

Interkulturelle Öffnung und Willkommenskultur in strukturschwachen ländlichen Regionen

Ein Handbuch für Kommunen

Schader-Stiftung (Hrsg.)



Schader Stiftung



Integrationspotenziale
ländlicher Regionen
im Strukturwandel



Die Schader-Stiftung fördert den Dialog zwischen den Gesellschaftswissenschaften und der Praxis. Durch den Austausch von theoretischem Grundlagen- und praktischem Erfahrungswissen sollen gesellschaftliche Phänomene besser verstanden und ihnen lösungsorientiert begegnet werden. Die operativ agierende Stiftung versteht sich dabei als Plattform – Expertengespräche, öffentliche Gesprächsrunden, Workshops, Konferenzen und Kunstausstellungen bieten den Rahmen für Dialog und Begegnungen. Dafür stellt die Schader-Stiftung das 2010 eröffnete Schader-Forum zur Verfügung. Mit ihrer Arbeit bietet die Schader-Stiftung all denen Unterstützung im Wissenserwerb und in der Ausübung ihrer Tätigkeit an, die das Leben unserer Gesellschaft verantwortungsvoll und zukunftsorientiert gestalten. Die gemeinnützige, politisch unabhängige Schader-Stiftung wurde 1988 von Alois M. Schader gegründet.

Themenfelder der Schader-Stiftung sind:

- : Gemeinwohl und Verantwortung
- : Demokratie und Engagement
- : Vielfalt und Integration
- : Stadtentwicklung und Wohnen
- : Kommunikation und Kultur
- : Demographie und Strukturwandel.

Schader-Stiftung, Goethestraße 2, 64285 Darmstadt
Telefon: 0 61 51/17 59 - 0, Telefax: 0 61 51/17 59 - 25
kontakt@schader-stiftung.de, buchbestellung@schader-stiftung.de
www.schader-stiftung.de

Interkulturelle Öffnung und Willkommenskultur in strukturschwachen ländlichen Regionen

Ein Handbuch für Kommunen

Schader-Stiftung (Hrsg.)

Forschungs-Praxis-Projekt Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel

Fachliche Begleitung:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration

Deutscher Landkreistag

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Gefördert durch:

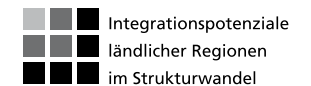
Europäischer Integrationsfonds

Bundesministerium des Innern

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration



Schader Stiftung



Integrationspotenziale
ländlicher Regionen
im Strukturwandel

Herausgeber

Schader-Stiftung
Goethestraße 2, 64285 Darmstadt
Telefon 06151/1759-0
Fax 06151/1759-25
kontakt@schader-stiftung.de
www.schader-stiftung.de
www.integrationspotenziale.de

Wissenschaftliche Bearbeitung / Verfasser

DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration
c/o Hochschule für Wirtschaft und Recht (HWR) Berlin
Badensche Straße 52, 10825 Berlin
Dr. Jutta Aumüller, Dr. Frank Gesemann (Gesamtprojektleitung)

Beratung und Coaching / Verfasser

imap GmbH Institut für interkulturelle Management- und Politikberatung
Sternstraße 58, 40479 Düsseldorf
Bülent Arslan (Projektleitung imap), Derya Can

Redaktionelle Bearbeitung

Gudrun Kirchhoff, Claudia Bolte, Monika Berghäuser

Textüberarbeitung

Carsten Cremer, Berlin

Fotos

Julia Bytom, Pressestelle Stadt Hann. Münden, S. 13 rechts, S. 37 links, S. 57 links, S. 57 rechts, S. 107 links; Manuela Engelking, S. 12 links; Feuerpfeil Verlag GmbH, S. 14; Hansestadt Stendal, S. 37 rechts; Integrationsbüro Main-Kinzig-Kreis, S.107 rechts; Karlheinz Heil, S. 15 links; Landkreis Stendal, S. 12 rechts; picture alliance, S. 1, S. 148; picture alliance/Bildagentur-online/TIPS-Images, S. 99; picture alliance/blickwinkel/McPHOTO, S. 4, S. 58; picture alliance/Cultura, S. 18; picture alliance/dpa, S. 8; picture alliance/Sodapix AG, S. 110; Schader-Stiftung, S. 151 rechts; Stadt Bergen, S. 44 links, S. 44 rechts; Stadt Höxter, S. 13 links, 151 links; Stadtverwaltung Schwäbisch Gmünd, S. 15 rechts

Buchgestaltung

Konzeption: Hesse Design, Düsseldorf
Gestaltung, Satz, Bildbearbeitung: Polynox – Büro für Gestaltung, Darmstadt

Schrift: Frutiger Roman, Frutiger Bold, LinoLetter Roman, LinoLetter Italic
Papier: 300 g/m², holzfrei, weiß geglättet Werkdruck Munken Polar, 100 g/m², GalaxiBulk

Herstellung

Lokay, Reinheim

Alle Rechte vorbehalten
ISBN 978-3-932736-43-8

Bibliographische Informationen der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte Angaben
sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

2. Auflage, Darmstadt, Dezember 2014

Inhaltsverzeichnis

-----	4	Vorwort
-----	8	1. Einleitung
-----	18	2. Rahmenbedingungen für Zuwanderung und Integration in ländlichen Regionen
-----	19	2.1 Ländliche Regionen im demografischen und strukturellen Wandel
-----	26	2.2 Zuwanderung und Integration in (strukturellschwachen) ländlichen Regionen
-----	38	2.3 Strategien zur aktiven Gestaltung des demografischen und strukturellen Wandels
-----	46	2.4 Kommunale Integrationspolitik in Klein- und Mittelstädten
-----	53	2.5 Integrationspolitische Konzepte und Strukturen in den Bundesländern
-----	58	3. Interkulturelle Kompetenz und interkulturelle Öffnung in Klein- und Mittelstädten des ländlichen Raums
-----	59	3.1 Bedeutung und Ansatz der interkulturellen Öffnung für Kommunen
-----	67	3.2 Das Beratungs- und Coachingverfahren zur interkulturellen Öffnung kommunaler Verwaltungen in den Projektkommunen
-----	90	3.3 Exkurs: Umsetzung von Veränderungsprozessen in Kommunen
-----	99	4. Anerkennungs- und Willkommenskultur in den Kommunen
-----	110	5. Handlungsempfehlungen und Gute-Praxis-Beispiele
-----	111	5.1 Leitbildentwicklung und Paradigmenwandel
-----	116	5.2 Zentrale Herausforderungen von Kommunen in ländlichen Regionen
-----	128	5.3 Erfolgsfaktoren einer kommunalen Integrations- und Diversitätspolitik
-----	134	5.4 Zentrale Handlungsfelder einer kommunalen Integrations- und Diversitätspolitik
-----	148	6. Was wurde erreicht?
-----	154	Projektbeteiligte
-----	155	Literatur

In der vorliegenden Publikation wird in der Regel auf eine gendergerechte Sprache geachtet, indem Paarformulierungen oder neutrale Formulierungen verwendet werden. Ausnahmen wurden gemacht, um die Lesbarkeit oder Verständlichkeit nicht über Gebühr einzuschränken.



In der nationalen Integrationsdebatte rücken die Themen „Interkulturelle Öffnung“ und „Willkommens- und Anerkennungskultur“ und damit die Anforderungen an die Aufnahmegesellschaft stärker in den Fokus. Der demografische Wandel und der sich abzeichnende Fachkräftemangel haben diese Neuausrichtung begünstigt und gleichzeitig einen Perspektivwechsel von einer problemorientierten hin zu einer potenzialorientierten Sicht auf Migration und Integration mit eingeleitet.

Die Kommunen in den strukturschwachen ländlichen Regionen stehen vor großen Herausforderungen. Die Bevölkerung schrumpft und altert, gleichzeitig wird die Gesellschaft sozial und kulturell vielfältiger. Dies hat Folgen nicht nur für das Zusammenleben, sondern für die Kommune als Wohn- und Wirtschaftsstandort insgesamt. Integration ist auch deshalb ein wichtiges Zukunftsthema. Viele Kommunen haben erkannt, dass ihre Entwicklung stark von der Erschließung vorhandener Potenziale und der Gewinnung neuer Bewohner abhängt. Dies erfordert eine Neuausrichtung der lokalen Politik. Insbesondere unter dem „Druck der Demografie“ vollziehen sich Öffnungsprozesse in den ländlichen Kommunen gegenüber Migrantinnen und Migranten. Vor diesem Hintergrund führte die Schader-Stiftung in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration, dem Deutschen Landkreistag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund das dreijährige Forschungs-Praxis-Projekt „Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel“ (2012 bis 2014) durch. Das Projekt knüpfte an die Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem Vorläuferprojekt „Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen“ (2009 bis 2011) an, richtete sich im Unterschied zu diesem aber gezielt an Kommunen in strukturschwachen ländlichen Regionen. An dem Projekt waren bundesweit sieben Städte mit ihren Landkreisen beteiligt, die exemplarisch die unterschiedlichen Konstellationen und Rahmenbedingungen strukturschwacher ländlicher Kommunen repräsentieren.

Anliegen des Projektes war es, die Herausforderungen des demografischen Wandels in den ländlichen Kommunen mit Fragen der Integration und der Fachkräftesicherung zu verknüpfen. Mit Hilfe einer Potenzialanalyse und eines im Anschluss durchgeführten Seminar- und Coachingverfahrens hat das Projekt interkulturelle Öffnungsprozesse in den Kommunen eingeleitet und Anstöße für den Aufbau einer Anerkennungs- und Willkommenskultur gegeben. Ziel war es, durch eine strategische Neuausrichtung der kommunalen Integrationspolitik die Teilhabechancen der in den Kommunen lebenden Zuwanderer zu verbessern und ihre Potenziale für kommunale Entwicklungsprozesse zu erschließen und mit der interkulturellen Öffnung die Attraktivität der Kommunen für mögliche

Vorwort

Neuzuwanderer zu erhöhen. Diese Publikation gibt die wesentlichen Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projektes in einer komprimierten Form wieder. Sie versteht sich als Handbuch für die kommunale Praxis in ländlichen Regionen. Im Zentrum stehen die Erfahrungen aus dem Beratungs- und Coachingprozess zur interkulturellen Öffnung der kommunalen Verwaltung in den Projektkommunen und die Ansätze zur Etablierung einer Anerkennungs- und Willkommenskultur. Ergänzt werden diese durch eine Beschreibung der Rahmenbedingungen ländlicher Kommunen. Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der kommunalen Integrationspolitik mit anschaulichen Beispielen guter Praxis runden die Publikation ab. Die Langfassung des Ergebnisberichts ist auf der Projektwebsite www.integrationspotenziale.de abrufbar.

Wie die Ergebnisse zeigen, konnten die Kommunen sehr unterschiedlich von dem Projekt profitieren. Positiv wurde von vielen Kommunen hervorgehoben, dass der Rahmen und die klaren terminlichen Festlegungen es überhaupt ermöglicht hätten, sich mit dem Thema interkulturelle Öffnung intensiv auseinanderzusetzen, das eigene Verwaltungshandeln zu reflektieren und Neues auf den Weg zu bringen. Interkulturelle Öffnung ist als ein ganzheitlicher Veränderungsprozess der Verwaltungsstrukturen zu verstehen und erfordert daher, dass die verantwortlichen Leitungsebenen diese strategische Ausrichtung sowie klare Ziele für die zukünftige Gestaltung der kommunalen Integrationspolitik definieren und tragen. Die Einbindung der Führungsebene ist in dem Projekt in der Regel gut gelungen und belegt die Bedeutung, die die Kommunen dem Anliegen des Projektes beigemessen haben.

Die Handlungsempfehlungen richten sich in erster Linie an die Kommunen. Sie benennen die zentralen Handlungsfelder und beschreiben erfolgversprechende Handlungsansätze und Maßnahmen. Gleichmaßen richten sie sich an Bund und Länder, die aufgefordert sind, Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche kommunale Integrationspolitik zu schaffen und Unterstützungsstrukturen anzubieten. Wobei gerade auf Länderebene vieles durch neue integrationsfördernde Programme, wie das Förderprogramm „WIR“ des Landes Hessen oder das neue Integrations- und Teilhabegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen, auf den Weg gebracht wurde. Die Forschungsarbeiten vor Ort wurden von DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration aus Berlin in Zusammenarbeit mit der imap GmbH Institut für interkulturelle Management- und Politikberatung, die für das Beratungs- und Coachingverfahren verantwortlich zeichnete, durchgeführt. Über den gesamten Zeitraum hat ein Projektbeirat das Projekt fachlich konstruktiv und kritisch begleitet. Die dreizehn Mitglieder des Beirats setzten sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der Projektpartner, weiteren Vertreterinnen und Vertretern

aus Bundesministerien sowie drei wissenschaftlichen Expertinnen und Experten und zwei Vertreterinnen bundesweit agierender Migrant*innenorganisationen (siehe Aufstellung Projektbeteiligte, S. 154).

Wir danken dem Forschungs- und Beratungsteam und den Mitgliedern des Projektbeirats für ihr großes Engagement und die geleistete Arbeit und den Fördergebern, dass sie die Realisierung des Projektes ermöglicht haben. Besonders danken wir den am Projekt beteiligten Kommunen für ihren bemerkenswerten Einsatz, mit dem sie das Forschungs-Praxis-Projekt vor Ort umgesetzt haben. Wir wünschen allen Kommunen, die interkulturelle Öffnung vor Ort voranbringen wollen und sich den Aufbau einer Anerkennungs- und Willkommenskultur zum Ziel gesetzt haben, den Mut Neues zu wagen und den notwendigen langen Atem für ein gutes Gelingen und hoffen, dass ihnen dieses Handbuch dafür Inspiration und Unterstützung bietet.



Alexander Gemeinhardt

Vorstandsvorsitzender der Schader-Stiftung



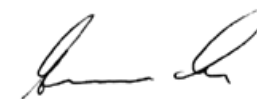
Dr. Manfred Schmidt

Präsident des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge



Staatssekretär Jo Dreiseitel

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration, Bevollmächtigter für Integration und Antidiskriminierung



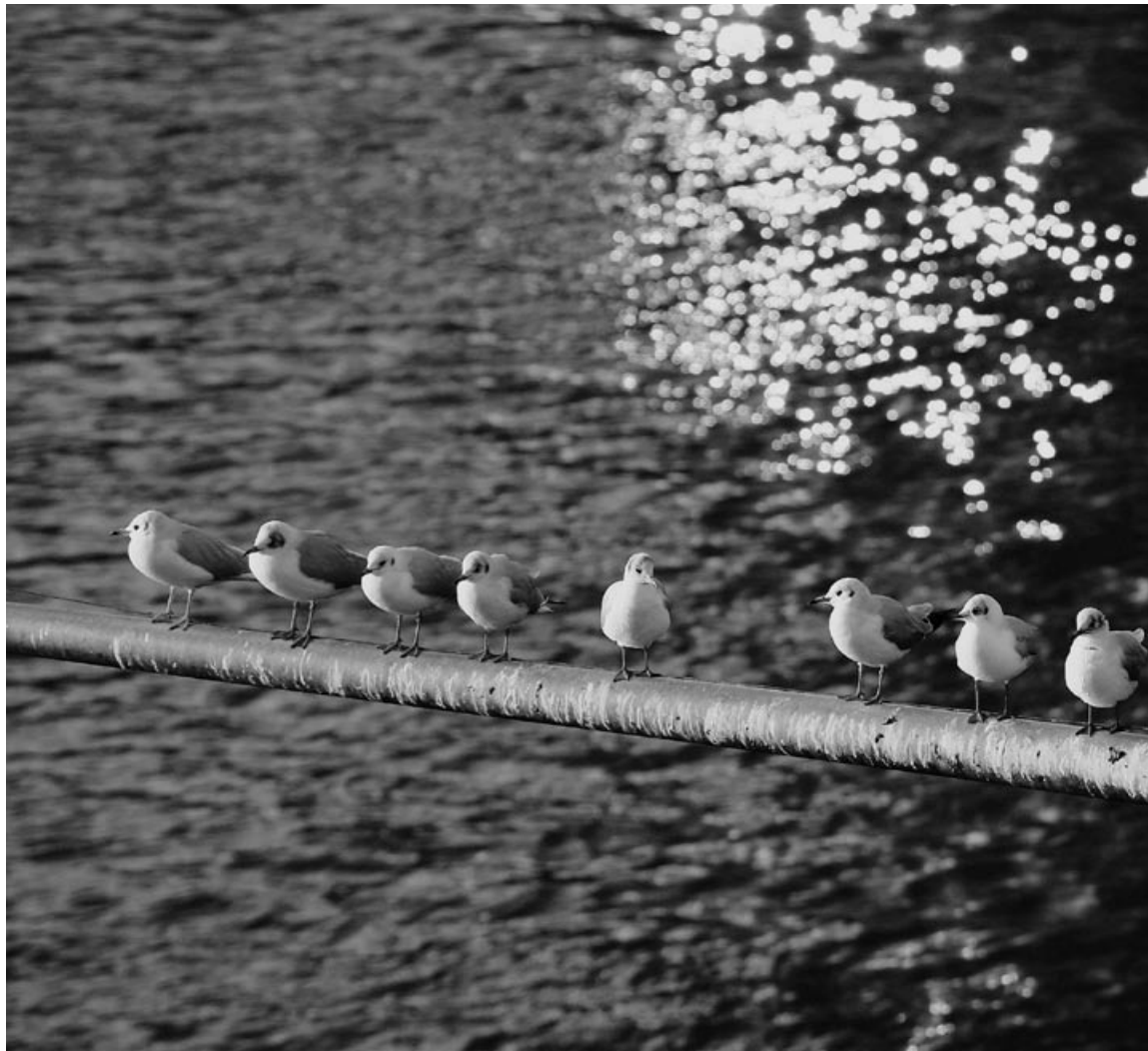
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages



Dr. Gerd Landsberg

Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes



Einleitung

1

Demografischer Wandel bedeutet für peripher gelegene ländliche Räume vor allem eines: sie schrumpfen. Dieser Wandlungs- und Schrumpfungsprozess umfasst fast alle Dimensionen des wirtschaftlichen, politischen und sozialen Lebens vor Ort. Konkret heißt das: Abwanderung junger, gut ausgebildeter Menschen, Überalterung der örtlichen Gesellschaft, ein vergleichsweise geringes zivilgesellschaftliches Potenzial sowie eine eingeschränkte Strategie- und Handlungsfähigkeit der Kommunen.

Das Forschungs-Praxis-Projekt: Ziele und Konzeption

Ziel des auf drei Jahre angelegten Forschungs-Praxis-Projektes „Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel“ war es, Handlungskonzepte für die spezifischen Herausforderungen, mit denen sich Kommunen im ländlichen Raum konfrontiert sehen, zu entwickeln und diese in der Praxis zu erproben. Generell erfordern die vielfältigen und sich gegenseitig verstärkenden Strukturprobleme und Schrumpfungsprozesse einen ganzheitlichen Handlungsansatz, der ihrer Komplexität gerecht wird (vgl. Mose/Nischwitz 2009). Der Erschließung vor Ort bereits vorhandener Entwicklungspotenziale und der Stärkung der politischen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Handlungsfähigkeit dieser Kommunen kommt dabei eine zentrale Rolle zu.

Der spezifische Ansatz des Forschungs-Praxis-Projektes lag darin, den Wert von gesellschaftlicher Vielfalt, die Chancen einer interkulturellen Öffnung und die vielfältigen Potenziale von zugewanderten Menschen vor Ort zu entdecken und für die Entwicklung tragfähiger Zukunftsperspektiven in den beteiligten Kommunen zu erschließen.

Die Ressourcen von Menschen mit Migrationshintergrund, die Qualität des Zusammenlebens von Einheimischen und Zugewanderten sowie Merkmale wie Offenheit, Toleranz und kulturelle Vielfalt werden zunehmend als Schlüsselfaktoren für die Attraktivität und Konkurrenzfähigkeit von Kommunen angesehen (Gesemann/Roth 2009, S. 12f.). Intention des Projektes war es daher, die Bedeutung einer aktiven Integrations- und Zuwanderungspolitik für von Abwanderung und Bevölkerungsrückgang betroffene ländliche Räume zu eruieren und deren praktische Realisierungschancen zu prüfen.

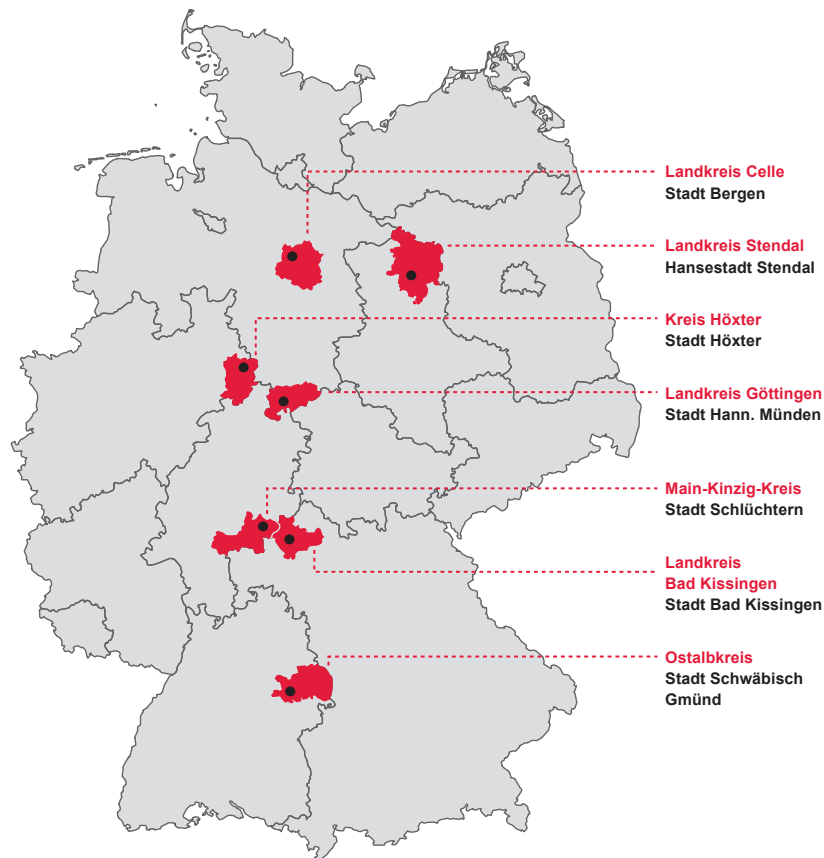
Kooperationspartner und beteiligte Projektkommunen

Das Projekt entstand als Kooperationsvorhaben zwischen der Schader-Stiftung, dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration, dem Deutschen Landkreistag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund. Die Federführung, Koordination und Projektsteuerung lagen bei der Schader-Stiftung.

An dem Projekt waren sieben Klein- und Mittelstädte mit ihren Landkreisen beteiligt, die im Rahmen eines bundesweiten Interessenbekundungsverfahrens ausgewählt worden waren:

- Stadt Bad Kissingen und Landkreis Bad Kissingen, Bayern;
- Stadt Bergen und Landkreis Celle, Niedersachsen;
- Stadt Hann. Münden und Landkreis Göttingen, Niedersachsen;
- Stadt Höxter und Kreis Höxter, Nordrhein-Westfalen;
- Stadt Schlüchtern und Main-Kinzig-Kreis, Hessen;
- Stadt Schwäbisch Gmünd und Ostalbkreis, Baden-Württemberg;
- Hansestadt Stendal und Landkreis Stendal, Sachsen-Anhalt.

Abb. 1 Die Projektkommunen
Quelle: Schader-Stiftung



Projektbausteine: Austausch, Aktivierung, Coaching

Das Projekt verfolgte einen diskursiven und aktivierenden Ansatz und gliederte sich in mehrere Projektbausteine: Die am Projekt beteiligten Kommunen wurden durch eine aktivierende Forschungsbegleitung und ein Coaching zur interkulturellen Öffnung beim Aufbau und der Verbesserung einer lokalen Integrationspolitik unterstützt. Darüber hinaus wurde in mehreren Netzwerkseminaren der Erfahrungsaustausch der beteiligten Kommunen untereinander organisiert. Ein Projektbeirat begleitete das Projekt aus fachlicher Perspektive, diskutierte Zwischenergebnisse und sicherte durch ständige Rückkoppelung die Qualität der einzelnen Projektschritte. Fachtagungen ermöglichten darüber hinaus die wissenschaftliche Reflexion der Erfahrungen vor Ort und den Austausch mit Experten. Die einzelnen Etappen des Forschungs-Praxis-Projektes werden im Abschnitt „Vorgehensweise und Methoden der Forschungsbegleitung“ dargestellt.

Zentrale Bedeutung der interkulturellen Öffnung für Kommunen in ländlichen Regionen

Da insbesondere ländliche Regionen in den nächsten Jahren massiv von einem Rückgang der Bevölkerung betroffen sein werden, ist die Anwerbung von Zuwanderern ein möglicher Handlungsansatz, um diesen Schrumpfungsprozessen entgegenzuwirken. Aber Menschen wollen nicht nur angeworben, sondern auch willkommen sein. Deshalb muss im Wettbewerb der Regionen um Menschen aus dem In- und Ausland die interkulturelle Öffnung kommunaler Einrichtungen Hand in Hand gehen mit einer Anerkennungs- und Willkommenskultur. Willkommenskultur bedeutet auch, die Teilhabemöglichkeiten der Menschen mit Migrationshintergrund in der Kommune durch eine interkulturelle Öffnung zu erweitern und so ihre sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Potenziale für das Gemeinwesen zu erschließen. Teilhabe bedeutet in diesem Sinne: Mitgestaltung. Bereits das Vorläuferprojekt „Integrationspotenziale kleiner Städte und Landkreise“ der Schader-Stiftung (2009 bis 2011) wies auf die zentrale Bedeutung der interkulturellen Öffnung von kommunalen und zivilgesellschaftlichen Einrichtungen hin. Interkulturelle Öffnung wurde hier sowohl als wichtige Zukunftsaufgabe als auch als integrationsfördernder Faktor in einer immer vielfältiger werdenden Gesellschaft beschrieben (Schader-Stiftung 2011, S.27).

Vor diesem Hintergrund setzte sich das Forschungs-Praxis-Projekt diese Ziele:

- **Eine stärker strategisch ausgerichtete Integrationspolitik**
Nicht ein bestimmtes Ressort ist zuständig für integrative Aufgaben, sondern Integration wird zu einer querschnittsorientierten Zukunftsaufgabe in den Kommunen. Demzufolge sollte die Integrationspolitik mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet werden. In Zuwanderung und kultureller Vielfalt sind Potenziale für die Zukunft der Kommunen zu erkennen.



Bergen, Museum Römstedthaus



Hansestadt Stendal, Tangermünder Tor



Höxter, Historisches Rathaus



Hann. Münden, Blick in die Stadt von der alten Werrabrücke

• Eine interkulturelle Öffnung der kommunalen Institutionen

Eine kulturell vielfältiger werdende Gesellschaft erfordert neue Verwaltungsstrukturen und Kompetenzen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltungen. Interkulturelle Öffnung erhöht die Teilhabechancen der zugewanderten Bevölkerung an den kommunalen Angeboten, schafft mehr Chancengerechtigkeit und fördert die Integration.

• Aufbau einer Willkommens- und Anerkennungskultur

Erforderlich ist eine Kultur des Willkommens für Neuzuwandernde und eine Kultur der Anerkennung, die Leistungen bereits seit längerem in den Kommunen lebender Menschen ausländischer Herkunft würdigt. Willkommens- und Anerkennungskultur tragen zu Toleranz und Respekt gegenüber Menschen mit anderen kulturellen Wurzeln bei. Ziel ist es, eine wertschätzende Haltung zu zeigen und eine toleranzfördernde Atmosphäre zu schaffen, die von der städtischen Gesellschaft insgesamt getragen wird.

Eine gezielte Zuwanderungs- und Integrationspolitik auf lokaler Ebene muss mit demografischen und strukturpolitischen Konzepten verbunden sein, um Aussicht auf Erfolg zu haben. Deshalb kann die Integrationspolitik nicht losgelöst von anderen Entwicklungsstrategien der beteiligten Kommunen betrachtet werden. In der inhaltlichen Konzeption des Forschungs-Praxis-Projektes verknüpfen sich deshalb Ansätze der Integrationspolitik mit Fragen des demografischen Wandels, der stadträumlichen Entwicklung und der Sicherung einer qualifizierten Fachkräftebasis.

Zentrale Grundannahmen des Forschungs-Praxis-Projektes

Auf zwei zentrale Grundannahmen in der Konzeption des Forschungs-Praxis-Projektes soll hier noch einmal hingewiesen werden: Erstens muss eine kommunale Integrationspolitik, die angemessen auf zukünftige Herausforderungen reagieren möchte, einen konsequenten Ansatz der Potenzialorientierung verfolgen. Zweitens muss eine kommunale Integrationspolitik strategisch aufgestellt und

mit interkultureller Öffnung und der Etablierung einer Anerkennungs- und Willkommenskultur vor Ort verknüpft werden. Klassische Integrationspolitik zielt im Kern auf den Ausgleich sozialer Benachteiligung und auf die Herstellung von Chancengleichheit. Das Forschungs-Praxis-Projekt betrachtet hingegen die Integration von Migrantinnen und Migranten und die Öffnung der lokalen Gesellschaft als zentrale Elemente einer aktiven, ganzheitlichen und strategisch ausgerichteten Zukunftsstrategie. Denn nur durch eine systematische Verzahnung zentraler Handlungs- und Politikfelder, wie Bildung, Arbeitsmarkt, Wirtschaftsförderung, bürgerschaftliches Engagement und Integration, sowie durch eine Vernetzung der kommunalen Akteure, wie Politik, Verwaltung, Unternehmen und Zivilgesellschaft, kann der demografische Wandel aktiv und erfolgreich von Kommunen in ländlichen Regionen gestaltet werden. Somit reicht der Ansatz des Forschungs-Praxis-Projektes über den Horizont der herkömmlichen Integrationspolitik weit hinaus.

Potenzialorientierte Analyse der Forschungsergebnisse

Das Forschungs-Praxis-Projekt machte zahlreiche Potenziale sichtbar, die in den Kommunen bereits angelegt, deren Entwicklungsmöglichkeiten aber bisher nicht ausgeschöpft sind. Ein mehrdimensionales Verständnis von Potenzialen liegt der Analyse der Forschungsergebnisse zugrunde: Potenziale von Personen, Organisationen und Prozessen wurden in den beteiligten Kommunen berücksichtigt. Zusätzlich wurden Chancen der interkommunalen Zusammenarbeit und die Stärkung der regionalen Ebene durch eine Bündelung von Ressourcen analysiert.

- Die Analyse bezog sich **erstens** auf Bildungs-, Qualifizierungs- und Engagementpotenziale von Migrantinnen und Migranten. Darüber hinaus wurden kulturelle Potenziale von Zugewanderten in den Blick genommen, die einen Beitrag zu Wertorientierungen und zu Zusammenhalt stiftenden Diskursen im Gemeinwesen leisten können.



Bad Kissingen, Arkadenbau



Schlüchtern, Stadtansicht



Schwäbisch Gmünd, Forum Gold und Silber

- Untersucht wurden **zweitens** die Organisationen, die einen Einfluss auf Integrationsprozesse nehmen: Verwaltungen, Bildungseinrichtungen, Unternehmen, Migrantenorganisationen, Kirchen und Religionsgemeinschaften. Je nach Ausrichtung und spezifischer Verfasstheit können Organisationen Integration entweder unterstützen oder behindern.
- Der im Projekt verfolgte Potenzialansatz umfasste **drittens** Prozesse, die das integrationsrelevante Geschehen in der Kommune beeinflussen. Dazu gehören zum Beispiel Kooperationen und Vernetzungen von Akteuren und Angeboten, die Verzahnung von Politik- und Themenfeldern sowie die Abläufe von politischen Entscheidungsprozessen.
- Potenziale können **viertens** in einer regionalen Perspektive analysiert werden. Der Ausbau interkommunaler Kooperationen ermöglicht eine Bündelung von Ressourcen in Handlungsfeldern wie der Entwicklungs-, Bildungs- oder Demografiepolitik, zum Beispiel in Form von regionalen Tourismuskonzepten, Bildungslandschaften oder Initiativen zur Fachkräftesicherung. Diese Perspektive wird in ländlich geprägten Regionen bislang noch zu wenig beachtet. Im Rahmen des Forschungs-Praxis-Projektes wurde versucht, diese aufzugreifen und in die integrationspolitischen Diskurse vor Ort mit aufzunehmen.

Vorgehensweise und Methoden der Forschungsbegleitung

Das Forschungs-Praxis-Projekt hatte experimentellen Charakter. Neben einer klassischen Erhebung wollte das Projekt aktiv zu einer Erhöhung der integrationspolitischen Handlungsfähigkeit kleiner und mittlerer Kommunen beitragen. Die sozialwissenschaftliche Beschreibung des Ist-Zustands der jeweiligen kommunalen Integrationspolitik wurde daher mit aktivierender Praxisforschung und einem handlungsorientierten Coaching zur interkulturellen Öffnung kombiniert. Diese Kombination wurde durch die Zusammenarbeit des Instituts für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration (DESI) und der imap GmbH

Institut für interkulturelle Management- und Politikberatung ermöglicht. DESI übernahm die Aufgaben der wissenschaftlichen Begleitung. Die Beratung und das Coaching der Kommunen zur interkulturellen Öffnung und die angebotenen Workshops zur interkulturellen Kompetenzvermittlung wurden vom imap Institut durchgeführt. Ein Kernelement der Forschungsbegleitung war die Beratung und Unterstützung der am Projekt beteiligten Kommunen bei der Entwicklung eines Gesamtkonzepts zur Integration von Zuwanderern, bei der strategischen Ausrichtung der kommunalen Integrationspolitik und bei der Verankerung von Integration als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung.

Start: Eine intensive Erhebungsphase

Das erste Projektjahr stand ganz im Zeichen einer intensiven Erhebungsphase. Informationen zum Stand der kommunalen Integrationspolitik in den teilnehmenden Städten und Landkreisen wurden zusammengetragen. In dieser Phase fanden jeweils halbtägige Auftakt-Workshops in den sieben Projektkommunen statt, in deren Rahmen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommunen auch die Möglichkeit hatten, ihre Erwartungen an die Forschungsbegleitung sowie an das Coaching zur interkulturellen Öffnung zu formulieren.

Im Verlauf der anschließenden Feldforschung wurden in allen Kommunen Interviews mit zahlreichen Akteuren geführt. Interviewt wurden Personen aus Kommunalverwaltung und -politik, Bildungs- und Erziehungseinrichtungen und Einrichtungen der Wirtschaftsförderung. Aber auch Migrationsberatungsstellen, Integrationskursträger, Vereine, vor Ort relevante zivilgesellschaftliche Institutionen, Migrantinnen und Migranten und Vertreter von Migrantenorganisationen kamen zu Wort. Die Interviews fanden entweder mit Einzelpersonen oder in Gesprächsrunden statt. Insgesamt wurden in der Erhebungsphase pro Kommune 25 bis 30 Gespräche geführt, die sich zu über 170 Gesprächen mit mehr als 300 Teilnehmerinnen und Teilnehmern addieren. Zusätzlich wurden im weiteren Projektverlauf qualitative Interviews mit relevanten Akteuren in

den Kommunen sowie vereinzelt externen Fachexpertinnen und -experten geführt. Am Ende standen insgesamt über 200 Interviews zur Auswertung zur Verfügung. Die Gespräche fanden in der Regel vor Ort statt; in einigen wenigen Fällen wurden Telefoninterviews geführt. Ziel dieser Erhebungsphase war es, die verschiedenen Akteure und ihre Sichtweisen zusammenzuführen, um daraus differenzierte Erkenntnisse zu Barrieren und Entwicklungsmöglichkeiten des kommunalen integrationspolitischen Geschehens abzuleiten. Zugleich wurde ein produktiver Prozess der Verständigung innerhalb der Kommune initiiert. In den Gesprächen wurden Leitlinien, Konzepte, Vernetzungsstrukturen und Angebote der kommunalen Integrationspolitik ermittelt und ausgewertet. Zusätzlich lieferten die Gespräche Informationen über die spezifischen Bedarfslagen der Kommunen. Diese Ergebnisse bildeten die Basis für die im zweiten Projektjahr beginnende Beratungs- und Coachingphase in den Kommunen. Zum Abschluss der Erhebungsphase erhielten die beteiligten Kommunen von der Forschungsbegleitung jeweils einen differenzierten Bericht über den Stand der kommunalen Integrationspolitik, in dem auch konkrete Ansätze für eine Weiterentwicklung vor Ort formuliert waren.

Beratungs- und Coachingphase

Das Beratungs- und Coachingkonzept zur interkulturellen Öffnung orientierte sich an der spezifischen Situation der beteiligten Kommunen und basierte auf mehreren Modulen. Speziell ausgebildete Trainerinnen und Trainer des imap Instituts führten die Seminare und Coachings durch. Diese Phase des Projektes wird in Kapitel 3 ausführlich dargestellt und bewertet.

Felder der Aktivierung im Forschungs-Praxis-Projekt

Parallel zum Coachingverfahren wurden weitere Aktivitäten in den Kommunen angeregt und begleitet, die eine Sensibilisierung für kulturelle Vielfalt und eine Erhöhung der Integrationsbereitschaft zum Ziel hatten. Die Mitarbeiter von DESI waren periodisch in den Projektkommunen vor Ort, um zu beraten und an lokalen Integrationskonferenzen oder Gesprächsforen teilzunehmen. Im Vordergrund standen Fragen der Strategieentwicklung, der Verankerung von Integration als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung und der Organisation eines öffentlichen Diskurses zum Thema Integration und demografischer Wandel. In einigen Kommunen fanden Workshops zur Etablierung einer Anerkennungs- und Willkommenskultur (Höxter, Schlüchtern) sowie zur Entwicklung einer zukünftigen Zuwanderungsstrategie (Bergen) statt. Darüber hinaus wurden Erhebungen und Gesprächsrunden zum ehrenamtlichen Engagement im Modellvorhaben „Bildungs- und Familienzentrum Hardt“ (Schwäbisch Gmünd) sowie zu den Erfahrungen von Migrantinnen und Migranten mit Einrichtungen und Angeboten der Kommune (Stendal) durchgeführt.

Netzwerkseminare und abschließende Reflexion

Neben der Arbeit mit den einzelnen Kommunen organisierte die Schader-Stiftung drei Netzwerkseminare im Mai 2012, im April 2013 und im Mai 2014. Die Seminare dienten dem überregionalen Erfahrungsaustausch der projektverantwortlichen Akteure aus den beteiligten Kommunen, dem Transfer von Ergebnissen aus der begleitenden Forschung sowie der Diskussion ausgewählter Problem- und Fragestellungen. Zusammen mit der Forschungsbegleitung bildeten sie ein wichtiges Element des aktivierenden Projektansatzes.

Reflexionsgespräche im Frühjahr 2014 mit den Bürgermeistern, Landräten und verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den einzelnen Kommunen schlossen die begleitende Arbeit in den Kommunen ab. Neben einer Bewertung der Erfahrungen aus der gemeinsamen Projektarbeit wurden die Möglichkeiten einer Verstetigung der eingeleiteten Maßnahmen erörtert.



Rahmenbedingungen für Zuwanderung und Integration in ländlichen Regionen

2

Unter welchen Voraussetzungen können die Kommunen eine Zukunftsstrategie für die Integration von Migrantinnen und Migranten entwerfen? Wie können Potenziale sichtbar und zur Basis einer aktiven Politik der Gewinnung von Neuzuwanderern gemacht werden? Anders gefragt: Unter welchen Rahmenbedingungen begegnen die ländlichen Regionen den demografischen und ökonomischen Herausforderungen?

2.1 Ländliche Regionen im demografischen und strukturellen Wandel

Nach den Ergebnissen der Raumordnungsprognose 2030 wird die Bevölkerungszahl in Deutschland bis 2030 um 2,5 Mio. Menschen schrumpfen: Das entspricht einem Rückgang von drei Prozent. Zugleich verändert sich die Altersstruktur der Bevölkerung deutlich: Der Anteil jüngerer Menschen sinkt, der Anteil älterer Menschen steigt (vgl. Schlömer 2012, S. 11). Die erwartete Bevölkerungsentwicklung verläuft aber nicht gleichmäßig.

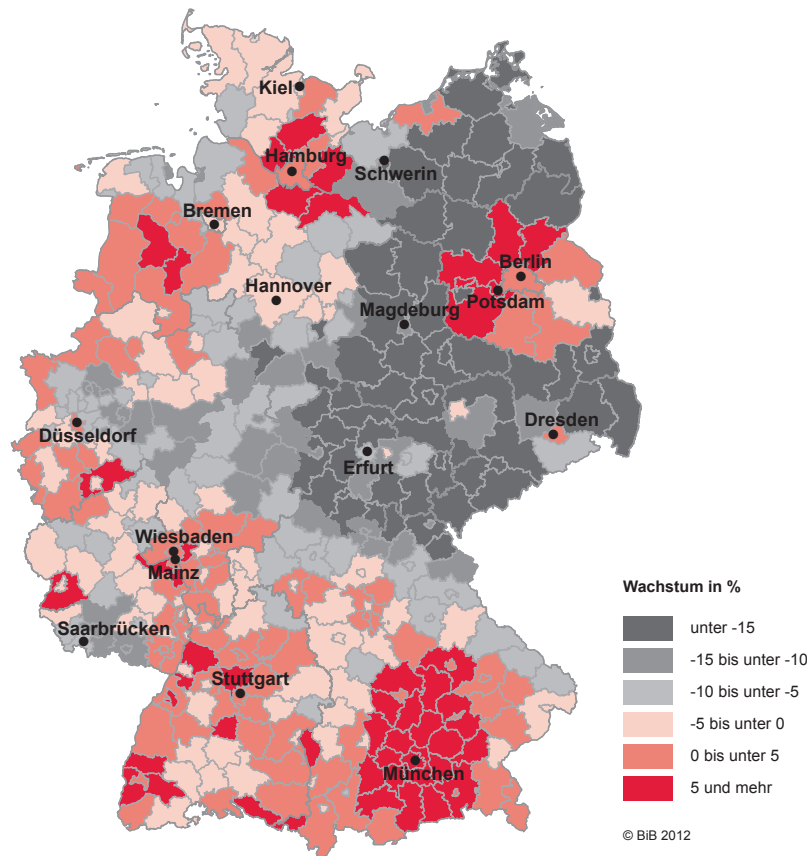
Deutliche Abweichungen vom Bundesdurchschnitt zeigen sich bereits im Bundesländervergleich, aber vor allem auf der Ebene der Städte, Gemeinden und Landkreise. Etwa ein Viertel aller Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland wird demnach leichte Zuwächse von bis zu 15 Prozent verzeichnen, aber drei Viertel müssen sich mit einem Rückgang der Bevölkerung von bis zu 26 Prozent auseinandersetzen (vgl. Vollmer / Scheebaum 2013, S. 13; siehe auch Abb. 2). Kommunen in ländlichen Räumen sind in der Regel stärker von den Folgen des demografischen Wandels betroffen als großstädtische Regionen. Gründe dafür sind insbesondere überdurchschnittliche Abwanderungsraten, ungünstigere Entwicklungen der Altersstruktur der Bevölkerung und eine geringere Attraktivität für Neuzuwanderer.

Drohender Fachkräftemangel

Die Zahl der Erwerbspersonen wird aufgrund des Geburtenmangels und des Alterungsprozesses der Bevölkerung deutschlandweit noch stärker zurückgehen. Die Zahl der Erwerbsfähigen schrumpft bis 2030 voraussichtlich um 6,7 Mio. oder 12,5 Prozent. Viele ländliche Regionen beklagen bereits jetzt einen Mangel an Fachkräften. Die Wirtschaftsstruktur und die Erwerbstätigkeit in ländlichen Regionen sind im Vergleich zu verdichteten Kreisen stärker durch das produzierende Gewerbe geprägt. Dementsprechend ist der Anteil von Hochschulabsolventen in ländlichen Regionen meist geringer, es überwiegen die mittleren Qualifikationen. Allerdings zeigt sich im Zuge des wirtschaftlichen Strukturwandels auch hier eine deutliche Verschiebung in Richtung des Dienstleistungssektors. Charakteristisch für den Arbeitsmarkt in ländlichen Regionen ist zudem eine kleinteilige Wirtschaftsstruktur mit einem hohen Anteil kleiner Betriebe (Mittelstand und Handwerk). Diese Wirtschaftsstruktur stellt besondere Heraus-

forderungen an das zukünftige Erwerbspersonenpotenzial und die zukünftige Gewinnung von Fachkräften. So verfügen klein- und mittelständische Unternehmen häufig nicht über die Ressourcen, um internationale Bewerberinnen und Bewerber zu akquirieren. Hinzu kommt, dass es sich bei vielen Unternehmen um spezialisierte Zulieferbetriebe handelt, die Facharbeiter mit praktischer Ausbildung suchen und für die internationale Erfahrungen eher nebensächlich sind. Zudem sind die Unternehmen oftmals durch Routinen und Traditionen in ihren Arbeitsweisen geprägt, die für neue Mitarbeiter und insbesondere für Migrantinnen und Migranten eine Hürde darstellen können.

Abb. 2 Bevölkerungswachstum nach Kreisen, 2009–2030
Quelle: Demografieportal des Bundes und der Länder, aufgerufen unter: www.demografie-portal.de



Im Fokus: Potenziale und Stärken der Region

Ländliche Regionen stehen vor der Herausforderung, die Potenziale aller Bevölkerungsgruppen besser zu erschließen und gleichzeitig ihre Attraktivität für Zuzüge von Fachkräften aus dem In- und Ausland zu steigern (vgl. Schlömer 2012, S.82 ff.). Aufgabe sollte es daher sein, die eigenen Stärken in einem ersten Schritt zu analysieren und in einem zweiten Schritt Einwohner, Unternehmen und Fachkräfte zu mobilisieren, diese Stärken als Attraktivitäts- und Qualitätskriterien sichtbar werden zu lassen. Hierbei bieten Klein- und Mittelstädte in ländlichen Regionen durchaus eine Reihe von Vorteilen, zum Beispiel eine hohe Lebens- und Wohnqualität, attraktiven Naturraum und vielfältige Freizeitmöglichkeiten, niedrige Lebenshaltungskosten sowie engere Bindungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern. In vielen ländlichen Regionen gibt es zudem innovative und weltweit erfolgreiche Unternehmen, die sich teilweise sehr stark mit der Region identifizieren.¹

Ländliche Regionen im Strukturwandel: Merkmale und Herausforderungen

Was bedeutet eigentlich genau „strukturschwache ländliche Region“? Eine einheitliche, allgemeingültige Definition des Begriffes „Strukturschwäche“ existiert bisher nicht. Dennoch lassen sich anhand bestimmter Problemlagen und Herausforderungen typische Merkmale strukturschwacher Gebiete beschreiben.² Man kann sagen, dass sich alle strukturschwachen ländlichen Regionen „zunehmend mit einem mehrdimensionalen und sich selbst verstärkenden Wandlungs- und Schrumpfungsprozess konfrontiert“ sehen (Mose/Nischwitz 2009, S.5). Merkmale sind:

- wirtschaftliche Strukturschwäche und hohe strukturelle Arbeitslosigkeit;
- geringe wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und geringe Innovationsfähigkeit;
- niedriges Bildungs- und Qualifizierungsniveau, steigender Fachkräftemangel;
- Abwanderung von jungen, gut ausgebildeten Menschen, Überalterung der Gesellschaft;
- Defizite der sozialen Infrastruktur (Bildungseinrichtungen, Sport- und Freizeitangebote);
- mangelnde Aktivierung zivilgesellschaftlicher Potenziale;
- begrenzte Reformfähigkeit und -bereitschaft;
- angespannte Finanzsituation und Rückzug auf Pflichtaufgaben;
- eingeschränkte Strategie- und Handlungsfähigkeit der Kommunen.

¹ Zwei Drittel der „Hidden Champions“ in Deutschland, zumeist wenig bekannte Weltmarktführer, haben ihren Hauptsitz in ländlichen Gebieten (vgl. Simon 2012).

² Für eine umfassende Zusammenfassung von Problemlagen und Handlungsfeldern in ländlichen Räumen und insbesondere in peripheren und strukturschwachen ländlichen Regionen siehe Mose/Nischwitz (2009, S.5 ff.).

Auswahlkriterien der Projektkommunen

Alle für das Forschungs-Praxis-Projekt ausgewählten Kommunen weisen eine Vielzahl dieser Merkmale auf. Für die Teilnahme waren eine negative Bevölkerungsentwicklung, ein bereits erkennbarer oder sich zumindest abzeichnender Fachkräftemangel und allgemeine Nachwuchsprobleme bei Verbänden, Vereinen und intermediären Organisationen entscheidend. Ebenso wichtig für die Auswahl waren bereits vorhandene integrationspolitische Ansätze und Strukturen in den Projektkommunen, an die das Projekt anknüpfen konnte. Im Hinblick auf ihre weiteren zentralen Merkmale wie Einwohnerzahl, geografische Lage, sozialstrukturelle Merkmale, wirtschaftliche Leistungskraft und politische Rahmenbedingungen unterscheiden sich die Projektkommunen deutlich voneinander. Das zeigt: Ländliche Regionen sind nicht homogen, nur weil sie ländlich sind. Und: Unterschiedliche Strukturbedingungen und Entwicklungsdynamiken bedingen spezifische Potenziale und Handlungsspielräume.

Am Projekt nahmen größere Kleinstädte (Bergen, Schlüchtern), kleine Mittelstädte (Bad Kissingen, Hann. Münden, Höxter, Stendal) und eine größere Mittelstadt (Schwäbisch Gmünd) teil. Mit Ausnahme der Stadt Bergen, die als Grundzentrum klassifiziert ist, handelt es sich bei den beteiligten Kommunen um Mittelzentren, die über die Abdeckung des Grundbedarfs der eigenen Bevölkerung hinaus die Versorgung mit Gütern und Diensten des gehobenen Bedarfs in ihrem Einzugsbereich übernehmen. In Bezug auf Besiedlung und Lage im Raum zeigen sich ausgeprägte Unterschiede zwischen den Kommunen, von „überwiegend städtisch, zentral“ (Schwäbisch Gmünd), über „teilweise städtisch, peripher“ (Bad Kissingen, Höxter, Schlüchtern) bis hin zu „ländlich, peripher“ (Bergen). Diese Unterschiede spiegeln sich in den siedlungsstrukturellen Kreistypen wider, die von „dünn besiedelten ländlichen Kreisen“ (Landkreise Bad Kissingen, Celle, Stendal) über „ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen“ (Kreis Höxter) bis zu „städtischen Kreisen“ (Landkreis Göttingen, Main-Kinzig-Kreis, Ostalbkreis) reichen (vgl. Tabelle 1).

Bevölkerungsentwicklung in den Projektkommunen

Die Projektkommunen waren im Zeitraum 2001 bis 2008 durch eine negative Bevölkerungsentwicklung geprägt. Dieser Prozess wird sich in den nächsten Jahrzehnten voraussichtlich fortsetzen und beschleunigen. Die Daten der Raumordnungsprognose des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) zeigen, dass alle am Projekt beteiligten Landkreise bis 2030 einen Bevölkerungsrückgang zu erwarten haben, der allerdings sehr unterschiedlich ausfallen wird. Während der Main-Kinzig-Kreis und der Ostalbkreis voraussichtlich nur von leichten Bevölkerungsverlusten betroffen sein werden, müssen der Kreis Höxter und der Landkreis Stendal mit einem Bevölkerungsrückgang

Tabelle 1 Raum- und siedlungsstrukturelle Merkmale der Projektkommunen

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

Stadt und Landkreis (LK)	Einwohner* Stadt Landkreis	Stadt- und Gemeindetyp Funktionszuweisung	Raumtyp, Besiedlung und Lage	Siedlungsstruktureller Kreistyp
Bad Kissingen LK Bad Kissingen	20.660 102.500	kleinere Mittelstadt Mittelzentrum	teilweise städtisch; peripher	dünn besiedelter ländlicher Kreis
Bergen LK Celle	12.890 174.550	größere Kleinstadt Grundzentrum	ländlich; peripher	dünn besiedelter ländlicher Kreis
Hann. Münden LK Göttingen	23.860 246.160	kleinere Mittelstadt Mittelzentrum	teilweise städtisch; zentral	städtischer Kreis
Höxter Kreis Höxter	29.920 144.390	kleinere Mittelstadt Mittelzentrum	teilweise städtisch; peripher	ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen
Schlüchtern Main-Kinzig-Kreis	16.090 399.290	größere Kleinstadt Mittelzentrum	teilweise städtisch; peripher	städtischer Kreis
Schwäbisch Gmünd Ostalbkreis	57.050 303.580	größere Mittelstadt Mittelzentrum	überwiegend städtisch; zentral	städtischer Kreis
Stendal LK Stendal	40.110 117.530	kleinere Mittelstadt Mittelzentrum	überwiegend städtisch; peripher	dünn besiedelter ländlicher Kreis

* Ergebnisse des Zensus zum Berichtszeitraum 9. Mai 2011,
Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2014 (Datenbank, abgerufen am 16.06.2014)

Tabelle 2 Prognose der demografischen Entwicklung in den Projektkommunen (Landkreise) 2010 bis 2030

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), Raumordnungsprognose 2030

Landkreis	Bevölkerung in %	Private Haushalte in %	Erwerbspersonen in %
Bad Kissingen	- 9,2	- 1,7	- 17,3
Celle	- 5,4	- 2,2	- 9,0
Göttingen	- 8,0	- 3,1	- 14,1
Höxter	- 10,0	- 1,8	- 15,2
Main-Kinzig-Kreis	0,8	7,1	- 4,2
Ostalbkreis	- 3,0	5,3	- 7,4
Stendal	- 21,6	- 16,5	- 37,3

von über zehn Prozent beziehungsweise knapp 22 Prozent rechnen. Die Zahlen auf Landkreisebene zeigen allerdings nicht die zum Teil beträchtlichen kleinräumigen Unterschiede, die mit der demografischen Entwicklung in den Regionen einhergehen. So wird beispielsweise den Städten Hann. Münden, Höxter und Stendal im Zeitraum 2009 bis 2030 ein prozentualer Bevölkerungsrückgang in zweistelliger Höhe vorausgesagt. Angesichts der fortschreitenden Alterung der Bevölkerung wird der Rückgang der Erwerbspersonen den Rückgang der Bevölkerung noch deutlich übertreffen. Die Landkreise Bad Kissingen, Göttingen, Höxter und Stendal müssen dabei mit einem Rückgang der Erwerbspersonen von über zehn Prozent rechnen, mit einem Spitzenwert von -37,3 Prozent im Landkreis Stendal (vgl. Tabelle 2).

Demografische Veränderungen

Zudem weisen die Daten der Raumordnungsprognose auf erhebliche Verschiebungen in der Altersstruktur hin: Mit Ausnahme des Main-Kinzig-Kreises wird die Zahl der Kinder im Prognosezeitraum 2010 bis 2030 in allen Projektkommunen deutlich stärker als im Bundesdurchschnitt sinken. In einigen Landkreisen (Celle, Höxter, Bad Kissingen, Stendal) wird sogar mit einem zweistelligen Rückgang gerechnet. Zugleich werden die Anteile der 65- bis unter 80-Jährigen sowie der Hochbetagten zum Teil stark steigen (vgl. Tabelle 3). Die Zahl der Erwerbsfähigen im Alter von 20 bis unter 65 Jahren wird daher in allen Projektkommunen sinken. In den Landkreisen Bad Kissingen (-7,2 %), Göttingen (-7,3 %) und Stendal (-13,1 %) wird zudem mit einem Rückgang gerechnet, der über dem Bundesdurchschnitt (-5,8 %) liegt.³

Tabelle 3 Prognostizierte Veränderungen demografischer Kennziffern in den Projektkommunen (Landkreise) 2010 bis 2030; Quelle: Informationssystem des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR); BBSR-Bevölkerungsprognose 2009–2030, Raumordnungsprognose 2030

Landkreis	Zahl der Kinder (bis unter 10 Jahre) in %	65-Jährige bis unter 80-Jährigen in %	Hochbetagte (80 Jahre und älter) in %
Bad Kissingen	- 18,3	36,8	32,7
Celle	- 11,2	25,0	45,3
Göttingen	- 6,7	34,2	37,9
Höxter	- 14,0	32,1	28,9
Main-Kinzig-Kreis	- 1,7	28,5	72,7
Ostalbkreis	- 6,7	33,1	49,0
Stendal	- 21,5	22,2	47,0
Bundesdurchschnitt	- 4,3	24,7	50,2

Tabelle 4 Sozioökonomische Rahmenbedingungen in den Projektkommunen

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Beschäftigtenentwicklung; Arbeitslosenquote); Bertelsmann Stiftung, Wegweiser Kommune 2012 (Steuereinnahmen)

Stadt	Beschäftigtenentwicklung 2007–2012 in %	Arbeitslosenquote 2011/2012 in %	Steuereinnahmen 2012 pro Einwohner in Euro
Bad Kissingen	1,3	6,6	935
Bergen	11,0	9,2	667
Hann. Münden	8,7	7,4	924
Höxter	6,2	5,3	757
Schlüchtern	11,0	4,4	705
Schwäbisch Gmünd	9,9	5,5	967
Stendal	2,0	15,8	476

Perspektiven des Arbeitsmarktes und Fachkräftesituation

Soziale und wirtschaftliche Rahmenbedingungen vor Ort prägen die Entwicklungsperspektiven und Handlungsspielräume von Kommunen. Hierzu gehört eine Vielzahl aufeinander bezogener und sich gegenseitig beeinflussender Faktoren wie Fertilitätsrate, Wanderungssaldo, Bildungsstatus der Bevölkerung, Beschäftigungsentwicklung, Arbeitslosenquote, wirtschaftliche Situation, Höhe der Sozialausgaben und Steuereinnahmen pro Kopf der Bevölkerung. Die Städte Bad Kissingen, Schwäbisch Gmünd und Stendal sind durch eine besondere Arbeitsmarktzentralität geprägt, da dort mehr sozialversicherungspflichtige Beschäftigte ein- als auspendeln. In allen Projektkommunen wuchs die Zahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter im Zeitraum 2007 bis 2012; in Bergen und Schlüchtern wurden sogar Zuwächse in zweistelliger Höhe erzielt, in Schwäbisch Gmünd knapp darunter. Dennoch weisen die Städte Stendal, Bergen und Hann. Münden eine zum Teil deutlich über dem bundesdeutschen Durchschnitt von 6,9 Prozent (2011/2012) liegende Arbeitslosenquote auf. Von den am Projekt beteiligten Kommunen haben Schwäbisch Gmünd, Bad Kissingen und Hann. Münden die höchsten, Stendal und Bergen die niedrigsten Steuereinnahmen pro Kopf der Bevölkerung (vgl. Tabelle 4).

Darüber hinaus prägt die jeweilige sektorale Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur die wirtschaftlichen Perspektiven der Kommunen. In den Projektkommunen ist die Mehrheit der Beschäftigten mit steigender Tendenz im

³ Zur Datenbasis siehe die Angaben zur Tabelle 3.

Dienstleistungssektor tätig. Allerdings zeigen sich im Vergleich der sektoralen Wirtschaftsstruktur deutliche Unterschiede zwischen den Kommunen. Während die Stadt Bad Kissingen durch das dominierende Gesundheitswesen am Standort den mit Abstand höchsten Anteil der Beschäftigten im Dienstleistungssektor aufweist (85,9%), hat die Stadt Schwäbisch Gmünd den höchsten Anteil von Beschäftigten im industriellen Sektor (48,8%).⁴

2.2 Zuwanderung und Integration in (strukturschwachen) ländlichen Regionen

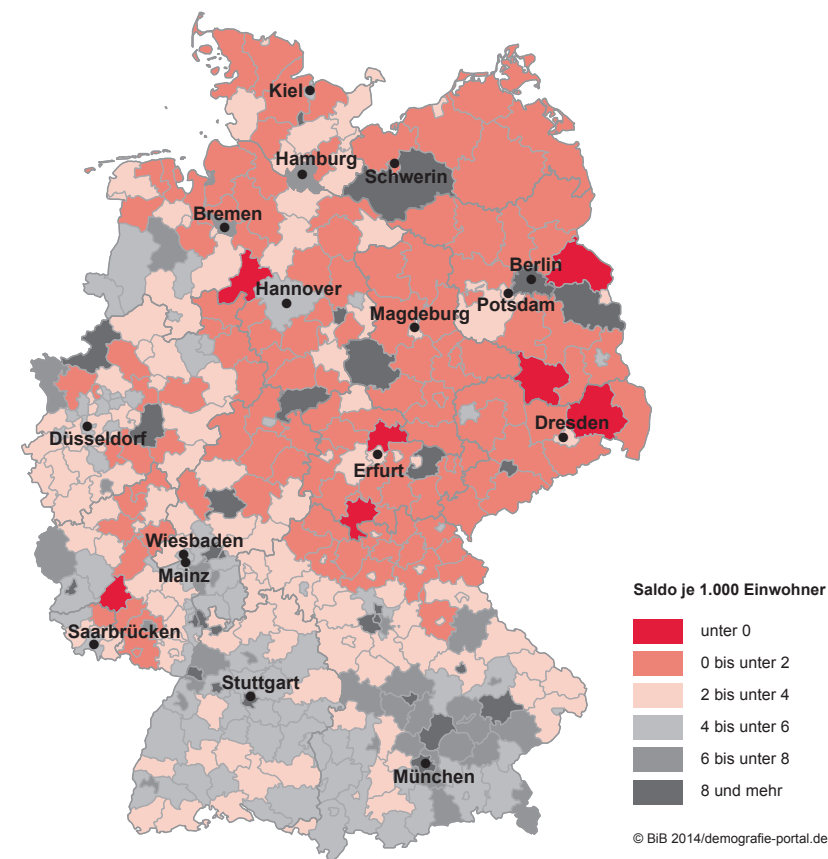
Seit der Anwerbung von Arbeitskräften in den 1950er- und 1960er-Jahren zog es Zuwandernde vermehrt in die städtischen Ballungsregionen der alten Bundesländer: Dort überwog der Anteil an Industrie, verarbeitendem Gewerbe und spezialisierten Dienstleistungen. Diese Konzentration verstärkte sich, da Neuzuwanderer häufig dorthin ziehen, wo schon Familienangehörige, Bekannte oder andere Mitglieder der eigenen ethnischen Gruppe leben. Im europäischen Vergleich fällt allerdings auf, dass es in Deutschland kein einzelnes, besonders ausgeprägtes Zentrum der Ansiedlung gibt, sondern dass sich die Zuwanderer in den alten Bundesländern auf eine Vielzahl von Städten auch kleinerer und mittlerer Größenordnung verteilen. Die Zuwanderung und lokale Zuweisung von (Spät-)Aussiedlern und Flüchtlingen hat dieses dezentrale Verteilungsmuster seit den 1990er Jahren noch verstärkt, ein Sachverhalt, der in der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion mit ihrer starken Fokussierung auf Großstädte lange Zeit kaum thematisiert wurde: „Migration ist in vielen Klein- und Mittelstädten zu einem prägenden Phänomen und einer Herausforderung für die lokale Politik geworden“ (Gesemann/Roth 2009, S. 15).

Zuwanderung in ländlichen Regionen

Die Ergebnisse des Mikrozensus 2012 zur Verteilung der Bevölkerung nach nicht-administrativen Gebietseinheiten zeigen, dass 60,9 Prozent der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in städtischen Regionen leben, 26,7 Prozent in Regionen mit Verstärkerungsansätzen und 12,5 Prozent in ländlichen Regionen.⁵ In ländlichen Regionen stellen Migrantinnen und Migranten einen Anteil an der Gesamtbevölkerung von 11,5 Prozent, der in Regionen mit Verstärkerungsansätzen auf 17,2 Prozent und in Großstädten auf 25,6 Prozent steigt. Etwas mehr als die Hälfte der Bevölkerung mit Migrationshintergrund (55,6%) lebt in Klein- und Mittelstädten. Der Anteil Zugewanderter ist zwar geringer als in Großstädten, aber gemessen an der lokalen Bevölkerung dennoch beachtlich. Werte von 8,5 Prozent in Gemeinden (unter 5.000 Einwohner), 15 Prozent in Kleinstädten (5.000 bis 20.000 Einwohner), 20,3 Prozent in kleinen Mittelstädten (20.000 bis 50.000 Einwohner) und 24 Prozent in großen Mittelstädten (50.000 bis 100.000 Einwohner) sind dabei relevante Größen für die Kommunalpolitik.⁶

Abb. 3 Wanderungssaldo gegenüber dem Ausland, 2012

Quelle: Demografieportal des Bundes und der Länder, aufgerufen unter: www.demografie-portal.de



⁴ Bertelsmann Stiftung, Wegweiser Kommune, <http://www.wegweiser-kommune.de>

⁵ Die aktuellen Ergebnisse des Mikrozensus erlauben leider keine Aussage dazu, ob sich die Verteilung der Bevölkerung nach nicht-administrativen Gebietseinheiten im Zeitverlauf verändert hat, da die Kategorisierung der Einheiten für den Mikrozensus 2012 verändert wurde und die Daten von 2012 leider nicht mit früheren Daten vergleichbar sind. Im Zeitraum 2005 bis 2011 ist der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in ländlichen Regionen leicht von 7,4 auf 7,0 % gesunken.

⁶ Eigene Berechnungen (DESI 2014), auf der Grundlage der Ergebnisse des Mikrozensus 2012 zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund (Statistisches Bundesamt 2013, korrigiert am 14. Mai 2014).

Deutschland erlebt gegenwärtig die höchste Zuwanderung seit 20 Jahren. Im Jahr 2013 sind nach vorläufigen Zahlen des Statistischen Bundesamtes rund 1,2 Mio. Menschen nach Deutschland zugezogen, während 789.000 Personen fortgezogen sind. Daraus ergibt sich ein Wanderungsüberschuss von 437.000 Personen, ebenfalls der höchste Wert seit 1993. Die Steigerungen der Zuzüge und des Wanderungsüberschusses basieren auf einer stärkeren Zuwanderung ausländischer Personen. Einem hohen Wanderungsüberschuss ausländischer Personen (+ 459.000 Personen) steht ein geringer Wanderungsverlust bei deutschen Bürgerinnen und Bürgern gegenüber (- 22.000 Personen). Die ausländischen Personen kamen hauptsächlich aus dem EU-Raum (727.000 Zuzüge; Wanderungsüberschuss: 304.000 Personen), insbesondere aus den von der Finanzkrise besonders betroffenen süd-, südost- und osteuropäischen Ländern Griechenland, Italien, Portugal und Spanien (Wanderungsüberschuss: 85.000 Personen), Polen (73.000 Personen), Bulgarien und Rumänien (72.000 Personen) und Ungarn (24.000 Personen).⁷

Deutschland profitiert somit aktuell von den wirtschaftlichen Strukturproblemen und der finanzpolitischen Krise in den (süd-)osteuropäischen Mitgliedsländern der Europäischen Union. Aktuelle Berechnungen des Bundesinstituts für Bevölkerungswissenschaften für das Jahr 2012 zeigen, dass auch hier die Regionen in Deutschland sehr unterschiedlich von der aktuellen Zuwanderung profitieren. Großstädte und Ballungsräume weisen demnach einen hohen Wanderungsgewinn auf, während strukturschwache Regionen, insbesondere in Ostdeutschland, wenig attraktiv für Zuwanderer erscheinen. Dennoch hatten 2012 nur sieben der 402 deutschen Kreise einen negativen Wanderungssaldo gegenüber dem Ausland. In Süddeutschland weisen viele ländliche Regionen einen deutlich positiven Außenwanderungssaldo auf, der vor allem mit der starken Nachfrage nach Fachkräften in diesen Regionen zusammenhängen dürfte (siehe auch Abb. 3).⁸ Wie lange die Zuwanderungsströme aus diesen Ländern anhalten, ist zurzeit allerdings ebenso ungewiss wie die künftige regionale Verteilung der Zuwanderer.

Zuwanderung in den Projektkommunen

Diese Ergebnisse spiegeln sich auch in den Projektkommunen wider. Dort lag die Zuwanderungsdynamik im Jahrzehnt 2000 bis 2010 – mit Ausnahme des Landkreises Göttingen und des Main-Kinzig-Kreises – zum Teil weit unter dem Bundesdurchschnitt (vgl. Tabelle 5). Der Zensus 2011 zeigt, dass im Vergleich der Projektkommunen die meisten Menschen mit Migrationshintergrund im Main-Kinzig-Kreis, im Ostalbkreis und im Landkreis Göttingen leben. In den Städten Schwäbisch Gmünd und Bad Kissingen sowie im Main-Kinzig-Kreis wie auch dem Ostalbkreis liegt der Bevölkerungsanteil der Menschen mit Mi-

Tabelle 5 Zuwanderung aus dem Ausland in den beteiligten Landkreisen 2000-2010
Quelle: Demografieportal des Bundes und der Länder, Informationssystem des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR); BBSR-Bevölkerungsprognose 2009–2030, Raumordnungsprognose 2030

Kreiswert	Zuzüge aus dem Ausland je 1.000 Einwohner
Bad Kissingen	50
Celle	52
Göttingen	403 *
Höxter	39
Main-Kinzig-Kreis	97
Ostalbkreis	75
Stendal	34
Bundesdurchschnitt	102

* Der hohe Wert für den Landkreis Göttingen hängt mit dem Grenzdurchgangslager Friedland zusammen und ist von daher mit den Werten der anderen Kommunen nicht vergleichbar.

grationshintergrund zum Teil deutlich über dem Bundesdurchschnitt. Sehr gering ist der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund nur in der Stadt und im Kreis Stendal mit Werten von unter fünf Prozent (vgl. Tabelle 6). Die Zensuszahlen zeigen, dass Ausländerinnen und Ausländer inzwischen nur noch eine Minderheit der Bevölkerung mit Migrationshintergrund stellen. Der Anteil der Deutschen an allen Personen mit Migrationshintergrund liegt nur im Main-Kinzig-Kreis unter dem Bundesdurchschnitt. In den anderen Projektkommunen liegt er zum Teil deutlich darüber; am höchsten ist der Anteil mit Werten von um die 80 Prozent in Stadt und Kreis Höxter sowie in Stadt und Landkreis Bad Kissingen. Dies ist auch auf den hohen Anteil von (Spät-)Aussiedlern zurückzuführen. Der Ausländeranteil an der Bevölkerung bildet die Bevölkerung mit Migrationshintergrund in den Projektkommunen daher nur sehr unvollständig ab. Er reicht in den Städten von Werten unter fünf Prozent (Höxter, Stendal) über fünf bis zehn Prozent (Bad Kissingen, Bergen, Hann. Münden, Schlüchtern) bis zu 12,1 Prozent (Schwäbisch Gmünd).

⁷ Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 22. Mai 2014 – 179/14; siehe auch Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Vorläufige Wanderungsergebnisse 2013 (Statistisches Bundesamt 2014).

⁸ Siehe http://www.demografie-portal.de/SharedDocs/Informieren/DE/Statistiken/Aussenwanderung_Kreise.html

Tabelle 6 Bevölkerung mit Migrationshintergrund in den Projektkommunen, Hochrechnung aus der Haushaltsstichprobe*

Quelle: Ergebnisse des Zensus zum Berichtszeitraum 9. Mai 2011, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2014 (Datenbank, abgerufen am 16.06.2014); eigene Darstellung (DESI 2014)

Kommune	Bevölkerung Insgesamt	Bevölkerung mit Migrations- hintergrund	Deutsche mit Migrations- hintergrund	Ausländer/ -innen	Bevölkerung mit Migrations- hintergrund in %
Stadt Bad Kissingen	20.660	4.370	3.740	900	21,1
Landkreis Bad Kissingen	102.500	13.170	10.690	2.470	12,8
Stadt Bergen	12.890	2.170	1.450	710	16,8
Landkreis Celle	174.550	25.630	18.330	7.300	14,7
Stadt Hann. Münden	23.860	4.270	2.590	1.680	17,9
Landkreis Göttingen	246.160	40.170	25.350	14.820	16,3
Stadt Höxter	29.920	4.030	3.180	850	13,5
Kreis Höxter	144.390	25.280	21.260	4.020	17,5
Stadt Schlüchtern	16.090	2.510	1.540	980	15,5
Main-Kinzig-Kreis	399.290	98.140	56.980	41.150	24,6
Stadt Schwäbisch Gmünd	57.050	20.020	13.090	6.920	35,1
Ostalbkreis	303.580	66.800	45.240	21.560	22,0
Hansestadt Stendal	40.110	1.810	1.130	680	4,5
Landkreis Stendal	117.530	2.810	1.610	1.200	2,4
Deutschland insgesamt	80.219.695	15.297.460	9.216.590	6.080.870	19,2

* Es handelt sich um gerundete Zahlen, durch die sich Abweichungen bei den Summierungen ergeben können.

Tabelle 7 Bevölkerung mit Migrationshintergrund nach ausgewählten Herkunftsländern in den Projektkommunen

Quelle: Ergebnisse des Zensus zum Berichtszeitraum 9. Mai 2011, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2014 (Datenbank, abgerufen am 05.07.2014); eigene Darstellung (DESI 2014)

Kommune	Griechenland und Italien in %	Polen und Rumänien in %	Türkei in %	Russische Föderation in %	Sonstige in %
Stadt Bad Kissingen	–	9,9	–	23,5	25,6
Landkreis Bad Kissingen	–	19,7	–	–	23,8
Stadt Bergen	–	8,8	28,5	10,8	39,7
Landkreis Celle	2,2	15,6	19,6	14,3	30,0
Stadt Hann. Münden	4,5	8,6	19,8	11,3	32,7
Landkreis Göttingen	5,9	17,9	11,1	6,8	47,4
Stadt Höxter	–	11,1	6,9	18,9	36,0
Kreis Höxter	2,6	10,8	9,3	33,3	21,4
Stadt Schlüchtern	–	16,7	23,4	6,9	34,2
Main-Kinzig-Kreis	10,0	16,1	20,7	5,6	42,1
Stadt Schwäbisch Gmünd	6,6	13,5	21,6	12,1	29,2
Ostalbkreis	8,3	12,9	19,6	10,6	33,3
Hansestadt Stendal	–	–	–	20,6	31,9
Landkreis Stendal	–	17,5	–	14,0	29,1
Deutschland insgesamt	7,6	16,9	17,7	8,6	41,1

* Zusammengefasste Prozentsätze

In den Landkreisen liegen die entsprechenden Werte in der Regel unter denen der am Projekt beteiligten Städte. Eine Ausnahme bildet der Main-Kinzig-Kreis mit einem Ausländeranteil von 10,3 Prozent, der deutlich über dem entsprechenden Wert der Stadt Schlüchtern liegt. Die südwestliche Region des Main-Kinzig-Kreises ist Teil des hochverdichteten Agglomerationsraums Rhein-Main mit einem hohen Anteil ausländischer Bevölkerung. So hat die in der Region gelegene größte Stadt des Landkreises, Hanau, einen Anteil von rund 40 Prozent ausländischer Bevölkerung.

In den am Projekt beteiligten Landkreisen wurde die Mehrheit der Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland geboren oder lebt seit mehr als zehn Jahren im Land. In Bezug auf den Zuwanderungszeitraum gibt es allerdings

Unterschiede: Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund und eigener Migrationserfahrung, die bereits vor 1990 zugezogen sind, reicht von 18,8 Prozent im Landkreis Bad Kissingen bis zu 43,2 Prozent im Main-Kinzig-Kreis. In den Landkreisen Bad Kissingen (52,4%) und Höxter (59,5%) hat sich die Mehrheit der Menschen mit Migrationshintergrund von 1990 bis 1999 angesiedelt. Im Landkreis Stendal sind demgegenüber 46,0 Prozent der Menschen mit Migrationshintergrund im letzten Jahrzehnt zugewandert.⁹

In der Zusammensetzung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund unterscheiden sich die Kommunen deutlich voneinander. In Städten mit einem hohen Anteil des industriellen Sektors und einer Tradition der Anwerbung von Arbeitskräften aus dem Ausland (Hann. Münden, Schlüchtern, Schwäbisch Gmünd) stellen Arbeitsmigranten und ihre Nachkommen nach wie vor einen bedeutenden Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund. In den Städten und Kreisen Bad Kissingen und Höxter gibt es einen hohen Anteil von (Spät-)Ausiedlern, die etwa zwei Drittel bis drei Viertel der Bevölkerung mit Migrationshintergrund stellen. Die Stadt Bergen ist geprägt durch eine große Gruppe kurdischstämmiger Personen, überwiegend yezidischen Glaubens, die zumeist über die deutsche Staatsangehörigkeit verfügen. Aufgrund des NATO-Truppenübungsplatzes leben zudem ungefähr 2.900 nicht meldepflichtige Angehörige der britischen Streitkräfte mit ihren Familien in der Stadt. In der Stadt Stendal haben vor allem (Spät-)Aussiedler, ehemalige Vertragsarbeiter zumeist vietnamesischer Herkunft und Flüchtlinge ihren Wohnsitz (siehe auch Tabelle 7).

Besonderheiten der Integration in ländlichen Kommunen

Die öffentliche Debatte und die wissenschaftliche Forschung zu Fragen von Migration und Integration in Deutschland beziehen sich zumeist auf die Bundesebene und auf die Situation in Großstädten. Vergleichende Studien und zusammenfassende Darstellungen zur Integrationspolitik von Ländern und Kommunen gibt es kaum. Die spezifischen Bedingungen von Migration, Integration und Partizipation in ländlichen Regionen fanden lange Zeit wenig Beachtung. Seit Ende des letzten Jahrzehnts sind allerdings einige Forschungsprojekte zu Integrationspotenzialen in ländlichen Regionen entstanden.

In den Jahren 2009 bis 2011 führte die Schader-Stiftung das Forschungs-Praxis-Projekt „Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen“ durch. In diesem Projekt wurden erstmals die Besonderheiten von Integrationsprozessen und -potenzialen in kleinen Städten und Gemeinden ländlicher Regionen systematisch in den Blick genommen. Einige der wesentlichen daraus resultierenden Erkenntnisse sind (vgl. Schader-Stiftung 2011, S. 19ff.):

- Potenziale und Herausforderungen der Integration in Kleinstädten und

Gemeinden hängen von der Größe und Lage der Kommunen, den demografischen und ökonomischen Rahmenbedingungen, der lokalen Migrations- und Integrationsgeschichte sowie den lokalen Handlungsspielräumen bei der Ausgestaltung einer kommunalen Integrationspolitik ab.

- Ländliche Regionen sind durch eine geringere Anzahl von Zugewanderten, einen geringeren Bevölkerungsanteil und eine besondere Zusammensetzung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund gekennzeichnet. Das erschwert die Selbstorganisation von Migrantinnen und Migranten, während Ansprechpartner und Interessenvertreter in der lokalen Politik häufig fehlen.
- Kleine Städte und Gemeinden haben aufgrund einer zumeist geringeren Ressourcenausstattung besondere Schwierigkeiten, nachhaltige Strukturen in der kommunalen Integrationsarbeit herauszubilden. Kooperationsvereinbarungen zwischen Landkreisen und kreisabhängigen Städten und Gemeinden können helfen, die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen zu erweitern.
- Die geringere Siedlungsdichte, die größeren räumlichen Distanzen und die geringere Anzahl von Personen mit Migrationshintergrund erschweren die Gewährleistung eines ausreichenden, bedarfsgerechten und differenzierten Integrationsangebots in den Landkreisen.
- In den überschaubaren kleinstädtischen Zusammenhängen kommt zivilgesellschaftlichen Akteuren und Einrichtungen wie ehrenamtlich Aktiven, Kirchen, Vereinen und Wohlfahrtsverbänden eine Schlüsselrolle bei der Integration von Zugewanderten zu.

Das Projekt hat zudem auf die Bedeutung einer aktiven Integrations- und Zuwanderungspolitik für von Abwanderung und Bevölkerungsrückgang betroffene ländliche Räume hingewiesen:

„Gerade die ländlichen Gebiete, die durch den demografischen Wandel von Bevölkerungsrückgang und Abwanderung betroffen sind, müssen auf das Potenzial aller ihrer Bewohnerinnen und Bewohner und auch auf eine offensive Zuwanderungspolitik setzen. Integrationspolitik muss insofern zu einem festen und integralen Bestandteil einer kommunalen Entwicklungsstrategie werden. Die Offenheit und Öffnung der kommunalen und zivilgesellschaftlichen Strukturen gegenüber den Belangen der Zugewanderten ist dabei Teil einer Strategie, um die Kommunen des ländlichen Raumes zukunftsfähig zu gestalten“ (Schader-Stiftung 2011, S.27).

Berufliche Integration von Migrantinnen und Migranten

Die Situation von Migrantinnen und Migranten auf den lokalen Arbeitsmärkten ist von mehreren Faktoren geprägt: Der Aufenthaltsstatus entscheidet darüber,

⁹ Ergebnisse des Zensus 2011 zum Berichtszeitpunkt 2011. Für den Landkreis Stendal sind Daten zur Migrationserfahrung nach Zuzugsjahrzehnt nur für knapp drei Viertel der Bevölkerung mit Migrationshintergrund und eigener Migrationserfahrung verfügbar.

ob sie einen legalen Zugang zum Arbeitsmarkt und zu den Instrumenten der Arbeitsförderung erlangen. Auch die Dauer des Aufenthalts in Deutschland spielt eine Rolle, das zeigen die großen Unterschiede in der Beschäftigungssituation zwischen erster und zweiter Zuwanderergeneration. Die Position auf dem Arbeitsmarkt wird weiterhin bestimmt durch das Qualifikationsniveau der Migrantinnen und Migranten sowie von der rechtlichen Anerkennung im Ausland erworbener Bildungsabschlüsse. Deutsche Sprachkenntnisse bilden eine wichtige Voraussetzung für den Zugang zum Arbeitsmarkt und zu beruflichen Qualifizierungsangeboten. Darüber hinaus spielt auch das Alter bei der Einreise sowie das Geschlecht eine Rolle für die Chancen von Migrantinnen und Migranten auf dem Arbeitsmarkt.

Arbeitsmarktintegration in den Projektkommunen

Wie die Entwicklung der Arbeitslosenquote während der letzten Jahre zeigt, hat sich auch in den untersuchten Kommunen die Arbeitsmarktlage stetig entspannt. Dennoch ist für Ausländer beziehungsweise Bürger mit Migrationshintergrund noch immer eine signifikant höhere Arbeitslosenquote zu verzeichnen als bei solchen ohne Migrationshintergrund; diese liegt in den Projektkommunen jeweils doppelt bis dreifach über der durchschnittlichen Arbeitslosenquote (vgl. Tabelle 8). In den Gesprächen wurde mehrfach darauf verwiesen, dass immer wieder Migrantinnen und Migranten aus den Projektkommunen wegziehen, weil sie dort keinen Arbeitsplatz finden. Von der Bundesagentur für Arbeit liegen spezifizierte Auswertungen zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund in den Landkreisen vor.¹⁰ Die in diesem Rahmen verfügbaren Analysen zur Qualifikationsstruktur arbeitsloser Personen mit Migrationshintergrund zeigen für alle Projektkommunen ein signifikant niedriges Qualifikationsniveau dieser Gruppe. In den einzelnen Kommunen haben arbeitslose Personen mit Migrationshintergrund demnach etwa doppelt so häufig keinen Schulabschluss, keine abgeschlossene Berufsausbildung und eine geringere berufliche Qualifizierung, als dies bei den gemeldeten Arbeitslosen ohne Migrationshintergrund der Fall ist. Die genannten Indikatoren sind damit als primäre Risikofaktoren für eine unzureichende Arbeitsmarktintegration auszumachen. Es gibt einige lokale Wirtschaftssektoren, in denen sich die Beschäftigungssituation für Migrantinnen und Migranten insgesamt offenbar günstig entwickelt. Hervorgehoben wurde in allen Projektkommunen der Pflegesektor, in dem vor allem Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen entstehen und immer mehr Migrantinnen und besonders (Spät-)Aussiedlerinnen tätig sind.

In mehreren Kommunen, wie Bergen, Hann. Münden, Höxter, Schlüchtern und Schwäbisch Gmünd, leben Migrantinnen und Migranten bereits seit mehreren Jahrzehnten im Ort. Es handelt sich überwiegend um Einwanderer aus der

Tabelle 8 Arbeitslose und Arbeitslosenquoten in den Projektkommunen (Landkreise)*

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2014

Landkreis	Arbeitslose	darunter Ausländer		Arbeitslosenquoten**	
		absolut	in %	gesamt	Ausländer
Bad Kissingen	2.011	150	7,5	3,6	10,5
Celle	6.587	834	12,7	7,4	19,5
Göttingen	8.111	1.080	13,3	6,3	14,0
Höxter	3.988	319	8,0	5,4	13,0
Main-Kinzig-Kreis	11.017	2.874	26,1	5,1	11,6
Ostalbkreis	5.786	1.171	20,2	3,4	9,0
Stendal	7.658	199	2,6	12,7	28,6

* Die angegebenen Zahlen beziehen sich auf den Monat Mai 2014.

** bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen

Phase der Gastarbeiteranwerbung in den 1960er und 1970er Jahren. Lokale Arbeitgeber verwiesen darauf, dass in den Betrieben die Integration von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in die Belegschaften sehr gut gelungen sei. Die gemeinsame Arbeit im Betrieb erweist sich wie andernorts auch als ein wichtiger Integrationsfaktor.

Hemmnisse beim Zugang zum lokalen Arbeitsmarkt

Es wurden in den Gesprächen vor Ort verschiedene Hemmnisse genannt, die eine Förderung der Arbeitsmarktpotenziale von Zugewanderten erschweren. Ältere Migranten aus der ersten Zuwanderergeneration sowie zugewanderte Frauen wurden häufig als arbeitsmarktfremd bezeichnet. Gespräche in den örtlichen Jobcentern zeigten, dass insbesondere Mädchen und Frauen kaum Deutsch sprechen, da sie als Hausfrauen und Mütter stärker in ihrer Herkunftskultur leben. Es sei sehr schwer, diese Frauen anzusprechen und sie zu einer arbeitsmarktspezifischen Qualifizierung zu motivieren. Hinzu kommt als ein strukturelles Merkmal in allen Kommunen, dass Arbeitsplätze mit geringen Qualifikationsanforderungen in der Vergangenheit stark zurückgegangen sind. Arbeitsmöglichkeiten für Angelernte, wie sie in der Frühphase der Gastarbeiterzuwanderung häufig waren, sind kaum mehr vorhanden. Nach Einschätzung der lokalen Gesprächspartner ist für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration eine qualifizierte formale Berufsausbildung notwendig. Arbeitsmarktpolitische

¹⁰ Die Auswertungen der Bundesagentur für Arbeit beruhen auf einer Befragung von Arbeitslosen in den Agenturbezirken, wobei die Angabe des Migrationshintergrundes auf einer freiwilligen Basis erfolgte.

Weichenstellungen sollten gezielt daraufhin ausgerichtet werden. Besonders schwer auf den lokalen Arbeitsmärkten haben es Asylbewerber und Flüchtlinge, da diese nach der Einreise in Deutschland zunächst einem Verbot der Arbeitsaufnahme unterliegen und das für die Dauer von neun Monaten. Aber auch nach dieser Frist können sie weitere drei Jahre nur dann eine Beschäftigung aufnehmen, wenn das Arbeitsamt zustimmt. Durch den nachrangigen Arbeitsmarktzugang sowie die Tatsache, dass sich viele Arbeitgeber nicht auf die ungewisse Aufenthaltsperspektive von Flüchtlingen und Asylbewerbern einlassen möchten, sind ihre Chancen auf dem lokalen Arbeitsmarkt bedeutend schlechter als die anderer Personengruppen mit Migrationshintergrund. Dies verhindert die Erschließung der beruflichen Potenziale von Flüchtlingen, die oft sehr gut ausgebildet sind.

Integration von Jugendlichen in Ausbildung und Beschäftigung

Für die zweite und nachfolgende Migrantengenerationen wird im Allgemeinen eine problemlose Einmündung in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt festgestellt. Jugendliche mit Migrationshintergrund bilden zwar die Mehrheit unter den Hauptschülern, kommen aber durch die ausgeprägte mittelständische gewerbliche Struktur gegenwärtig gut auf dem lokalen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt unter. Gesprächspartner aus der Jugendberufshilfe berichteten, dass der Anteil von Jugendlichen mit Migrationshintergrund in der Jugendberufshilfe sich ungefähr proportional zu ihrem Bevölkerungsanteil in dieser Altersgruppe verhält. Der Migrationshintergrund ist also in der zweiten Generation nicht unbedingt ein Hemmnis für den Einstieg in Ausbildung und Beruf. Allerdings bedeuten niedrigere Bildungsabschlüsse geringere Berufswahlmöglichkeiten für die betreffenden Jugendlichen. Ein Ausbildungsleiter in Schwäbisch Gmünd wies darauf hin, dass mit einem Hauptschulabschluss lediglich 20 Prozent der Ausbildungsberufe erlernt werden können und forderte deshalb eine Verbesserung der Schulabschlüsse von Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

Problemanzeigen der Kommunen gab es in folgenden Bereichen: Jugendliche, die die Schule ohne Abschluss verlassen, sind schwer zu erreichen. In den Städten und Landkreisen gibt es für sie wenige Auffangmöglichkeiten, die eine Kompensation und Weiterqualifizierung ermöglichen. Aus dem Landkreis Bad Kissingen wurde berichtet, dass sich dort mittlerweile eine Berufsschule darauf eingerichtet habe, Schüler ohne Abschluss aufzufangen und in eine berufliche Bildung zu führen.

Als ebenfalls problematisch wird die Berufssuche bei Mädchen mit Migrationshintergrund geschildert. Für Mädchen ergeben sich außerhalb der in den ländlichen Regionen stark vertretenen Handwerksberufe relativ wenige Berufs-



Integration durch Ausbildung in Hann. Münden



Hobby-WM in Stendal

wahlmöglichkeiten vor Ort: Oft läuft diese Einschränkung auf eine Ausbildung zur Friseurin oder im Einzelhandel hinaus. Dabei besteht im Gesundheitsbereich ein zunehmender Bedarf an weiblichen Beschäftigten, zum Beispiel als Pflegehelferin. Meist ist eine Ausbildung in diesem Bereich verbunden mit einem Wechsel an einen anderen Ausbildungsort. Und das bedarf der Zustimmung der Eltern. Auch die lokalen Handwerksbetriebe werden als eher konservativ beschrieben. Bevorzugt werden dort männliche Auszubildende und Mitarbeiter beschäftigt, nicht zuletzt weil bei diesen keine oder deutlich geringere Kosten durch Mutterschutz und Erziehungszeiten entstehen. Auch für junge Frauen ohne Migrationshintergrund sind handwerkliche und technische Berufe eine eher marginale Option. In Familien, in denen ein traditionelles Rollenverständnis dominant ist, kommt für die Töchter nur ein eingeschränktes Spektrum der Berufswahl in Frage. Oft wählen Mädchen mit Migrationshintergrund eine schulische Weiterbildung bis zum Fachabitur, bevor sie „in den Familien verschwinden“ (Karsten Gündler, Leiter der Kinzig-Schule, Berufliches Schulzentrum des Main-Kinzig-Kreises, Gespräch am 28.09.2012 in Schlüchtern). Auf dem Arbeitsmarkt tauchen diese Frauen dann nicht mehr auf. Ebenfalls schwierig in Berufsausbildung zu integrieren sind partikulare Gruppen, wie beispielsweise Roma-Jugendliche und jugendliche Flüchtlinge ohne gesicherten Aufenthalt.

Allgemein vermindern mangelnde sprachliche Fähigkeiten die Chance auf einen Ausbildungsplatz. Der Ausbildungsleiter eines großen Zulieferbetriebes in Schwäbisch Gmünd erklärte, dass das Anforderungsniveau der innerbetrieblichen Einstellungstests hoch sei. Bewerberinnen und Bewerber, vielfach auch solche mit Migrationshintergrund, scheiterten bisweilen an der starken Textgebundenheit der Testaufgaben. Die Folge ist eine Selektion der Auszubildenden: Leistungsfähigere Bewerber kommen dadurch bei den größeren Unternehmen

in der Region unter, wo sie über gute innerbetriebliche Aufstiegsmöglichkeiten verfügen; die schwächeren Bewerber hingegen geraten in die tendenziell krisenanfälligeren Kleinbetriebe. Neben dem Faktor Sprache wurde in den Gesprächen immer wieder auch die Unterstützung durch die Familie als Erfolgsfaktor für den Einstieg in Ausbildung und Beruf genannt. So äußerte die Konrektorin einer Schlüchtern Haupt- und Realschule: *„In Schlüchtern sind wir gut vernetzt und die Jugendlichen mit Migrationshintergrund, egal wann sie zu uns an die Schule kommen, haben gute Chancen auf eine Ausbildung. Die entscheidenden Faktoren sind immer Sprache, Sprache, Sprache und Eltern, Eltern, Eltern. Unterstützen die Eltern das, sind die Eltern offen, dann läuft das gut, dann haben sie viele Chancen hier auf einen Ausbildungsplatz. Dann können wir auch in der Vernetzung gut zusammenarbeiten“* (Bettina Trautmann, II. Konrektorin der Stadtschule Schlüchtern, Gespräch am 28.09.2012 in Schlüchtern).

Obwohl die Eltern von jungen Migrantinnen und Migranten zumeist hohe Bildungsaspirationen für ihre Kinder hegen, zeigen sich mitunter noch Unterschiede in der Berufsorientierung. Während Spätaussiedlereltern häufig selbst über einen hohen Bildungsstand verfügen und diese Erwartung auch auf ihre Kinder übertragen, sind Eltern, die noch der Gastarbeitergeneration angehören, bisweilen nicht von der Notwendigkeit einer qualifizierten Ausbildung überzeugt. So wurde berichtet, dass manche junge Männer mit türkischem Hintergrund noch immer frühzeitig in eine unqualifizierte Beschäftigung drängen, um rasch Geld zu verdienen und nicht erst Zeit mit einer Berufsausbildung verbringen zu müssen. Dies laufe dann auf einen dauerhaften Verbleib in zumeist prekären Beschäftigungsbedingungen hinaus.

2.3 Strategien zur aktiven Gestaltung des demografischen und strukturellen Wandels

Aus den Strukturproblemen und Schrumpfungsprozessen im ländlichen Raum resultiert „ein besonderer entwicklungspolitischer Handlungsbedarf, der aufgrund der Komplexität der Problemlagen eines ganzheitlichen Handlungsansatzes bedarf“ (Mose/Nischwitz 2009, S. 1). Allerdings behaupten sich Kommunen mit kreativen Ideen und gut abgestimmten Handlungskonzepten gegen den Schrumpfungstrend. Zu den wesentlichen Ansatzpunkten gehören dabei die Stärkung der Strategie- und Handlungsfähigkeit, die Entwicklung leistungsfähiger, flexibler und offener Institutionen und Organisationsformen sowie die Identifizierung und Erschließung endogener Entwicklungspotenziale.¹¹ Bisher eher selten steht die Erschließung der Potenziale von Zugewanderten im Fokus. Um den sich abzeichnenden Auswirkungen des demografischen und strukturellen Wandels zu begegnen, haben vereinzelte Projektkommunen bereits Strategien erarbeitet, die sich auf sektorale Bereiche wie die Fachkräfteentwicklung

konzentrieren. Einzig die Stadt Schwäbisch Gmünd verfügte bereits über ein eigenständiges Demografiekonzept, das sich sowohl mit der demografischen als auch mit der wirtschaftlichen Situation befasst und zudem das Thema Zuwanderung und Integration in den Handlungsstrategien sowie in den Handlungsfeldern des Demografiekonzepts reflektiert.¹² Bezugspunkt war das Integrationskonzept der Stadt, welches im Herbst 2009 vom Gemeinderat verabschiedet worden war. Als Schwerpunkte der städtischen Integrationsarbeit nannte es die Seniorenarbeit und Altenhilfe, die Erstellung eines Konzepts zur Sprachförderung, die Unterstützung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund bei der Berufswahl, das Thema Stadtteilentwicklung und Wohnen sowie die interkulturelle Öffnung und Kommunikation.

Erschließung von Fachkräftepotenzialen und gezielte Anwerbung von Zuwanderern

Eine Online-Befragung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages mit mehr als 1.600 Unternehmen kam zu dem Ergebnis, dass Unternehmen vor allem mit der Ausweitung von Angeboten der Weiterbildung, der Ausbildung und der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf dem Problem des zukünftigen Fachkräftemangels vorbeugen wollen. Dabei ist die erstmalige oder verstärkte Anwerbung ausländischer Fachkräfte für 15 Prozent der befragten Unternehmen eine konkrete Option, geeignete Fachkräfte zu gewinnen. Es zeigte sich auch, dass Unternehmen mit über 1.000 Beschäftigten eher bereit sind, Arbeitskräfte aus dem Ausland anzuwerben als kleine Unternehmen (vgl. DIHK 2010, S. 6 ff.). Diese Ergebnisse spiegeln sich auch in den Gesprächen in den Projektkommunen wider. Die Qualifizierung der eigenen Mitarbeiter und die stärkere Gewinnung verschiedener Zielgruppen (Ältere, Frauen, Migranten, gering Qualifizierte) stand eindeutig im Vordergrund. Allerdings zeigten sich die Unternehmen offen für das Thema Zuwanderung. Eine von der Wirtschaftsinitiative Kreis Höxter in Auftrag gegebene Praxisstudie zur Begutachtung der aktuellen Fachkräftesituation ergab, dass 70 Prozent der 60 befragten Unternehmen eine „koordinierte Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften“ für sinnvoll erachten. Von den Unternehmern wird darüber hinaus die Bedeutung einer „zielführenden Ausgestaltung von Integrationsprogrammen“ hervorgehoben (Wirtschaftsinitiative Kreis Höxter 2012).

¹¹ Siehe hierzu die grundlegende Veröffentlichung der OECD 2006: Das neue Paradigma für den ländlichen Raum. Politik und Governance. Paris: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

¹² Um die Attraktivität der Stadt zu steigern, wird „Offenheit gegenüber Andersartigkeit (Stichwort: Migranten)“ zu den Anreizen gezählt, die die Besonderheiten und die Lebensqualität der Stadt zum Ausdruck bringen. Es sei daher in Zukunft wichtig, diese „neuen Chancen eines multikulturellen Zusammenlebens in der Stadt“ besser zu kommunizieren (Stadt Schwäbisch Gmünd 2010, S. 21).

Die Fachkräftesituation stellte sich in den am Projekt beteiligten Kommunen folgendermaßen dar:

- **In der Region Mainfranken**, zu der Bad Kissingen zählt, zeigen sich Engpässe bei Fachkräften in den Elektronik- und Mechanikerberufen, wobei ein deutlicher Fachkräftemangel für bestimmte Handwerksberufe (zum Beispiel Elektriker, Sanitärinstallateure), aber auch für den Gesundheits- und Pflegebereich (insbesondere Ärzte) konstatiert wird. Als zunehmend schwierig wird auch die Situation im Hotel- und Gaststättengewerbe bewertet (insbesondere bei Köchen und Servicefachkräften).
- **Im Landkreis Celle** ist der Fachkräftemangel laut IHK Lüneburg-Wolfsburg bereits heute „flächendeckend und branchenübergreifend“ in vielen Unternehmen der Region spürbar. Akademiker und Fachkräfte fehlen demnach vor allem in technischen und kaufmännischen Berufen sowie in Gesundheitsberufen.
- **Im Landkreis Göttingen** zeigen sich besonderer Bedarf und Engpässe vor allem in Bereichen mit höheren Qualifikationsanforderungen (zum Beispiel Ingenieure) und im Pflegebereich. In Hann. Münden wurde die Situation im verarbeitenden Gewerbe, in der Gastronomie und im Handwerk als angespannt bezeichnet.
- **In der Region Ostwestfalen-Lippe**, zu der der Kreis Höxter zählt, bestehen Fachkräfteengpässe in den Branchen Metall, Elektro, Mechatronik, Informationstechnologie und in der Gesundheitswirtschaft. Im Kreis Höxter selbst werden Engpässe auf dem Arbeitsmarkt vor allem im Gesundheitsbereich (insbesondere bei Ärzten) und in akademischen Berufen wie bei Ingenieuren beobachtet.
- **Im Main-Kinzig-Kreis** sind vor allem Dienstleistungsunternehmen von Fachkräfteengpässen betroffen. Ein Fachkräftemangel besteht aber auch im Bereich der Kunststoffherstellung, der Holzbearbeitung und -verarbeitung sowie in den Gesundheitsberufen.
- **Im Ostalbkreis und in Ostwürttemberg** zeichnet sich bereits ein deutlicher Fachkräftemangel auf dem regionalen Arbeitsmarkt ab; erwartet wird zudem, dass sich die beobachteten Engpässe noch verstärken werden. Die Fachkräfteallianz Ostwürttemberg hat in diesem Zusammenhang eine Liste der zehn wichtigsten Mangelberufe vorgelegt.¹³
- **Im Landkreis Stendal** spiegeln die Ergebnisse von Befragungen, die das Innovations- und Gründerzentrum (IGZ) BIC Altmark bei über 300 Unternehmen in der Region durchführte, die zunehmende Bedeutung des Themas Fachkräftesicherung wider. Die Ergebnisse der Befragungen zeigen, dass vor allem Pflegekräfte fehlen.

In den Projektkommunen sind erste Ansätze gezielter Bemühungen um ausländische Arbeitskräfte und Investoren bislang nur in wenigen Wirtschaftszweigen erkennbar:

- **Die Stadt Bad Kissingen** bemühte sich sehr um Investoren aus China und Russland. Zu den sichtbaren Erfolgen dieser Strategie gehören Investitionen russischer Kapitalgeber in eine Reihe von Hotels und Cafés sowie das im Juni 2007 eröffnete Wellness Zentrum der China Liangtse Group, welches traditionelle chinesische Massagen anbietet. Das Tochterunternehmen von Huaxia Liangzi aus der bayerischen Partnerprovinz Shandong ist in China mit 30.000 Angestellten Marktführer für Wellness- und Reflexzonenmassagen.¹⁴
- **In mehreren Projektkommunen** gibt es Berichte über einen zunehmenden Fachkräftemangel in den lokalen Krankenhäusern sowie verstärkte Anstrengungen zur Gewinnung von Ärztinnen und Ärzten aus dem Ausland (Bad Kissingen, Höxter, Schlüchtern, Stendal). In der Klinik Heiligenfeld in Bad Kissingen haben 74 der 610 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (= 12,1%) einen Migrationshintergrund, darunter allein 14 Ärzte sowie neun Psychologen und Therapeuten. Im Johanniter-Krankenhaus in Stendal verfügen 26 von 141 Ärzten (= 18,4%) über einen Migrationshintergrund.

Fachkräfteanwerbung im Gesundheitsbereich

Die Entwicklung im Gesundheitssektor zeigt in beispielhafter Weise die weitreichenden Auswirkungen, die der Fachkräftemangel insbesondere für ländliche Regionen hat. Schwierige Arbeitsbedingungen, Abwanderungen ins Ausland und das altersbedingte Ausscheiden vieler Ärzte tragen dazu bei, dass viele Stellen von Assistenzärzten in Krankenhäusern nicht besetzt werden können. Von dieser Entwicklung sind Kliniken in ländlichen Regionen in besonderer Weise betroffen.¹⁵

¹³ (1) Technische Forschungs- Entwicklungs- und Konstruktionsberufe; (2) Gesundheits- und Pflegeberufe, Medizintechnik, Gesundheitshandwerke; (3) Erziehung, soziale und hauswirtschaftliche Berufe, Lehrende und ausbildende Berufe; (4) Nahrungsmittelhandwerk; (5) Mathematik-, Biologie, Chemie- und Physikberufe, Umweltschutzberufe, Installateur und Heizungsbauer; (6) Elektrotechnik; (7) Maschinenbau- und Fahrzeugtechnik, Betriebstechnik, Kraftfahrzeugtechnik; (8) Ingenieure des Maschinen- und Fahrzeugbaus; (9) Einkaufs-, Vertriebs- und Handelsberufe; (10) Bau- und Ausbauhandwerk.

¹⁴ Chinesische Gesundheitswelt in Bad Kissingen: www.badkissingen.de/de/tourismus-kurort-bayern/wellnessurlaub-bayern-rhoen/wellness/china-liangtse/wellness-zentrum.html

¹⁵ Siehe auch Dietmar Student, Deutsche Kliniken werben an: Frau Doktor kommt aus Griechenland, Spiegel Online, 03.01.2013.

Die Anwerbung ausländischer Ärzte verschiebt sich teilweise bereits von südeuropäischen zu arabischen Herkunftsländern (Libyen, Jordanien, Syrien, Jemen). Dies ist mit einem erhöhten Aufwand der Prüf- und Genehmigungsverfahren verbunden. Personen aus Nicht-EU-Staaten benötigen für eine ärztliche Tätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland eine Approbation oder Berufserlaubnis und einen Aufenthaltstitel, der die Erwerbstätigkeit erlaubt. Für Arbeitnehmer und Arbeitgeber wird das Verfahren dadurch verlängert, dass für Approbation oder Berufserlaubnis und Aufenthaltserlaubnis verschiedene Stellen zuständig sind. Krankenhäuser in ländlichen Regionen stehen zudem in einem harten Wettbewerb um ausländische Ärzte, der insbesondere durch die unterschiedliche Dauer der Prüfverfahren in den Bundesländern beeinflusst wird.¹⁶ Die Anwerbung und Beschäftigung ausländischer Ärztinnen und Ärzte ist für Unternehmen und Kommunen mit einer Reihe von Herausforderungen verbunden, die von Maßnahmen der berufsbezogenen Sprachförderung bis zur sozialen Integration der Ärzte und ihrer Familien reichen. Voraussetzung für eine ärztliche Tätigkeit in Deutschland sind Sprachkenntnisse, die offiziell mindestens dem Sprachniveau B 2 entsprechen müssen. Dieses Niveau wird aber im alltäglichen Umgang mit den Patienten als nicht ausreichend erlebt. Die Krankenhäuser haben daher ein großes Interesse an Programmen und Maßnahmen einer berufsbezogenen Sprachförderung für Ärzte mit Migrationshintergrund.¹⁷

Bei den ausländischen Ärzten handelt es sich zumeist um junge Männer, die nur eine begrenzte Zeit vor Ort bleiben und nach der Ausbildung weiterwandern. Einige Ärzte ziehen es zudem vor, mit ihren Familien in größeren Städten zu leben und zu ihrem Arbeitsort zu pendeln. In den Krankenhäusern ländlicher Regionen setzt sich aber zunehmend die Erkenntnis durch, dass sie in der Konkurrenz um Fachkräfte auf mittlere Sicht die Maßnahmen zur Bindung der Ärzte an das Unternehmen und den Ort erhöhen müssen und dass dieses Ziel langfristig nur durch eine aktive Integrationspolitik und eine engere Kooperation von Unternehmen und Kommune bei der Etablierung einer Willkommenskultur vor Ort erreicht werden kann.

„Ohne Zuwanderung ist das Fachkräfteproblem [...] nicht zu lösen. Die Kommunen und Landkreise müssen weltoffen und ausländerfreundlich sein und sich auch so nach außen vermarkten. Dies gelingt nur durch aktive Integration bereits ortsansässiger Ausländer und eine Willkommenskultur für zuwandernde ausländische Fachkräfte. [...] Die Verwaltung muss sich an die Spitze der Schaffung einer Willkommenskultur stellen und die vor Ort erforderlichen Veränderungsprozesse anschieben. Dabei gilt es zu erkennen, dass damit beträchtliche Synergien verbunden sind“ (IHK Lüneburg-Wolfsburg 2011, S. 22f.).

Regelungen zur Erleichterung der Arbeitsmigration

Seit einigen Jahren erleichtern gesetzliche Regelungen auf Bundesebene Ausländern auch aus Nicht-EU-Staaten den Zugang zum Arbeitsmarkt. Diese Regelungen berücksichtigen verschiedene Gruppen von qualifizierten Arbeitskräften. Mit der Blauen Karte EU können seit dem 1. August 2012 Angehörige aus Drittstaaten eine Arbeitserlaubnis in Deutschland beantragen, sofern sie verschiedene Voraussetzungen erfüllen. Die wichtigsten Voraussetzungen sind ein Hochschulabschluss sowie ein Arbeitsvertrag beziehungsweise die Arbeitsplatzzusage eines deutschen Unternehmens für eine berufliche Tätigkeit mit einem jährlichen Bruttogehalt von mindestens 44.800 Euro (in Mangelberufen 34.944 Euro). Mit der Neuregelung der „Verordnung über die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern“ (Beschäftigungsverordnung) zum 1. Juli 2013 können zudem auch nicht-akademische Fachkräfte mit einem Berufsabschluss aus Nicht-EU-Staaten eine Arbeitsgenehmigung beantragen. Hierzu müssen interessierte Ausländer überprüfen lassen, ob ihr Ausbildungsabschluss gleichwertig mit einer deutschen Berufsausbildung ist. Zudem muss ein entsprechender Bedarf am Arbeitsmarkt bestehen, der von der Bundesagentur für Arbeit ermittelt wird. Das Programm MobiPro-EU ist ein Sonderprogramm des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und der Bundesagentur für Arbeit zur „Förderung der beruflichen Mobilität von ausbildungsorientierten Jugendlichen und arbeitslosen jungen Fachkräften aus Europa“. Seit 2013 wird mit diesem Programm die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung oder qualifizierten Beschäftigung von jungen EU-Bürgern ermöglicht. Willkommensportale wie „Make it in Germany“ und „The Job of my Life“ unterstützen diese Fachkräftestrategien.

Anerkennung von Berufsabschlüssen

Voraussetzung für die Annahme eines den Qualifikationen entsprechenden Arbeitsplatzes ist die Anerkennung von Schul- und Berufsabschlüssen aus dem jeweiligen Herkunftsland. Häufig werden die im Ausland erworbenen Abschlüsse nicht oder nicht im vollen Umfang anerkannt. Nahezu alle befragten Migrantinnen und Migranten aus der ersten Generation berichteten, dass sie nach der Ankunft in Deutschland nicht mehr im ursprünglich erlernten Beruf arbeiten konnten. Besonders auffallend war dies in den pädagogischen Berufen. Pädagogen und Lehrer, häufig (Spät-)Aussiedler, aber auch andere Migranten-

¹⁶ Von den Gesprächspartnerinnen im Johanniter-Krankenhaus in Stendal wurde beklagt, dass die Prüfverfahren in Sachsen-Anhalt mindestens zwölf Wochen dauern, während es in Niedersachsen nur vier Wochen sind. Da sich ausländische Ärzte bei mehreren Arbeitgebern bewerben, ergibt sich daraus ein Wettbewerbsnachteil für ein Krankenhaus in einer ländlichen Region des Landes.

¹⁷ Gespräch mit Ines Donner, Kaufmännische Direktorin, Johanniter-Krankenhaus Genthin-Stendal, 04.10.2012 in Stendal.



Erster Neubürgerempfang der Stadt Bergen



Workshop Handlungskonzept
Zuwanderung in Bergen

gruppen mit einem dauerhaften Aufenthaltsstatus, haben kaum Chancen, in den Schuldienst der Länder übernommen zu werden, obwohl der Anteil von Schülern mit Migrationshintergrund in vielen Schulen sehr hoch ist. Häufig dürfen sie trotz einer Berufsankennung nicht an öffentlichen Schulen unterrichten, weil sie nur ein Unterrichtsfach statt der üblicherweise geforderten zwei Fächer aufweisen. Als besonders problematisch wurde die Situation der (Spät-)Aussiedler aus der ersten Generation bezeichnet. Diese brächten zumeist eine qualifizierte Berufsausbildung mit. Problematisch sei die Anpassung dieser Qualifikationen an die Anforderungen des deutschen Arbeitsmarktes. Auch fehlten häufig die erforderlichen Sprachkenntnisse, um erfolgreich an beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen zu können.

Über die kommunalen Auswirkungen des 2012 in Kraft getretenen Berufsankennungsgesetzes lassen sich derzeit noch kaum Aussagen treffen. Eine erste Auswertung von Erfahrungen mit dem Gesetz zeigt, dass die Möglichkeit der Anerkennung von Berufsqualifikationen, die im Ausland erworben wurden, bereits in großem Umfang in Anspruch genommen wird (BMBF 2014). Besonders in den medizinischen Berufen ist das Interesse an einer Anerkennung sehr hoch. Bislang aber sind Bund und Länder noch sehr damit beschäftigt, die notwendigen Strukturen für eine effektive Umsetzung des Gesetzes aufzubauen, da bislang die Anerkennungswege für die unterschiedlichen Berufsgruppen sehr heterogen sind und nicht durchgängig in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen (ebd., S. 8). In den Erhebungen vor Ort im Herbst 2012 herrschte noch Unklarheit darüber, wie notwendige Nachqualifizierungen im Falle einer Teilanerkennung von Abschlüssen zu organisieren sind und wie sich die Kostenübernahme für die Anerkennung und im gegebenen Fall nachqualifizierende Maßnahmen gestaltet.

Regionale Initiativen und Fachkräftenetzwerke

Als Reaktion auf den sich abzeichnenden Fachkräftemangel sind in den vergangenen Jahren, zumeist auf Initiative von Industrie- und Handelskammern, Agenturen für Arbeit, Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften, bundesweit Tausende von Initiativen und Netzwerken entstanden, um Ressourcen und Strategien zentraler Akteure zu bündeln und stärker aufeinander abzustimmen.

Die Projektkommunen sind zumeist an regionalen Netzwerken zur Fachkräftesicherung, die in einigen Fällen wiederum mit Netzwerken auf Landesebene verknüpft sind, beteiligt:

- Landkreis Bad Kissingen: Allianz „Fachkräfte für Mainfranken“;
- Kreis Höxter: Koordinierungsgruppe Fachkräftesicherung im Kreis Höxter; Fachkräfteinitiative NRW, Regionalagentur OstWestfalenLippe;
- Landkreis Göttingen: IHK-Fachkräftekonferenz Südniedersachsen;
- Ostalbkreis: Fachkräfteallianz Ostwürttemberg;
- Landkreis Stendal: Fachkräftesicherungspakt des Landes Sachsen-Anhalt.

Die Initiativen und Netzwerke unterscheiden sich im Hinblick auf Ziele, Formalisierungsgrad, Mitgliederstruktur und Reichweite zum Teil deutlich voneinander. Unterschiede gibt es auch in Bezug auf Themen und Handlungsfelder. Die Fachkräfteallianz Ostwürttemberg¹⁸ hat am 4. Oktober 2012 fünf Ziele und Handlungsfelder zur Sicherung der Fachkräftebasis in der Region vorgestellt, die von der „Verbesserung der Willkommenskultur“ über die Schaffung einer „qualitativ hochwertigen Weiterbildungsstruktur“, die Gewinnung der Jugendlichen für eine duale Ausbildung, die Zuwanderung von in- und ausländischen Fachkräften bis zur Erschließung aller Potenziale, insbesondere auch von Frauen, älteren Arbeitnehmern und Menschen mit Behinderungen, für den Arbeitsmarkt reichen. In Bezug auf Zuwanderung heißt es in der Vereinbarung Fachkräfteallianz Ostwürttemberg:

„Wir brauchen eine Zuwanderung von in- und ausländischen Fachkräften, für die gezielt geworben werden muss. Die berufliche und gesellschaftliche Integration von Migranten muss initiativ unterstützt und geregelter Zuzug ausländischer Fachkräfte gefördert werden.“¹⁹

¹⁸ Zu den 19 Allianzpartnern gehören Kommunen (Landkreis Heidenheim, Ostalbkreis), die Agentur für Arbeit Aalen, kommunale Jobcenter, die Wirtschaftsförderungsgesellschaft Region Ostwürttemberg (WiRO), die IHK Ostwürttemberg, der Arbeitgeberverband Südwestmetall, Kreishandwerkerschaften, Gewerkschaften und Hochschulen.

¹⁹ Fachkräfteallianz Ostwürttemberg 2012: Vereinbarung Fachkräfteallianz Ostwürttemberg. Fakten – Handlungsfelder – Partner. www.fachkraefte-ostwuerttemberg.de/Fachkraefteallianz_OWUE.pdf

Die Zielvereinbarung der Allianz „Fachkräfte für Mainfranken“ wurde am 30. Oktober 2012 von sieben regionalen Akteuren²⁰ in der IHK Würzburg-Schweinfurt unterzeichnet, um gemeinsam gegen den Fachkräftemangel vorzugehen. Zu den zehn Handlungsfeldern gehören unter anderem die bessere Nutzung der Potenziale von Menschen mit Migrationshintergrund sowie die gezielte Zuwanderung von in- und ausländischen Arbeitskräften. Zu diesem Zweck sollen Maßnahmen umgesetzt werden, die darauf abzielen, Bildungsdefizite, insbesondere bei jungen Migrantinnen und Migranten, zu verringern, die Region als attraktiven und zukunftsfähigen Standort für potenzielle Fachkräfte zu vermarkten und die Integration in- und ausländischer Fachkräfte in das gesellschaftliche Umfeld zu erleichtern.²¹

2.4 Kommunale Integrationspolitik in Klein- und Mittelstädten

Die Gemeindegröße und der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund sind zwei wichtige Faktoren, die laut einer Studie zum Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland die Unterschiede kommunaler Integrationspolitik bestimmen (Gesemann et al. 2012). Bemerkenswert ist, dass gemäß dieser Studie Kommunen im ländlichen Raum der Integration von Zugewanderten einen relativ hohen Stellenwert zuschreiben: 70,8 Prozent der Befragten geben an, dass der Integrationsarbeit in ihrer Kommune eine hohe oder sehr hohe Bedeutung zukommt. Als die wichtigsten Gründe für diese Bedeutungszuschreibung nennen knapp zwei Drittel der Befragten die demografische Entwicklung und die nicht ausgeschöpften Potenziale von Zugewanderten (jeweils 64,7%)²². Als ressortübergreifende Querschnittsaufgabe ist Integrationspolitik allerdings nur in 41,7 Prozent der befragten Kommunen im ländlichen Raum verankert; über eine kommunale Gesamtstrategie zur Integration von Zugewanderten verfügen nach eigenen Angaben 33,3 Prozent.

Die politische Steuerung und strategische Ausrichtung gehören zu den zentralen Erfolgsfaktoren einer aktiven kommunalen Integrationspolitik. Dementsprechend haben 39,5 Prozent der befragten Städte, Gemeinden und Landkreise Grundlagen für eine strategische Ausrichtung der kommunalen Integrationsarbeit geschaffen. Allerdings hat nur jede vierzehnte Kleinstadt oder Gemeinde eine eigene kommunale Gesamtstrategie zur Integration von Zugewanderten. Demgegenüber haben drei von vier Großstädten Integration als Querschnittsaufgabe in der Kommunalverwaltung verankert. Diese Ergebnisse zeigen, dass es in kleinen und mittleren Städten und Gemeinden einen erhöhten Beratungs- und Unterstützungsbedarf gibt, wie eine politische Steuerung der Integrationsarbeit aussehen kann (vgl. Gesemann et al. 2012). Dieser Bedarf zeigt sich nicht nur im Vergleich zwischen Großstadt und Kleinstadt oder Gemeinde, sondern auch im Vergleich von Kommunen mit Verankerung einer strategischen Steue-

rung in der Integrationspolitik und solchen, die diese noch nicht umgesetzt haben. Insbesondere in der interkulturellen Öffnung der Verwaltung zeigen sich Unterschiede zwischen den Kommunen.

Integrationspolitik in den Projektkommunen

In den Kommunen des Forschungs-Praxis-Projektes gibt es zwar eine Vielzahl integrationspolitischer Maßnahmen, eine strategische Ausrichtung der Integrationspolitik ist dabei erst in Ansätzen erkennbar. Dazu zählen: ein eigenes, den lokalen Bedingungen angepasstes Integrationskonzept, Verankerung von Integration als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung, Vernetzung integrationspolitischer Akteure und Angebote, Beteiligung und Förderung des Engagements von Migrantinnen und Migranten.

Die strategische Steuerung der kommunalen Integrationsarbeit umfasst im theoretischen Modell eine Reihe aufeinander bezogener und miteinander verzahnter Elemente, die einen Steuerungskreislauf bilden (Reichwein et al. 2007, S. 44):

- Entwicklung eines Leitbildes zur Klärung des Verständnisses von Integration;
- Bestandsaufnahme zur Analyse der Ausgangssituation und der bisherigen Erfolge;
- Entwicklung von Zielen zur Steuerung der zukünftigen Ausrichtung der Integrationsarbeit;
- Priorisierung der Themen in Form von Schwerpunkten und Umsetzung der Themen in Angebote und Maßnahmen;
- Vernetzung der Akteure und damit verbunden die Koordination der Umsetzung;
- Integrationsmonitoring zur laufenden Überprüfung der Wirkung der Integrationsarbeit.

Geringe Institutionalisierung der kommunalen Integrationspolitik

Von den Projektkommunen verfügt bislang allein die Stadt Schwäbisch Gmünd über mehrere Bausteine einer strategisch ausgerichteten Integrationspolitik (siehe Gute-Praxis-Beispiel S. 129). Im Stendaler Netzwerk für die Integration

²⁰ Zu den Akteuren gehören die Agentur für Arbeit Würzburg, die Agentur für Arbeit Schweinfurt, die Industrie- und Handelskammer Würzburg-Schweinfurt, die Handwerkskammer für Unterfranken, die Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft (vbw), Bezirksgruppe Unterfranken, der Deutsche Gewerkschaftsbund Region Würzburg-Schweinfurt sowie die Region Mainfranken GmbH.

²¹ Allianz „Fachkräfte für Mainfranken“ – Gemeinsame Zielvereinbarungen zur Sicherung der Fachkräfte in Mainfranken. www.wuerzburg.ihk.de/fileadmin/user_upload/pdf/Ausbildung/fachkraefteberatung/Allianz_Fachkraefte_fuer_Mainfranken.pdf

²² Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung für Kommunen im ländlichen Raum basieren auf einer nicht veröffentlichten Sonderauswertung vom 03.04.2012 durch DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und soziale Integration.

von Migranten ist ein Rahmenplan für die Integration von Zugewanderten im Landkreis Stendal erarbeitet worden, der im Juni und Juli 2011 sowohl vom Kreistag des Landkreises Stendal als auch vom Stadtrat der Hansestadt Stendal einstimmig beschlossen wurde (Landkreis Stendal 2011). Berichte und Handlungskonzepte zur kommunalen Integrationsarbeit – mit erheblichen Unterschieden hinsichtlich Zielrichtung, Charakter und Umfang – gibt es darüber hinaus in den Kreisen Celle, Göttingen und Hötter.

Die Integrationspolitik in den teilnehmenden Kommunen ist bislang zumeist noch wenig institutionalisiert. Sie wird entweder vom Hauptamt (Bergen)²³ oder vom Amt für Soziales mit bearbeitet (Hann. Münden) oder ist an die kommunale Jugend- und Familienarbeit angebunden (Bad Kissingen, Hötter, Schlüchtern). Stärker verankert ist die kommunale Integrationsarbeit allein in der Stadt Schwäbisch Gmünd. Dort gibt es bereits seit Mitte der 1980er Jahre einen Ausländerbeauftragten und einen Ausländerbeirat, die mittlerweile zum Integrationsbeauftragten beziehungsweise Integrationsbeirat weiterentwickelt wurden. In Stendal ist die Koordinatorenstelle für Integration und Migration seit Juni 2013 in der Landkreisverwaltung angesiedelt. Der geringe Grad der Institutionalisierung der kommunalen Integrationspolitik in den Projektkommunen zeigt, dass die Integration von Zuwanderern in der Vergangenheit zumeist nicht als kommunale Schwerpunktaufgabe wahrgenommen worden ist. Die Anbindung an den Bereich Soziales ist zudem häufig das Ergebnis einer kommunalen Bearbeitung sozialer Problemlagen und Herausforderungen, vor allem im Jugendbereich.

Landkreise als Impulsgeber

Die Integrationsarbeit der beteiligten Städte, insbesondere der Kleinstädte und kleineren Mittelstädte, ist in besonderer Weise auf Anregungen und Impulse durch die Landkreise angewiesen. Integrationsbeauftragte oder Integrationsabteilungen auf Kreisebene²⁴ können wichtige Impulse in die Kommunalverwaltung hineinbringen, eine stärkere Vernetzung von Akteuren, Institutionen und Organisationen in der Kommune unterstützen, Brücken zwischen Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Akteuren bauen sowie die Einbindung von Migrantinnen und Migranten und ihren Organisationen in die kommunale Integrationspolitik fördern. Diese Unterstützung kann insbesondere dann ihre Wirkung entfalten, wenn die Integrationspolitik auf Kreisebene institutionell verankert ist, auf konzeptionellen Grundlagen basiert und alle relevanten Akteure einbezieht.

Im Kreis Hötter hat die Einrichtung eines Integrationsbüros 2006 die Vernetzung von Akteuren, Angeboten und Aktivitäten auf Kreisebene gefördert. In den

niedersächsischen Landkreisen Celle und Göttingen gehen wesentliche Impulse von den Integrationsbeauftragten aus, die 2008 beziehungsweise 2009 in den beiden Kreisverwaltungen installiert wurden. Die Integrationspolitik hat in einigen der beteiligten Kommunen während der Projektlaufzeit, sowohl im Hinblick auf die institutionelle Verankerung in der Kreisverwaltung als auch auf die Entwicklung konzeptioneller Grundlagen, eine besondere Dynamik entfaltet.

- Im Landkreis Göttingen wurde 2014 in enger Abstimmung mit Verwaltung, Politik sowie Akteuren der Migrations- und Integrationsarbeit ein Integrationskonzept für den Kreis vorgelegt.
- Im Kreis Hötter wurde im September 2013 – auf der Grundlage des Teilhabe- und Integrationsgesetzes in Nordrhein-Westfalen – ein Kommunales Integrationszentrum eingerichtet, das vor allem die Verankerung von Integration als Querschnittsaufgabe sowie die Förderung von Bildung und Integration zum Ziel hat. Im November 2013 wurde ein Integrationskonzept für den Kreis Hötter beschlossen.
- Im Main-Kinzig-Kreis wurde mit der Teilnahme am Projekt „Modellregionen Integration“ des Landes Hessen (2009 bis 2013) ein Integrationsbüro eingerichtet, das die Integrationsbemühungen im Landkreis nachhaltig unterstützt.
- In Stendal wurde die Umsetzung der Handlungsempfehlungen des „Rahmenplans für die Integration von Zugewanderten im Landkreis Stendal“ 2011 und 2013 im Rahmen von Fachtreffen des Netzwerks für die Integration von Migranten im Landkreis Stendal diskutiert.

Unterstützung durch die Bundesländer

In der vergleichenden Analyse zeigt sich, dass eine aktive und strategisch ausgerichtete kommunale Integrationsarbeit erleichtert wird, wenn das jeweilige Bundesland diese durch die Bereitstellung von Ressourcen unterstützt. Die Integrationsarbeit in den Kreisen Hötter, Main-Kinzig-Kreis und Stendal hat wesentliche Impulse durch Förderprogramme der Länder erhalten („KOMMUN NRW – Innovation in der kommunalen Integrationsarbeit“ in Nordrhein-Westfalen, „Modellregionen Integration“ in Hessen und „Koordinierungsstellen für Integration“ in Sachsen-Anhalt). Diese Programme unterscheiden sich

²³ In der Stadt Bergen wurde im Frühjahr 2014 die Stelle eines/einer Integrationsbeauftragten ausgeschrieben. Diese wurde im August 2014 besetzt.

²⁴ Die Integrationsbeauftragten sind in der Kreisverwaltung dem Jugendamt (Landkreis Bad Kissingen), dem Sozialamt (Main-Kinzig-Kreis, Landkreis Göttingen, Ostalbkreis) oder dem Ordnungsamt (Landkreis Celle) zugeordnet. Im Kreis Hötter liegt die fachliche Aufsicht für das Integrationsbüro beim Fachbereich Öffentliche Sicherheit und Straßenverkehr. Im Landkreis Stendal sind der Ausländerbeauftragte und der Koordinator des Netzwerks für die Integration von Migranten direkt dem Landrat unterstellt.

zwar hinsichtlich ihrer Ziele, Ressourcen und Reichweite, aber sie versetzen die teilnehmenden Kommunen in die Lage, die Steuerung der Integrationsarbeit durch die Entwicklung von Konzepten und Strategien zu verbessern.

Kommunale Integrationsnetzwerke

Auch die Vernetzung relevanter Akteure gehört zu den zentralen Erfolgsfaktoren der kommunalen Integrationspolitik (KGSt 2005, S. 31 ff.; Bertelsmann Stiftung/Bundesministerium des Innern 2005, S. 14 ff.). Als Schlüsselement in der Debatte über neue Formen der Steuerung und Regelung gesellschaftlichen und politischen Handelns bezeichnen Netzwerke eine Form der Koordination, die zwischen den Polen einer rein politisch-administrativen und einer markt-orientierten Regulierung liegt. Netzwerke gelten dabei als kooperative Beziehungsformen, die auf Kontinuität und Vertrauen basieren und sich durch Flexibilität und Innovationen auszeichnen.

Vernetzung in der lokalen Integrationsarbeit bezieht sich auf verschiedene Dimensionen: auf die Vernetzung in der Verwaltung, die Vernetzung aller relevanten Akteure in der Kommune und den Austausch mit überörtlichen Akteuren und Organisationen (Bundes- und Landesebene, interkommunale Zusammenarbeit, Städtenetzwerke). Der Vernetzung wird zumeist eine Vielzahl von Funktionen zugeschrieben. Sie soll Integration als Querschnitts- und Steuerungsaufgabe in der Verwaltung verankern, ein Verständnis von Integration als kooperative Aufgabe in der Kommune fördern, den Zugang zu Informationen, Förderprogrammen und politischen Entscheidungen erleichtern, die Qualität von Angeboten und Maßnahmen verbessern, zu einem effektiveren und nachhaltigeren Einsatz von Ressourcen beitragen sowie Brücken zwischen Aufnahmegesellschaft und Zuwanderern schlagen (Bertelsmann Stiftung/Bundesministerium des Innern 2005, S. 11, 78 ff.).

Erfolgsfaktoren kommunaler Integrationsnetzwerke

Kommunale Integrationsnetzwerke unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich ihrer Zielsetzungen, Handlungsebenen und Zusammensetzung, sondern auch in Bezug auf ihren Grad an Formalisierung und Verbindlichkeit. Als Erfolgsfaktor gilt dabei die Entwicklung einer Arbeitsstruktur, „die langfristig aufgestellt ist und über eine rein projektbezogene Fokussierung hinausgeht“ (ebd., S. 11).

Diese nachhaltigen Netzwerke werden in der Regel durch die Kommune koordiniert und zeichnen sich beispielsweise durch die Verabschiedung von Geschäftsordnungen oder die Einführung von Konfliktregelungsmechanismen aus. Netzwerke sollten dabei flexibel gehandhabt und kontinuierlich an sich verändernde Bedarfe angepasst werden. Zu den Gelingensbedingungen einer

erfolgreichen und nachhaltigen Netzwerkarbeit werden insbesondere folgende Faktoren gerechnet (vgl. Gesemann et al. 2012, S. 49):

- ein kommunales Gesamtkonzept zur Integration von Zugewanderten;
- die Verankerung der Integrationsarbeit als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung;
- ein nachhaltiges Interesse der Kommune an einer Vernetzung von Akteuren in der Integrationsarbeit, an der Einbindung von Migrantinnen und Migranten und der Kooperation mit Migrantenorganisationen;
- die Schaffung eines klaren, verbindlichen Rahmens für die Netzwerkarbeit;
- eine klare Definition von Aufgaben und Zielen eines Integrationsnetzwerks (insbesondere auch in Abgrenzung zu anderen kommunalen Steuerungs-, Koordinierungs- und Beteiligungsgremien);
- die Förderung von Schnittstellen zwischen Arbeitsgruppen und Netzwerken verschiedener Handlungsebenen (Stadtteil, Stadt, Kreis; verwaltungsimern und -extern) und Themengebiete (zum Beispiel Kinder- und Jugendhilfe);
- die Berücksichtigung unterschiedlicher Interessen und Ressourcen der Netzwerkpartner (insbesondere auch von Haupt- und Ehrenamtlichen);
- die Förderung eines vertrauensvollen Miteinanders der Netzwerkpartner;
- die Bedarfs- und Dienstleistungsorientierung von Integrationsnetzwerken;
- der konkrete Nutzen und die Synergieeffekte der Netzwerkarbeit;
- die Entwicklung und Umsetzung konkreter Projekte und Aktivitäten.

Integrationsnetzwerke in den Projektkommunen

In den Kommunen des Forschungs-Praxis-Projektes bestehen Netzwerke mit einem integrationspolitischen Steuerungs- und Koordinierungsanspruch insbesondere auf Landkreisebene, zum Beispiel das Netzwerk für Migrationsarbeit im Landkreis Bad Kissingen, das Netzwerk Integration in Schwäbisch Gmünd und das Netzwerk für die Integration von Migranten im Landkreis Stendal. Die Integrationsnetzwerke in den Landkreisen Bad Kissingen und Stendal ermöglichen einen Erfahrungs- und Informationsaustausch zwischen verschiedenen Akteuren, Einrichtungen und Organisationen, entwickeln konkrete Aktivitäten und Projekte und wirken als Sprachrohr und Verstärker integrationspolitischer Anliegen und Interessen.

Der Vergleich der beteiligten Städte zeigt, dass eine schwach ausgeprägte Institutionalisierung der kommunalen Integrationspolitik mit einer geringen Präsenz integrationspolitischer Netzwerke einhergeht. Mit Ausnahme der Städte Bad Kissingen, Schwäbisch Gmünd und Stendal gibt es in keiner der Projektstädte eine Arbeitsstruktur, die über eine eher informelle und zeitlich befristete Kooperation hinausreicht. Die Etablierung und Aufrechterhaltung von

Tabelle 9 Integrationspolitik in den Städten und Landkreisen des Projektes

Quelle: Eigene Darstellung (DESI 2014)

Stadt / Landkreis	Strukturen und Konzepte kommunaler Integrationspolitik	Partizipation, Vernetzung, zivilgesellschaftliche Initiativen
Stadt Bad Kissingen	Bearbeitung im Referat Jugend, Familie und Soziales, Integrationsbeauftragter des Stadtrats (ehrenamtlich)	Integrationsbeirat der Stadt Bad Kissingen
Landkreis Bad Kissingen	Integrationsbeauftragter (seit 2008), Anbindung an die kommunale Jugendarbeit	Netzwerk für Migrationsarbeit (seit 1999)
Stadt Bergen	Anbindung an das Hauptamt	Runder Tisch Bergen 2000
Landkreis Celle	Stelle für Integrations- und Migrationsangelegenheiten im Ordnungsamt (seit 2008); Handlungskonzeption Integration Landkreis Celle (2010)	
Stadt Hann. Münden	Anbindung an den Bereich für Gesellschaft und Soziales	Verein Bürgertreff
Landkreis Göttingen	Integrationsbeauftragter (seit 2009), Anbindung an das Amt für Soziales Integrationskonzept für den Landkreis Göttingen (2014)	
Stadt Höxter	Anbindung an das Familienbüro im Amt für Familie und Bildung, Bündnis für Familien (seit 2007), Kooperationsvereinbarung mit dem Kreis Höxter	Arbeitskreis Integration
Kreis Höxter	Kommunales Integrationszentrum (seit 2013), Abteilung Bildung und Integration im Fachbereich Kreisentwicklung, Bildung und Geoinformation; Integrationskonzept für den Kreis Höxter (2013)	
Stadt Schlüchtern	Anbindung an Ordnungsamt und Jugendreferat	Brücken-Café
Main-Kinzig-Kreis	Integrationsbüro (seit 2010), Anbindung an das Sozialamt	
Stadt Schwäbisch Gmünd	Integrationsbeauftragter, Stabsstelle im Dezernat für Bildung, Finanzen, Sport, Soziales, Rechts- und Ordnungsverwaltung; Integrationskonzept „Miteinander in Schwäbisch Gmünd“ (2010)	Integrationsbeirat
Ostalbkreis	Geschäftsbereich Integration und Versorgung im Dezernat Arbeit, Jugend und Soziales	Deutsch-Türkisches Netzwerk Im Ostalbkreis (DTN)
Hansestadt Stendal	Anbindung an das Büro des Oberbürgermeisters	Stendaler Migrantinitiative (SteMi)
Landkreis Stendal	Integrationskoordinator des Landkreises Stendal, Anbindung an das Sozialamt; Rahmenplan zur Integration von Zugewanderten im Landkreis Stendal (2011), Bericht zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen des Rahmenplans (2013)	Netzwerk für die Integration von Migrantinnen und Migranten (seit 2000), Leitung durch den Integrationskoordinator des Landkreises Stendal (seit 2013)

Netzwerken auf Kreisebene wird zudem durch die besonderen Bedingungen in ländlichen Regionen erschwert, die die bekannten Barrieren und Schwierigkeiten einer erfolgreichen Netzwerkarbeit verstärken. Dazu zählen:

- zu allgemeine oder mangelnde Zielformulierungen,
- unausgesprochene Konkurrenzen zwischen den Projektträgern,
- starke Beanspruchung der Akteure durch die laufende Gremienarbeit,
- inhaltliche Überschneidung mit anderen Netzwerken,
- kaum Freiräume bei Haupt- und Ehrenamtlichen für Aktionen und Projekte, die sich aus der Netzwerkarbeit heraus ergeben könnten.

Zum Teil mangelt es der kommunalen Integrationsarbeit auch an personellen und zeitlichen Ressourcen, um Netzwerke zu initiieren und/oder zu koordinieren. Eine aktive Rolle in der kommunalen Integrationsarbeit kommt in einigen Städten zivilgesellschaftlichen Initiativen zu, die sich für eine Verbesserung des Zusammenlebens von Einheimischen und Zuwanderern einsetzen, eigene Ideen und Projekte entwickeln, den öffentlichen Diskurs zum Thema Zuwanderung und Integration beeinflussen und Druck auf die Verwaltung und die Politik ausüben können (zum Beispiel Arbeitskreis Integration in Höxter, Brücken-Café in Schlüchtern, Deutsch-Türkisches Netzwerk im Ostalbkreis, Runder Tisch Bergen 2000, Stendaler Migranteninitiative).

2.5 Integrationspolitische Konzepte und Strukturen in den Bundesländern

Der Aufbau und die Verankerung einer strategischen Steuerung der kommunalen Integrationsarbeit als Schlüsselaufgabe bietet gleichzeitig Anknüpfungspunkte für Förderprogramme von Bund und Ländern (vgl. Schader-Stiftung 2013). Die Neuausrichtung der bundesdeutschen Integrations- und Zuwanderungspolitik, die Ausweitung von Angeboten zur Förderung der Integration von Zuwanderern (Integrationskurse, Migrationserstberatung) und die Entwicklung eines Verständnisses von Integrationspolitik als gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen haben im letzten Jahrzehnt die Handlungsspielräume einer aktiven und strategisch ausgerichteten kommunalen Integrationspolitik erweitert. In ihrem Beitrag zum Nationalen Integrationsplan würdigten die Bundesländer die Kommunen als „zentrale integrationspolitische Akteure“ und betonten deren „vielfältige Leistungen“ bei der Förderung der Integration von Zugewanderten. Dabei zeigen sich zwischen den Ländern Gemeinsamkeiten, aber auch Unterschiede in der Konzeption und strategischen Ausrichtung der Integrationspolitik sowie der Unterstützung von Kommunen, welche die Ausrichtung, Schwerpunkte und Handlungsspielräume der kommunalen Integrationspolitik nachhaltig beeinflussen.

Einfluss und politische Rahmensetzung durch die Bundesländer

Die Bundesländer sind wichtige Akteure, wenn es um Integration und Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund geht. Sie sind im föderalen System für zentrale Politikbereiche wie Bildung und Kultur verantwortlich und beeinflussen die Entwicklung von kommunalen Konzepten, Strategien und Maßnahmen zur Integration von Zugewanderten. Die Handlungsfelder der Länder reichen über die Ausgestaltung des gesetzlichen Rahmens zur kommunalen Selbstverwaltung (Gemeinde- und Landkreisordnungen etc.), die beispielsweise zur Schaffung von Integrationsbeiräten verpflichten können, bis hin zur Auflegung von Programmen und Kampagnen, die Städte, Gemeinden und Landkreise bei der Weiterentwicklung ihrer kommunalen Integrationspolitik unterstützen oder eine symbolische Wirkung erzeugen können. Handlungsspielräume ergeben sich auch in Art und Weise der Implementation von Bundesgesetzen, zum Beispiel bei der Einbürgerung und der Verfestigung des Aufenthaltsstatus und bei der Ausgestaltung einer Willkommenskultur in Ausländerbehörden. Durch ihre Mitwirkung bei Bundesentscheidungen und Bundesratsinitiativen und durch institutionalisierte Abstimmungs- und Transferprozesse wie die Bundesinnenministerkonferenz können die Länder weiteren Einfluss ausüben.

Besondere Aufmerksamkeit haben bislang vor allem die Handlungsmöglichkeiten in den Themenfeldern Bildung (Hunger/Thränhardt 2006; Thränhardt 2012) und Einbürgerungen (Henkes 2008; Thränhardt 2012; Lämmermann 2013), aber auch der Umgang mit religiöser Vielfalt (Henkes 2008; Blumenthal 2009) gefunden. Diese Bereiche sind durch deutliche landespolitische Unterschiede gekennzeichnet. Viele Bundesländer haben ihre Integrationspolitik in den letzten Jahren institutionell weiter entwickelt und inhaltlich neu ausgerichtet. Ein sichtbares Ergebnis dieser Entwicklung ist eine wachsende Zahl von Leitlinien, Integrationskonzepten und Aktionsplänen, die den Anspruch auf eine gestaltende Integrationspolitik unterstreichen. Die von den Landesregierungen und/oder Parlamenten verabschiedeten Programme unterscheiden sich in ihrer thematischen Breite, Verbindlichkeit und finanziellen Ausstattung erheblich. Das Spektrum reicht von projektorientierten Förderprogrammen bis zu Versuchen, strategische Ziele für zentrale Integrationsbereiche zu entwickeln, konkrete Maßnahmen auszuweisen und sie mit Hilfe von Indikatoren und Evaluationen zu überprüfen (vgl. Gesemann/Roth 2014a).

Leitlinien und Konzepte der Bundesländer

Als übergeordnete Ziele der integrationspolitischen Leitlinien und Konzepte der Bundesländer werden die umfassende Teilhabe von Migrantinnen und Migranten am sozialen, kulturellen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben, das friedliche und gleichberechtigte Zusammenleben von Menschen unterschied-

licher Herkunft sowie der Abbau von Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit benannt. Zuwanderinnen und Zuwanderer werden als ökonomischer und kultureller Gewinn für die Gesellschaft betrachtet, denen angesichts des demografischen Wandels eine besondere Bedeutung zukommt. Die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund wird dabei als Aufgabe verstanden, die im Rahmen einer aktiven und nachhaltigen Integrationspolitik bearbeitet werden muss. Die meisten Konzepte und Leitlinien der Bundesländer betonen, dass Integrationspolitik eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen ist. In einigen Fällen wird der Beitrag der kommunalen Integrationspolitik besonders hervorgehoben. Die größte Verbindlichkeit können die beiden Bundesländer für sich beanspruchen, die Integrationsgesetze verabschiedet haben: Das Berliner „Gesetz zur Regelung von Partizipation und Integration“ vom 28.12.2010 war der Vorreiter, Nordrhein-Westfalen verabschiedete am 14. Februar 2012 ein „Teilhabe- und Integrationsgesetz“. Baden-Württemberg hat ebenfalls ein Partizipations- und Integrationsgesetz angekündigt, das verbindliche Zahlen und messbare Ziele enthalten soll.

Landesprogramme zur Förderung der Integration

Die Bundesländer haben im vergangenen Jahrzehnt zudem ihre Anstrengungen verstärkt, eine aktive und strategisch ausgerichtete kommunale Integrationsarbeit durch Landesprogramme anzuregen und zu fördern. Die Politik der Länder reicht dabei von der Förderung eines Informationsaustausches zwischen den Kommunen und einer vorwiegend symbolischen Politik in Bayern bis zur Einrichtung sehr gut ausgestatteter Kommunaler Integrationszentren in allen Kreisen und kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen:

- **Baden-Württemberg:** Neues Landesprogramm zur „Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration“ und zur Entwicklung nachhaltiger Strukturen in der kommunalen Integrationsarbeit (seit 2013).
- **Bayern:** Unterstützung der kommunalen Integrationsarbeit durch Veranstaltung regionaler Integrationsforen und Informationsbörsen sowie Verleihung von Integrationspreisen.
- **Hessen:** „Landesprogramm Modellregionen Integration“ (2009–2013) zur Förderung von strukturellen Veränderungen der bestehenden Institutionen und Angebote, der Vernetzung von Akteuren und der Schaffung nachhaltiger Beteiligungsstrukturen sowie Aufbau eines kommunalen Integrationsmonitorings. Ab 2014 Umsetzung des neuen Landesprogramms „WIR – Wegweisende Integrationsansätze Realisieren“ zur Zusammenarbeit zwischen Land und Kommunen mit den Schwerpunkten Etablierung einer Anerken-

nungs- und Willkommenskultur sowie interkulturelle Öffnung von Verwaltungen, aber auch Vereinen und Verbänden. Antragsberechtigt sind alle hessischen Landkreise, kreisfreien Städte und Sonderstatusstädte.

- **Niedersachsen:** Die Einrichtung von „Leitstellen für Integration“ in 15 Landkreisen und Städten in Form einer unbefristeten Abordnung von Landesbediensteten an die Kommunen (2005–2013) wurde im Jahr 2014 durch die Einrichtung von „Koordinierungsstellen für Migration und Teilhabe“ in Landkreisen, kreisfreien Städten und der Region Hannover zur Förderung einer nachhaltigen und zukunftsorientierten Migrations- und Integrationspolitik abgelöst.
- **Nordrhein-Westfalen:** Landesprogramm „KOMM-IN NRW – Innovation in der kommunalen Integrationsarbeit“ (2005 bis 2012) zur Förderung kommunaler Integrationsangebote und einer stärker strategischen Ausrichtung der kommunalen Integrationsarbeit. Einrichtung von Kommunalen Integrationszentren auf der Grundlage des Teilhabe- und Integrationsgesetzes von 2012 in Kreisen und kreisfreien Städten, die über ein Integrationskonzept verfügen. Die Förderung hat vor allem eine Verbesserung der Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen sowie der Koordination von Aktivitäten und Angeboten vor Ort zum Ziel. Personell sind die Kommunalen Integrationszentren mit 5,5 vom Land geförderten Stellen ausgestattet, darunter zwei vom Land abgeordnete Lehrkräfte.
- **Sachsen-Anhalt:** Einrichtung von Koordinierungsstellen für Integration in allen Landkreisen und kreisfreien Städten und Landesprogramm zur Förderung gemeinwesenorientierter Integrationsprojekte.

Bewertung der Landesprogramme durch die Kommunen

Mehr als 70 Prozent der Kommunen bewerten die Bedeutung der Programme und Initiativen von Bund und Ländern als hilfreich für die kommunale Integrationsarbeit. Das ergab die Befragung zum Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland.²⁵ Mehr als die Hälfte der befragten Kommunen sehen weiterhin Unterstützungsbedarf bei der Verbesserung der Rahmenbedingungen kommunaler Integrationspolitik. Verbesserungsvorschläge waren eine höhere finanzielle Förderung der kommunalen Integrationsarbeit, stärkere Abstimmung und Koordination der integrationspolitischen Maßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen, Wandel von einer befristeten Projektförderung zur langfristig ausgerichteten Strukturförderung und Verankerung kommunaler Integrationsangebote als Regelleistungen (vgl. Gesemann et al. 2012, S. 134 ff.).



Internationaler Frauentag in Hann. Münden



Treffen mit Ministerin Ross-Luttmann im Bürgertreff in Hann. Münden, 2009

Die Studie ergab allerdings auch, dass rund die Hälfte der Kleinstädte und Gemeinden die Bedeutung der Programme von Bund und Ländern als eher unbedeutend, wenig hilfreich oder nicht hilfreich bewertet. Kleine Kommunen nutzen zudem überörtliche Netzwerke und Programme sehr viel seltener als größere Kommunen. Diese Befunde zeigen, dass kleine Städte und Gemeinden einer stärkeren und systematischeren Unterstützung bei der Entwicklung und Umsetzung einer strategisch ausgerichteten Integrationspolitik bedürfen. Denn diese sind zentrale Anknüpfungspunkte für Förderprogramme von Bund und Ländern. Wichtig ist, die Instrumente der Steuerung stärker an die spezifischen Bedingungen und Möglichkeiten von kleinen Städten und Gemeinden anzupassen. Ein moderierter und strukturierter Erfahrungsaustausch sollte den nötigen Raum erhalten, um Erfolgsfaktoren der Integrationsarbeit vor Ort zu diskutieren, erfolgreiche Praxisbeispiele zu vermitteln und ganz allgemein voneinander zu lernen.

²⁵ Bei den Ergebnissen zeigen sich bemerkenswerte Unterschiede zwischen den Bundesländern (vgl. Gesemann et al. 2012, S. 136).



Interkulturelle Kompetenz und interkulturelle Öffnung in Klein- und Mittelstädten des ländlichen Raums

3

Der zentrale Baustein eines ganzheitlichen Handlungsansatzes der Integrationspolitik ist die Bereitschaft der kommunalen Institutionen zur interkulturellen Öffnung. In Kapitel 3.1 werden verschiedene Aspekte interkultureller Öffnung skizziert und der theoretische Hintergrund erläutert. Das anschließende Kapitel 3.2 beschreibt und bewertet die konkret durchgeführten Coachingverfahren zur interkulturellen Öffnung in den beteiligten Projektkommunen des Forschungs-Praxis-Projektes. Ein Exkurs in Kapitel 3.3 zeigt, wie Veränderungsprozesse in Institutionen idealerweise konzipiert, gesteuert und gestaltet sein sollten.

3.1 Bedeutung und Ansatz der interkulturellen Öffnung für Kommunen

Seit den 1990er Jahren sind die Bemühungen der Kommunen vielfältig, öffentliche Einrichtungen und Dienstleistungen interkulturell zu öffnen. Interkulturelle Öffnung lässt sich definieren als „ein bewusst gestalteter Prozess, der [...] Lern- und Veränderungsprozesse von und zwischen unterschiedlichen Menschen, Lebensweisen und Organisationsformen ermöglicht, wodurch Zugangsbarrieren und Abgrenzungsmechanismen in den zu öffnenden Organisationen abgebaut werden und Anerkennung ermöglicht wird“ (Schröder 2007, S. 10). Im weitesten Sinne bedeutet interkulturelle Öffnung die Ausrichtung der öffentlichen Dienstleistungen auf eine durch Einwanderung sozial und kulturell vielfältig strukturierte Gesellschaft.

Voraussetzung einer kulturellen Öffnung ist die Anerkennung unterschiedlicher Gruppen mit unterschiedlichen Interessen, Kommunikations- und Repräsentationsmitteln innerhalb einer Gesellschaft (Schröder/Handschuck 2012, S. 43). Diese anerkennende Haltung kann man ganz allgemein als interkulturelle Orientierung umschreiben, die sowohl von Institutionen als auch von Personen kultiviert werden kann. Interkulturelle Öffnung bezeichnet dann eine Umsetzungsstrategie von interkultureller Orientierung in konkretes Verwaltungs- und Dienstleistungshandeln mit dem Ziel, die Haltungen der Menschen in den Kommunen in diese Richtung zu verändern. Die veränderte Haltung sollte sich in neuen institutionellen Organisationsweisen wiederfinden lassen. Interkulturelle Öffnung ist idealerweise eine ganzheitliche Handlungsstrategie von Institutionen. Diese Strategie richtet sich auf die Bereiche Organisationsentwicklung, Personalentwicklung und Qualitätsentwicklung und umfasst im Wesentlichen drei Veränderungsdimensionen:

Veränderungsdimension personale Kompetenzen: Neugier auf Vielfalt

Interkulturelle Orientierung bedeutet erstens Neugier auf Vielfalt. Diese Dimension zielt auf das Training personaler Kompetenzen der Beschäftigten. Freiwillige und verpflichtende Kompetenztrainings der Beschäftigten unterstützen

die interkulturelle Orientierung²⁶. Sie sind eine wichtige Voraussetzung für Veränderungen in Teamprozessen. Neues Wissen und neue Kompetenzen steigern die individuelle Reflexions- und Kommunikationsfähigkeit im Umgang mit einer vielfältigen „Kundschaft“. Eine aufgeschlossene Haltung gegenüber kultureller Verschiedenheit bildet sich aus, Potenziale und Schwierigkeiten von Diversität können angemessen reflektiert werden. Dabei ist es mit dem Erwerb von Wissen „über“ Kulturen allein nicht getan. Sondern interkulturelle Kompetenz bedeutet auch, Unsicherheit im Umgang mit anderen aushalten zu können. Voraussetzung ist die Fähigkeit zum Perspektivwechsel: Dieser ermöglicht es, sich in die Rolle des Anderen hinzuversetzen und das eigene Verhalten aus der Perspektive des Gegenübers erkennen und modifizieren zu können. Nur so können vertrauensvolle Beziehungen über kulturelle Unterschiede hinweg aufgebaut werden.

Veränderungsdimension Organisationskultur: Gelebte Interkulturalität

Über die Entwicklung personaler Kompetenzen hinaus zielt interkulturelle Öffnung zweitens auf Aspekte der Organisationsentwicklung, d.h., auf die Herstellung einer internen Organisationskultur. Mit der Entwicklung angemessener Angebote, Kommunikationsformen und -verfahren kann eine Verwaltung auf die gesellschaftlichen Veränderungen reagieren. Die gelebte Interkulturalität in der Gesellschaft muss sich auch in den Institutionen abbilden: Die bislang „mehrheitskulturell“ geprägten einheimischen Institutionen müssen sich so verändern, dass sie einer von Verschiedenheit geprägten Gesellschaft gerecht werden.²⁷ Nicht nur die Zuwanderer, sondern auch die Organisationskultur passt sich den neuen Gegebenheiten an. Dies kann sowohl die interne Verwaltungsorganisation betreffen als auch bauliche Veränderungen, veränderte Formen der Kundenansprache, Überprüfung von Verwaltungsabläufen bis hin zu organisatorischen Veränderungen im Verwaltungsaufbau.

Veränderungsdimension Ausbildung:

Aufstiegschancen für Migrantinnen und Migranten

Interkulturelle Öffnung bedeutet drittens gezielte Anwerbung von Beschäftigten mit Migrationshintergrund auf allen Laufbahnebenen sowie eine größere Durchlässigkeit und berufliche Aufstiegschancen von Beschäftigten mit Migrationshintergrund. Die Reichweite dieser strategischen Option ist insofern eingeschränkt, als in den letzten Jahrzehnten ein massiver Stellenabbau im öffentlichen Dienst stattgefunden hat. Auch in den beteiligten Projektkommunen war dies anhand der Altersstruktur der Beschäftigten in den Verwaltungen bemerkbar. Ein besonderes Augenmerk ist daher auf die Einbeziehung von jungen Menschen mit Migrationshintergrund in die Ausbildung von Nachwuchskräften zu richten.

Interkulturelle Öffnung in Kommunen des ländlichen Raums:

Besondere Bedingungen

Zahlreiche Publikationen beschäftigen sich mit interkultureller Öffnung, wobei Handreichungen mit handlungsanleitendem Charakter überwiegen. Differenzierte Erfahrungsberichte liegen mehrheitlich zur Situation der interkulturellen Öffnung in Großstädten vor. Die besonderen Bedingungen von interkultureller Öffnung in kleinstädtischen Kommunen mit kleinen Verwaltungen werden bislang in der verfügbaren Literatur nur am Rande thematisiert. Eine Handreichung des Deutschen Landkreistages befasst sich gezielt mit der interkulturellen Öffnung in Landkreisverwaltungen (Deutscher Landkreistag 2014). Zwar sind viele Landkreise ausgesprochen ländlich geprägt, doch bestehen zwischen kleinstädtischen Verwaltungen und denen der Landkreise hinsichtlich der Größe in der Regel beträchtliche Unterschiede. Über den Stand von interkultureller Öffnung in Klein- und Mittelstädten sowie in den Landkreisen informiert die bereits genannte empirische Studie von Gesemann et al. (2012). Demnach gibt es zwischen den verschiedenen Gemeindetypen große Unterschiede in der Bedeutung, die einer interkulturellen Öffnung der Verwaltung zugeschrieben wird: In den Ergebnissen dieser repräsentativen Befragung maßen 32,6 Prozent der Landkreise und 35,6 Prozent der Mittelstädte interkultureller Öffnung eine hohe Bedeutung bei, bei den Kleinstädten waren dies nur 22,5 Prozent. Von den befragten Landkreisen hatten 28,3 Prozent Maßnahmen zur Erhöhung des Beschäftigtenanteils mit Migrationshintergrund sowie 63 Prozent Maßnahmen zur Stärkung der interkulturellen Kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unternommen, bei den Mittelstädten betragen diese Werte 28,4 Prozent beziehungsweise 45,8 Prozent und bei den Kleinstädten (bis 20.000 Einwohner) lediglich 19,5 Prozent beziehungsweise 12,5 Prozent (Gesemann et al. 2012, S.54f.). Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass interkulturelle Öffnung in der Praxis bislang noch die Domäne von größeren Städten ist.

²⁶ In der Praxis ist diese Bezeichnung bislang dehnbar und kann sich auf sehr unterschiedliche Schulungsmaßnahmen beziehen, die von Fremdsprachenkursen über die Vermittlung herkunftsländerbezogener Informationen bis hin zur kulturreflektierenden Arbeit am subjektiven Verhalten bei den Beschäftigten reichen (vgl. Gesemann et al. 2012, S.54f.).

²⁷ Das Konzept der Interkultur wurde bislang am prägnantesten von Mark Terkessidis (2010) formuliert. In Abgrenzung vom Konzept des Multikulturalismus, in dem es vorrangig um die Anerkennung unterschiedlicher kultureller Identitäten geht, zielt Interkultur auf „die Veränderung der charakteristischen Muster, die aktuell mit der Vielheit eben nicht mehr übereinstimmen“ (ebd., S.131). Dies zielt in besonderer Weise auf eine Transformation „einheimischer“ Institutionen ab: „Es gilt [...], den Kern der Institutionen zu befragen, sie daraufhin abzuklopfen, ob die Räume, die Leitideen, die Regeln, die Routinen, die Führungsstile, die Ressourcenverteilungen sowie die Kommunikation nach außen im Hinblick auf die Vielheit gerecht und effektiv sind“ (ebd., S.132).

Das Forschungs-Praxis-Projekt ist daher eine wichtige empirische Arbeit: Einerseits gibt sie Aufschluss über die Anforderungen, die interkulturelle Öffnung an Klein- und Mittelstädte ländlicher Regionen stellt. Andererseits zeigt die Arbeit, wie Öffnungsprozesse in der Praxis umgesetzt werden können.

Anerkennung und Teilhabegerechtigkeit

Wie am Beispiel der am Projekt beteiligten Kommunen deutlich sichtbar wurde, muss interkulturelle Öffnung in Klein- und Mittelstädten in ländlichen Regionen unter einem doppelten Aspekt betrachtet werden: Häufig ist der Integrationsprozess innerhalb der Kommune bereits weit vorangeschritten, da ein großer Teil der Einwohner mit Migrationsgeschichte schon seit vielen Jahren in der Kommune beziehungsweise Region ansässig ist. Zusätzlich wächst eine zweite, meist vollständig in Deutschland sozialisierte Generation, heran. Hier wirkt das Integrationsparadigma aufgrund der Aufenthaltsdauer obsolet. Bezogen auf diese Bevölkerungsgruppe nimmt interkulturelle Öffnung die Ansprüche der dort lebenden Menschen auf ein selbstbestimmtes Leben und auf vielfältige Teilhabegerechtigkeit in den Blick. Interkulturelle Öffnung ist so gesehen eine Form der Anerkennung der vielfältigen Lebensrealitäten in der Kommune.

Andererseits ist Zuwanderung ein kontinuierlicher Prozess. Die EU-Freizügigkeit und Zuweisungen von Asylbewerbern tangieren verstärkt auch Kommunen im ländlichen Raum. Angesichts des demografischen Wandels setzen viele Kommunen auf eine verstärkte Zuwanderung, auch aus dem Ausland. In manchen Dienstleistungsbereichen ist diese auch im ländlichen Raum bereits Realität, beispielsweise bei der Rekrutierung von Ärzten und Pflegepersonal aus dem Ausland. Hier zeigt sich interkulturelle Öffnung als Willkommenskultur zunächst in der Verwaltung, die die Niederlassung administrativ begleitet. Interkulturelle Öffnung muss sich aber generell, das heißt: auf allen Ebenen als Instrument der Zuwanderungsförderung wiederfinden. Interkulturelle Öffnung sollte immer in Verbindung mit Anerkennungs- und Willkommenskultur gedacht werden.

Chancen und Herausforderungen interkultureller Öffnung

Interkulturelle Öffnung trifft in kleinen Kommunen auf spezifische Chancen, aber auch auf Herausforderungen. Die Spezifika kleinstädtischer Verwaltungen sind dabei nur teilweise durch die Lage im peripheren ländlichen Raum bedingt, sondern liegen vor allem in deren geringer Größe begründet:

- Die Verwaltungen sind in ihrer Größe überschaubar, so dass sich eine Umsetzungspolitik einfacher als in Großstädten zwischen verschiedenen Fachverwaltungen aufeinander abstimmen lässt.
- Die internen Hierarchien sind aufgrund der geringen Größe relativ flach;

es ergeben sich bessere Chancen, das Ziel einer interkulturellen Öffnung innerhalb der Verwaltung zu kommunizieren. Das Führungspersonal, häufig die Person des Bürgermeisters oder Landrats, ist weitaus stärker in der Lage, in die Verwaltungen hineinzuwirken und interkulturelle Öffnung damit als „Chefsache“ deutlich zu machen. Auch für die Beschäftigten selbst sind die Führungspersonen in der Regel unmittelbar ansprechbar.

- Durch die Überschaubarkeit wird auch die Arbeit an individuellen Haltungen erleichtert. Interkulturelle Kompetenz lässt sich in kleinen Arbeitsteams leichter mitteilen und in die lokale Ausprägung des Verwaltungshandelns integrieren.
- Die geringe Größe der Verwaltungen bedeutet zugleich, dass diese insgesamt flexibler agieren können. Diese Flexibilität kann besonders im Sinne einer interkulturellen Organisationsentwicklung genutzt werden.
- Durch die räumliche Nähe entstehen tendenziell stärkere Verflechtungen zwischen der Verwaltung und den Institutionen der lokalen Politik und Zivilgesellschaft. Dadurch steigt die Chance, dass der Impuls einer interkulturellen Öffnung von der Verwaltung auch in Bereiche der örtlichen Zivilgesellschaft überspringen kann.

Zu benennen sind aber auch spezifische Nachteile für eine interkulturelle Öffnung in kleinstädtischen Verwaltungen:

- Als problematisch erweist sich in kleinen Verwaltungen die oftmals hohe Belastung der Beschäftigten, die durch vielfältige thematische Zuständigkeiten beansprucht sind. Interkulturelle Öffnung wird daher zunächst meistens als eine zusätzliche Arbeitsbelastung wahrgenommen.
- Qualifizierende Angebote einer interkulturellen Kompetenzsteigerung sind aufgrund der räumlichen Lage schwieriger als in großstädtischen Zusammenhängen erreichbar. Auch führen geringere Chancen des Erfahrungsaustausches mit Kollegen aus interkulturell bereits geöffneten Verwaltungseinrichtungen zu einer tendenziell geringeren Innovationsbereitschaft und -fähigkeit in diesem Bereich.
- Die Erfahrungen des interkulturellen Coachings im Forschungs-Praxis-Projekt zeigen, dass in den meisten klein- und mittelstädtischen Verwaltungen kein Bewusstsein für die spezifische Stärke der Flexibilität vorhanden ist.

In den Projektkommunen stießen die beteiligten Verwaltungen bei der interkulturellen Öffnung auf unterschiedlich große Herausforderungen und Gestaltungsmöglichkeiten. Viele dieser Rahmenbedingungen sind im Sinne der oben genannten Charakteristika durchaus typisch für Kleinstädte im ländlichen Raum.

Auseinandersetzung mit kulturellen Zuschreibungen

Interkulturelle Öffnung der Verwaltung wird überwiegend in Form von Kompetenzschulungen betrieben, weniger in Gestalt einer interkulturellen Personal- und Organisationsentwicklung. Der Wunsch, etwas über „die“ Kultur „der Anderen“ zu erfahren, um damit ein Werkzeug für die Lösung konkreter Probleme zu erhalten, bildet häufig die anfängliche Motivation vieler Personen, die ihre interkulturelle Kompetenz erweitern wollen. Die Erfahrungen im Coaching-Verfahren zur interkulturellen Öffnung im Rahmen des Projektes belegen dies. Kultur erscheint hier als eine wesentliche, unveränderliche Zuschreibung von Personen oder Gruppen, deren Semantik sich gewissermaßen wie eine Fremdsprache „erlernen“ lässt. Die Gefahr dieses Kulturbegriffs liegt darin, dass Menschen anderer Herkunft auf ihre Andersartigkeit festgelegt und Probleme der sozialen Integration auf kulturelle Unterschiede zurückgeführt werden (Gemende/Schröer/Sting 1999, S. 14). Eine Auffassung, die von der Unveränderlichkeit kultureller Identitäten ausgeht, verkennt zudem, dass sich Migranten der zweiten und dritten Generation nicht mehr auf eine Herkunftskultur, sondern allenfalls auf eine eigenständige Einwandererkultur beziehen, „dass sie also im Laufe der Zeit ihre kulturellen Orientierungen transformieren, ohne sich einfach an die Kultur des Landes, in dem sie leben, anzupassen“ (ebd., S. 13).

Interkulturalität: Auch Institutionen müssen sich ändern

Mark Terkessidis (2010), der in der Fachdiskussion für das Konzept einer konsequenten Interkulturalität in Verwaltung, Politik und Gesellschaft eintritt, hat auf die Gefahr hingewiesen, die sich aus der Verbindung eines essenzialisierenden Kulturbegriffs mit einer Vorstellung einseitiger Integration ergibt. Das Primat einer „deutschen Kultur“ werde dabei nicht in Frage gestellt; von Migranten werde hingegen erwartet, sich an einen solchen institutionellen Überbau anzupassen. Das Konzept der Interkultur hingegen postuliert, dass sich auch die bislang mehrheitskulturell geprägten einheimischen Institutionen ändern müssen, und zwar mit dem Ziel, einer von Verschiedenheit geprägten Gesellschaft gerecht zu werden. Interkulturelle Öffnung in diesem Sinne stellt den organisationenbezogenen Aspekt in den Vordergrund. Interkulturalität kann nach diesem Verständnis umfassend nur durch eine entsprechende Umgestaltung von Institutionen implementiert werden.

Reflexion des Kulturbegriffs

Diese Überlegungen zeigen, dass ein reflektierter Umgang mit dem Kulturbegriff im Zentrum interkultureller Kompetenzschulungen stehen muss. Ein Ziel der interkulturellen Schulungen im Forschungs-Praxis-Projekt war es, die Teilnehmenden zu unterstützen, eine Sensibilität für die Gefahr kultureller Zuschreibungen einerseits und für die eigene kulturelle Prägung andererseits

zu entwickeln. Die Schulungen arbeiten mit einem transformationsorientierten Konzept interkultureller Kompetenz, das von Stefanie Rathje entwickelt wurde.

Rathje unterscheidet dabei zunächst zwischen einer *kulturellen* und einer *kollektiven* Ebene. Während Kollektive die formale Struktur menschlicher Gruppenzugehörigkeiten beschreiben, werden unter Kultur die Gewohnheiten solcher Kollektive verstanden (Rathje 2012). Die Basis für das transformationsorientierte Verständnis von interkultureller Kompetenz liefert die Diagnose von Vielfalt als Normalzustand moderner Gesellschaften. Diese Vielfalt lässt sich nicht nur im Nebeneinander verschiedener Gruppen beobachten, sondern auch im Individuum selbst: So gehören Menschen nicht nur einem, sondern zahlreichen Kollektiven gleichzeitig an (Familie, Freundeskreis, Berufsgruppe, Religionsgruppe, Freizeitorganisationen, Nationalität). All diese Zugehörigkeiten vermitteln unterschiedliche kulturelle Einflüsse und prägen seine individuelle Identität. Kultur muss entsprechend grundsätzlich als heterogen und wandelbar aufgefasst werden, da alle Mitglieder eines Kollektivs ständig unterschiedliche kulturelle Gewohnheiten aus ihren anderen Gruppenzugehörigkeiten in das Kollektiv hineinbringen.

Im Gegensatz zu früheren Ansätzen kann man Interkulturalität vor diesem Hintergrund als eine alltägliche, kontextabhängige Situation auffassen, die immer dann auftritt, wenn Menschen Fremdheitsgefühle entwickeln, weil sie den Eindruck haben, dass sie mit ihren Interaktionspartnern keine gemeinsame Zugehörigkeit verbindet (Rathje 2012). Zentrale Herausforderungen einer interkulturellen Situation sind dann typische Phänomene wie Gruppenrivalität, Stigmatisierung oder Diskriminierung, die aus dem fehlenden Zusammengehörigkeitsgefühl entstehen. Interkulturelle Kompetenz wird auf dieser Basis zu der transformativen Fähigkeit, in Situationen fehlender kollektiver Zugehörigkeit „Normalität herzustellen, Inklusion zu ermöglichen und Kultur zu produzieren“ (Rathje 2012).

Neben der Entwicklung interkultureller Kompetenz bei den Beschäftigten im Sinne des oben vorgestellten Modells kommt zusätzlich der Abbau von Barrieren hinzu (Rathje 2012). Die Problematik des Unverständnisses zwischen „den Kulturen“ stellt sich als Aufgabe der Personalentwicklung und als organisatorisch-administrative Aufgabe dar. In diesem Zusammenhang wird der Begriff der interkulturellen Öffnung immer problematischer. Er unterstellt einerseits einen Mangel an Bereitschaft zur Offenheit, andererseits fordert er diese Bereitschaft nur einseitig. Das zeigen auch die Reaktionen der Teilnehmenden an interkulturellen Fortbildungen. Rathje schlägt daher vor, den Begriff durch seine zwei präziseren Bedeutungsinhalte zu ersetzen: Entwicklung interkultureller

Kompetenz und Abbau von Zugangsbarrieren (Rathje 2012). Diese Kritik an „interkultureller Öffnung“ erscheint schlüssig; der sprachlichen Gepflogenheit im Forschungs-Praxis-Projekt halber aber wird in dieser Publikation weiterhin am Begriff festgehalten.

Vielfaltsstrategien in den Kommunen

In der Diskussion um die Integration von Migrantinnen und Migranten und die interkulturelle Öffnung ist in den letzten Jahren der Begriff der „Vielfalt“ oder „Diversity/Diversität“ immer wichtiger geworden.²⁸ Diversität fasst vielfältige Aspekte von Verschiedenheit in der Einwohnerschaft von Kommunen zusammen. Dazu gehören insbesondere die Merkmalsdimensionen Geschlecht, Alter, Behinderung, Religion, ethnische Zugehörigkeit und sexuelle Identität. Diversitätspolitik entwickelt dementsprechend Strategien, die auf die Zusammenführung der unterschiedlichen Interessen einer vielfältigen Einwohnerschaft zielen und deren gleichberechtigte Repräsentation im Gemeinwesen ermöglichen. Gleichberechtigte Teilhabechancen an den gesellschaftlichen Ressourcen sollen gewährleistet werden. Interkulturelle Öffnung ist in diesem Zusammenhang als eine zentrale Umsetzungsstrategie aufzufassen.

Diversitätspolitik setzt Veränderungsbereitschaft in der Verwaltung voraus. „Der Umgang mit Vielfalt und Verschiedenheit bedarf einer veränderten Sichtweise und Haltung. Beschäftigte im öffentlichen Dienst, die sich weitgehend in homogenen Arbeitsstrukturen und Lebenswelten bewegen, erleben Diversität als eine Störung des Gewohnten, was oft mit einer persönlichen Verunsicherung verbunden ist“ (Pavkovic 2012, S. 7). Die Umsetzung von erweiterten Diversitätskonzepten in den deutschen Kommunen steht bislang noch am Anfang (ebd.).

Diversity-Strategien haben die Ressourcen im Blick, die mit Vielfalt verbunden sind: „Diversitätspolitik folgt [...] einem ressourcen- und zielgruppenübergreifenden Ansatz: Sie betrachtet die Vielfalt der kommunalen Gesellschaft als gesellschaftliche und wirtschaftliche Chance.“ (Merx 2013, S. 5). Gerade in solchen Städten und Landkreisen, die sich in einem starken demografischen Wandel befinden, kann die Koppelung von Integrationspolitik mit bisherigen Ansätzen in der Gleichstellungspolitik von Frauen, Behinderten und alten Menschen Synergieeffekte bewirken.

Kommunale Diversitätspolitiken umfassen einerseits die Entwicklung eines positiven Leitbildes, in dem sich der Perspektivwechsel vom defizit- hin zu einem ressourcenorientierten Ansatz ausdrückt und unterlegen dieses idealerweise mit konkreten Umsetzungsmaßnahmen.²⁹ Eine kommunale Diversitätspolitik benötigt aber auch eine klare Antidiskriminierungsperspektive. Dort wo

Migrantinnen und Migranten, behinderte oder homosexuelle Menschen ausgegrenzt werden, wo Rassismus, Fremdenfeindlichkeit oder Antiziganismus in der lokalen Gesellschaft auftreten, sollte dies nicht ignoriert, sondern bewusst wahrgenommen und mit geeigneten diskursiven Maßnahmen bearbeitet werden.

3.2 Das Beratungs- und Coachingverfahren zur interkulturellen Öffnung kommunaler Verwaltungen in den Projektkommunen

Eine zentrale Zielsetzung des Projekts war die Motivation und Befähigung der beteiligten Kommunen zu einer aktiven Ausgestaltung ihrer Integrationspolitik. Angeregt wurde die Aktivierung und interkulturelle Öffnung durch ein jeweils auf die einzelnen Kommunen zugeschnittenes Beratungs- und Coachingverfahren. Dieses wurde von professionellen Trainerinnen und Trainern des imap Instituts durchgeführt. Das folgende Kapitel stellt dieses Verfahren detailliert dar. Wichtig sind in diesem Zusammenhang das Rollenverständnis sowie der Beratungsansatz des imap Instituts. Nach der Darstellung des erarbeiteten Konzepts für das Beratungs- und Coachingverfahren werden in diesem Kapitel die Ergebnisse in den beteiligten Kommunen analysiert und bewertet. Abschließend wird die Frage diskutiert, wie der Prozess der interkulturellen Öffnung in den beteiligten Kommunen nachhaltig fortgeführt werden kann.

Ausgangsbedingungen für den Coachingprozess

Die Ausgangsbedingungen für den Coachingprozess waren sehr unterschiedlich: Zwar wurde in den Kommunen, die bereits über ein Integrationskonzept verfügten, die Wichtigkeit einer interkulturellen Öffnung hervorgehoben. In keiner der Projektkommunen aber gab es ein Konzept zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung. Erfahrungen mit interkultureller Öffnung existierten in einer Minderzahl der Städte (Schwäbisch Gmünd) und in einigen Landkreisen (Landkreis Celle, Landkreis Göttingen, Kreis Höxter, Main-Kinzig-Kreis, Landkreis Stendal). In den Erhebungsgesprächen in den beteiligten Verwaltungen zeigte sich ein großes Interesse, Informationen über „andere Kulturen“ zu erhalten. Kaum bewusst war, dass interkulturelle Kompetenz auch Auseinandersetzung mit dem eigenen Verhalten und die Reflexion der eigenen Kulturgebundenheit bedeutet.

²⁸ So taucht der Begriff als ein Leitbild im aktuellen Integrationskonzept der Stadt Frankfurt am Main mit dem Titel „Vielfalt bewegt Frankfurt. Integrations- und Diversitätskonzept für Stadt, Politik und Verwaltung“ auf (http://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/Integrationskonzept_Magistrat_06_10.1557580.pdf).

²⁹ Zahlreiche gute Beispiele für die Leitbildentwicklung und Umsetzungsmaßnahmen finden sich in der Kurzanalyse von Andreas Merx (2013).

Neutrale bis freundlich-erwartungsvolle Offenheit

Aufgrund der geringen Erfahrungen und nicht vorhandener Konzepte im Bereich der interkulturellen Öffnung waren die Erwartungen an das Beratungs- und Coachingverfahren im Wesentlichen unbestimmt. Mit der interkulturellen Öffnung verbanden die meisten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommunen in erster Linie Maßnahmen der Personalentwicklung und die Erhöhung der Anzahl der Verwaltungsmitarbeitenden mit Migrationshintergrund. Dass interkulturelle Öffnung einen Prozess der Organisations- und Personalentwicklung darstellt und dadurch verwaltungsinterne Veränderungen angestoßen werden sollen, war für die meisten Beteiligten neu. Insofern war die Haltung gegenüber dem Beratungs- und Coachingverfahren neutral und oft mit einer freundlich-erwartungsvollen Offenheit verbunden.

Handlungsbedarf im interkulturellen Personalmanagement

Nur aus einigen Stadt- und Kreisverwaltungen lagen quantifizierbare Angaben über den Beschäftigtenanteil mit Migrationshintergrund vor (Stadt Bad Kissingen, Schwäbisch Gmünd, Landkreis Göttingen, Ostalbkreis und Landkreis Stendal). Gespräche und Selbsteinschätzungen zeigten, dass in allen beteiligten Kommunen der Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund zumeist weit unter dem Durchschnitt der am Ort lebenden Bevölkerung mit Migrationshintergrund liegt. Der mit Abstand höchste Wert wurde in der Stadt Schwäbisch Gmünd erreicht, wo 4,3 Prozent der Beschäftigten in der Stadtverwaltung eine ausländische Staatsangehörigkeit sowie weitere 7,2 Prozent einen Migrationshintergrund hatten (Zahlen von 2012); bei den Auszubildenden im öffentlichen Dienst hatten knapp 20 Prozent einen Migrationshintergrund. Genauere Informationen über die Einsatzgebiete der Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund waren in keiner Projektkommune vorhanden. Nach Einschätzung der Gesprächspartner aus den kommunalen Verwaltungen handelt es sich bei den Beschäftigten mit Migrationshintergrund häufig um Arbeitende in niedrig qualifizierten und entlohnten Tätigkeiten (zum Beispiel Reinigung, Handwerksdienste). Zudem werden Migranten häufig von den Jobcentern im Rahmen von befristeten Tätigkeiten in die öffentlichen Verwaltungen entsandt, dazu gehören auch Tätigkeiten mit einer Mehraufwandsentschädigung und ähnliche prekäre Beschäftigungsmöglichkeiten.

Auch über das Bewerbungsverhalten von Migrantinnen und Migranten für die Ausbildung und Beschäftigung im öffentlichen Dienst lagen keine detaillierten Kenntnisse vor. Eine aktive Strategie zur Ansprache und Gewinnung von Auszubildenden oder Beschäftigten mit Migrationshintergrund wurde zu Projektbeginn ansatzweise nur in der Stadt Schwäbisch Gmünd verfolgt. Diese Ergebnisse und die Erfahrungen aus den Auftaktgesprächen verdeutlichen im

Bereich des interkulturellen Personalmanagements in fast allen Kommunen einen erhöhten Handlungsbedarf.

Spezifische Herausforderungen der Projektkommunen

Zu Beginn des Coachingverfahrens wurde sehr schnell deutlich, dass alle Projektkommunen vor ganz eigenen Herausforderungen standen: Fachkräftemangel vor allem im Gesundheitsbereich, fehlende finanzielle Ressourcen oder anstehende Konversionsprozesse. Diese Herausforderungen erhöhten den Handlungsdruck in den Projektkommunen, rechtzeitig Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen. Die Aufgabe für die Forschungsbegleitung bestand nun darin, die individuellen Problemlagen vor Ort mit der Zielsetzung des Forschungs-Praxis-Projektes zu verbinden und Maßnahmen der Personal- und Organisationsentwicklung in einen Kontext mit konkreten Wünschen zu Veränderungen vor Ort und einer übergreifenden interkulturellen Ausrichtung verschiedener Politikbereiche zu stellen.

Theoretischer und konzeptioneller Ansatz des Coachingverfahrens

Zur Lösung dieser komplexen Aufgaben konzipierte das imap Institut ein an den jeweiligen Bedürfnissen der Projektkommunen orientiertes Beratungs- und Coachingverfahren. Dieses beruhte auf zwei Säulen:

- **Erstens** auf den Erhebungen in den Projektkommunen und den Auswertungen im Potenzialbericht (Schader-Stiftung 2013).
- **Zweitens** auf den langjährigen Erfahrungen des imap Instituts in der Begleitung interkultureller Veränderungsprozesse in Organisationen und in strategischen Handlungsfeldern der interkulturellen Personal- und Organisationsentwicklung sowie einer umfassenden Expertise über Verwaltungsstrukturen und -denken.

Die beiden eingesetzten Beratungsmethoden definierten gleichzeitig die Rolle der Trainerinnen und Trainer im Coachingverfahren:

- **Fach- oder Expertenberatung**
In der Expertenberatung tritt die Beraterin oder der Berater in erster Linie mit Fachexpertise für das zu bearbeitende Problem auf und liefert die inhaltliche Lösung dafür. Die Umsetzung hat der Kunde meist selbst zu leisten.
- **Prozessberatung**
Prozessberatung versteht sich als Ansatz, bei der die Fachkompetenz zur Lösung von Problemen weitgehend in der Verwaltung vorhanden ist. Diese Lösungen sind den beteiligten Akteuren jedoch meist nicht selbst bewusst. Häufig sind Blockaden oder unaufgelöste Interessenkonflikte zu beobachten, die den Weg zur Lösung behindern (Schein 2000). Prozessberatung unterstützt dabei, diese Hürden zu überwinden und in der Organisation bei den

Beteiligten einen Lernprozess auszulösen. Von daher ist Prozessberatung mit der Idee der lernenden Organisation eng verbunden. In der Prozessberatung werden vielfältige Methoden eingesetzt, wobei die Ausgestaltung der Beziehung zwischen Berater und Klienten im Vordergrund steht.

Der Prozessberatung liegen folgende Prinzipien zugrunde (vgl. Glasl et al. 2005):

- Partizipation der Betroffenen;
- Veränderung als ständiger Prozess der Auseinandersetzung mit und der Anpassung an sich verändernde Umweltbedingungen;
- das Management des Veränderungsprozesses als zentrale Aufgabe;
- Doppelzielsetzung: Verbesserung der Ergebnisse und der Lern- und Entwicklungsfähigkeit der Verwaltung;
- Ziele und Wege müssen von den zugrunde liegenden Prinzipien her einander entsprechen.

Bei konkreten Veränderungsprojekten wirken im Rahmen der Prozessberatung stets die folgenden sieben Basisprozesse zusammen:

- Diagnoseprozesse;
- Strategieprozesse;
- Psychosoziale Prozesse;
- Lernprozesse;
- Informationsprozesse;
- Umsetzungsprozesse;
- Change-Management-Prozesse (Glasl et al. 2005).

Das Seminar- und Coachingkonzept

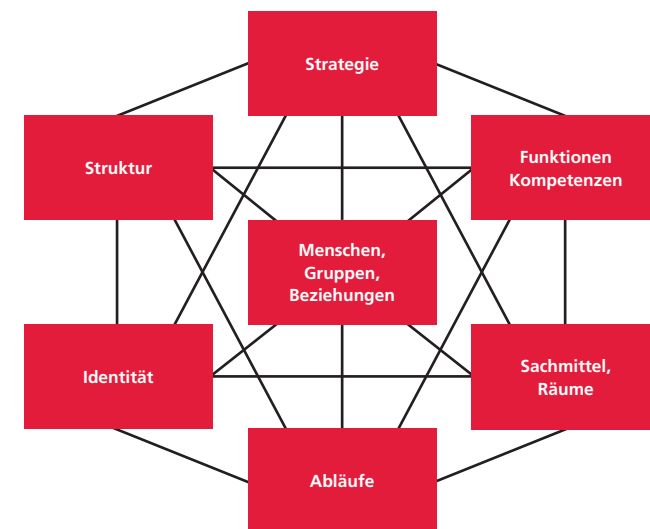
Das imap Institut hat sich im Rahmen des Forschungs-Praxis-Projektes bewusst gegen den Ansatz einer klassischen Expertenberatung entschieden, da unterschiedliche Profile der Kommunen individuelle Ziele und Lösungen erfordern. Wichtiger aber: Für die Implementierung nachhaltiger Veränderungsprozesse, die auch über den Zeitraum eines Projektes hinaus in einer Verwaltung Bestand haben sollen, müssen die Menschen, die in der Verwaltung arbeiten, mit einbezogen sein. Denn sie sind die Experten für den Alltag vor Ort: Sie bringen das Fachwissen in ihren jeweiligen Arbeitsbereichen sowie die Kenntnis der Organisationskultur mit. Sie verfügen über Informationen und Wissen, das externen Beraterinnen und Beratern nicht zur Verfügung steht. Umgekehrt besteht der Vorteil einer Prozessberatung darin, dass externe Personen ihr „Nichtwissen“ nutzen und dadurch blinde Flecke in der Arbeitsweise einer Verwaltung entdecken und diese dann spiegeln können (Schein 2000). Das Rollenverständnis der Trainerinnen und Trainer bewegte sich im Spannungsfeld zwischen Experten- und Prozessberatung. Zum einen sollten in den

Fortbildungsmodulen Wissen und Methoden zur Stärkung der interkulturellen Kompetenz vermittelt werden. Zum anderen wurden Ansätze zur interkulturellen Organisationsentwicklung mit Methoden der Prozessberatung verknüpft. In der Herangehensweise spielte zudem die Praxisorientierung sowohl bei der Personal- als auch bei der Organisationsentwicklung eine sehr wichtige Rolle. Die unterschiedlichen Lebens- und Arbeitserfahrungen, unterschiedlichen Auffassungsgaben sowie Bildungsabschlüsse der beteiligten Menschen sollten für praxistaugliche Problemlösungen gezielt genutzt werden. Das zu konzipierende Beratungs- und Coachingverfahren musste daher möglichst niedrigschwellig und zugleich praxisorientiert die teilnehmenden Menschen unterstützen, sich selbst, ihre Abteilung und unmittelbar damit zusammenhängend auch die Verwaltung in ihrer Gesamtheit mit möglichst geringem Aufwand im Sinne der interkulturellen Öffnung zu verändern.

Interkulturelle Öffnung als umfassender Veränderungsprozess

Das Coachingkonzept basierte auf der grundlegenden Annahme, dass die interkulturelle Öffnung einer Verwaltung Teil eines umfassenden Veränderungsprozesses ist, der unterschiedliche Ebenen und Bereiche einer Organisation betrifft. Abb. 4 zeigt das Modell zur Organisationsdiagnose von Friedrich Glasl. Hierbei geht es zum einen um sachliche und die Organisation betreffende Wesens-

Abb. 4 Sieben Wesenselemente einer Organisation
Quelle: Eigene Darstellung nach Friedrich Glasl 2005



elemente. Diese sind beispielsweise Strategien, Strukturen, Prozesse, Arbeitsabläufe, zur Verfügung stehende Ressourcen unterschiedlicher Art. Zum anderen geht es aber auch um die Menschen, die in einer Organisation tätig sind, ihre Kompetenzen, die sie für ihre jeweiligen Tätigkeiten mitbringen und ihre Haltungen und Weltanschauungen, die letztlich die Identität einer Organisation prägen. Um Veränderungsprozesse anzustoßen, müssen mit Blick auf das jeweilige Verfahrensziel alle Wesenselemente betrachtet und – falls notwendig – entsprechende Veränderungen eingeleitet werden. Da alle Wesenselemente miteinander verbunden sind, hat die Veränderung eines Wesenselementes unweigerlich Auswirkungen auf die anderen. Zudem existiert eine Verwaltung nicht in einem Vakuum, sondern vielmehr in einer Umwelt, von der sie beeinflusst wird und auf die sie wiederum Einfluss nimmt.

Verbindung von interkultureller Kompetenzvermittlung und Organisationsentwicklung

Betrachtet man interkulturelle Öffnung als Zukunftsaufgabe der gesamten Verwaltung, dann ist die Vermittlung von interkultureller Kompetenz nur ein Baustein in den Anforderungen, die Veränderungsprozesse an die gesamte Verwaltung stellen. Das Verständnis von interkultureller Öffnung als einem umfassenden Organisations- und Personalentwicklungsprozess hat zunächst den Vorteil, dass es die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht zu den alleinigen Adressaten der interkulturellen Öffnung macht und auf diese Weise auch nicht als Kritik an deren Arbeit oder als Behebung eines Defizits missverstanden werden kann. Ein Verständnis von interkultureller Öffnung als Organisationsentwicklung rückt vielmehr die Strukturen der Verwaltung in den Mittelpunkt. Die Differenzierung von sieben Wesenselementen gemäß dem Glasl'schen Organisationsschema macht den Beteiligten deutlich, welche Handlungsfelder es in der eigenen Organisation gibt und an welchen unterschiedlichen Punkten ein Prozess der interkulturellen Öffnung ansetzen kann. Dennoch ist für die Umsetzung der interkulturellen Öffnung neben der Organisationsentwicklung auch die Vermittlung interkultureller Kompetenzen an die Mitarbeitenden der Organisation beziehungsweise in diesem Falle der Verwaltung unerlässlich.

Ablauf des Coachingverfahrens in den beteiligten Projektkommunen

Das vierstufige Coachingkonzept orientierte sich, wie bereits beschrieben, an den jeweiligen Strukturen und Ressourcen der sieben Projektstandorte. Den entwickelten Konzepten liegt jeweils ein top-down Ansatz zugrunde. Diese Methodik dient der Implementierung eines Vorhabens von der obersten Ebene, der Ebene der Führungskräfte der Stadt- und Kreisverwaltungen, auf die Personalführungsebene und schließlich auf die Mitarbeiterebene in Form von ausgewählten Pilotabteilungen. Dabei konzipiert die Führungsebene Bedingungen für

die Umsetzung eines Vorhabens, die zugleich den Handlungsrahmen für die nachgeordneten Ebenen vorgeben. Der Vorteil dieses Ansatzes besteht darin, dass die Akzeptanz für ein Vorhaben bei allen Beteiligten in der Regel größer ist, wenn die Initiierung durch Führungskräfte erfolgt und nicht durch einen rein externen Impuls. Auch kann die Identifikation mit dem Vorhaben auf diesem Wege gesteigert werden. Zudem haben in der Regel nur Führungskräfte den notwendigen institutionellen Status, um Veränderungsprozesse im Arbeitsablauf sowie in der Organisationsstruktur anzustoßen.

Die fünf Schritte des Coachingkonzeptes:

- 1. Eintägiger Führungskräfteworkshop;*
- 2. Eintägiges Seminar für Personalverantwortliche;*
- 3. Zweitägiger Workshop für ausgewählte Pilotabteilungen;*
- 4. Umsetzungsphase mit begleitender Beratung;*
- 5. Eintägiger Follow-Up-Workshop.*

1. Schritt – Führungskräfteworkshop

Am eintägigen Workshop nahmen ausgewählte Führungskräfte aus den Kommunen teil, die möglichst die Bandbreite aller Zuständigkeiten der Kreis- und Stadtverwaltungen abbilden sollten. Im Workshop sollte einerseits eine flächendeckende interkulturelle Sensibilisierung der Führungskräfte erfolgen, andererseits wurden strategische Ziele erarbeitet, die dem Gesamtprozess einen Rahmen geben und im späteren Verlauf durch die auszuwählenden Pilotabteilungen operationalisiert werden sollten. Zu diesem Zweck wurde nach einer umfassenden Projektvorstellung gemeinsam mit den Teilnehmenden ein Brainstorming für eine Zukunftsvision erarbeitet. Nach einem theoretischen Input zur interkulturellen Öffnung einer Verwaltung (u.a. Definition des Begriffs „Migrationshintergrund“, Vorstellung des Modells zur Organisationsdiagnose nach Friedrich Glasl) wurde interkulturelle Öffnung auf eine andere Form von Organisation übertragen. Damit die Teilnehmenden sich in das Thema interkulturelle Öffnung hineindenken konnten, wurden sie aufgefordert, den Verwaltungskontext zunächst einmal zu verlassen und sich in die Situation eines Supermarkts hineinzusetzen. Im Rahmen eines vorgegebenen Szenarios sollten Ziele und Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung für vier verschiedene Abteilungen eines fiktiven Supermarkts entwickelt werden.

Der Führungskräfteworkshop diente zudem dazu, mögliche Herausforderungen der interkulturellen Öffnung an die Verwaltung zu identifizieren. Um diese Herausforderungen erfolgreich meistern zu können, wurden gemeinsam mit den Teilnehmenden Erfolgsfaktoren definiert, die für das Gelingen eines Prozesses der interkulturellen Öffnung maßgeblich sind. Diese sind u.a.:

- die Initiierung und Unterstützung des Prozesses durch die Verwaltungsspitze;
- ein *top-down-Ansatz* für den Prozess;
- die Schaffung von Transparenz und Vermittlung der Sinnhaftigkeit eines solchen Prozesses an die Mitarbeitenden (Kosten-Nutzen-Diskussion);
- die Auswahl eines ganzheitlichen und langfristigen Ansatzes, der sich in der Organisationsstruktur niederschlagen soll.

Im letzten Arbeitsschritt des Führungskräfteworkshops wurden dann strategische Ziele entwickelt, die im weiteren Projektverlauf als Rahmenbedingungen bei der Erarbeitung von konkreten Zielen und Maßnahmen durch die Personalabteilungen und die Pilotabteilungen dienen.

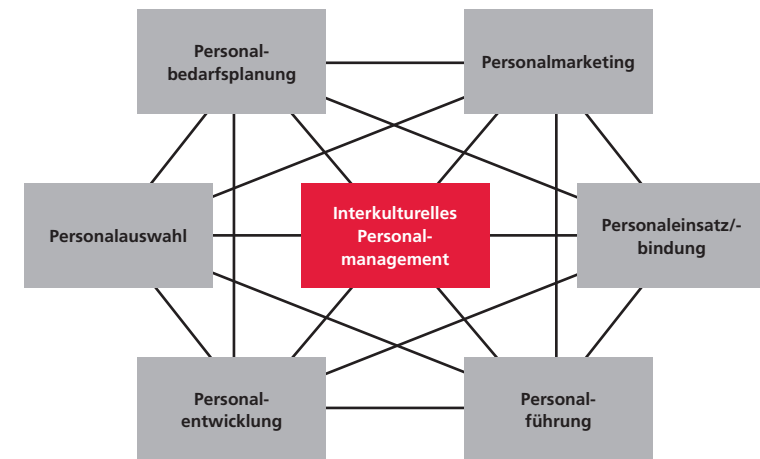
2. Schritt – Seminar für die Personalführungsebene

Im Rahmen der interkulturellen Öffnung kommt den Personalabteilungen eine wichtige Rolle zu, da sie für unterschiedliche Handlungsfelder des Personalmanagements, des Personalmarketings, der Personalakquirierung und der Personalentwicklung zuständig sind. Personalabteilungen haben einen großen Einfluss auf die Zusammensetzung und auf die Kompetenzen des Personals. Sie sind die Schnittstelle, um im Rahmen des Projektes interkulturelle Kompetenzen zu vermitteln. Deshalb war das Ziel des ebenfalls eintägigen Seminars auf der Personalführungsebene, die Personalzuständigen interkulturell zu sensibilisieren. Die Herangehensweise und der Ablauf entsprachen dabei weitgehend dem Führungskräfteworkshop.

Im zweiten Teil des Seminars bekamen die Anwesenden Einblicke in die unterschiedlichen Handlungsfelder des interkulturellen Personalmanagements. Ein Fokus lag auch auf dem konkreten Nutzen für die Stadt- und Kreisverwaltungen. Themenfelder waren die Verbesserung der Integration, Chancengleichheit, Anwerbung neuer Zielgruppen als Arbeitskräfte, Aneignung zusätzlicher interkultureller Kompetenz in der Verwaltung (Erkennen und Nutzen der Kompetenz) sowie ein Zugewinn an Diversität als Potenzial und ökonomischer Vorteil für den Arbeitgeber. Schließlich sollten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Personalabteilungen ein Verständnis für die Notwendigkeit des Zusammenwirkens von Personalentwicklung einerseits und Organisationsentwicklung andererseits erlangen: Denn interkulturelle Öffnung kann nur durch gezieltes Zusammenwirken realisiert werden.

Im Anschluss entwickelten die Teilnehmenden selbstständig Ziele sowie Maßnahmen für ein interkulturelles Personalmanagement in ihrer Verwaltung. Dafür wählten sie zunächst zwei bis drei der vorgestellten Handlungsfelder aus, die in der jeweiligen Kommune als besonders wichtig erachtet wurden. Für

Abb. 5 Interkulturelles Personalmanagement
Quelle: Eigene Darstellung (imap 2014)



jedes Handlungsfeld wurde der genaue Ist-Zustand abgefragt, um an bereits bestehende Strukturen und Vorgehensweisen anknüpfen zu können. Beispielsweise wurde beim Handlungsfeld Personalauswahl erläutert, wie eine Stellenausschreibung erfolgt oder wie die Auswahl der Bewerbenden funktioniert. Durch die Analyse des Ist-Zustandes konnten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer schneller identifizieren, an welchen Stellen es Handlungsbedarf hinsichtlich der interkulturellen Öffnung gibt. Für jedes gewählte Handlungsfeld wurden dann ein übergeordnetes Ziel sowie verschiedene Maßnahmen formuliert, mit denen dieses Ziel künftig erreicht werden sollte.

3. Schritt – Workshop für ausgewählte Pilotabteilungen

Zur Auswahl der Pilotabteilungen kommunizierte das imap Institut folgende Rahmenbedingungen beziehungsweise Anforderungen an alle Projektkommunen:

- Jede Projektkommune konnte – nach erfolgter Absprache zwischen Stadt- und Kreisverwaltung – ein bis drei Pilotabteilungen benennen, in denen der Prozess durchgeführt werden sollte.
- Voraussetzung war, dass die Führungskräfte der ausgewählten Abteilungen das Vorhaben der interkulturellen Öffnung als wichtig erachten. Sie sollten idealerweise im Rahmen des Führungskräfteworkshops bereits für das Projektvorhaben sensibilisiert worden und gewillt sein, diesen Prozess in der eigenen Abteilung aktiv zu gestalten.

- Hinsichtlich der auszuwählenden Abteilungen wurde empfohlen, sich in einem ersten Schritt auf Abteilungen mit „regem Publikumsverkehr“ zu konzentrieren.
- Es wurde darauf hingewiesen, dass die Aufgabenbereiche der auszuwählenden Pilotabteilungen möglichst abgesteckt und konkret greifbar sein und dementsprechend nicht zu viele Themenfelder umfassen sollten, um eine möglichst abteilungsspezifische Entwicklung von Zielen und Maßnahmen vornehmen zu können.
- Die Teilnehmerzahl der Pilotworkshops sollte aus arbeitstechnischen Gründen 16 Personen nicht übersteigen (Stadt- plus Kreisverwaltung).
- Hinsichtlich des Teilnehmerkreises wurde keine bestimmte Präferenz bezüglich einer bestimmten Arbeitsebene geäußert. Es wurde betont, dass eine gute Mischung unterschiedlicher Arbeitsebenen die vermutlich konstruktivsten Ergebnisse liefern werde.
- Es wurde explizit um die Anwesenheit der entsprechend zuständigen Führungskräfte gebeten, was insbesondere am zweiten Workshoptag (Entwicklung von Zielen und Maßnahmen) eine wichtige Rolle spielte.

Der Workshop für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ausgewählten Pilotabteilungen erstreckte sich über zwei Tage: Der erste Tag diente unter anderem der interkulturellen Sensibilisierung der Beteiligten, während der zweite Tag sich intensiv dem Thema interkulturelle Öffnung und dessen Übertragung auf die Arbeit der anwesenden Pilotabteilungen widmete. Die von den Führungskräften entwickelten strategischen Ziele waren wesentliche Orientierungspunkte für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Prozess und verdeutlichten zudem, in welche Richtung sich ihre jeweilige Verwaltung im Rahmen des Forschungs-Praxis-Projektes weiterentwickeln möchte. Nach einem historischen Rückblick, der die Relevanz der Themen Integration und Migration für Deutschland aufzeigte, wurde intensiv an unterschiedlichen Kulturmodellen gearbeitet. Letzteres sollte dazu dienen, die Anwesenden für ihre eigene Wertewelt zu sensibilisieren, eine Selbstreflexion anzuregen und zu erkennen, wo mögliche Konfliktpotenziale im Umgang mit Menschen aus anderen Kulturen mit möglicherweise anderen Wertewelten liegen können. Zur Erhöhung der interkulturellen Handlungskompetenz stand am ersten Tag die Auseinandersetzung mit Kulturmerkmalen im Fokus: Kulturmerkmale werden dazu verwendet, verschiedene Kulturen in Bezug auf Themen wie beispielsweise das Zeitverständnis oder die Regelerorientierung miteinander zu vergleichen. Dieser Tag endete in der Regel mit der Diskussion von Fallbeispielen der Teilnehmenden und der praktischen Anwendung des Gelernten. Das Sensibilisierungstraining diente als Türöffner sowie als Einstimmung auf das Thema und als Vorbereitung auf den zweiten Workshoptag.

Der zweite Tag behandelte die interkulturelle Öffnung in den ausgewählten Pilotabteilungen. Die Anwesenden hatten die Aufgabe, konkrete Ziele und Maßnahmen zur Umsetzung der interkulturellen Öffnung für ihren Aufgabenbereich zu entwickeln. Am Ende entstand so ein abteilungsspezifisches Gesamtbild der jeweils erarbeiteten Ziele und Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung. Aus den entwickelten Zielen und Maßnahmen der Pilotworkshops sowie der Seminare auf der Personalführungsebene wurde für jede Projektkommune ein Umsetzungsplan erarbeitet, der den Kommunen als Handlungsanleitung beim weiteren Prozess der interkulturellen Öffnung diente.

4. Schritt – Umsetzungsphase

Nach Abschluss der Workshops verfügte jede kommunale Verwaltung über ein umfangreiches Portfolio an Zielen und Maßnahmen für die Realisierung der interkulturellen Öffnung. In der anschließenden Phase wurden anhand des Umsetzungsplans erste Maßnahmen realisiert. Je nachdem, wann der jeweilige Pilotworkshop stattfinden konnte, hatten die Kommunen zwischen vier und sieben Monaten Zeit, um erste Ziele und Maßnahmen auf der Ebene der Personalabteilungen sowie der Pilotabteilungen umzusetzen. Die Phase der Umsetzung wurde mit einem Beratungskontingent begleitet.

5. Schritt – Follow-Up-Workshop Pilotabteilungen

Im Februar und März 2014 fanden die abschließenden eintägigen Follow-up-Workshops zur Ergebnis- beziehungsweise Prozessreflexion statt, in deren

Abb. 6 Zeitlicher Ablaufplan des Seminar- und Coachingkonzepts
Quelle: Eigene Darstellung (imap 2014)



Rahmen der Teilnehmerkreis der Pilotworkshops zusammen kam. Hierzu wurden gemeinsam mit den Beteiligten alle erarbeiteten Maßnahmen des Umsetzungsplans gesichtet und der Status quo der Umsetzung besprochen. Maßnahmen, die sich in der Zwischenzeit als nicht umsetzbar erwiesen hatten, wurden aus den Umsetzungsplänen gestrichen, andere wiederum leicht modifiziert. Der Tag endete mit einer Reflexion über das Gesamtprojekt.

In seiner Ursprungsidee war das Coachingverfahren nur für die beteiligten Stadtverwaltungen vorgesehen. Auf Intervention der Landkreise und ihrer Bedarfsanzeige wurde das Seminar- und Coachingangebot auf beide Verwaltungsebenen ausgeweitet und die Möglichkeit eröffnet, dass zumindest die ersten beiden Schritte (Workshop für die Führungskräfte, Workshop für Personalführungsebene) gemeinsam absolviert werden konnten. Die anschließenden Workshops mit den Pilotabteilungen sollten sich eigentlich auf die Stadtverwaltungen beschränken, doch auch hier setzte sich, mit einigen Ausnahmen, der jeweilige Teilnehmerkreis aus Mitarbeitenden der Stadt- und Kreisverwaltung zusammen, was die Prozesssteuerung zum Teil erschwerte.

Ergebnisse des Coachingverfahrens in den Projektkommunen

Zunächst werden die im Rahmen der Führungskräfteworkshops erarbeiteten strategischen Ziele und die Ergebnisse der Workshops mit den Personalverantwortlichen zusammenfassend für alle Projektstandorte dargestellt. Im Anschluss erfolgt eine Übersicht der wichtigsten vereinbarten Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung in den ausgewählten Pilotabteilungen des jeweiligen Projektstandorts. Die Projektkommunen trafen die Auswahl der am Coaching beteiligten Pilotabteilungen nach individuellen Bedarfslagen und Handlungsspielräumen. Dies führte teilweise zu ähnlichen Ausprägungen, teilweise aber auch zu sehr unterschiedlichen Schwerpunktbildungen in den einzelnen Projektkommunen. Einige der kurz-, mittel- und langfristig angelegten Ziele und Maßnahmen der Pilotprojekte wurden bis zum Frühsommer 2014 bereits umgesetzt. Einige befinden sich noch in der Umsetzungs- andere in der Planungsphase, da sie sowohl zeitlich als auch personell häufig ressourcenintensiv sind. In einigen Fällen bedarf es noch politischer Grundsatzentscheidungen, bevor die Projektkommunen in die Umsetzungsphase übergehen können. Trotzdem ist es an dieser Stelle sinnvoll, einen Blick auf die Schwerpunktbildungen in den sieben Projektkommunen zu werfen, um zu sehen, welche Veränderungsprozesse in den jeweiligen Kommunen in Gang gebracht wurden und wie sich das Forschungs-Praxis-Projekt auf die jeweilige Integrationspolitik vor Ort ausgewirkt hat.

Entwicklung und Vereinbarung strategischer Ziele

An den Führungskräfteworkshops nahmen in der Regel sowohl Führungskräfte aus der Stadt- als auch der Landkreisverwaltung teil. Eine Ausnahme bildete Stendal, dort wurde bereits zu Beginn des Projektes beschlossen, dass nur die Stadtverwaltung das Coachingverfahren durchlaufen würde. Die entwickelten strategischen Ziele in den einzelnen Projektkommunen sind trotz der unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Entwicklungsstände durchaus vergleichbar, zudem bilden sich keine Unterschiede in den Zielsetzungen von Stadt- und Kreisverwaltung ab.

Die erarbeiteten strategischen Ziele sind mehrheitlich nachfolgenden Kategorien zuzuordnen:

- Stabilisierung der Einwohnerzahl (auch durch Zuwanderung),
- Stärkung des Wohn- und Wirtschaftsstandortes,
- Erhöhung der Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund und Profilierung als familienfreundlicher Bildungsstandort,
- Steigerung der Attraktivität für Fachkräfte aus dem Ausland,
- Auf- und Ausbau einer Willkommenskultur,
- Entwicklung und Ausbau der interkulturellen Öffnung der Verwaltung, auch durch die Erhöhung des Migrantenteils in der öffentlichen Verwaltung.

Weitere kommunale strategische Ziele waren die Stärkung des Zusammenlebens der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen sowie eine stärkere Vernetzung der vor Ort wirkenden gesellschaftlichen Gruppen und Akteure, meist durch Schaffung von mehr Begegnungsmöglichkeiten. Die Stadt Bergen hat sich darüber hinaus die Umsetzung des vorhandenen Stadtleitbildes „Stadt des Friedens und der Internationalität“ bis 2020 zum Ziel gesetzt.

Interkulturelles Personalmanagement

In diesem Handlungsfeld wurden ebenfalls durchaus vergleichbare Ergebnisse in den beteiligten Kommunen erzielt. Hierzu rückblickend einige generelle Beobachtungen:

- Der Erwerb besonderer interkultureller Kompetenzen und zusätzlicher Sprachkenntnisse spielte in fast keiner der Projektkommunen eine Rolle bei der Personalauswahl.
- Mit Blick auf die Zielsetzung einer kulturell heterogenen Verwaltungsbelegschaft äußerten die für die Personalauswahl zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Befürchtung, dass dieser Anspruch dem stets bei der Personalauswahl maßgeblichen Prinzip der Bestenauslese widerspreche. Hieran könne und solle auch nichts verändert werden. Es wurde aber gleich-

zeitig deutlich, dass eine Erhöhung der Anzahl von Bewerberinnen und Bewerbern mit Migrationshintergrund angestrebt wird, um mehr Personen mit Migrationshintergrund als Beschäftigte in der Verwaltung zu gewinnen.

- Maßnahmen des interkulturellen Personalmanagements können prinzipiell in nachfolgenden Handlungsfeldern angesiedelt sein:
 - Personalbedarfsplanung,
 - Personalmarketing,
 - Personalauswahl,
 - Personaleinsatz/-bindung,
 - Personalführung,
 - Personalentwicklung.
- Mit Blick auf die interkulturelle Personalentwicklung konnten die meisten Projektkommunen schon erste Erfahrungen im Bereich klassischer interkultureller Kompetenztrainings mit lokalen beziehungsweise regionalen Anbietern aufweisen.

Alle Projektkommunen hatten sich dazu entschlossen, Ziele und Maßnahmen in den Handlungsfeldern Personalmarketing, Personalauswahl und Personalentwicklung zu erarbeiten. Die wichtigsten Maßnahmen für eine interkulturelle Ausrichtung des Personalmanagements in den Projektkommunen sind folgende:

- Interkulturelle Kompetenz wird als Anforderungskriterium in den Kompetenzkatalog für Bewerberinnen und Bewerber aufgenommen.
- Die Anforderungsprofile für Stellenausschreibungen werden überarbeitet und – wo notwendig und sinnvoll – um die Fähigkeit „interkulturelle Kompetenz“ ausgeweitet.
- Personen, die in der Personalauswahl regelmäßig oder punktuell Verantwortung tragen, werden interkulturell sensibilisiert und ihre interkulturelle Kommunikationskompetenz wird erweitert.
- Um die Attraktivität einer Tätigkeit in der Verwaltung innerhalb der Zielgruppe der Menschen mit Migrationshintergrund zu steigern und so die Anzahl der Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund zu erhöhen, werden neue und interkulturell anschlussfähige Wege der Ansprache gesucht, zum Beispiel über aufsuchende Werbung bei Migrantenselbstorganisationen.
- Die Werbematerialien für die Personalgewinnung werden mit Blick auf die interkulturelle Ausrichtung der Bilderwelten und die interkulturelle Anschlussfähigkeit der verwendeten Sprache überprüft.
- Die interkulturellen Kompetenzschulungen werden ausgebaut und verstetigt.
- Neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung werden bei Aufnahme ihrer neuen Tätigkeit interkulturell sensibilisiert.
- Stellenausschreibungen werden um den Zusatz „Bewerbungen von Menschen mit Migrationshintergrund sind ausdrücklich erwünscht“ ergänzt.

Umsetzungsprozess in den Pilotabteilungen

Landkreis und Stadt Bad Kissingen –

Ausbau der Willkommenskultur als Instrument der Zukunftsfähigkeit

Bad Kissingen hat als Pilotabteilungen für die interkulturelle Öffnung zwei Abteilungen benannt: Die Abteilung Soziales der Landkreisverwaltung sowie die Abteilung Jugend, Familie, Soziales der Stadtverwaltung. Beide Abteilungen haben im Rahmen des Projektes einen sehr umfassenden und inhaltlich heterogenen Katalog mit wichtigen Zielen und Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung erarbeitet. Hierzu gehören u. a. Änderungsvorschläge für eine interkulturell sensible Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, eine kundenfreundliche Raumgestaltung für den Eingangsbereich des Landratsamtes sowie Maßnahmenvorschläge für das Ausländeramt, die erste Schritte in Richtung einer Willkommenskultur bedeuten.

In Bad Kissingen waren bis zum Ende des Coachingprozesses Vertreterinnen und Vertreter von Stadt- und Kreisverwaltung in den Prozess eingebunden. Der Impuls für den Öffnungsprozess kam in beiden Verwaltungen aus dem Bereich „Soziales“. In Zukunft soll das Thema interkulturelle Öffnung in weitere Bereiche der beiden Verwaltungen getragen werden. Grund hierfür ist die Notwendigkeit und der Änderungsdruck zum Aufbau einer Willkommenskultur und zur Steigerung der Attraktivität für Neuzuwanderer aufgrund des bereits deutlich spürbaren Fachkräftemangels. In diesem Kontext fungiert die Verwaltung als erste Anlaufstelle, die den Eindruck von Neuzuwandernden maßgeblich prägt. Im Mittelpunkt des weiteren Öffnungsprozesses sollen deshalb die Ausländerbehörde und das Einwohnermeldeamt stehen, die Maßnahmen zum Aufbau einer Willkommenskultur erarbeiten sollen. Erste Schritte in Richtung einer stärkeren Serviceorientierung wurden mit der Ausbildung so genannter Service Q-Coaches innerhalb und außerhalb der Verwaltung bereits unternommen. Das Forschungs-Praxis-Projekt hat in Bad Kissingen wichtige Impulse zur interkulturellen Organisationsentwicklung geben können. Diese Impulse werden in Zukunft strategisch weitergeführt und auf andere Abteilungen übertragen.

Landkreis Celle und Stadt Bergen –

Schnittstellenoptimierung und Förderung der Willkommenskultur

Als Pilotabteilungen wählte die Stadt Bergen die Abteilungen Bürgerkontakt und Soziales der Stadtverwaltung. Beide Verwaltungsabteilungen sollten die Zusammenarbeit an wichtigen Schnittstellen mit diversen Akteuren in Gang bringen beziehungsweise optimieren. Bislang besteht kein Kontakt zu Migrantenselbstorganisationen und daher sind die Ressourcen dieser Vereine als Multiplikatoren weitgehend ungenutzt. Im Rahmen des Forschungs-Praxis-Projektes wurden erste Kontakte zu den städtischen wie auch im Landkreis Celle ansässigen Migrantenselbstorganisationen aufgenommen. Möglichkeiten der Zu-

sammenarbeit werden aktuell ausgelotet. Der mit dem Abzug der britischen Streitkräfte unmittelbar bevorstehende Konversionsprozess erhöht den Veränderungsdruck auf die Stadt und hat in Kombination mit der Teilnahme am Projekt dazu geführt, mehr über Strategien zur gezielten Gewinnung von Neubürgerinnen und Neubürgern nachzudenken. Der bereits bestehende Neubürgerpaten-Pool konnte um weitere Patinnen und Paten mit Migrationshintergrund ausgebaut werden. Diese werden sich künftig verstärkt um Neubürgerinnen und Neubürger kümmern und somit einen wichtigen Beitrag zum Ausbau der städtischen Willkommenskultur leisten.

Landkreis Göttingen und Stadt Hann. Münden – Schaffung von mehr Transparenz und interkulturelle Öffnung als strategisch wichtiges Ziel

Die Projektkommune hatte für den Coachingprozess drei Pilotabteilungen ausgewählt: Von der Kreisverwaltung Göttingen wurden das Jobcenter und das Jugendamt benannt, die Stadtverwaltung Hann. Münden hat sich für den Fachdienst Wohngeld, Kindergärten und Wohnungssicherung entschieden. Der Landkreis Göttingen hatte sich im Rahmen des Projektes zum Ziel gesetzt, die Transparenz bestehender Angebote und Informationsmöglichkeiten im Bereich der Jugendarbeit zu erhöhen sowie die interkulturelle Öffnung im Jobcenter des Landkreises strategisch zu platzieren. Des Weiteren sind Maßnahmen zum Abbau von Sprachbarrieren zwischen der Verwaltung und Kundinnen und Kunden mit Migrationshintergrund geplant. Dieses Ziel soll einerseits über eine Erweiterung der Sprachkompetenz von Mitarbeitenden in ausgewählten Abteilungen erfolgen und zum anderen durch die Übersetzung ausgewählter wichtiger Informationsbroschüren in verschiedene Fremdsprachen. In naher Zukunft wird es für die Stadtverwaltung von Hann. Münden wichtig sein, die im Integrationskonzept des Landkreises festgehaltenen Ziele und Maßnahmen auf die Bedarfslagen der Stadtverwaltung zu übertragen sowie eine grundsätzliche Entscheidung auf politischer Ebene über das weitere Verfahren zum Thema interkulturelle Öffnung zu treffen. Dies sind wichtige Voraussetzungen, um die über das Projekt gewonnenen Impulse auch tatsächlich sowohl in der Stadt- als auch in der Kreisverwaltung weiterführen zu können.

Kreis und Stadt Höxter – Ausbau der Willkommenskultur und Erweiterung der interkulturellen Handlungskompetenz

Die Projektkommune Höxter hat das Forschungs-Praxis-Projekt dazu genutzt, Maßnahmen der interkulturellen Öffnung in drei Pilotabteilungen anzustoßen. Diese waren das Veterinäramt und die Lebensmittelüberwachung von der Kreisverwaltung sowie die Abteilung gesetzliche Vertretung und Unterhalt und

der Bürgerservice der Stadtverwaltung Höxter. Die Stadt Höxter hat im Rahmen des Projektes auf unterschiedlichen Ebenen wichtige Schritte zum Ausbau einer Willkommenskultur geplant und auch bereits umgesetzt: Für eine Verbesserung der Erstorientierung im Verwaltungsgebäude wurde ein mehrsprachiges Hausleitsystem im Eingangsbereich eingeführt. Zur Überwindung der Sprachbarrieren wurden in ausgewählten Abteilungen häufig genutzte Formulare in stark nachgefragte Sprachen übersetzt und befinden sich gerade in der Testphase. Mitarbeitende ausgewählter Abteilungen, die in ihrer täglichen Arbeit Kontakt zu Kundinnen und Kunden mit Migrationshintergrund haben, bekommen die Möglichkeit, ihre Handlungskompetenzen durch interkulturelle Fortbildungsangebote stetig auszubauen. Aktuell zeichnet sich eine Verzahnung der Handlungsfelder Bildung, Soziales und Integration in Höxter ab. Zudem hat die neu entstandene Koordinierungsgruppe Fachkräftesicherung im Rahmen einer ersten großen Entwicklungskonferenz die Arbeit in diesem Handlungsfeld bereits aufgenommen. Es ist zu erwarten, dass insbesondere dieses Thema in den kommenden Jahren eine immer stärkere Rolle für die Stadt und den Kreis Höxter spielen wird.

Ostalbkreis und Stadt Schwäbisch Gmünd – Interkulturelle Ausrichtung des Personalmanagements und Förderung des Miteinanders

Im Unterschied zu den anderen Projektkommunen waren für den Coachingprozess Mitarbeitende aus sehr unterschiedlichen Abteilungen benannt worden. Aufgrund der Größe der Gruppe aus einer Vielzahl von Arbeitsbereichen bestand die Notwendigkeit, die Arbeitsbereiche zu thematischen Gruppen zusammenzufassen, um innerhalb des Workshops arbeitsfähig zu sein. Für den Ostalbkreis wurden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer Pilotabteilung Sicherheit und Ordnung zugeordnet. Auf der Ebene der Stadtverwaltung bildeten die Abteilungen Stadtentwicklung, Soziales und Familie den Workshoprahmen. Die Stadt Schwäbisch Gmünd hat die Impulse aus dem Forschungs-Praxis-Projekt dazu genutzt, um wichtige Weichen für die interkulturelle Öffnung des städtischen Personalmanagements zu stellen. So wurden beispielsweise im Bereich der Personalakquisition die Werbeflyer für eine Ausbildung bei der Verwaltung sowohl textlich als auch vom verwendeten Bildmaterial her interkulturell sensibel gestaltet sowie Mittel beim Land beantragt, um interkulturelle Kompetenzschulungen flächendeckend für die Verwaltungsmitarbeitenden anbieten zu können. Zudem wurden unterschiedliche Maßnahmen zur Förderung des Miteinanders von Mehrheits- und Minderheitsgesellschaft insbesondere in der Flüchtlingsarbeit, aber auch in der Quartiersarbeit mehrerer Stadtteile konzipiert, in denen sich Zuwanderer konzentrieren. Generell spielen Flüchtlinge, ihre Unterbringung und Lebensqualität in Schwäbisch Gmünd für die

lokale Integrationspolitik eine wichtige Rolle. Dieses Thema steht auch im Fokus der lokalen Presse. Ziel ist die Erarbeitung eines umfassenden Konzeptes zur Unterbringung und zu den Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten von Flüchtlingen. Die Teilnahme am Forschungs-Praxis-Projekt hat in diesem Handlungsfeld ebenfalls wichtige Akzente gesetzt.

Main-Kinzig-Kreis und Stadt Schlüchtern – Förderung der Willkommenskultur

Der Fokus des Coachingprogramms wurde auf zwei Pilotabteilungen gelegt: Beteiligt waren das Kommunale Center für Arbeit (KCA) und das Sozialamt der Kreisverwaltung sowie die dem Ordnungsamt angehörigen Abteilungen Standesamt und Einwohnermeldeamt der Stadtverwaltung. Die erarbeiteten Maßnahmen bewegen sich vornehmlich im Bereich des Auf- und Ausbaus einer Willkommenskultur für Neuzugewanderte. Im KCA sollen beispielsweise die Handlungs- und Beratungskompetenzen der Leistungssachbearbeitenden sowie das Hausleitsystem mit Blick auf Interkulturalität verbessert werden. In den Pilotabteilungen der Stadtverwaltung soll eine Willkommensmappe eingeführt werden, die der Erstorientierung für Neubürgerinnen und Neubürger dient. Zudem sollen regelmäßige Einbürgerungsfeiern stattfinden. Zugleich wurde vorgeschlagen, die bereits vorhandenen Lotsenstrukturen stadtweit prominenter zu machen und weiterzuentwickeln sowie die Sprachbarrieren durch die Übersetzung ausgewählter und wichtiger Informationsbroschüren abzubauen. Darüber hinaus sollen bereits laufende Aktivitäten professionalisiert, der Netzwerkaufbau und die lokale Integrationsarbeit vor allem auf struktureller Ebene vorangetrieben werden. Die Stadt Schlüchtern hat im Rahmen des hessischen Landesprogramms „WIR – Wegweisende Integrationsansätze Realisieren“ eine Förderung beantragt, um die im Rahmen des Forschungs-Praxis-Projektes erarbeiteten Ziele und Maßnahmen umsetzen zu können.

Landkreis und Hansestadt Stendal – Aufbau einer städtischen Willkommenskultur

Landkreis und Hansestadt Stendal haben gleich zu Projektbeginn beschlossen, den Fokus des Forschungs-Praxis-Projektes auf die Hansestadt zu legen. Dementsprechend erfolgte die Auswahl der zwei Pilotabteilungen für den Coachingprozess auf Ebene der Stadtverwaltung: Das städtische Ordnungsamt sowie die Jugendarbeit und Stadtentwicklung erarbeiteten Ziele und Maßnahmen zur Forcierung der interkulturellen Öffnung. Der Ausbau der Willkommenskultur soll künftig eine wichtige Rolle spielen. Hierzu wurde im Rahmen des Projektes beschlossen, einerseits über eine mehrsprachige Hausbeschilderung die Orientierung im Verwaltungsgebäude zu verbessern und gleichzeitig die interkulturellen Kompetenzen der Mitarbeitenden mit viel Bürgerkontakt durch inter-

kulturelle Schulungen weiterzuentwickeln. Im Verlauf des Projektes wechselte die bis dato in der Stadtverwaltung angesiedelte Stelle des Integrationskoordinators in die Zuständigkeit der Kreisverwaltung. Es ist daher zu erwarten, dass sich dadurch künftig Impulse zur interkulturellen Öffnung auch für die Kreisverwaltung ergeben werden.

Bewertung der Ergebnisse und der Umsetzung des Prozesses

In diesem Abschnitt werden die im Rahmen des Forschungs-Praxis-Projektes gewonnenen Erfahrungen betrachtet und die Ergebnisse kritisch reflektiert. Dadurch können auch strukturell vergleichbare Kommunen von den Erfahrungen des Forschungs-Praxis-Projektes profitieren und die entsprechenden Empfehlungen zur Ausgestaltung interkultureller Öffnung für sich nutzen. Die erzielten Projektergebnisse sind in jeder Projektkommune in ihrem individuellen Kontext, den daraus resultierenden Handlungsmotiven und Herangehensweisen zu bewerten. Eine Stadt wie Bergen, die sich angesichts des bevorstehenden Abzugs der dort stationierten britischen NATO-Truppen in einem Konversionsprozess befindet, steht vor ganz spezifischen Herausforderungen und wird interkulturelle Öffnung mit einer anderen Motivation und Gesamtausrichtung betreiben als beispielsweise die Stadt Bad Kissingen, deren Strategie die Weiterentwicklung der Standortfaktoren als Kurort vorantreiben möchte. Die Erfahrungen im Rahmen des Forschungs-Praxis-Projektes zeigen: Es ist immer ein großer Schritt vom Wunsch nach einer interkulturellen Öffnung hin zu einer umfassenden interkulturellen Ausrichtung der gesamten Organisation. Rückblickend lässt sich festhalten, dass es in allen Projektkommunen gelungen ist, die Menschen vor Ort für das Thema Interkulturalität und die impliziten Chancen und Herausforderungen zu sensibilisieren. Dies haben die Feedbacks aller Beratungs- und Coaching-Veranstaltungen ergeben.

Insgesamt hat sich die Vorgehensweise im Projekt mit Diagnosephase (Erhebungen), Strategieentwicklungsphase (Coachingphase zur Erarbeitung von Zielen und Maßnahmen) und Umsetzungsphase bewährt. Die Ergebnisse der Erhebungen bieten den Projektkommunen Grundlagen zur Bewertung der kommunalen Integrationspolitik. Darüber hinaus geben die Ergebnisse Hinweise zu Potenzialbereichen und zur Weiterentwicklung der eigenen integrationspolitischen Ansätze. Darauf aufbauend konnten mit dem Coachingverfahren gezielte Maßnahmen erarbeitet werden. Alle Kommunen konnten erste Erfahrungen mit der Umsetzung interkultureller Öffnung machen. Hierbei gab es durchaus unterschiedliche Positionierungen und Geschwindigkeiten. Nicht immer wurde das Projektthema mit der gewünschten Priorität angegangen und der Prozess aktiv gestaltet. In einigen Fällen fehlte der notwendige Rückhalt beziehungsweise eine klare Positionierung der zuständigen Führungskräfte zur

interkulturellen Öffnung. Manchmal waren Mitarbeitende von der Notwendigkeit der interkulturellen Öffnung nicht überzeugt. Es gilt: Um interkulturelle Öffnung als Veränderungsprozess in den Kommunen erfolgreich zu gestalten, ist es notwendig, eine selbstverpflichtende Verbindlichkeit einzugehen, die Ziele und das Verfahren transparent zu kommunizieren, Ressourcen dafür freizustellen und um Akzeptanz bei den Mitarbeitenden zu werben.

Reaktionen auf Veränderungsprozesse in der Verwaltung

Veränderungsprozesse bringen häufig Vorbehalte, Ängste und Unverständnis für die Notwendigkeit von Neuerungen und teilweise auch ablehnendes Verhalten mit sich. Der Grad des Willens zur Veränderung ist stark abhängig von der Organisationskultur und den Zielsetzungen, die eine Organisation verfolgt. Fehlende personelle Ressourcen und die zunehmende Arbeitsverdichtung waren die häufigsten Gründe einer eher ablehnenden Haltung gegenüber dem Veränderungsprozess. Das Verfahren zur interkulturellen Öffnung wurde als weitere Belastung der Mitarbeitenden gesehen. Deshalb sollte der Mehrwert der interkulturellen Öffnung für eine Verwaltung zu Beginn des Prozesses verdeutlicht werden, wie beispielsweise die Steigerung der Arbeitseffektivität auf Mitarbeiterseite und die Verbesserung der Kundenzufriedenheit durch eine erhöhte Serviceorientierung der Verwaltung.

Einbindung der Verwaltungsspitze, der Führungskräfte und der Politik

Um diese Transparenz, Akzeptanz und Identifikation im Hinblick auf einen Prozess der interkulturellen Öffnung herzustellen, ist es unabdingbar, dass ein solches Vorhaben durch den Verwaltungsvorstand und durch die Führungskräfte unterstützt und aktiv mitgetragen wird. Die Möglichkeit, strategische Ziele für das Forschungs-Praxis-Projekt zu formulieren, haben alle Projektkommunen dazu genutzt, strategische Profile zu erarbeiten, die den jeweiligen kommunalen Herausforderungen gerecht wurden.³⁰

Interkulturelle Öffnung als strategisches Thema impliziert Mobilisierung, Aktivierung und stetige Einbindung der Verwaltungsspitze. Akzeptanz in der Politik ist für das Gelingen des Prozesses unerlässlich. In die Führungskräfteworkshops zu Beginn des Projektes waren in der Regel die Führungskräfte mehrheitlich eingebunden. Allerdings bestand zwischen den im Rahmen des Führungskräfteworkshops sensibilisierten Führungskräften und den nachträglich ausgewählten Pilotabteilungen nicht in allen Fällen ein fachlicher Zusammenhang. Der Rückhalt durch die Führungskräfte der Verwaltung konnte nicht an allen Standorten realisiert werden und dies hatte direkte Auswirkungen auf die Mitwirkungsbereitschaft der Mitarbeitenden und somit auch auf die Projektergebnisse.

Kommunikation des Projektanliegens

Um die Mitarbeitenden für Veränderungsprozesse zu gewinnen, ist es enorm wichtig, das Coachingverfahren, seine Intentionen und Abläufe intern gut zu kommunizieren. Dies war nicht immer gegeben und hat in einigen Kommunen zu Verunsicherungen, Wissenslücken und Akzeptanzproblemen geführt. Ein Veränderungsprozess hat keinen Projektcharakter, sondern er spielt eine zentrale Rolle für die weitere strategische Ausrichtung der Verwaltungsarbeit der Zukunft. Er fordert von allen involvierten Personen ein hohes Maß an Selbstverpflichtung.

Auswahl der Pilotabteilungen

Die Arbeit mit ausgewählten Pilotabteilungen ist für Verwaltungen mittlerer Größe (Kommunen ab 20.000 Einwohnern) eine sinnvolle Herangehensweise, um Prozesse interkultureller Öffnung in einer Kommune anzustoßen. Im Rückblick bietet es sich an, geschlossene Workshops mit allen Mitarbeitenden und Führungskräften einer Abteilung abzuhalten und den Prozess in dieser Abteilung intensiv zu begleiten. Dadurch können unterschiedliche Perspektiven zusammengetragen und der Veränderungsprozess gemeinsam gestaltet werden. Die erarbeiteten Ergebnisse wären damit näher am tatsächlichen Bedarf und der täglichen Arbeitsrealität. Mehr Akzeptanz in der Umsetzungsphase wäre die Folge. Bei der Umsetzung der strategischen Ziele und bei der Auswahl der Pilotabteilungen spielte die Ebene der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Bürgerkontakt eine besondere Rolle. Entsprechend waren die im Rahmen des Forschungs-Praxis-Projektes ausgewählten Pilotabteilungen häufig im Bereich Sicherheit und Ordnung angesiedelt, deren Kundenkontakt besonders intensiv und teilweise auch konfliktträchtig ist. In einigen Projektkommunen wurde darüber hinaus der Bereich Soziales als Pilotabteilung ausgewählt, in dessen Verantwortungsbereich in vielen Fällen auch die Integration angesiedelt ist. Insgesamt hat jede Kommune eine sehr heterogene Auswahl an Pilotabteilungen vorgenommen, deren Arbeitsbereiche bis auf den Kundenkontakt inhaltlich oft in keiner Verbindung standen. Kombiniert mit den begrenzten Projektressourcen, aber auch den häufig limitierten Zeitressourcen auf Seiten der ausgewählten Abteilungen, hat diese heterogene Auswahl der Pilotabteilungen die Abläufe in den Pilotworkshops teilweise erschwert, da eine inhaltlich vertiefte Arbeit aufgrund dieser Konstellation nicht immer möglich war.

Für kleine Verwaltungen war dieses Vorgehen nur schwer realisierbar, da Abteilungen oft nur aus sehr wenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bestehen,

³⁰ In Bad Kissingen betrifft dies beispielsweise das Zukunftsprofil der Stadt als Gesundheitsstandort. In Bergen will man versuchen zu verhindern, dass der Abzug der Briten zu einem Einbruch der Bevölkerungszahlen führt.

die zudem mehrere fachliche Bereiche repräsentieren. Hier müsste über ein alternatives Verfahrensmodell nachgedacht werden, das die Ressourcen und Möglichkeiten kleiner Verwaltungen stärker berücksichtigt.

Gemeinsamer Prozess von Stadt- und Kreisverwaltung

Kritisch muss die Kombination von Pilotabteilungen aus Stadt- und Kreisverwaltungen bewertet werden. Einerseits schätzten alle am Prozess beteiligten Personen in den Projektkommunen diesen Austausch als sehr fördernd und positiv ein. Aus Sicht der Steuerung eines Veränderungsprozesses betrachtet, ist diese Zusammensetzung aber ein zusätzlich erschwerender Faktor, da mit der gemeinsamen Teilnahme von Mitarbeitenden aus Stadt- und Kreisverwaltung häufig zwei sehr unterschiedliche Organisationskulturen mit voneinander abweichenden Regeln, Arbeitsweisen, Handlungsspielräumen und Hierarchieverständnissen aufeinander treffen und die Zusammensetzung der Workshop-Gruppe insgesamt heterogener ist. Daraus folgt, dass es durchaus sinnvoll ist, Veränderungsprozesse unterschiedlicher Organisationen getrennt zu steuern, um der Komplexität der unterschiedlichen Organisationslogiken und -kulturen gerecht zu werden. Im Verlauf des Prozesses sind punktuelle Zusammenkünfte zum Erfahrungsaustausch durchaus denkbar und wünschenswert.

Erarbeitete Ziele und Maßnahmen in den Pilotworkshops

Alle Pilotabteilungen haben die Workshops dazu genutzt, Ziele und Maßnahmen für die interkulturelle Ausrichtung der beteiligten Stadt- beziehungsweise Kreisverwaltung zu entwickeln. In den Führungskräfteworkshops wurden teilweise recht visionäre Ziele formuliert, die im Anschluss in den Pilotabteilungen jedoch eine eher untergeordnete Rolle spielten. Der Fokus verlagerte sich dort auf die individuellen Herausforderungen der jeweiligen Abteilungen. So kam es, dass in den Pilotworkshops viele gute Maßnahmenvorschläge auf prozessualer Arbeitsebene erarbeitet wurden, diese aber nur in Ansätzen die strategischen Ziele reflektierten. Es fehlte an einigen Stellen die Kongruenz der Ergebnisse auf den unterschiedlichen involvierten Ebenen. Wie vorgesehen, hat die aktive Umsetzung von Maßnahmen im Projektzeitraum bereits begonnen und konnte teilweise sogar abgeschlossen werden. Auffällig viele entwickelte Maßnahmen dienen dem Abbau von Sprachbarrieren, wie der Einsatz von Dolmetschern oder die Übersetzung von Formularen und Flyern in die Sprachen der vor Ort größten Migrantengruppen. Unzureichende Sprachkompetenzen stellen eine große Herausforderung gerade in der Kundenkommunikation im Verwaltungskontext dar, erschweren die Arbeitsabläufe und führen zu Unzufriedenheit auf beiden Seiten. So gut wie alle verabredeten Maßnahmen tangieren eher die sachlich-strukturelle Ebene und gehen weniger mit Veränderungen auf der individuell-emotionalen Ebene einher.

Veränderung der Organisationskultur

Ein erfolgreicher Veränderungsprozess ist zugleich ein top-down und ein bottom-up-Prozess. Einerseits spielt die individuelle Haltung der Mitarbeitenden für die Veränderungswilligkeit einer Organisation eine entscheidende Rolle. Andererseits beeinflusst die „Kultur“ einer Organisation die Denk- und Handlungsweisen der Mitarbeitenden in entscheidender Weise. In diesem wechselseitigen Prozess ist es von Bedeutung, ob sich eine Organisation als lernende, veränderungsbereite Organisation versteht oder nicht. Im Rahmen des Forschungs-Praxis-Projektes wurden nur vereinzelt Ansätze zu organisationskulturellen Veränderungen entwickelt. Ein erster Schritt könnte beispielsweise die erneute Zusammenkunft mit ausgewählten Führungskräften sein, bei der die formulierten strategischen Ziele nochmals diskutiert werden, um anschließend zu definieren, welche Abteilungen in die Arbeit an diesen strategischen Zielen involviert werden sollten.

Verstetigung des Prozesses

Im Idealfall nutzen die Projektkommunen die ersten, bereits gemachten Schritte dazu, die Ansätze der interkulturellen Öffnung in ihren Verwaltungen zu verstetigen. Für eine Verstetigung des Prozesses bedarf es gezielter Coaching-Schritte, die dann langfristig über die Pilotabteilungen hinaus in alle Verwaltungsabteilungen wirken können – vertikal oder horizontal. Eine vertikale Herangehensweise bedeutet, dass der Fokus des Prozesses der interkulturellen Öffnung zunächst weiterhin auf den ausgewählten Pilotabteilungen liegt. Diese müssten sich weiter intensiv mit den eingeleiteten Prozessen beschäftigen und definieren, welche weiteren Maßnahmen für eine optimale Umsetzung der interkulturellen Öffnung erforderlich sind. Das horizontale Modell impliziert, dass mit den in den ausgewählten Pilotabteilungen gemachten Erfahrungen eine Streuung des Prozesses in die Breite, also in weitere Verwaltungsabteilungen hinein, stattfindet. Um andere Abteilungen in der Verwaltung von der Sinnhaftigkeit sowie dem Mehrwert eines solchen Prozesses zu überzeugen, müsste die interkulturelle Öffnung – und, wichtiger noch, die bisherigen Erfolge – öffentlichkeitswirksam innerhalb der Verwaltung beworben werden.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist die Verknüpfung der interkulturellen Öffnung mit der Integrationsarbeit in den Projektkommunen durchaus angemessen. Mit Blick auf die ambitioniert formulierten strategischen Ziele in allen Projektkommunen wird jedoch deutlich, dass die interkulturelle Öffnung langfristig nicht allein in ausgewählten Abteilungen als Pilotprojekt fortgeführt werden sollte. Wenn interkulturelle Öffnung Zuwanderung anregen und die Attraktivität einer Stadt steigern soll, müssen hierzu alle Verwaltungsabteilungen im Sinne einer Querschnittsaufgabe involviert werden.

Verwaltungen, die erfolgreiche Prozesse der interkulturellen Öffnung durchlaufen, können zu Leuchttürmen für die Region werden. Als zumeist größerer Arbeitgeber im ländlichen Raum können Verwaltungen mit gutem Beispiel vorangehen und im Bereich der interkulturellen Öffnung für ortsansässige Unternehmen, Vereine, Verbände oder Kammern zum Vorbild werden. Denn für alle wird eine Neubewertung kultureller Vielfalt in Zeiten des Fachkräftemangels eine zunehmend wichtige Rolle spielen.

3.3 Exkurs: Umsetzung von Veränderungsprozessen in Kommunen

Der folgende Exkurs bietet Instrumente für die Steuerung von Veränderungsprozessen in Kommunen und Verwaltungen an. Das Kapitel beschreibt, worauf generell geachtet werden sollte. Basis der Empfehlungen sind allgemeine Erfahrungen mit Veränderungsvorhaben in verschiedenen Kommunen und Organisationen sowie konkret die Erfahrungen und Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projektes. An Veränderungsprozessen sind stets verschiedene Ebenen beteiligt. Dementsprechend unterscheidet das Kapitel zwischen Empfehlungen für die „Steuerungsebene“, für die „Projektebene“, für die „Qualifizierungsebene“ und für die „Kommunikationsebene“. Die Empfehlungen sind als Orientierungshilfe zu verstehen: Sie müssen im Anwendungsfall auf die konkreten Gegebenheiten vor Ort sowie auf die individuelle Bedarfslage angepasst werden.

Empfehlungen Steuerungsebene: Unterstützung für den Veränderungsprozess

Am Anfang jedes Veränderungsprozesses stehen ein konkreter Bedarf und die Motivation zur Veränderung. Auf der Steuerungsebene sollten sich Initiatoren des Prozesses darüber im Klaren sein, woher der Impuls für Veränderungsprozesse kommt. Ist es ein konkreter Bedarf, beispielsweise das Fehlen von Fachkräften im Gesundheits- und Pflegebereich, dann ist die Herausforderung vielen beteiligten Akteuren bewusst und es besteht oftmals eine generelle Offenheit für einen Veränderungsprozess. Kommt der Impuls zu einer langfristigen Strategie aus der Verwaltungsspitze, also top-down, ist die Implementierung partizipativer Elemente in den Prozess unerlässlich. Alle zur Projektdurchführung relevanten Akteure sollten in den Prozess eingebunden werden. Kommt der Impuls von lokalen Akteuren, von Vertretern der Kommunalpolitik, einzelnen Dezernenten, Integrationsbeauftragten, Wirtschaftsverbänden oder Migrantenselbstorganisationen, dann sollte zunächst für die Notwendigkeit eines Veränderungsprozesses auf allen Ebenen sensibilisiert und geworben werden.

Entscheidung für einen gesteuerten Veränderungsprozess

Das Ingangsetzen eines gesteuerten Veränderungsprozesses erfordert eine bewusste Entscheidung der Verwaltungsspitze oder bestimmter Gremien der Kommunalpolitik. Das Thema hat dementsprechend eine hohe Priorität, zur

Umsetzung stehen Personal und Ressourcen zur Verfügung, damit die gesetzten Ziele erreicht werden. Die Entscheidung der Führungsebene für Veränderung ist die Grundlage aller weiteren Umsetzungsschritte. Insbesondere in kommunalen Verwaltungen erreicht ein Veränderungsprozess erst mit Unterstützung der Führungsebene das notwendige Gewicht. Erst dann können strukturelle Veränderungen angegangen werden. Gerade in der Frage gezielter Zuwanderung in ländlich geprägten Kommunen sind Veränderungen und Maßnahmen auf verschiedenen Ebenen notwendig, die ohne den koordinierenden Rahmen eines gesteuerten Prozesses kaum bewältigt werden können.

Entwicklung einer Prozessarchitektur: Das „Wie“

Die Prozessarchitektur legt schließlich das Wie des Veränderungsprozesses fest. In dieser Phase müssen noch keine konkreten Ziele benannt werden. Allerdings sollte zu Anfang bereits grob festgelegt werden, welche Schritte auf welchen Ebenen unternommen werden und welche Akteure in den Prozess mit einbezogen werden sollen. Handelt es sich um einen interkulturellen Öffnungsprozess in allen Abteilungen der Verwaltung oder nur in ausgewählten Abteilungen? Wie können die Ergebnisse auf andere Verwaltungsbereiche übertragen werden? Ist eine Beteiligung der Bevölkerung vor Ort geplant? Um diese Fragen frühzeitig zu klären, muss ein Umsetzungsplan auf der Steuerungsebene entwickelt werden. Zudem gibt die Prozessarchitektur dem Veränderungsprozess einen gewissen Zeitrahmen. Gerade bei längerfristigen Veränderungen ist ein solcher Zeitrahmen sinnvoll: Hier kann anhand von Meilensteinen festgehalten werden, welche Schritte bis wann erfolgt sein sollen. Dadurch kann der Prozess leichter in das Alltagsgeschäft der Verwaltung integriert werden und wird auch für Nicht-Experten transparent.

Einrichtung einer Steuerungsgruppe

Eine Steuerungsgruppe kann in der Umsetzungsphase unterstützen. Die Steuerungsgruppe kann als Entscheidungsgremium während des Prozesses fungieren. Am Forschungs-Praxis-Projekt lässt sich gut nachvollziehen, dass Veränderung immer ein dynamischer Prozess ist. Nicht alle Faktoren sind von Anfang an bekannt. Die Projektschritte müssen an die Bedarfe vor Ort immer wieder angepasst werden. So könnte im Verlauf eines interkulturellen Öffnungsprozesses von Seiten der Unternehmen der Wunsch nach einer stärkeren Annäherung von lokaler Wirtschaft und Verwaltung aufkommen. Oder bislang nicht involvierte Migrantenselbstorganisationen möchten ebenfalls am Prozess teilhaben und beispielsweise die Neuausrichtung der städtischen Ausländerbehörde mitgestalten. Denkbar ist auch, dass die anfangs festgelegten Meilensteine einzelner Projektschritte nicht erreicht werden können und dies eine Veränderung des Projektlaufes notwendig macht. Die Steuerungsgruppe

kann diese Änderungen aufnehmen und bei Bedarf an das Projektdesign anpassen. Die Steuerungsgruppe kann zudem die Kommunikation des Veränderungsprozesses nach innen und nach außen übernehmen und somit für die Außendarstellung des Projektes verantwortlich sein. Die Auswahl der Mitglieder der Steuerungsgruppe ist wichtig für den gesamten Prozess. Dementsprechend sollte die Auswahl unterschiedliche Hierarchieebenen und Funktionen berücksichtigen. In der Steuerungsgruppe sollten sowohl Personen vertreten sein, die den Veränderungsprozess voranbringen wollen als auch Personen, die dem Prozess eher kritisch gegenüberstehen. Durch die Einbindung im Rahmen der Steuerungsgruppe haben Letztere die Möglichkeit, Kritik zu artikulieren, die im weiteren Projektverlauf konstruktiv aufgenommen werden kann. Werden kritische Personen nicht beteiligt, sind sie unter Umständen eher geneigt, den Veränderungsprozess im Nachhinein zu sabotieren oder sich an entscheidenden Schritten nicht zu beteiligen.

Empfehlungen Projektebene: Identifikation mit dem Prozess

Um zukunftsfähig zu sein, sind Veränderungsprozesse für jede Organisation und für jede Gesellschaft notwendig. Dennoch werden sie von den Beteiligten zunächst selten mit großem Enthusiasmus aufgenommen. Denn Veränderungsprozesse bedeuten sowohl individuell als auch organisatorisch einen Mehraufwand und eine Umgewöhnungszeit. Deshalb sollten sie nachvollziehbar und transparent sein.

Durchführung eines Prozess-Kick-off: Identifikation mit der Neuausrichtung

Gerade bei größeren Veränderungsprozessen ist es wichtig, gleich zu Anfang der Umsetzungsphase eine Identifikation mit dem Vorhaben herzustellen. Dies kann beispielsweise in Form einer Kick-off-Veranstaltung geschehen. Der Kreis der Teilnehmer kann sich dabei auf die Führungsebene der Verwaltung beschränken. Je nach Vorhaben ist die Einbeziehung der gesamten Belegschaft einer Verwaltung oder sogar die Öffnung für die Bürgerinnen und Bürger sinnvoll. Wichtig ist es, den für den Prozess relevanten Personen einen Ausblick auf das Veränderungsvorhaben zu geben und sie durch einen klaren Kosten-Nutzenabgleich von der Sinnhaftigkeit des Unterfangens zu überzeugen. Dies ist gerade bei eher „weichen“ Themen wie der interkulturellen Öffnung der Verwaltung notwendig, da diese nicht nur eine Veränderung der Prozesse und Abläufe, sondern auch der individuellen Einstellung der Führungskräfte und Mitarbeiter mit sich bringen sollen.

Etablierung von Promotoren

Zusätzlich zum Rückhalt der Führungskräfte und zu einer funktionierenden Steuerungsgruppe braucht ein Veränderungsvorhaben Promotoren, die den

Prozess zwischen den einzelnen Projektschritten und Sitzungen vorantreiben, Konflikte und Hürden identifizieren, Lösungen entwickeln und Akzeptanz bei den Prozessbeteiligten schaffen. Diese Personen oder Personengruppen sind verantwortlich dafür, dass die im Veränderungsprozess angestoßenen Ziele und Maßnahmen keinen bloßen Projektcharakter haben, sondern nachhaltig in der Organisation verankert werden. Da Verwaltungen traditionell hierarchisch aufgebaut sind, ist die Position und die organisationale Verankerung der Promotoren von großer Bedeutung: Die Person sollte in ihrer Funktion hoch genug angesiedelt sein, um den Veränderungen ein gewisses Gewicht verleihen zu können.

Diagnosephase

Jeder Veränderungsprozess braucht eine Diagnosephase. Ohne den Ist-Zustand zu kennen, können keine konkreten Ziele des Veränderungsprozesses formuliert werden. Bezogen auf die interkulturelle Öffnung wäre es wichtig zu wissen, welche Bereiche bereits gut aufgestellt sind und in welchen es noch Veränderungsbedarf gibt. Die Diagnosephase hilft dabei, das für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anfangs noch unklare Änderungsvorhaben zu konkretisieren und Entwicklungsmöglichkeiten für alle herauszuarbeiten.

Methodisch können je nach Größe des Veränderungsvorhabens qualitative Interviews mit relevanten Akteuren, eine quantitative Mitarbeiterbefragung oder Diagnoseworkshops durchgeführt werden. Interviews und Befragungen helfen dabei, das interne Wissen in der Organisation als Potenzial für Veränderung zu nutzen. Die Perspektive externer Fachexperten oder Interviews mit Verwaltungskunden tragen zur Prozessoptimierung bei. Für Kommunen, die durch einen Veränderungsprozess eine verstärkte Zuwanderung erreichen wollen, ist diese externe Perspektive von entscheidender Bedeutung: Wie wirken die Angebote der Verwaltung und ihre Kommunikation auf Außenstehende? Wird die Verwaltung als offen und dienstleistungsorientiert oder als bürokratische und anordnende Eingriffsbehörde wahrgenommen? Diese Fragen können nicht allein von der Verwaltung beantwortet werden. Die Diagnosephase kann dazu dienen, Licht auf diese blinden Flecken zu werfen und daraus Schlüsse für den weiteren Prozess zu ziehen.

Entwicklung von Visionen und Zielen

Die Diagnosephase schärft den Blick auf die Ziele des Veränderungsprozesses. Ziele können nun genauer definiert werden. Vor der konkreten Zielformulierung kann eine gemeinsame Vision entwickelt werden, wie die eigene Organisation nach dem erfolgreich durchgeführten Veränderungsprozess aussehen soll. In unserem Fall könnte diese Vision sich auf die Zeit nach der erfolgreichen inter-

kulturellen Öffnung beziehen: Eine attraktive Kommune für Zuwanderung, die demografische Herausforderungen meistert und sich zu einem starken Wirtschaftsstandort entwickelt. Wichtig ist es jedoch, die Vision an die konkreten Gegebenheiten anzupassen und sie unter Beteiligung möglichst vieler Akteure partizipativ zu erarbeiten. Eine Vision hat nicht nur die Funktion eines (idealen) übergeordneten Ziels des Veränderungsprozesses. Sie soll vielmehr eine Binde- und Identifikationswirkung für die beteiligten Personen haben. Entsprechend sollte die Vision eine gemeinsame Vision sein.

Die Festlegung von (Teil-)Zielen hilft dabei, die Annäherung an diese Vision in konkrete Teilschritte zu untergliedern. Inhaltlich und zeitlich sind Ziele dabei sehr unterschiedlich: von kurzfristigen Zielen, die mit geringem oder keinem Ressourcenaufwand zu erreichen sind, bis hin zu langfristigen Zielen, deren Realisierung große Teile der Organisation dauerhaft beschäftigen wird. Die Einrichtung eines internen Dolmetscherpools wäre Beispiel für ein kurzfristiges Ziel ohne großen Ressourcenaufwand. Die dauerhafte Veränderung des Images der Stadtverwaltung über regionale Grenzen hinaus würde definitiv länger dauern und auch mehr Kosten verursachen.

Bei der Definition von Zielen hilft die bekannte **SMART**-Regel.

Ziele müssen ...

- ... **S**pezifisch sein,
- ... **M**essbar sein,
- ... von den Empfängern beziehungsweise Durchführenden **A**kzeptiert werden,
- ... in ihrer Erreichbarkeit **R**ealistisch sein,
- ... klar **T**erminiert werden.

Maßnahmen und Teilprojekte

Maßnahmen bezeichnen schließlich die Veränderungen, die auf der operativen Ebene zur Erreichung der Ziele und zur Annäherung an die Vision durchgeführt werden. Je nach Größe des Veränderungsprozesses können auch Teilprojekte realisiert werden: Eine Stadtverwaltung, die sich interkulturell öffnen möchte, könnte sich beispielsweise zum Ziel setzen, ihre Quote von Auszubildenden mit Migrationshintergrund zu erhöhen. Um dieses Ziel zu erreichen, könnten Führungskräfte und Mitarbeitende der Personalabteilung in einem Teilprojekt entsprechende Maßnahmen erarbeiten. Dieses Vorgehen hat zwei Vorteile: Zum einen werden die Maßnahmen von der Stelle entwickelt, die sie später umsetzen soll. Die Mitarbeiter vor Ort kennen Hindernisse und Möglichkeiten und können so den besten Weg zur Erreichung des Zieles entwickeln. Zum anderen sind die Mitarbeitenden in den Teilprojekten nicht nur Betroffene, sondern werden aktive Gestalter des Veränderungsprozesses. Durch diese

Beteiligung erhöhen sich die Chancen, eine größere Akzeptanz für die entwickelten Maßnahmen zu erreichen und diese auch dauerhaft in der Verwaltung zu etablieren.

Evaluation

Eine Evaluation des Veränderungsprozesses stellt ein wichtiges Instrument im Projektverlauf dar. Sie wird klassischerweise als Abschluss des Projektes vorgenommen, kann jedoch auch als ein Zwischenschritt definiert werden. Eine Evaluation während des Prozesses stellt sicher, dass die vereinbarten Meilensteine eingehalten werden und hilft dabei, Hindernisse schon frühzeitig zu erkennen. Das gibt beispielsweise der Steuerungsgruppe die Möglichkeit, rechtzeitig die Projektarchitektur oder die Projektressourcen (auch in Form von personellem Arbeitseinsatz) so umzustrukturieren, dass der Projekterfolg noch erreicht werden kann.

Eine Evaluation nach dem Projektende ermöglicht es zu überprüfen, ob die gesetzten Ziele erreicht werden konnten. Hieran lässt sich auch die Wirksamkeit von Maßnahmen feststellen. Dies ist insbesondere dann wichtig, wenn beispielsweise in einem interkulturellen Öffnungsprozess nur mit bestimmten Pilotabteilungen gearbeitet wurde. Die Evaluation des Veränderungsprozesses identifiziert dabei, welche Maßnahmen und Projektschritte besonders erfolgversprechend sind und auf andere Abteilungen übertragen werden können und sollten. Eine wirkungsvolle Evaluation sollte bereits in der Projektarchitektur und der Konzeption der einzelnen Projektschritte stetig mitgedacht werden. Dazu gehört es, überprüfbare und zeitlich terminierte Meilensteine zu definieren und Ziele auch auf ihre Messbarkeit hin zu formulieren.

Empfehlungen Qualifizierungsebene: Führungskräfte und Fokusgruppen

Nicht nur die Strukturen und Prozesse einer Organisation wandeln sich im Laufe des Veränderungsprozesses. Auch die Kompetenzen der Führungskräfte und Mitarbeitenden passen sich den gesetzten Zielen an. Entsprechend rückt auch die Qualifizierungsebene im Veränderungsprozess in den Fokus.

Bedarfsklärung

Gerade eine für Zuwanderung wichtige Willkommenskultur hat weniger mit Arbeitsabläufen als beispielsweise mit Dienstleistungskompetenzen einer Verwaltung zu tun. Am Anfang steht wieder die Analyse, welche Kompetenzen bereits in der Organisation vorhanden sind und welche für die Zielsetzung des Veränderungsprozesses noch ausgebaut oder ergänzt werden sollten: Es kann sich sowohl um individuelle Kompetenzen der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als auch um Kompetenzen der gesamten Organisation handeln.

Führungskräfteentwicklung

Führungskräfte nehmen in einem Veränderungsprozess eine ganz besondere Rolle ein. Da der Prozess in der Regel top-down initiiert wird, gilt es zunächst, die Führungskräfte für das Vorhaben zu gewinnen. Sie sind die Schlüsselfiguren, da sie die Definition und das Durchsetzen von neuen Maßnahmen verantworten. Diese Verantwortung erfordert einen sensiblen Umgang mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern: Führungskräfte müssen eine Akzeptanz für den Prozess schaffen, aufkommende Konflikte managen und zur Umsetzung der Maßnahmen motivieren. Entsprechend wichtig ist die Führungskräfteentwicklung im Veränderungsprozess.

Qualifizierung für Fokusgruppen

Obwohl Qualifizierung für den Erfolg des Veränderungsprozesses wichtig ist, können in der Regel nicht alle Mitarbeitenden im Prozess geschult werden. Deshalb sollten in Kommunalverwaltungen mit begrenzten Ressourcen die Mitarbeitenden bedarfsorientiert qualifiziert werden. Dafür müssen Fokusgruppen definiert werden, bei denen die Qualifizierungsmaßnahmen am sinnvollsten sind. Dies können beispielsweise Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit intensivem Kundenkontakt, bestimmte Abteilungen oder Hierarchieebenen sein.

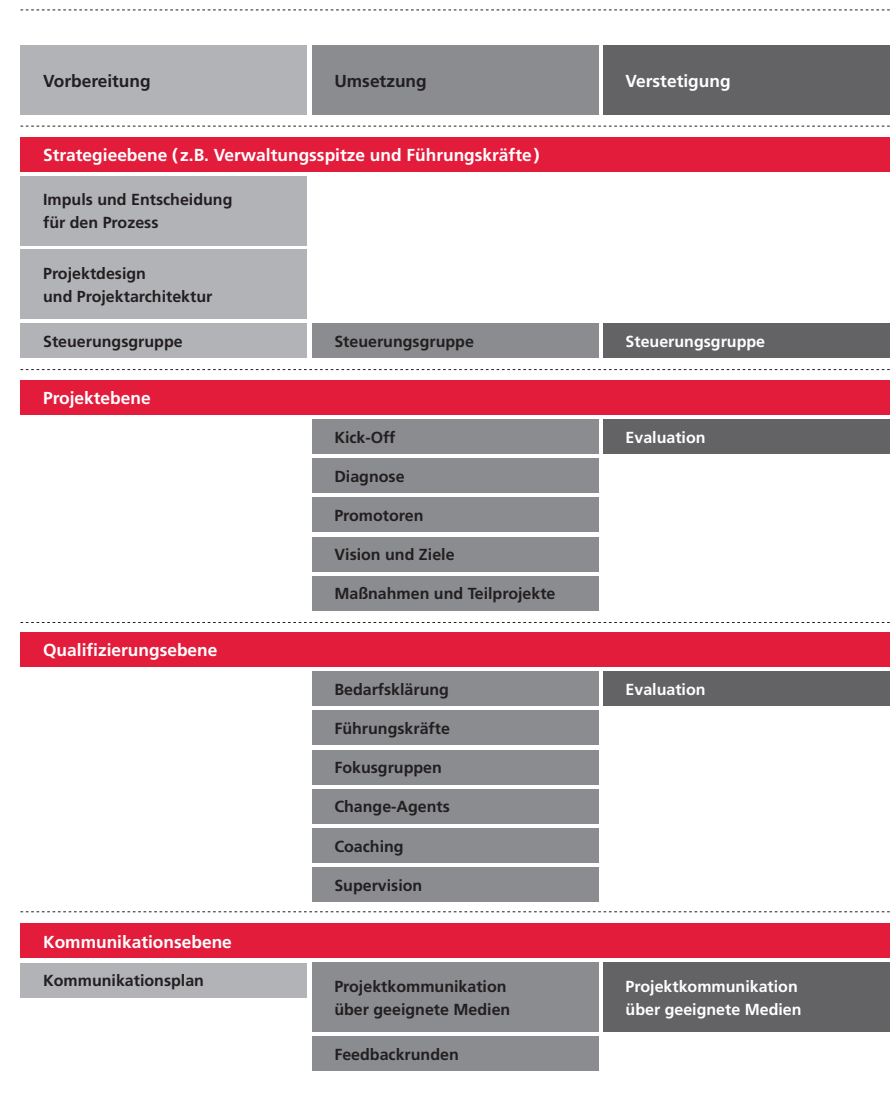
Coachings für Führungskräfte und Schlüsselpersonen

Der Erfolg eines Veränderungsprozesses hängt maßgeblich auch von Einzelpersonen ab. Führungskräfte und Schlüsselpersonen, wie beispielsweise die Change-Agents der Organisation, können durch ein Coaching-Angebot unterstützt werden. Ziel dabei ist es, individuell die für den Prozess notwendigen Kompetenzen fortzuentwickeln und den Verantwortungsträgern durch fachliche Expertise im Veränderungsprozess beratend zur Seite zu stehen. Das Coaching-Angebot kann in Form von Workshops für bestimmte Gruppen, aber auch in Einzelgesprächen durchgeführt werden.

Durchführung von Supervision

Während das Coaching in die Zukunft blickt, kann über eine Supervision der bisherige Prozess reflektiert werden. Im Gegensatz zu einer Evaluation, in der der Prozess anhand von festen, vorher definierten Größen, Kennzahlen und Meilensteinen überprüft wird, stehen in der Supervision die individuellen und gruppenspezifischen Veränderungen im Vordergrund. Ein Veränderungsprozess kann beispielsweise Fragen über das bisherige Verständnis der Arbeitsrollen, der Zusammenarbeit und der Führungsaufgaben aufwerfen. In einer Supervision können auch diese Veränderungen in relevanten Gruppen aufgefangen werden. Aus dieser Reflexion lassen sich Erkenntnisse für das weitere Projektvorhaben gewinnen und Konfliktpotenziale frühzeitig erkennen und auflösen.

Abb. 7 Umsetzung von Veränderungsprozessen in Kommunen
Quelle: Eigene Darstellung (imap 2014)



Empfehlungen Kommunikationsebene: Information und Austausch

Ein Veränderungsprozess sollte frühzeitig partizipativ gestaltet werden. Alle relevanten Beteiligten sollten Einbindungswünsche und konstruktive Kritik formulieren können. Veränderungsprozesse sind kein Selbstzweck einer Organisation, sondern zielen auf ihre Umwelt ab. Eine zu späte Kommunikation von Veränderungen kann sowohl intern als auch extern zu zusätzlichen Hindernissen führen. Im Fall von strukturschwachen ländlichen Kommunen bedeutet dies, sowohl die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung als auch die Öffentlichkeit rechtzeitig und ausreichend zu informieren. Die Kommunikationsebene sollte im besten Fall bereits in der Prozessarchitektur mitgedacht und frühzeitig mit Zielen und Maßnahmen versehen werden.

Definition von Kommunikationsmedien

Zu einer erfolgreichen Kommunikation der (Zwischen-)Ergebnisse des Veränderungsprozesses gehört auch die richtige Auswahl von Kommunikationsmedien. Für die einzelnen Schritte und die verschiedenen Adressaten sollten daher die geeigneten Instrumente frühzeitig festgelegt werden. Während beispielsweise die Mitarbeiterschaft einer Stadtverwaltung über das Intranet oder eine regelmäßige Mitarbeiterzeitschrift kontinuierlich auf dem Laufenden gehalten werden kann, ist zur Information der Öffentlichkeit eine Plakatkampagne oder Ähnliches denkbar. Die Wahl der Kommunikationsmedien bestimmt dabei nicht nur, wen die kommunizierten Nachrichten erreichen, sondern auch in welcher Art und Weise: Sind es eher sachliche Informationen über den Projektstand in einem internen Email-Verteiler, oder ist es ein persönlich gehaltenes Interview mit der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister in der verwaltungsinternen Zeitschrift, in dem die Motivation für den Veränderungsprozess darlegt wird.

Einrichtung von Feedbackrunden

Ein Veränderungsprozess besteht nicht nur in der Optimierung von Prozessen. Er hat viel mit den beteiligten Menschen zu tun und mutet ihnen zum Teil auch Einiges zu. Diesem persönlichen Aspekt muss auf der Kommunikationsebene Raum gegeben werden. Um ein regelmäßiges Stimmungsbild über den Veränderungsprozess zu bekommen, kann ein (auch wechselnder) Kreis aus beteiligten und betroffenen Personen als Feedbackgruppe eingerichtet werden. Diese Gruppe sollte regelmäßig einberufen werden, um auch die Reaktionen der internen und externen Akteure anzuhören und wahrzunehmen. Die Feedbackgruppe kann durch ihre Multiperspektivität sehr wichtige Beiträge für die Steuerungsgruppe und für die Supervisionen liefern.



Anerkennungs- und Willkommenskultur in den Kommunen

4

Wie weit kommunale Institutionen im Prozess der interkulturellen Öffnung fortgeschritten sind, zeigt sich vor allem in der Anerkennungs- und Willkommenskultur vor Ort. Potenziale von Zuwanderung und Integration können nur dort zur Entfaltung kommen, wo ein positives soziales Klima herrscht, das von verschiedenen Herkunftsgruppen in der lokalen Bevölkerung gestaltet wird. Eine Anerkennungs- und Willkommenskultur hilft nicht nur Zuwandernden dabei, sich in den Kommunen wohl und willkommen zu fühlen, sondern sie hilft auch den Kommunen in ländlichen Regionen, von der Zuwanderung zu profitieren.

Viele Gesprächspartner vor Ort sahen in der Etablierung einer zuwanderungsfreundlichen Willkommenskultur eine gemeinsame Aufgabe von Unternehmen, Kommunalpolitik und Bürgergesellschaft. Erfolgreiche Strategien zeigen dementsprechend einen offensiven und wertschätzenden Umgang mit Vielfalt in Unternehmen, Kommunalverwaltungen, lokalen Organisationen, Vereinen und Medien. Zahlreiche Aufgaben sind zu bewältigen, neue Felder müssen bearbeitet werden. In Teil 3 dieser Publikation wurden bereits folgende Handlungsfelder benannt: Diversity Management, interkulturelle Öffnung, Förderung interkultureller Kompetenzen und aktive Kommunikationsstrategien. Eine aktiv gestaltete Willkommenskultur überführt diese Felder in konkrete Dienstleistungen. Dies können sowohl Willkommensangebote sein als auch eine Verstärkung der Integrationsanstrengungen (Anerkennung, Chancengerechtigkeit, Teilhabe) oder die aktive Einbindung der Bürgerinnen und Bürger, um Begegnungen zu fördern und Zuwanderer bei der Integration in die lokale Gesellschaft zu unterstützen. Dies kann durch Lotsen- und Mentorenmodelle, Zentren für Begegnungen und durch die Öffnung von Vereinen und Organisationen realisiert werden.³¹

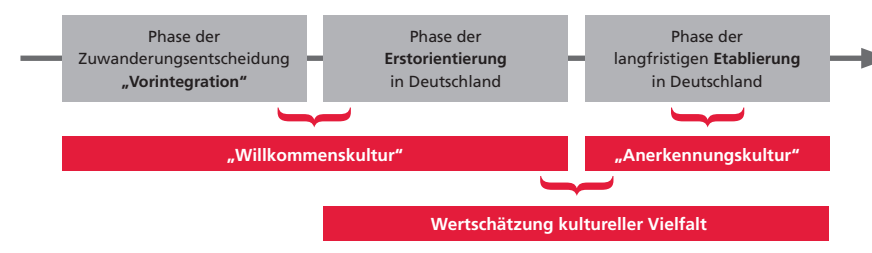
Was bedeutet eine kommunale Anerkennungs- und Willkommenskultur?

In der gegenwärtigen Integrationsdebatte wird vielfach auf die Notwendigkeit hingewiesen, eine Anerkennungs- und Willkommenskultur zu etablieren, um attraktive Arbeits- und Standortbedingungen für ausländische Fachkräfte zu schaffen (zum Beispiel Bundesregierung 2011, S. 116f.). Der Begriff „Anerkennungs- und Willkommenskultur“ deutet auf einen Perspektiven- und Paradigmenwechsel in der Integrationspolitik hin. Im Vordergrund stehen nicht mehr allein Integrationsbedarf und Problemlagen, sondern auch Kompetenzen und Potenziale von Zugewanderten. Strukturen, Regelungen und Maßnahmen der Einwanderungsgesellschaft werden aus der Perspektive der Anforderungen von Zuwanderern neu betrachtet, um die Potenziale der bereits Zugewanderten erschließen und qualifizierte Arbeitskräfte verstärkt auch im Ausland gewinnen zu können.

Drei Phasen der Anerkennungs- und Willkommenskultur

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ordnet die beiden Begriffe Anerkennungskultur und Willkommenskultur verschiedenen Phasen des Zuwanderungsprozesses zu (siehe Abb. 8). Demnach eignet sich die Verwendung des Begriffes Willkommenskultur insbesondere für die ersten beiden Phasen, die Phasen der Zuwanderungsentscheidung im Herkunftsland und der Erstorientierung in Deutschland: „Hier findet das eigentliche ‚Willkommen‘ statt und hier können/sollen Angebote [...] dafür sorgen, dass Zuwanderer zielgruppengerecht auf das Leben in Deutschland vorbereitet werden“ (BAMF 2011).³²

Abb. 8 Anerkennungs- und Willkommenskultur in verschiedenen Phasen des Zuwanderungsprozesses
Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2011



In der dritten Phase, der langfristigen Etablierung in Deutschland, eignet sich eher der Begriff Anerkennungskultur. Die Aufnahmegesellschaft erkennt die Kompetenzen der bereits länger in Deutschland lebenden Personen mit Migrationshintergrund an, zum Beispiel in den Bereichen Sprache, Kultur oder berufliche Qualifikationen: „Der Begriff der ‚Anerkennungskultur‘ rückt im Sinne einer ‚nachholenden Willkommenskultur‘ die anerkennende Wertschätzung der Zugewanderten durch die Aufnahmegesellschaft in den Fokus“ (ebd.).

Anerkennungs- und Willkommenskultur sind Ausdruck einer „Wertschätzung kultureller Vielfalt“ in Deutschland. Hochqualifizierte Neuzuwanderer seien vor allem dann an einem langfristigen Aufenthalt in Deutschland interessiert,

³¹ Siehe hierzu im Einzelnen auch die konkreten Anregungen in der Broschüre „Gemeinsam für Fachkräfte. Was können Unternehmen und Kommunalpolitik zusammen bewegen?“ der Industrie- und Handelskammer Lüneburg-Wolfsburg (IHK Lüneburg-Wolfsburg 2011: 12f. und 21ff.).

³² BAMF Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2011: Willkommenskultur und Anerkennungskultur. Internet: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2011/20110519-nuernberger-tage-integration-willkommenskultur.html>

„wenn sie hier auf eine ausgeprägte Anerkennungskultur und eine insgesamt offene Gesellschaft treffen“ (ebd.). Der enge Zusammenhang von Anerkennungs- und Willkommenskultur wird in öffentlichen Diskussionen vielfach bekräftigt.

Verschiedene Ebenen der Willkommenskultur

Für die Entwicklung von Handlungsansätzen schlägt Heckmann (2012) die Unterscheidung verschiedener Ebenen des Phänomens vor. Heckmann zufolge kann Willkommenskultur auf der Ebene des Individuums, der Ebene interpersonaler Beziehungen, der Ebene von Organisationen und Institutionen sowie der Ebene der Gesamtgesellschaft betrachtet werden (vgl. Tabelle 10). Diese Unterscheidung von verschiedenen Ebenen der Willkommenskultur ist besonders hilfreich, wenn es um die Entwicklung und Umsetzung konkreter Handlungsansätze geht. Kommunale Handlungsmöglichkeiten reichen hierbei von Maßnahmen zur Bekämpfung von Vorurteilen (individuelle Ebene) über die Förderung von Begegnungen zwischen Alteingesessenen und Zugewanderten (interpersonale Ebene), die interkulturelle Öffnung von Organisationen und Institutionen (organisationale Ebene) bis zur Entwicklung einer potenzialorientierten Integrationspolitik und einer wertschätzenden Kommunikation im Umgang mit Vielfalt (lokale gesellschaftliche Ebene).

Tabelle 10 Willkommenskultur: Ebenen – Ziele – Handlungsansätze
Quelle: Eigene Darstellung (DESI 2013) in Anlehnung an Heckmann (2012)

Ebene	Ziele der Willkommenskultur	Kommunale Handlungsansätze
Individuum	Offene, möglichst vorurteilsfreie und selbstreflexive Einstellungen und Verhaltensweisen gegenüber Zuwanderern	Bekämpfung von Vorurteilen und von Diskriminierung; Förderung von Toleranz und Wertschätzung von Vielfalt
Interpersonale Beziehungen	Prinzipielle Offenheit, interkulturelle Kompetenz; Bereitschaft und Fähigkeit zur Kommunikation und Kooperation „auf Augenhöhe“	Förderung von Begegnungen zwischen Alteingesessenen und Zuwanderern; Bereitstellung und Schaffung von Gelegenheiten und Räumen für Begegnungen
Organisationen	Offenheit von Organisationen und Institutionen gegenüber neuen Mitgliedern; aktive Bemühungen zur Gewinnung von Zuwanderern	Interkulturelle Öffnung von Organisationen und Institutionen; Förderung von interkulturellen Kompetenzen der Mitglieder
Gesellschaftlicher Rahmen	Selbstverständnis der Gesellschaft als Einwanderungsgesellschaft; faire und klare Einreise- und Aufenthaltsbedingungen; Kulturen der Zuwanderer müssen Platz und Anerkennung finden	Potenzialorientierte und wertschätzende Kommunikation von Zuwanderung und Vielfalt; Förderung von Migrantenorganisationen und kulturellen Initiativen von Zuwanderern

Zusammenfassend lässt sich sagen: Eine Anerkennungskultur würdigt die Leistungen der bereits in den Kommunen lebenden Migrantinnen und Migranten als einen Beitrag zum Gemeinwesen. Demgegenüber zielt eine Willkommenskultur auf Potenziale von Menschen, die man für das lokale Gemeinwesen hinzu gewinnen möchte. Verwaltungstechnisch bedeutet die Schaffung einer Willkommenskultur auch die Verbesserung der Informationsstruktur. Denkbar wäre ein Verwaltungsangebot, das alle notwendigen Formalitäten wie Wohnsitzanmeldung, Einholung einer Aufenthaltserlaubnis oder einer Arbeitserlaubnis mit Informationen über Integrationsangebote in der Kommune zusammenfasst. Dies würde die Zuwanderung und Ansiedlung in Deutschland erheblich vereinfachen. Elemente einer Anerkennungs- und Willkommenskultur in der Kommune können darüber hinaus die Einrichtung von Integrationsportalen, die Schaffung zentraler Servicestellen für Zuwanderer, mehrsprachige Willkommensaktionen und Einbürgerungsfeiern sein (vgl. Gesemann et al. 2012, S.112). Ein prominentes Beispiel hierfür ist das „Welcome Center“ in Hamburg, in dem verschiedene Integrationsangebote unter einem Dach zusammengeführt sind und das eine Vorreiterfunktion für solche Einrichtungen in Deutschland einnimmt.³³

Die Ausländerbehörde: Eine Willkommensbehörde?

Ohne die lokalen Ausländerbehörden lässt sich eine Willkommenskultur in den Kommunen nicht etablieren: „Ausländerbehörden bieten ein breites Spektrum an potenziellen Maßnahmen für mehr Bürgerfreundlichkeit: Angefangen mit der Bündelung von Dienstleistungen an einem Ort, freundlichem Umgang, kurzen Wartezeiten, über umfassende Beratung und schnelle Bearbeitungsdauer bis hin zur Nutzung technischer Hilfsmittel“ (SVR 2011, S.2). Im Modellprojekt „Ausländerbehörden – Willkommensbehörden“ des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge werden Eckpunkte einer Willkommensbehörde entwickelt. Eine Willkommensbehörde zeichnet sich besonders durch eine entsprechende Haltung der Führungskräfte und Beschäftigten aus. Willkommenskultur widerspiegelnde Außenauftritte der Behörde (Räumlichkeiten, Internetauftritt, Informationen, Öffentlichkeitsarbeit) und eine effektive Vernetzung mit externen Anbietern migrationsrelevanter Dienstleistungen runden das Bild ab. Interkulturelle Kompetenz bei den Beschäftigten und kundenfreundlicher, mehrsprachiger Umgang mit den „Kunden“ sollten eine Selbstverständlichkeit sein.³⁴ Das Modellprojekt „Ausländerbehörden – Willkommensbehörden“ wird

³³ In den Gesprächen mit Akteuren der Kreisverwaltung im Landkreis Göttingen wurde als ein positives lokales Beispiel das Welcome Center der Universität Göttingen für ausländische Studenten genannt.

³⁴ http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Sonstige/abh-projekt-eckpunkte-willkommensbeh%C3%B6rde.pdf?__blob=publicationFile

bis 2015 in bundesweit zehn Kommunen unterschiedlicher Größe durchgeführt. Auf Landesebene zielt zum Beispiel das niedersächsische Pilotprojekt „Willkommenskultur in der Ausländerbehörde“, an dem der Landkreis Göttingen gemeinsam mit dem Landkreis Osterode seit April 2014³⁵ teilnimmt, auf eine Stärkung der Serviceorientierung, der Mittlerfunktion und der Willkommenskultur in der Behörde.

Anerkennung und Wertschätzung von Migrantinnen und Migranten in den Projektkommunen

Anerkennung bedeutet, dass die vor Ort lebenden Migrantinnen und Migranten eine positive Wertschätzung durch die Aufnahmegesellschaft erfahren.³⁶ Dies bezieht den konkreten Beitrag von Migrantinnen und Migranten zum Gemeinwesen ebenso mit ein wie eine generelle positive Wertschätzung von Vielfalt in der lokalen Gesellschaft. In einem Empfehlungspapier regt der Beirat der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration verschiedene Maßnahmen zur Etablierung einer Anerkennungs- und Willkommenskultur an. Relevant in einem kleinstädtischen Zusammenhang können sein:

- Regelmäßige Integrationsfeste, Zusammenführung der Bürgerschaft
- Integrationspreise für gelungene Projekte vor Ort
- Stadtführungen für neu Zugewanderte
- Einbindung der Zugewanderten in Vereine, Volkshochschule, bürgerschaftliches Engagement
- Kontakte zu motivierenden Vorbildern aus Unternehmen und dem Gewerkschaftsbereich herstellen (Beirat Integration 2012, S. 23).

Räume schaffen für Anerkennung und Wertschätzung

Möglichkeiten interkultureller Begegnungen schaffen Räume für Anerkennung und Wertschätzung in einem Gemeinwesen. Obwohl auch festgestellt wurde, dass die Menschen in den Projektkommunen im Alltag in ihren jeweiligen Bezugsgruppen eher nebeneinander her leben, zeigen die Ausstellungsprojekte „Bergener Bürger suchen ihre Wurzeln“ und „Wir sind zu Hause im Ostalbkreis“ (siehe Gute-Praxis-Beispiele, S. 125f.) wie in Klein- und Mittelstädten die aktive Einbindung und Förderung der Eigenorganisationen von Zuwanderern gelingen kann. Gemeinsame Feste und Veranstaltungen, wie die öffentliche Präsentation von Lebensgeschichten, fördern das soziale und interkulturelle Miteinander in den Kommunen und würdigen die Beiträge von Migrantinnen und Migranten. Interkulturelle Begegnungen können Vorurteile abbauen und Fremdenfeindlichkeit entgegen wirken. Die Erfahrungen in den Projektkommunen zeigen: Sobald persönliche Kontakte entstehen, verschwindet die Fremdheit und der Umgang miteinander wird selbstverständlicher. In mehreren Projektkommunen wurde der Erfolg gemeinsamer Feste und Unternehmungen zur Förderung

der interkulturellen Begegnung betont. Zum Beispiel organisiert das Jugend- und Integrationsbüro des Landkreises Bad Kissingen gemeinsame Busausflüge in die nähere Umgebung. Dieses Angebot wird gerne angenommen. Eine städtische Fest- und Feierkultur zeigte sich besonders ausgeprägt in Höxter und Schwäbisch Gmünd.

Höxter bietet alljährlich gleich zwei Großveranstaltungen in Stadt und Kreis. Die Stadt Höxter veranstaltet ein Familienfest, zu dessen Planung und Ausrichtung zahlreiche Bürger unterschiedlicher Herkunft angesprochen und eingebunden sind. Obwohl das Feiern von Multikulturalität durchaus in der Absicht der städtischen Veranstalter stand, wurde die neutrale Bezeichnung „Familienfest“ gewählt, um mit dem Event die gesamte Bevölkerung anzusprechen. Im Kreis Höxter findet zudem seit mehreren Jahren ein Internationales Sport-, Spiel- und Familienfest statt, das an jährlich wechselnden Standorten im Kreis ausgerichtet wird. Ursprünglich als „Integrationsfest“ geplant, ist die Beteiligung der einheimischen Bevölkerung in jedem Jahr gestiegen. An diesem Fest sind neben Zugewanderten und Einheimischen auch viele öffentliche Organisationen und Vereine beteiligt, die sich und ihre Aktivitäten vorstellen. Bei beiden Events steht nicht das Thema Integration im Vordergrund, sondern das gemeinsame Feiern. Hier sind neue Formen einer gemeinsamen Festkultur entstanden, die die verschiedenen Herkunftsgruppen zusammenführen. In diesen Kontext gehören auch die Feier zum 850-jährigen Stadtjubiläum in Schwäbisch Gmünd, die 2012 als ein gemeinschaftliches öffentliches Großereignis inszeniert wurde, und die 2014 ausgerichtete Landesgartenschau (siehe Gute Praxis-Beispiele, S. 112, 113).

Kommunale Gleichstellungs- und Antidiskriminierungspolitik

Die Antidiskriminierungsgesetzgebung von Bund und Europäischer Union hat in den vergangenen Jahren in der Bevölkerung zu einer erhöhten Sensibilität gegenüber jeglicher Form von Diskriminierung geführt. Diskriminierung kann

³⁵ Die Fusion der beiden Landkreise zum 01.11.2016 wurde 2013 von den beiden Kreistagen beschlossen.

³⁶ Der Begriff „Anerkennung“ fand in den 1990er Jahren Eingang in die sozialphilosophische Debatte. Wichtige Beiträge hierfür lieferten die Publikationen von Honneth (1992) und Taylor (1997). Den Ausgangspunkt für diese Debatte bildete die Beobachtung, dass politische Forderungen in den neuen Sozialbewegungen (des Feminismus, von ethnischen Minderheiten, von homosexuellen oder lesbischen Subkulturen etc.) nicht mehr vornehmlich auf eine „ökonomische Gleichstellung oder materielle Umverteilung [abzielen], sondern [auf] die Respektierung derjenigen Eigenschaften, durch die sie sich kulturell verbunden sehen“ (Honneth 2003, S. 132f.). Auf einen migrationspolitischen Kontext bezogen bedeutet dies, dass Anerkennung über die sozialstrukturelle Integration von Zugewanderten hinaus darauf abzielt, Zugewanderte in ihrer kulturellen Differenz zu respektieren und den Beitrag dieser Kultur zur Ausgestaltung des Gemeinwesens wertzuschätzen.

definiert werden als Schlechterbehandlung von Personen oder Gruppen aufgrund bestimmter Merkmale. Eine Expertise für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes belegt, dass zugewanderte Personen etwa doppelt so häufig über Benachteiligungserfahrungen berichten wie Angehörige der Mehrheitsgesellschaft (SVR 2012, S. 5). Migrantinnen und Migranten weisen auf benachteiligende Erfahrungen vor allem in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildungseinrichtungen sowie Ämter und Behörden hin. Insgesamt wird das allgemeine subjektive Diskriminierungsniveau in Deutschland jedoch als gering eingeschätzt (ebd., S.11).

Das Ausmaß an gruppenspezifischer Benachteiligung in den Projektkommunen ließ sich anhand der Erhebungsgespräche kaum feststellen. Allerdings sind Vorurteile und Stereotypen gegenüber Migrantinnen und Migranten in der lokalen Bevölkerung durchaus verbreitet und wurden in den Erhebungsgesprächen immer wieder thematisiert. Eine standardisierte Erfassung diskriminierender Vorkommnisse erfolgt in den am Projekt beteiligten Kommunen nicht. Generell wird eine aktive kommunale Antidiskriminierungspolitik nur von einer Minderheit von elf Prozent der Kommunen aller Größenordnungen betrieben (vgl. Gesemann et al. 2012, S. 103).

Anerkennung bedeutet in einer kommunalpolitischen Perspektive die konsequente Gleichstellung aller Bürgerinnen und Bürger. In mehreren Projektkommunen – Bergen, Hann. Münden, Schwäbisch Gmünd – gibt es Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte, die für kommunale Fragen der Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit zuständig sind. Bislang haben diese keine Zuständigkeit für andere Gruppen, die aufgrund von Persönlichkeitsmerkmalen, wie Alter, Herkunft, Religionszugehörigkeit, Behinderung, sexuelle Orientierung, potenziell von Benachteiligung bedroht sind.

Willkommenskultur nur für bestimmte Gruppen?

Roland Roth hat auf den Zusammenhang zwischen einer intendierten Willkommenskultur und einer aktiven Auseinandersetzung mit Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Rechtsextremismus in Kommunen hingewiesen (Roth 2014, S. 344). In gleicher Weise muss an eine Willkommenskultur, die auf die Attraktivität einer Kommune für Zuwanderung aus dem In- und Ausland setzt, die Frage gestellt werden, ob die qualifizierte und im Sinne des lokalen Arbeitsmarktes „gewünschte“ Zuwanderung nicht gleichzeitig eine Gruppe „unerwünschter Zuwanderer“ hervorbringt. Für den Umgang mit Flüchtlingen und Asylsuchenden sowie mit der nicht-intendierten Zuwanderung von freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgern muss ebenfalls ein Konzept einer Willkommenskultur erarbeitet werden (ebd., S.296).



Lesenetzwerk in der Moschee in Hann. Münden



Integrationslotsen im Main-Kinzig-Kreis

Ein Beispiel für einen proaktiven und um Transparenz bemühten Umgang mit zugewanderten EU-Bürgern bietet die Stadt Bergen, die aktiv an einem Konzept der kommunalen Zuwanderungsförderung arbeitet. Seit Beginn des Jahres 2014 erlebt die Stadt den Zuzug einer größeren Gruppe von rumänischen Familien, die in Wohnungen in einem sozialen Brennpunktgebiet der Stadt eingezogen sind. Bei den Zuzüglern handelt es sich um beruflich nicht qualifizierte Menschen ohne deutsche Sprachkenntnisse. Da in Bergen aufgrund des für 2015 geplanten Truppenabzugs britischer Streitkräfte künftig ein verstärkter Leerstand von Wohnungen absehbar ist, besteht die Sorge, dass die Stadt vermehrt von Kettenmigration aus den südosteuropäischen EU-Staaten betroffen sein wird, die die kommunalen Integrationskapazitäten überfordert. Die Stadt bemüht sich gegenwärtig um ein aktives und transparentes Management der damit verbundenen kommunalen Aufgaben. Dazu gehört die Einladung der Zugewanderten zum Neubürgerempfang der Stadt, die Vernetzung mit Organisationsvertretern von Landkreis, der Stadt Bergen, des Jobcenters und der Polizei, um auf aktuelle Fragen reagieren zu können, die Einrichtung einer Sprachlernklasse in der örtlichen Grundschule sowie eine offene Informationsstrategie gegenüber der lokalen Bevölkerung, um für Akzeptanz zu werben.

Ansätze und Strategien einer Willkommenskultur in den Projektkommunen

Ansätze einer Willkommenskultur, etwa in Form offizieller Neubürger-Begrüßungen durch den Bürgermeister, existierten bereits zu Beginn des Forschungs-Praxis-Projektes in den Kommunen: Die Bandbreite reichte von der feierlichen Aushändigung der Einbürgerungsurkunden im kleinen Rahmen (zum Beispiel Landkreis Bad Kissingen) bis zu Einbürgerungstagen oder regelmäßig stattfindenden Feiern mit Bürgermeister beziehungsweise Landrat und Rahmenprogramm (zum Beispiel Stadt Höxter, Stadt Bergen, Landkreis Celle, Landkreis Göttingen, Main-Kinzig-Kreis). Die Hansestadt Stendal formulierte ein besonderes Interesse an einer positiven Anerkennungs- und Willkommenskultur für Zugewanderte mit Blick auf die zukünftige Arbeitsmarktentwicklung und

den damit verbundenen Fachkräftebedarf. Hier wurde ein großer Handlungsbedarf vor allem bei den kleinen und mittleren Unternehmen identifiziert. Auch eine gezielte Kinder- und Familienfreundlichkeit wurde als ein wesentlicher Baustein von kommunaler Willkommenskultur genannt.

Anknüpfen an bestehende kommunale Willkommenskulturen

In den Erhebungsgesprächen gab es deutliche Forderungen privater Arbeitgeber nach einer kommunalen Anerkennungs- und Willkommenskultur. Insbesondere in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen der Projektkommunen zeigte sich ein Fachkräftemangel, der nach Einschätzung zahlreicher Gesprächspartner nur durch die Anwerbung von Facharbeitskräften aus dem Ausland kompensiert werden kann. Personalverantwortliche in Kliniken in Bad Kissingen und Stendal vertraten den Standpunkt, dass die Anwerbung von Fachkräften und ihren Familien aus dem Ausland nur gelingen könne, wenn auch das soziale Umfeld in der Kommune einladend wirke. Fachkräftenanwerbung und Willkommenskultur seien daher nicht allein Sache der Unternehmen selbst: Nur die Verzahnung der Willkommenskultur des Unternehmens und der Willkommenskultur in der Kommune insgesamt könne erfolgreich sein.

Einige Kommunen nahmen im Projektverlauf die Etablierung einer Willkommenskultur in den Fokus lokaler Integrationsarbeit. In der Stadt Bergen, in Stadt und Kreis Höxter sowie in der Stadt Schlüchtern wurden im Rahmen des Projektes Workshops zur konzeptionellen Ausgestaltung einer lokalen Willkommenskultur durchgeführt. Die einzelnen Kommunen setzten dabei unterschiedliche Akzente.

Die Stadt Bergen verfolgte den strategischen Ansatz, Willkommenskultur in einen expliziten Zusammenhang mit dem aktuell stattfindenden Konversionsprozess und der Gewinnung von Neuzuwanderern zu stellen. Genau wie in anderen Kommunen strukturschwacher ländlicher Gebiete ist die Ausgangslage in Bergen durch den demografischen Wandel geprägt. Hinzu kommt hier der für Ende 2015 geplante Abzug der in der Region stationierten britischen Streitkräfte. Der damit verbundene Bevölkerungsverlust wird von den kommunalen Verantwortlichen mit annähernd 2.500 Personen prognostiziert. Die Kommune arbeitet darauf hin, diesen Bevölkerungsverlust durch den Zuzug neuer Bewohner zumindest teilweise zu kompensieren, um die Funktionsfähigkeit des Gemeinwesens und der örtlichen Infrastruktur auch weiterhin gewährleisten zu können (siehe Gute-Praxis-Beispiel, S. 127).

In Stadt und Kreis Höxter kommen wesentliche Impulse für die Etablierung einer lokalen beziehungsweise regionalen Willkommenskultur von Akteuren

aus der Wirtschaft. Die Wirtschaftsinitiative im Kreis Höxter ist ein Beispiel für einen engagierten Zusammenschluss von Unternehmen, die sich dem Thema einer künftigen Fachkräftesicherung widmen. In Höxter existiert ein gemeinsames Grundverständnis in Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, das in der Förderung von Anerkennungs- und Willkommenskultur ein wesentliches Element kommunaler Integrationspolitik sieht. Auf dieser Grundlage erfolgten im Projektverlauf Überlegungen über weitere Schritte hin zu einer Umsetzungsstrategie, die Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft gleichermaßen mit einbezieht (siehe Gute-Praxis-Beispiel, S. 123).

In der Stadt Schlüchtern bildete der Handlungsschwerpunkt Anerkennungs- und Willkommenskultur einen Anknüpfungspunkt, um die bereits praktizierte lokale Integrationspolitik stärker strategisch zu profilieren. Die Etablierung einer Anerkennungs- und Willkommenskultur sowie die interkulturelle Öffnung der Verwaltung wurden dabei als integrale Maßnahmen einer lokalen Integrations- und Zuwanderungspolitik verstanden, durch die die erwarteten Folgen des demografischen Wandels (mit-)bearbeitet werden. Ein Workshop im Rahmen des Projektes diente hierbei in erster Linie der Sensibilisierung verschiedener beteiligter Akteure, insbesondere aus dem Stadtrat und dem städtischen Sozialausschuss.

Willkommenszentren, in denen Neuzuwanderer im Rahmen eines „one-stop-government“ alle mit dem Zuzug verbundenen behördlichen Dienstleistungen gebündelt finden können, bestehen in den Projektkommunen nicht: Informationen über Aufenthaltsgenehmigung, über das Prozedere der Arbeitsaufnahme oder das schulische Angebot müssen mühsam bei verschiedenen Stellen eingeholt werden. Der Bedarf an einer entsprechenden Umstrukturierung ist nach Auskunft der Verantwortlichen in den lokalen Verwaltungen zu gering. Doch lassen sich auch in ländlichen Regionen in den Ausländerbehörden einzelne Elemente einer kundenfreundlichen Ausgestaltung umsetzen. Dies geschieht beispielsweise durch kultursensible Informationsangebote, durch die Gewährleistung von Mehrsprachigkeit in der Behörde oder durch die Einrichtung eines (elektronischen) Terminmanagements.

Festzuhalten ist: Im Laufe des Forschungs-Praxis-Projektes entwickelten nahezu alle Kommunen Konzepte für eine weiterreichende Willkommenskultur, um das Interesse neuer Zuwanderer zu gewinnen und die Attraktivität der Kommune als Lebens- und Arbeitsort zu steigern.



Handlungsempfehlungen und Gute-Praxis-Beispiele

5

Alle Projektkommunen stehen vor ähnlichen Herausforderungen, da die Folgen des demografischen Wandels in ländlichen Räumen in der Regel stärker zu spüren sind. Trotzdem ist die Ausgestaltung lokaler Integrations- und Diversitätspolitik vielfältig. Die Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projektes „Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel“ zeigen unterschiedliche Schwerpunktsetzungen der beteiligten Kommunen, die sich an den spezifischen Problemlagen vor Ort orientieren. Obwohl diese Problemlagen grundsätzlich vergleichbar sind, beziehen sich die hier ausgesprochenen Empfehlungen auf den jeweiligen regionalen Kontext und sind daher an die konkrete Situation anderer Kommunen anzupassen.

Die folgenden Handlungsempfehlungen beruhen auf zwei Säulen: Auf den Erfahrungen des Forschungs-Praxis-Projektes und der Reflexion des Forschungsstands zur kommunalen Integrationspolitik. Die Handlungsempfehlungen beziehen sich explizit auf die Erfordernisse von Kommunen im ländlichen Raum. Die Erfordernisse sind im Wesentlichen: stärkere Erschließung der Potenziale von Migrantinnen und Migranten, Steuerung von Zuwanderung zur Stabilisierung der Bevölkerungszahl und der öffentlichen Infrastruktur, Stärkung der regionalen Wirtschaftskraft und Sicherung der Fachkräftebasis.

Eine Antwort auf die Herausforderungen: Eine proaktive Politik

Der demografische Wandel erfordert eine Anpassung und Neuausrichtung der Verwaltung, um demografische Herausforderungen bewältigen und Chancen gestalten zu können. Eine proaktive Politik bestimmt den Erfolg: Diese erkennt Chancen und Herausforderungen frühzeitig, kommuniziert diese und entwickelt wirksame Handlungsansätze und Maßnahmen. Im Fokus dieser Politik und des daraus resultierenden Verwaltungshandelns wird die Erschließung von Potenzialen der Zuwanderinnen und Zuwanderer und die Etablierung einer lokalen Anerkennungs- und Willkommenskultur stehen. Wichtig ist ebenfalls die Vernetzung der Akteure aus Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft sowie die Aktivierung und Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern.

5.1 Leitbildentwicklung und Paradigmenwandel

Leitidee Vielfalt: Ein verändertes Selbstverständnis der Kommunen

Die Vielfalt jedes kommunalen Gemeinwesens bietet eine gesellschaftliche und wirtschaftliche Chance. Voraussetzung dafür, diese Chance nutzen zu können, ist die Entwicklung eines neuen, vielfältigen Verständnisses von örtlicher Gemeinschaft: Die kommunale Gemeinschaft umfasst die Alteingesessenen, die schon länger Einheimischen und neu Zugewanderte. Mit einem „Leitbild Vielfalt“, das die Zuwanderung von Menschen unterschiedlicher Herkunft,

die Pluralisierung von Lebensläufen und Lebenswelten als Bereicherung anerkennt und wertschätzt, können Kommunen ein neues Selbstverständnis ausprägen. Die Potenziale aller Bevölkerungsgruppen für eine aktive Zukunftsgestaltung werden erschlossen, das Miteinander im Gemeinwesen wird gestärkt und sichtbar gemacht. Ein „Leitbild Vielfalt“ kann zugleich eine lebendig zu gestaltende Selbstverpflichtung werden: Ein offener Prozess, der alle relevanten und daran interessierten Akteure in Kommunalpolitik, Verwaltung und Zivilgesellschaft beteiligt.

Leitbild „Vielfalt“ in die Stadtentwicklung integrieren

Vielfalt als zentraler Faktor in Stadtentwicklungsplänen und Stadtleitbildern gibt Orientierung für den Weg in die Zukunft, indem er alle Anforderungen, die sich aus verschiedenen Lebensbereichen für die kommunale Entwicklung ergeben, zusammenführt. Leitprojekte füllen die kommunalen Leitbilder mit Inhalten und „Leben“.

Gute-Praxis-Beispiel

Im „*Stadtleitbild Bergen 2020*“ wird in der Präambel explizit auf den Beitrag von Migrantinnen und Migranten, (Spät-)Aussiedlern, Flüchtlingen, Heimatvertriebenen und ausländischen Truppenangehörigen hingewiesen, die das Selbstverständnis einer internationalen, toleranten und weltoffenen Stadt entscheidend mitprägen. Dazu gehört auch, dass sich die Stadt in ihrem Leitbild zum historischen Erbe in Gestalt der nahe gelegenen Gedenkstätte Bergen-Belsen bekennt und daraus das Leitbild einer Stadt des Friedens und der Internationalität schöpft.

Leitbild „Vielfalt“ öffentlich erlebbar machen

In gemeinschaftsstiftenden „Events“ wird Vielfalt sichtbar und erlebbar. Mehrere Projektkommunen schildern den Erfolg gemeinsamer Feste und Unternehmungen, bei denen die verschiedenen Herkunftsgruppen und Generationen zusammengeführt werden. Zu den Erfolgsfaktoren gehört eine Erlebnis- und Festkultur, die Gemeinsamkeiten und die Zugehörigkeit zum Gemeinwesen hervorhebt und gleichzeitig Potenziale wie Mehrsprachigkeit, Lebens- und Migrationsgeschichten und kulturelle Besonderheiten als Bereicherung zeigt.

Gute-Praxis-Beispiele

In der *Stadt und im Kreis Höxter* findet eine positiv gelebte Vielfalt ihren Ausdruck in gemeinsamen öffentlichen Festen von Einheimischen und Zugewanderten. Mit der Ausrichtung eines jährlichen Familienfestes durch die Stadt sowie des Internationalen Sport-, Spiel- und Familienfestes durch den Kreis ist eine Festkultur entstanden, die neben den traditionellen Festivitäten (Schützen- und Feuerwehrfeste) eine neue Säule des gemeinsamen Feierns begründet.

Abb. 9 Ziele und Ebenen der Handlungsempfehlungen

Quelle: DESI, Juni 2014



In der *Stadt Schwäbisch Gmünd* werden öffentliche Festivitäten, wie „Die Staufersaga“, die im Zentrum der Feiern zum Stadtjubiläum 2012 stand, und die 2014 veranstaltete Landesgartenschau, dafür genutzt, die Vielfalt der städtischen Bevölkerung sichtbar zu machen.

Leitidee: Potenzialorientierung in der kommunalen Integrationspolitik

Die Integration von Migrantinnen und Migranten und die Öffnung der lokalen Gesellschaft sind zentrale Elemente einer aktiven und ganzheitlich ausgerichteten Zukunftsstrategie von Kommunen in strukturschwachen ländlichen Regionen. Im Zentrum des Forschungs-Praxis-Projektes standen daher die Potenziale sowohl der Zugewanderten als auch der Aufnahmegesellschaft in den ländlichen Kommunen. Dem liegt ein mehrdimensionales Verständnis von Potenzialen zugrunde, das sich auf Personen, Organisationen und Prozesse in den beteiligten Kommunen, aber auch überörtliche Kooperations- und Unterstützungsstrukturen bezieht.

Potenziale von Zugewanderten anerkennen

Potenziale hängen von den spezifischen Bedingungen vor Ort ab. Deshalb steht am Anfang jeder Analyse der Potenziale eine systematische Bestandsaufnahme der Bedingungen, unter denen Potenziale sichtbar werden sollen. Jede zielgerichtete Integrationspolitik der kommunalen Verwaltung muss also damit beginnen, sich einen Überblick über die vor Ort tätigen Akteure zu verschaffen und eine stabile Kommunikationsbasis zu diesen aufzubauen. Die Überschaubarkeit einer Kleinstadt erleichtert den Kontakt zu Schlüsselpersonen und Ansprechpartnern in Einrichtungen und Communities. Hinzu kommen die räumliche Nähe des Zusammenlebens und die dadurch entstehenden Möglichkeiten der Kommunikation und Kooperation. Räumliche Nähe kann als Potenzial von Klein- und Mittelstädten in ländlichen Regionen zur Integration unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen gelesen werden. Allerdings stehen in Klein- und Mittelstädten weniger personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung, um professionelle und nachhaltige Strukturen einer kommunalen Integrationsarbeit zu etablieren.

Schlüsselpersonen unterstützen kommunale Integrationsarbeit

Jedes Gemeinwesen verfügt über eine breite Vielfalt menschlicher Fähigkeiten und Kenntnisse. Dazu gehören auch die Bildungs- und Engagementpotenziale sowie die kulturellen und wirtschaftlichen Potenziale von Menschen mit Migrationshintergrund. Die Anerkennung und Würdigung dieser Potenziale reicht vom Interesse an den Lebensgeschichten der Zugewanderten bis hin zur Anerkennung besonderer Bildungspotenziale wie Mehrsprachigkeit und Interkulturalität. Auch berufliche Qualifikationen, das Engagement in der Nachbarschaft, Verwandtschaft, in Initiativen und Vereinen sowie religiösen Gemeinschaften bieten Möglichkeiten der Anerkennung. Von zentraler Bedeutung zur Erschließung dieser Potenziale sind die Identifikation und die Einbindung von „Schlüsselpersonen“ mit und ohne Zuwanderungsgeschichte, die Verbindungen zwischen verschiedenen Herkunftsgruppen, Milieus und Generationen herstellen.

Gute-Praxis-Beispiele

Durch die direkte Ansprache und Einbindung einzelner aktiver Personen aus der (Spät-)Aussiedler-Community in die lokalen Integrationsaktivitäten konnte im Kreis Höxter der kommunalpolitisch sehr aktive Verein „Brücke – MOCT“ von Zugewanderten ins Leben gerufen werden.

Auf Initiative und in Zusammenarbeit mit der Integrationsbeauftragten des Landkreises Celle ist eine interkulturelle Schreibwerkstatt entstanden. Der LandFrauen-Kreisverband ist Träger dieser Werkstatt. Die dort organisierten einheimischen Frauen trafen mit kurdischen Yezidinnen aus der Region Celle zusammen,

um deren Lebensgeschichte anzuhören und aufzuschreiben. Dadurch erfahren die kurdischen Frauen eine Anerkennung in ihrer biografischen und kulturellen Verschiedenheit. Etwa 50 Frauen aus beiden Kulturen beteiligten sich aktiv an diesem Projekt. Aus den Begegnungen ist ein Erzählband mit dem Titel „Fremde – Frauen – Freundinnen. LandFrauen und Êzidinnen im Gespräch“ entstanden (vgl. Brinken 2010), der in der Buchreihe „Quellen und Darstellungen zur Geschichte des Landkreises Celle“ erschienen ist.

Engagementpotenziale von Alteingesessenen und länger Einheimischen aktivieren

Auch unter alteingesessenen und länger ansässigen Personen lassen sich vielfältige Engagementpotenziale zur Integration von Zugewanderten finden. Diese Potenziale können in unterschiedlicher Weise aktiviert, unterstützt und qualifiziert werden. Lotsen- und Mentorenprojekte oder bürgerschaftliche Initiativen, durch die Flüchtlingen deutsche Sprachkenntnisse vermittelt werden, die Öffnung von Vereinen und Kirchengemeinden für interkulturelle Themen sowie interreligiöse Initiativen sind Beispiele dieser Potenziale aus den Projektkommunen. Dort, wo dieses bürgerschaftliche Engagement Unterstützung durch die Kommune benötigt, sei es durch die Bereitstellung von Räumen, durch Informationen und Qualifizierungsmöglichkeiten für engagierte Personen, sollten angepasste Lösungen gesucht werden.

Gute-Praxis-Beispiele

Traditionelle Sportvereine in Bad Kissingen und Schwäbisch Gmünd öffneten sich für die von (Spät-)Aussiedlern mitgebrachten Sportarten Sambo und Gorodki. Diese interkulturelle Öffnung des Vereinswesens fördert Anerkennung, Engagement, Integration und die (internationale) Vernetzung von Zugewanderten. Im TSV Bad Kissingen wurde seit Ende der 1990er Jahre eine Sambo-Abteilung aufgebaut. Sambo ist eine Kampfsportart. Durch einen engagierten, aus Kasachstan zugewanderten Sportlehrer gelang es in den 1990er Jahren, sozial auffällige junge (Spät-)Aussiedler in eine organisierte Kampfsportgruppe einzubinden. Frequentiert wird die Sambo-Abteilung inzwischen auch von Sportlern anderer Herkunftsgruppen. Der zugewanderte Leiter der Sambo-Abteilung arbeitet beruflich als Streetworker im „Kissingener Integrationsprojekt“; darüber hinaus ist er als Sambo-Bundestrainer aktiv. In der Sambo-Sportart nimmt der TSV Bad Kissingen inzwischen auf der nationalen Ebene eine Spitzenposition ein. Bei den Deutschen Meisterschaften in Heidenheim im Februar 2014 gewannen Sportler des TSV Bad Kissingen zehn Titel, dazu kamen fünf zweite und zwei dritte Plätze.³⁷ Im TSV Schwäbisch Gmünd wurde 2012 eine Gorodki-Abteilung gegründet, die auf eine Initiative von Migranten aus der ehemaligen Sowjetunion

³⁷ <http://www.mainpost.de/sport/Bad-Kissingen-Im-Sambo-Sport-eine-Macht;art796,7998102>

zurückgeht. Gorodki ist ein altes osteuropäisches Wurfspiel. Nach Schwäbisch Gmünd kam die Sportart 2007 im Rahmen einer Unterstützung durch das Programm „Integration durch Sport“, das Erfahrungsaustausch und Netzwerkbildung förderte. 2011/12 wurde mit Unterstützung der Stadt Schwäbisch Gmünd, der Vereinigten Gmünder Wohnbaugesellschaft, der Mobilien Jugendarbeit St. Canisius und des Landessportbundes Baden-Württemberg ein stationärer Spielplatz im Stadtteil Hardt aufgebaut.³⁸

Integrationspolitik transparent machen und für vielfältige Akteure öffnen

Strategien der Vielfalt müssen gelebt und kommuniziert werden. Wichtige Voraussetzungen sind die Kooperation und Vernetzung von Akteuren und Angeboten, die Verzahnung von zentralen Politik- und Themenfeldern, eine aktive Öffentlichkeitsarbeit und eine wertschätzende Kommunikation der Themen Zuwanderung und Integration. Die lokale Bevölkerung sollte dabei aktiv einbezogen werden. Geeignete Formate hierfür sind Runde Tische, Integrationskonferenzen oder Zukunftswerkstätten. Im Kommunikationsprozess spielen lokalen Medien eine große Rolle. Diese sollten angemessen und differenziert über einzelne Bevölkerungsgruppen berichten und die Chancen einer Kultur der Vielfalt insbesondere im Rahmen kommunaler Entwicklungsstrategien kommunizieren.

5.2 Zentrale Herausforderungen von Kommunen in ländlichen Regionen

Organisationsentwicklung:

Interkulturelle Öffnung in der Kommune vorantreiben

Eine durch Einwanderung und Pluralisierung sozial und kulturell vielfältig strukturierte Gesellschaft verlangt nach sozial und kulturell vielfältig strukturierten öffentlichen Dienstleistungen und örtlichen Angeboten. Die interkulturelle Öffnung der Kommunen ermöglicht somit eine gerechte Teilhabe aller Menschen am Gemeinwesen. Die Möglichkeit der Teilhabe bedeutet noch lange nicht, dass alle sich beteiligen wollen. Die interkulturelle Öffnung der Institutionen im Gemeinwesen zielt deshalb darauf ab, die vorhandenen Fähigkeiten von Menschen in der Verwaltung, in öffentlichen Einrichtungen und in der örtlichen Zivilgesellschaft zu mobilisieren. Sie ist eine unverzichtbare Begleitmaßnahme für alle lokalen Strategien, die auf eine Bevölkerungsstabilisierung durch die Ausschöpfung vorhandener Potenziale und auf Zuwanderung setzen.

Aufgrund eher flacher Hierarchien können neue Strategien innerhalb der Verwaltung besser kommuniziert werden. Eine neue Strategie der interkulturellen Öffnung kann somit in kleinen Städten und Gemeinden gut kommuniziert und vorangebracht werden: Die Umsetzung in den verschiedenen Fachbereich-

en lässt sich leichter aufeinander abstimmen. Als problematisch erweist sich jedoch die oftmals hohe Belastung der Beschäftigten, die gerade in kleinen Verwaltungen durch vielfältige Zuständigkeiten beansprucht sind.

Wichtig: Ziele setzen und Ausgangsbedingungen berücksichtigen

Verwaltungen in ländlichen Regionen unterscheiden sich erheblich in ihrer Größe. Dabei verfügen die kleinstädtischen Verwaltungen verglichen mit den Landkreisen über sehr unterschiedliche Kapazitäten und Zuständigkeiten. Die Herausforderung liegt darin, die für die jeweilige Größe angemessene Strategie zu entwickeln. Hilfreich ist auf jeden Fall die Entwicklung strategischer Ziele und eines entsprechenden Leitbildes. Da interkulturelle Öffnung ein langfristiges Vorhaben ist, für dessen Umsetzung mehrere Jahre anzusetzen sind, empfiehlt es sich für eine systematische Steuerung, in kleinen Schritten vorzugehen. Als erstes werden die Abteilungen festgelegt, in denen interkulturelle Öffnung als Prozess initiiert werden soll. Anschließend werden auf Basis der formulierten Ziele mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Abteilungen Maßnahmen entwickelt, Prioritäten gesetzt und Vereinbarungen getroffen, in welcher Weise die übrigen Abteilungen einbezogen werden. Der Umsetzungsprozess sollte regelmäßig überprüft werden. Neben der Kernverwaltung empfiehlt es sich, weitere Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft in den Prozess mit einzubeziehen: Dazu zählen Kindertageseinrichtungen, Betriebe in öffentlicher Trägerschaft und die lokale beziehungsweise regionale Wirtschaftsförderung.

Interkulturelle Öffnung braucht klare Verantwortungsstrukturen

Fasst eine Verwaltung den Entschluss, sich interkulturell öffnen zu wollen, dann muss der Prozess von oben nach unten und von unten nach oben konzipiert sein. Interkulturelle Öffnung kann nur gelingen, wenn die Verwaltungsspitze aktiv den Prozess unterstützt und sich daran beteiligt. Interkulturelle Öffnung sollte deshalb als Chefsache betrieben und in Abstimmung mit den beteiligten Verwaltungsabteilungen und öffentlichen Einrichtungen geplant werden. Wichtig ist es, unter den Mitarbeitenden für den Prozess zu werben: Größere Bürgernähe und Kundenorientierung, mehr Kompetenz im Umgang mit konfliktreichen Situationen und Erleichterung der Arbeit durch transparente und effektivere Verwaltungsabläufe sind positive Folgen der Öffnung. Für den Öffnungsprozess sollte eine zuständige Person benannt werden. Dies könnte der/die Integrationsbeauftragte sein. Im Idealfall liegt die Zuständigkeit bei einer abteilungsübergreifenden Steuerungsgruppe. In sehr kleinen Verwaltungen kann interkulturelle Öffnung als kontinuierlicher integraler Bestandteil von Leitungsrunden, Dienstbesprechungen oder Ähnlichem gesteuert werden.

³⁸ Weitere Informationen siehe unter <http://www.gorodki.de>

Interkulturelle Kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schulen

Interkulturelle Schulungen haben zum Ziel, die Kommunikation zwischen den Mitarbeitenden in der Verwaltung und Kunden unterschiedlicher Herkunft zu verbessern. Sie zielen auf eine Motivationssteigerung der Beschäftigten sowie auf eine Erweiterung der Kompetenzen im Umgang mit einer vielfältigen Kundschaft. Sie ermöglichen es, die Potenziale von Menschen mit Migrationsgeschichte besser zu erkennen und für die verschiedenen Bereiche im Gemeinwesen nutzbar zu machen. Interkulturelle Schulungen sollen das Wissen über andere Herkunftskulturen fördern, darüber hinaus aber auch stereotype Wahrnehmungen anderer Kulturen abbauen helfen. Kultur ist ein sehr weitläufiger Begriff, der alle Bereiche des menschlichen Alltagshandelns umfasst. Die Beschränkung von Kultur auf „Herkunftskulturen“ hilft nur wenig, menschliches Handeln umfassend zu erklären. Bei interkulturellen Schulungen ist deshalb solchen Formaten der Vorzug zu geben, die Mitarbeitende in der Verwaltung dazu befähigen, den Einfluss von Kultur differenziert wahrzunehmen und auch das eigene Handeln als kulturell vermittelt zu verstehen.

Interkulturelle Öffnung als Organisationsentwicklung betreiben

Die Möglichkeiten einer interkulturellen Organisationsentwicklung von Verwaltungen sind vielfältig. Eine interkulturell reflexiv ausgestaltete Kunden- und Serviceorientierung sowie eine entsprechende Strukturierung der Verwaltungsabläufe schaffen neue Zugänge für alle Menschen zu Dienstleistungen und Informationen. Allgemeine Strukturreformen in der Verwaltung sollten grundsätzlich daraufhin überprüft werden, inwieweit sie auch den Anforderungen einer interkulturellen Organisationsentwicklung entsprechen.

Interkulturell ausgerichtete Personalentwicklung

Interkulturell reflexive Personalentwicklung bedeutet, interkulturelle Kompetenz als ein Anforderungsmerkmal in Personalauswahlverfahren zu benennen. Aufgrund des demografischen Wandels ist es sinnvoll für alle Kommunen jeglicher Größenordnung, mehr Menschen mit Migrationshintergrund zu gewinnen. Zielgruppenspezifische Informationen für eine Beschäftigung oder Ausbildung im öffentlichen Dienst sind hilfreich und motivierend. Gezielte Ansprache junger Menschen (und ihrer Eltern) in der Bewerbungsphase oder Hinweise in der Stellenausschreibung sind geeignete Mittel. Allerdings werden in Verwaltungen in ländlichen Regionen nur relativ wenige Positionen neu besetzt. Der Aufwand für eine interkulturell ausgerichtete Personalpolitik ist dementsprechend hoch. Interkommunal koordinierte Strategien innerhalb des Landkreises sind daher empfehlenswert, zum Beispiel bei der Gestaltung von Informationsmaterial, bei der Durchführung von Informationsveranstaltungen oder beim gemeinsam abgestimmten Besuch von Ausbildungsmessen.

Die Qualität und Nachhaltigkeit des Prozesses sichern

Qualitätsmanagement und Nachhaltigkeit sichern im Prozess der interkulturellen Öffnung die Kontinuität. Bewährt haben sich formalisierte Verfahren, bei denen Ziele mit Maßnahmen unterlegt und in regelmäßigen Abständen überprüft werden. Hierfür eignen sich beispielsweise Checklisten, die jährlich auf ihre Umsetzung hin kontrolliert werden. Auch die regelmäßige Bearbeitung des Themas in Leitungsrunden und Team-Sitzungen trägt dazu bei, interkulturelle Öffnung als einen selbstverständlichen Bestandteil des Arbeitsalltags zu etablieren.

Diversity: Integrationspolitik mit anderen Gleichstellungspolitiken zusammen denken

Kommunen im demografischen Wandel sollten in allen Entwicklungsbereichen die Bedürfnisse und Potenziale aller Einwohnerinnen und Einwohner ungeachtet ihrer Herkunft, ihres Geschlechts und ihres Alters einbeziehen. Integrationspolitik sollte daher in einen Zusammenhang mit einer übergreifenden Gleichstellungspolitik im Gemeinwesen gestellt werden. Auch in kleinen Kommunen gibt es hierfür verschiedene Umsetzungsmöglichkeiten: So kann die Anerkennung von Vielfalt im Sinne von Diversity in das kommunale Leitbild aufgenommen werden, oder Vielfalt kann in das kommunale Personalmanagement integriert werden.

In der Organisationsentwicklung bedeutet Diversity: Räume und Abläufe auf eine vielfältige Kundschaft auszugestalten. Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung lässt sich mit einem Diversity-Check verbinden. Dieser überprüft, ob sich die bereitgestellten Dienstleistungen und Angebote für vielfältige Nutzerinnen und Nutzer überhaupt eignen. Zu überlegen wäre auch, ob die personelle Zuständigkeit für Integration mit einer weiter gefassten Beauftragung für Diversity-Strategien verbunden werden kann.

Die interkulturelle Öffnung von Institutionen der Zivilgesellschaft unterstützen

In kleinen Kommunen haben die Verwaltungen eine starke Vorbildfunktion für alle Institutionen des Gemeinwesens. Das gilt natürlich auch für die Aufnahme von Migrantinnen und Migranten und die Offenheit für deren Belange. Interkulturelle Öffnung sollte auch öffentliche Einrichtungen außerhalb der Kernverwaltung, wie etwa Kindertageseinrichtungen, Jugendeinrichtungen, Wirtschaftsförderung, Vereine und andere zivilgesellschaftliche Institutionen, einbeziehen.

Mit Blick auf eine stärkere politische Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund sollten auch die kommunalpolitischen Gremien diesen Prozess unterstützen. Bei der interkulturellen Öffnung der lokalen Vereine können die

überörtlichen Verbände mit ihren Angeboten Hilfestellung geben, so beispielsweise das Deutsche Rote Kreuz (DRK) oder der Deutsche Feuerwehrverband (DFV) für die lokalen Feuerwehren.

Gute-Praxis-Beispiel

Das im Rahmen des hessischen Landesprogramms „Modellregionen Integration“ geförderte Modell „*Neue Partnerschaften – Vereine und interkulturelle Öffnung*“ im *Main-Kinzig-Kreis* zielt darauf ab, Vereine bei der interkulturellen Öffnung zu unterstützen und die Zugangsmöglichkeiten für Menschen mit Migrationshintergrund in die Vereine zu verbessern und zu erleichtern.

Interkommunale Kooperationen anstreben

Bei der interkulturellen Öffnung können Kooperationen zwischen den kreisabhängigen Städten und Gemeinden sowie den Landkreisen hilfreich sein. Dies gilt in besonderer Weise für kleine Verwaltungen. Denn hier sind Austausch und Entwicklung gemeinsamer Strategien, beispielsweise bei der Planung und Durchführung von Schulungen oder bei der Personalfindung, eine Entlastung für alle. Kooperationen zwischen einzelnen Städten und Gemeinden, die bislang vor allem von Großstädten erfolgreich getestet wurden, könnten auch in einem klein- und mittelstädtischen Rahmen vielversprechend eingesetzt werden. Hierdurch können auch bei knappen Ressourcen wichtige Impulse für eine interkulturelle Öffnung ausgetauscht und genutzt werden.

Möglichkeiten der externen Unterstützung suchen

Sofern die Möglichkeit hierzu besteht und entsprechende Ressourcen verfügbar sind, kann eine externe Begleitung sehr hilfreich für den Prozess der interkulturellen Öffnung sein. Entsprechende Möglichkeiten, die sich im Rahmen von Länder- oder Bundesprogrammen zur Integration oder von Projektförderungen ergeben, sollten von den Kommunen ausgelotet und genutzt werden.

Gute-Praxis-Beispiel

Das hessische *Landesprogramm „WIR – Wegweisende Integrationsansätze realisieren“* fördert kommunale Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung von Verwaltung und Institutionen im Gemeinwesen.

Fachkräftebasis sichern: Zuwanderung anregen und fördern

Die Strategien und Maßnahmen von Kommunen, Unternehmen und Netzwerken zur langfristigen Sicherung der Fachkräftebasis sind vielfältig. Handlungsfelder sind vor allem die bessere Erschließung der Potenziale verschiedener Bevölkerungsgruppen, Investitionen in Bildung und Weiterbildung, neue, familienfreundliche Rahmenbedingungen sowie eine zielgerichtete Integra-

tions- und Diversitätspolitik. Die Bedeutung gezielter Anwerbung in- und ausländischer Fachkräfte durch die Schaffung einer lokalen Willkommenskultur wächst kontinuierlich.

Kommunale Möglichkeiten der Zuwanderungsförderung analysieren

Kommunen, die Zuwanderer aus dem Ausland gewinnen möchten, sollten mit den lokalen Unternehmen zunächst folgende Fragen klären: Wie sind die genauen Bedarfe? Welche Zielgruppen möchte man erreichen? Welche Ressourcen, Strukturen und Instrumente stehen zur Verfügung? Erst auf dieser Basis kann ein Konzept entwickelt werden, das Ziele, Handlungsfelder und Maßnahmen beschreibt und festlegt, welche lokalen, regionalen oder überregionalen Kooperationspartner aus Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft eingebunden werden sollen. Dabei sollten Handlungsfelder wie Integration, Bildung, Wirtschaftsförderung und Tourismus berücksichtigt sowie Projekte und Maßnahmen aufeinander abgestimmt und gebündelt werden.

Gute-Praxis-Beispiele

In *Schwäbisch Gmünd* wurde in der Stadtverwaltung unter Vorsitz des Oberbürgermeisters eine *Fachgruppe Zuwanderung in Form einer internen Steuerungsgruppe* eingerichtet, die die vielfältigen Aktivitäten und Maßnahmen der Stadt in den Bereichen *Integration, Flüchtlinge, bürgerschaftliches Engagement, Stadtteilarbeit und Wirtschaftsförderung* aufeinander abstimmt und neben anderem die (Weiter-)Entwicklung der kommunalen Anerkennungs- und Willkommenskultur zum Ziel hat.

Im *Kreis Höxter* werden die Aktivitäten zahlreicher Akteure im Bereich der *Fachkräftesicherung in der Kreisverwaltung vom Bildungsmanagement in der Abteilung Bildung und Integration* koordiniert. Ziel ist die gemeinsame Erarbeitung eines *Handlungskonzepts zur Fachkräftesicherung*.

Fachkräftegewinnung mit Anerkennungs- und Willkommenskultur in der Kommune verknüpfen

Im zunehmenden Wettbewerb der Regionen um qualifizierte Arbeitskräfte sind Konzepte und Strategien zur Fachkräftesicherung ohne Etablierung einer Anerkennungs- und Willkommenskultur nicht mehr zukunftsfähig. Eine Willkommenskultur zu etablieren ist eine gemeinsame Aufgabe von Unternehmen, Kommunalpolitik und Bürgergesellschaft. Erfolg versprechende Strategien beinhalten vor allem einen wertschätzenden Umgang mit Vielfalt in Unternehmen, Kommunalverwaltungen, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Medien. Die Bereitstellung von Dienstleistungen für zuwandernde Fachkräfte (Willkommensangebote) und verstärkte Integrationsanstrengungen sind ebenso wichtig.

Nicht zuletzt stützt eine aktive Einbindung der Bürgerinnen und Bürger, um Begegnungen zu fördern und Zugewanderten bei der Integration in die lokale Gesellschaft zu helfen, wofür sich Lotsen- und Mentorenmodelle, Begegnungsräume sowie die Öffnung von Vereinen und Organisationen eignen, diese Strategie.

Gute-Praxis-Beispiel

Die **IHK Ostwürttemberg** hat gemeinsam mit einigen größeren Unternehmen und in Kooperation mit den Städten Aalen, Heidenheim und Schwäbisch Gmünd einen Internationalen Club Ostwürttemberg aufgebaut, der die Willkommenskultur für ausländische Fach- und Führungskräfte verbessern soll.

Geeignete Vernetzungen in Kommunen, Unternehmen und Migranten-Communities schaffen

In Kommunen bestehen meist Kontakte, Netzwerke und Partnerschaften für die Gewinnung von potenziellen Neuzuwanderern. Dazu gehören internationale Verbindungen von Unternehmen, Kontakte und transnationale Netzwerke von Zugewanderten zu ihren Herkunftsländern, die kommunale Entwicklungszusammenarbeit sowie Beziehungen und Städtepartnerschaften zwischen Kommunen. Kontakte und Städtepartnerschaften mit den Herkunftsorten von Zugewanderten sind ein Element einer lokalen Anerkennungskultur. Sie eignen sich darüber hinaus zur Intensivierung der kulturellen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland von Migrantinnen und Migranten. Erfolg versprechend und nachhaltig sind dabei insbesondere Triple-Win-Strategien von Kommunen und Unternehmen, die darauf abzielen, dass Zuwanderung mit positiven Effekten für Migrantinnen und Migranten, die aufnehmende Gesellschaft und die Herkunftsländer verbunden ist.

Gute-Praxis-Beispiele

Die **Stadt Bad Kissingen** nutzt ihre traditionsreichen Beziehungen zu Russland, um Zuwanderinnen und Zuwanderer als Investoren, Arbeitskräfte oder als Touristen zu gewinnen.

Im **Kreis Höxter** hat die Katholische Hospitalvereinigung Weser-Egge Kontakte zum Koptisch-Orthodoxen Kloster in Höxter-Brenkhausen geknüpft, um Ärzte in Ägypten zu akquirieren und als Fachkräfte zu gewinnen.

Initiativen und Netzwerke von Unternehmen anregen und unterstützen

Die langfristige Sicherung der Fachkräftebasis stellt für Unternehmen in ländlichen Regionen eine große Herausforderung dar. Vielfältige Synergien entstehen durch Vernetzung der Unternehmen. Das gilt insbesondere für kleine

und mittlere Unternehmen bei ihren Bemühungen um Akquirierung, Bindung und Qualifizierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Der Aufbau von Netzwerken kann Abwanderung entgegenwirken und die Zuwanderung von Fachkräften in ländliche Regionen fördern. Kommunen können die Vernetzung von Unternehmen anregen und unterstützen. Zusammen mit den Unternehmen können sie Strategien zur Erschließung der Potenziale vor Ort, zur Gewinnung und Bindung von Fachkräften im In- und Ausland sowie zur besseren Vermarktung der Region entwickeln.

Gute-Praxis-Beispiel

Die im Juni 2012 gegründete Wirtschaftsinitiative im **Kreis Höxter** zur Verbesserung der Ausbildungs- und Fachkräftesituation (WIH) ist ein Zusammenschluss von Unternehmen, die sich eine langfristige Sicherung der Fachkräftebasis durch eine Verstärkung der Zusammenarbeit von Bildungseinrichtungen und Unternehmen sowie eine Steigerung der Attraktivität der Region zum Ziel gesetzt haben. Die Wirtschaftsinitiative möchte die Unternehmen im Kreis Höxter in ihren Bemühungen um Akquirierung, Bindung und Qualifizierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durch Aufklärung und Information unterstützen. Insbesondere durch eine Netzwerkbildung sollen die Chancen verbessert werden, einer Abwanderung von potenziellen Fachkräften entgegenzuwirken und die Zuwanderung in der Region zu fördern. Inzwischen haben sich auch einige Kommunen, wie die Stadt und der Kreis Höxter, der Initiative angeschlossen.

Regionale Initiativen und Fachkräftenetzwerke

Um Ressourcen und Strategien zentraler Akteure zu bündeln und stärker aufeinander abzustimmen, entstanden in den vergangenen Jahren eine große Anzahl und Vielfalt von Initiativen und Netzwerken. Dies geschah bundesweit zumeist auf Initiative von Industrie- und Handelskammern, Arbeitsagenturen, Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften. Auch einige Projektkommunen sind an regionalen Netzwerken zur Fachkräftesicherung, wie beispielsweise der Allianz für Mainfranken, der Fachkräfteallianz Ostwürttemberg und der Fachkräftekonferenz Südniedersachsen, beteiligt. Für die regionale Entwicklung spielen die Hochschulen durch die Gewinnung ausländischer Studierender eine besondere Rolle.

Gute-Praxis-Beispiel

Zu den Zielen der **Fachkräfteallianz Ostwürttemberg** gehören die Unterstützung der beruflichen und gesellschaftlichen Integration von Migrantinnen und Migranten und die Förderung eines geregelten Zuzugs ausländischer Fachkräfte. Die Fachkräfteallianz bündelt Projekte von Bündnispartnern, wie Behörden, Industrie- und Handwerkskammern, Hochschulen, Migrantenorganisationen

und Vereinen. Die Verknüpfung zentraler Handlungsfelder und die breite Einbeziehung von Bündnis- und Kooperationspartnern sind zukunftsweisend.

Impulse für eine interkulturelle Öffnung von Wirtschaftsunternehmen setzen

In ländlichen Regionen sind oft klein- und mittelständische Betriebe angesiedelt. Um dort der teilweise deutlichen Zurückhaltung gegenüber der Anwerbung ausländischer Fachkräfte entgegenzuwirken, finden kleine und mittlere Unternehmen Unterstützung bei der Umsetzung von Diversity-Strategien durch so genannte IQ-Netzwerke. Diese entstanden im Rahmen des Programms „Integration durch Qualifizierung – IQ“. Auch Mittlerorganisationen wie Kammern und Verbände bieten Unterstützung an, um künftig die Potenziale von bereits Zugewanderten beziehungsweise Neuzuwanderern besser erschließen zu können. Im Rahmen einer Strategie zur Sicherung der Fachkräftebasis ist die Sensibilisierung der Unternehmen eine der zentralen Aufgaben der kommunalen Wirtschaftsförderung. Instrumente wie beispielsweise die „Charta der Vielfalt“ können genutzt werden, um diesen Impuls auch an kleine und mittlere Unternehmen weiterzugeben.

Gute-Praxis-Beispiel

*Zur zukünftigen Fachkräftesicherung wurde 2012 ein Dialogprozess mit den Unternehmen in der **Region Stendal** gestartet. Die Initiatoren dieses Dialogs sind das Jobcenter Stendal, das Netzwerk für die Integration von Migranten, die Migrationsberatung des Deutschen Roten Kreuzes sowie der Jugendmigrationsdienst der Arbeiterwohlfahrt. Ziel dieses Dialogprozesses ist es, Arbeitgebern in der Region ein Wissen über die vorhandenen beruflichen Potenziale von Migrantinnen und Migranten zu vermitteln. Darüber hinaus sollen die Unternehmen von den Vorzügen einer interkulturellen Öffnung überzeugt werden. Ein Prozess der interkulturellen Öffnung kann die Unternehmen für verdeckte Barrieren sensibilisieren, die der Anwerbung von Personal mit Migrationshintergrund entgegenstehen, und Anregungen für die Entwicklung einer betrieblichen Willkommenskultur geben.*

Anerkennungs- und Willkommenskultur: Wertschätzung der Vielfalt

Um sich als Wirtschaftsstandort in der zunehmenden Konkurrenz um Fachkräfte und als Wohnort für neue Bürger behaupten zu können, ist die Etablierung und Weiterentwicklung einer lokalen Anerkennungs- und Willkommenskultur für Kommunen im ländlichen Raum ein erster wichtiger Schritt. Willkommenskultur bedeutet die Schaffung einer lokalen Aufnahmestruktur, die Menschen die Integration vor Ort erleichtert. Anerkennungskultur bedeutet, dass die bereits ansässigen Migrantinnen und Migranten eine anerkennende Wertschätzung innerhalb der lokalen Gesellschaft erfahren. Anerkennungs-

und Willkommenskultur stehen in einem inneren Zusammenhang, da Neuzuwanderer nur dann erfolgreich gewonnen und gebunden werden können, wenn sich die Kommune durch die Offenheit ihrer Strukturen und die Wertschätzung von Vielfalt auszeichnet. Willkommenskultur muss im Gemeinwesen gelebt werden. Die Etablierung einer solchen Kultur auf lokaler Ebene erfordert gemeinsame Anstrengungen von Verwaltung, Unternehmen und Zivilgesellschaft.

Leistungen der Zugewanderten anerkennen

Die vielfältigen kulturellen, sozialen und fachlichen Leistungen von Zugewanderten sollten anerkannt werden und ihr Beitrag zur Ausgestaltung des Gemeinwesens sollte öffentliche Wertschätzung erfahren. Ein besonderes Augenmerk sollte auf ehrenamtliches Engagement von Migrantinnen und Migranten gelegt werden, das häufig in einem beträchtlichen Ausmaß in der Nachbarschaft und in der eigenen Community geleistet wird. Notwendig für eine Anerkennungskultur ist es, von kommunaler Seite eine angemessene Form der Kommunikation in die Communities hinein zu pflegen. Aktiver Kontakt zu Vereinen und religiösen Gemeinschaften der Zugewanderten sollte für die jeweiligen Bürgermeister und andere politische Repräsentanten des Gemeinwesens selbstverständlich sein: Anerkennungskultur bedeutet auch, Repräsentanten der Migranten-Communities zu öffentlichen Anlässen einzuladen und Themen wie beispielsweise religiöse Toleranz auf die Agenda für die Entwicklung einer Willkommenskultur zu setzen.

Gute-Praxis-Beispiele

*Das Ausstellungsprojekt **„Bergener Bürger suchen ihre Wurzeln“** in der Stadt Bergen will die Kontinuität von Zuwanderung sichtbar machen und „Einheimische“ und „Migranten“ in einen gemeinsamen Kontext von Integration stellen. Achtzig Prozent der heutigen Bevölkerung in Bergen sind seit 1935 zugewandert beziehungsweise stammen aus zugezogenen Familien. Der ursprüngliche Auslöser für diese Zuwanderung war seinerzeit der Bau eines Truppenübungsplatzes. Mittlerweile leben in Bergen, das bis zu Beginn des vorigen Jahrhunderts ein kleines Heidedorf gewesen war, Menschen aus 54 Herkunftsnationen. Mit einer Ausstellung soll an diese Geschichte angeknüpft werden. Es soll deutlich werden, dass Bergen bereits seit fast 80 Jahren beständig neue Einwohnergruppen integriert hat und dass Zuwanderung und Integration bereits seit langem ein fester Modus des Zusammenlebens sind.*

*In der Fotoausstellung **„Geschichte der Zuwanderung in Hann. Münden“** berichten Migrantinnen und Migranten, die in den letzten 50 Jahren nach Hann. Münden zugezogen sind, über ihre Aufnahme in Deutschland. Für die Ausstellung wurden*

30 Menschen aus 18 Herkunftsländern befragt. Entstanden sind dabei 27 Plakate mit selbst aufgenommenen Fotos und den Erinnerungen der zugewanderten Personen.

Die Wanderausstellung „*Wir sind zu Hause im Ostalbkreis*“ des Deutsch-Türkischen Netzwerkes im Ostalbkreis zeigt Biografien erfolgreich integrierter Bürgerinnen und Bürger türkischer Herkunft. In den Biographien, die auch in einer Broschüre zur Ausstellung veröffentlicht wurden, wird die gemeinsame türkische Herkunft reflektiert, zugleich aber die Individualität der Porträtierten deutlich. Die Botschaft von Ausstellung und Broschüre ist, dass schulische, berufliche und soziale Integration gelingen kann, Menschen aber nicht einseitig über ihre Gruppenzugehörigkeit definiert werden können. Die Schirmherrschaft für das Projekt hatten der Landrat des Ostalbkreises sowie die Oberbürgermeister der Großen Kreisstädte Aalen, Schwäbisch Gmünd und Ellwangen. Das Deutsch-Türkische Netzwerk im Ostalbkreis ist ein Zusammenschluss verschiedener Personen und Einrichtungen. Beteiligt sind dabei die Integrationsbeauftragten des Landkreises und der Städte Aalen, Schwäbisch Gmünd und Ellwangen, der Kreisjugendring Ostalb, der Stadtjugendring Heubach, die Polizeidirektion Aalen und die DITIB-Moscheevereine.

Anerkennungskultur herkunftsübergreifend gestalten

Anerkennung sollte herkunftsübergreifend erfolgen und auch die alteingesessene Bevölkerung mit einbeziehen. Eine solche Anerkennungskultur drückt sich aus in der öffentlichen Wertschätzung von bürgerschaftlichem Engagement, in der Förderung von Bürgerbeteiligung und der Einbeziehung der gesamten Bevölkerung in die Gestaltung des Gemeinwesens. Nur unter Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger können die Kommunen eine glaubwürdige und nachhaltige Anerkennungskultur etablieren.

Willkommenskultur schaffen und mit interkultureller Öffnung verknüpfen

Zur Etablierung einer lokalen Willkommenskultur bieten sich vielfältige Maßnahmen an, die sich sowohl auf die angebotenen Verwaltungsleistungen als auch generell auf die Offenheit der Einrichtungen in der Gemeinde beziehen. Diese Maßnahmen sollten den Möglichkeiten vor Ort entsprechen. Dazu zählen eine Verbesserung der lokalen Angebots- und Informationsstruktur für Zuwanderer, die interkulturelle Öffnung von Verwaltung, Verbänden und Vereinen, der Einsatz von Lotsen, Mentoren und Paten, die Veranstaltung interkultureller Begegnungen und Feste sowie Neubürgerempfangs und Einbürgerungsfeiern. Auch Migrantenorganisationen, die beispielsweise Beratungsmöglichkeiten für Zuwanderer schaffen, können so zu echten Partnern werden.

Gute-Praxis-Beispiel

Bedingt durch den gegenwärtig stattfindenden Konversionsprozess, der Ende 2015 mit dem Abzug der in der Stadt lebenden britischen Streitkräfte und ihrer Familien abgeschlossen werden soll, bemüht sich die **Stadt Bergen** aktuell sehr aktiv um die Gewinnung von Neubürgern. Begleitet durch das Forschungs-Praxis-Projekt, wurde von der Stadt ein Konzept zur Willkommenskultur ausgearbeitet, das aus mehreren ineinander greifenden Elementen besteht: einem persönlichen Begrüßungsschreiben des Bürgermeisters und der Aushändigung eines Willkommenspakets für Neubürger, aus Neubürgerempfangen und dem Angebot einer persönlichen Begleitung durch Neubürgerpaten, die eine Schulung als Integrationslotsen erhalten haben.

Besonders innovativ ist dabei der Leitgedanke, den allgemeinen Neubürgerservice für alle Zugewanderten unabhängig von der Herkunft aus dem In- oder Ausland zugänglich zu machen. Darüber hinaus wurde ein Beratungs- und Unterstützungsangebot für die vor Ort lebenden Angehörigen der britischen Streitkräfte erarbeitet. „*bleiben in Bergen*“ ist der Titel einer Veranstaltungsreihe, in deren Rahmen Informationsabende („*get-together*“) zu verschiedenen Themen wie Sprache, Erwerbstätigkeit, Soziales und Rentenversicherung für bleibewillige Briten veranstaltet werden.

Begegnung und Dialog in den Kommunen unterstützen und fördern

Ländliche Regionen bieten die Möglichkeit, alltäglichen Kontakten zwischen Menschen unterschiedlicher Herkunft den Weg zu ebnet. In den Kommunen bestehen bereits vielfältige Möglichkeiten, Räume und Gelegenheiten für interkulturelle Begegnungen. Gemeinsame Unternehmungen, Dialoginitiativen und örtliche Feste bieten gute Gelegenheiten, um Begegnungsmöglichkeiten zwischen den Generationen und verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu schaffen. Auch interkulturelle Wochen können ein geeignetes Format sein, um den Kontakt und Austausch innerhalb der Kommune zu fördern.

Die Bedeutung der Ausländerbehörden beachten

Die interkulturelle Öffnung der Ausländerbehörden, die sich zumeist in der Zuständigkeit des Landkreises befinden, sollte vorangetrieben werden. Hierbei ist ein für die ländlichen Bedingungen angemessener Rahmen zu finden. Meist ist die Neuzuwanderung in Städte und Landkreise zu gering, um die Behörden zu umfassenden Willkommenszentren umzugestalten, in denen alle Dienstleistungen zur Regelung der Niederlassung und Arbeitsaufnahme gebündelt werden. Einzelne Elemente einer besseren Kundenorientierung lassen sich auch hier umsetzen. Eine interkulturelle Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist in jedem Fall wichtig.

Durch gelebte Anerkennungs- und Willkommenskultur Diskriminierung entgegenwirken

Eine gelebte Anerkennungs- und Willkommenskultur tritt jeglicher Form der Ausgrenzung und Diskriminierung von Migrantinnen und Migranten entgegen. Statt rassistische und rechtsextreme Tendenzen im Gemeinwesen zu ignorieren, sollten diese entschieden thematisiert werden. Zuwanderung erfolgt in vielfältigen Formen: Dazu zählen nicht nur gezielt angeworbene Fachkräfte, sondern auch EU-Bürgerinnen und -Bürger, die die Freizügigkeit nutzen, sowie zugewiesene Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge. Willkommenskultur heißt, Ausgrenzungen einzelner Gruppen von Zugewanderten aktiv entgegenzuwirken. Ein offenes und transparentes Vorgehen der kommunalen Spitze sowie gute Kommunikationskanäle in die Bürgerschaft können dabei unterstützen, eine allgemeine Willkommenskultur zu etablieren.

Gute-Praxis-Beispiele

*Im Falle des Zuzugs von rumänischen Bürgerinnen und Bürgern in ein sozial benachteiligtes Quartier seit Anfang 2014 verfolgt die **Stadt Bergen** eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit, um das städtische Handeln und damit verbundene Fragen und Lösungsansätze transparent zu machen und hat für die Koordination der Maßnahmen einen Integrationsbeauftragten eingestellt.*

*Vor der Eröffnung einer Sammelunterkunft für Asylbewerber in **Hammelburg im Landkreis Bad Kissingen** 2013 gab es eine massive Protestwelle in der örtlichen Bevölkerung gegen die Einrichtung. Der Bürgermeister reagierte auf diese Stimmung, indem er noch vor der Eröffnung eine Bürgerversammlung einberief. Man verständigte sich im Pfarrgemeinderat vorab darüber, wie eine Eskalation der Situation vermieden werden kann. Ein in der Nachbarschaft der geplanten Unterkunft wohnender, beruflich in die Integrationsarbeit eingebundener Sozialpädagoge konnte sachliche Auskunft über die Asylthematik leisten und Befürchtungen der Anwesenden damit abbauen. Unmittelbar im Anschluss an die Bürgerversammlung bildete sich sogar ein Freundeskreis zur Unterstützung der Asylbewerber. Die Eröffnung der Unterkunft und Aufnahme ihrer Bewohner verliefen schließlich problemlos.*

5.3 Erfolgsfaktoren einer kommunalen Integrations- und Diversitätspolitik

Integration als kommunale Führungs-, Querschnitts- und Steuerungsaufgabe

Will kommunale Integrationspolitik erfolgreich sein, dann muss sie als Führungsaufgabe anerkannt sein. Die strategische Ausrichtung der Integrationsarbeit, deren Verzahnung mit zentralen Zukunftsfeldern, die Vernetzung der Akteure der Integrationsarbeit in Verwaltung und Kommune sowie die Aktivie-

rung und Einbindung der Zivilgesellschaft sind wichtige Faktoren des Erfolgs. In Klein- und Mittelstädten des ländlichen Raums zeigt sich, dass eine strategische Ausrichtung der kommunalen Integrationsarbeit dort erfolgreich gelingt, wo Landesprogramme entsprechende Anstoß- und Unterstützungswirkung leisten.

Gute-Praxis-Beispiel

*Die **Stadt Schwäbisch Gmünd** hat die kommunale Integrationspolitik in den letzten Jahren systematisch weiterentwickelt und als Schwerpunktaufgabe in der Stadtverwaltung verankert. Hierzu gehören die Schaffung institutioneller Strukturen wie Integrationsbeauftragte und Integrationsbeirat ebenso wie die Umsetzung von Schlüsselementen einer strategischen Steuerung, und zwar durch die Analyse der Ausgangssituation, die Entwicklung eines Integrationskonzepts mit Visionen, Zielen und Maßnahmen für zentrale Handlungsfelder und die Entwicklung eines Monitoring-Systems mit festgelegten Indikatoren. Um das Thema Integration nachhaltig in der kommunalen Verwaltung zu etablieren, hat die Stadt ein anspruchsvolles Umsetzungskonzept entwickelt, das eine Einbeziehung aller relevanten Akteure in die Steuerung, Überprüfung und Weiterentwicklung des Integrationskonzepts ermöglichen soll. Der herausgehobene Stellenwert der Querschnittsthematik Zuwanderung und Integration zeigt sich zudem auch in anderen zentralen Politikfeldern, wie der Bildungs- und Demografiepolitik (siehe Stadt Schwäbisch Gmünd 2010; 2012).*

Ein Handlungskonzept für Integration entwickeln

Die Basis einer strategischen Ausrichtung der Integrationspolitik ist ein kommunales Handlungskonzept zur Integration von Zugewanderten. Es schafft politische Verbindlichkeit und sollte an die kommunalen Bedingungen angepasst sein: Für Kleinstädte und Gemeinden kann die Entwicklung eines solchen Konzepts auf Landkreisebene empfehlenswert sein, wenn kleinere Kommunen mit ihren spezifischen Ressourcen eingebunden werden. Alternativ kann auch eine Zusammenarbeit zwischen kreisangehörigen Städten in der Konzeptarbeit erwogen werden. Diese Variante bietet sich dort an, wo ein kreisweiter Ansatz aufgrund einer starken Heterogenität der kreisangehörigen Städte nicht Erfolg versprechend ist.

Gute-Praxis-Beispiele

*In der **Stadt Schwäbisch Gmünd**, im **Kreis Hötter** und im **Landkreis Stendal** wurde das kommunale Integrationskonzept parallel zum Forschungs-Praxis-Projekt fortgeschrieben oder weiterentwickelt; im **Landkreis Göttingen** ist während der Projektlaufzeit ein neues Integrationskonzept entstanden. In allen Fällen wurden Anregungen und Impulse aus dem Projekt genutzt, um die kommunale Integrati-*

onsarbeit konzeptionell weiterzuentwickeln und zu verankern. Die Erstellung der kommunalen Integrationskonzepte beinhaltet zumeist eine Klärung und Priorisierung von Zielen, Handlungsfeldern und Maßnahmen, Selbstverpflichtungen der verschiedenen Verwaltungsbereiche sowie eine breite Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteure.

Personelle Zuständigkeit klären und fachübergreifende Vernetzung in der Verwaltung herstellen

Um Integration als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung nachhaltig zu verankern, sollten Personen benannt werden, die für das Themenfeld verantwortlich sind. Darüber hinaus muss Integration in der Verwaltung als fachübergreifende Aufgabe verstanden werden. Die Koordinationsfunktion übernimmt häufig der oder die Integrationsbeauftragte. Eine Verknüpfung mit anderen Aufgaben in den Bereichen Gleichstellung, Bildung, Jugend, Familie oder Soziales ist dabei denkbar. Weitere Möglichkeiten sind die Einrichtung von Stabstellen für Integration, von Integrationsbüros und/oder von Steuerungsgruppen. Zumindest auf Landkreisebene sollten Integrationsbeauftragte benannt oder Integrationsbüros eingerichtet werden.

Integration mit anderen Politikfeldern verknüpfen: Integrative Ansätze in den Verwaltungen

Um breitere Wirkungen zu entfalten, Ressourcen zu bündeln, Synergien zu nutzen und die Parallelität von Strategieentwicklungen zu vermeiden, müssen Politikbereiche besser miteinander verknüpft werden. Die strategische Ausrichtung zur Sicherung der Kommune als Wirtschaftsstandort betrifft Felder der Bildungs-, Integrations- und Engagementpolitik: Es wird daher in den nächsten Jahren vor allem darauf ankommen, die verschiedenen kommunalen Querschnittsaufgaben stärker zu bündeln und zu verzahnen. Eine nachhaltige Politik zur aktiven Gestaltung des demografischen Wandels erfordert voraussichtlich auch eine Reform der Organisationsstruktur von Kommunalverwaltungen, da die Herausforderungen immer komplexer werden und in vielen Bereichen spürbar sind. Viele Probleme können heute nicht mehr von einer Abteilung allein bearbeitet werden. Demografischer Wandel, Fachkräftesicherung und Willkommenskultur gehören zu den Aufgaben, die nur im Zusammenspiel der Akteure gelöst werden können. Dies erfordert einen integrativen Ansatz in der Verwaltung, um die Herausforderungen in ihrer Komplexität und Interdependenz anzunehmen.

Gute-Praxis-Beispiele

Mit der Einrichtung eines Kommunalen Integrationszentrums wird im Kreis Höxter Integration mit dem Thema kommunale Bildungsförderung verknüpft.

In mehreren Projektkommunen wie Schwäbisch Gmünd, Höxter, Stendal, Bad Kissingen werden Integration und Zuwanderung stärker mit Fragen der Wirtschaftsförderung und Fachkräftesicherung verzahnt und in der Stadt Bergen wird die Integrationspolitik gezielt darauf ausgerichtet, die negativen Folgen des gegenwärtigen Konversionsprozesses zu vermindern.

Vernetzung in der kommunalen Integrationspolitik

Eine erfolgreiche kommunale Integrationsarbeit unterstützt die Vernetzung aller relevanten Akteure. Besonders in kleineren Kommunen mit eher geringer Institutionalisierung der Integrationsarbeit ist Vernetzung auf verschiedenen Ebenen relevant: ressortübergreifende Vernetzung in der Verwaltung, Vernetzung innerhalb der Kommune und Vernetzung mit überörtlichen Akteuren, beispielsweise auf Landkreisebene. Gerade in kleinstädtischen Verwaltungen sind die kurzen Wege und Möglichkeiten des informellen Austausches Potenziale für gelingende Vernetzungsarbeit.

Die Vernetzung ziviler Akteure unterstützen

Die Vernetzung der wichtigen Akteure in der lokalen Integrationsarbeit sollte von der Kommune initiiert und koordiniert werden. Ein klarer und verbindlicher Rahmen für die Netzwerkarbeit, eine koordinierende Stelle und die Berücksichtigung unterschiedlicher Interessen und Ressourcen der Netzwerkpartner sind Säulen eines kommunalen Gesamtkonzepts für die Integrationsarbeit. Erfolgreich ist das Konzept, wenn sich der konkrete Nutzen und tatsächliche Synergien in der Entwicklung konkreter Projekte und Aktivitäten zeigen. Netzwerke sollten flexibel gehandhabt und kontinuierlich angepasst werden.

Gute-Praxis-Beispiele

Ziel des Netzwerks für die Integration von Migrantinnen und Migranten des Landkreises Stendal³⁹ ist die Bündelung von Ideen und Ressourcen, um durch Projekte zu einer nachhaltigen Verbesserung der Lebenssituation von Migrantinnen und Migranten beizutragen.⁴⁰ Das Netzwerk verbindet verschiedene Akteure, Einrichtungen und Organisationen, fördert den Erfahrungsaustausch zwischen den Netzwerkpartnern und trägt zur Entwicklung innovativer Arbeits- und Projektansätze bei. Im Netzwerk werden Konzepte und Strategien entwickelt und in einem „Rahmenplan zur Integration von Zugewanderten im Landkreis Stendal“ gebündelt, der im Jahr 2011 einstimmig von Kreistag und Stadtrat angenommen wurde.

³⁹ Das Netzwerk für die Integration von Migrantinnen und Migranten des Landkreises Stendal wurde von 2000 bis 2003 als Modellprojekt durch das Bundesinnenministerium gefördert. Seit 2009 ist das Netzwerk von der Stadt auf den Landkreis Stendal erweitert worden und wird vom Land Sachsen-Anhalt weiter gefördert.

⁴⁰ www.landkreis-stendal.de/de/netzwerk-migration.html

Das Netzwerk für Migrationsarbeit im *Landkreis Bad Kissingen*⁴¹ zielt darauf ab, den Austausch aller Akteure, Organisationen und Verbände, die sich die Integration von Migrantinnen und Migranten zum Ziel gesetzt haben, zu fördern. Die Mitglieder unterstützen sich gegenseitig, tauschen Informationen aus und entwickeln praxisbezogene Lösungsansätze. Das Netzwerk fördert das Zusammenleben von Einheimischen und Migranten im Landkreis durch gemeinsame Aktionen, Begegnungen und Projekte.

Vorteile einer interkommunalen Vernetzung nutzen

Vernetzungen zwischen Kommunen bündeln Ressourcen, stimmen Handlungsstrategien aufeinander ab und fördern den Austausch von Erfahrungen und Beispielen guter Praxis. In den Bereichen Bildung, Demografiepolitik, Engagement- und Integrationsförderung, Aufbau einer Willkommenskultur und Fachkräftesicherung sind Initiativen auf Landkreisebene oder anderer regionaler Basis sinnvoll.

Gute-Praxis-Beispiele

In zahlreichen Gemeinden und Städten des *Main-Kinzig-Kreises* wurden seit 2013 *Runde Tische zur Unterbringung und Begleitung von Flüchtlingen* gegründet; ein interkommunales Vernetzungsgremium dient dem Erfahrungsaustausch zwischen den Gemeinden.

Die Auswertung und Weiterentwicklung der Kommunikations- und Abstimmungsstrukturen zwischen dem *Kreis Höxter* und den kreisangehörigen Städten und Gemeinden in Fragen der Integrationsförderung wurde über eine *Workshop-Finanzierung* durch das nordrhein-westfälische Förderprogramm *KOMM-IN NRW* ermöglicht.

Unterstützung der kommunalen Integrationspolitik durch Bund und Länder

Seit mehr als zehn Jahren fördern Programme und Initiativen von Bund und Ländern die Weiterentwicklung der kommunalen Integrationspolitik. Insbesondere die Bundesländer unterstützen die Rahmenbedingungen der kommunalen Integrationspolitik durch die Gestaltung zentraler Politikfelder. Die Auswirkungen auf die Integration von Migrantinnen und Migranten sind vielfältig: unmittelbar in der Schul- und Bildungspolitik und in den Bundesgesetzen zu Einbürgerungen oder zum Aufenthaltsstatus; mittelbar in der Ausgestaltung des gesetzlichen Rahmens der kommunalen Selbstverwaltung. Landesintegrationskonzepte und landesweite Initiativen zur Antidiskriminierung, interkulturellen Öffnung oder der Etablierung einer Anerkennungs- und Willkommenskultur fördern die Entwicklung der kommunalen Integrationspolitik.

Aufbau nachhaltiger Strukturen in der kommunalen Integrationsarbeit

Die Erfahrungen der am Forschungs-Praxis-Projekt beteiligten Kommunen zeigen, dass externe Anstöße wie das nordrhein-westfälische Landesprogramm „KOMM-IN NRW“ oder das hessische Landesprogramm „Modellregionen Integration“ oft wichtige erste Impulse für den Aufbau und die Weiterentwicklung einer kommunalen Integrationspolitik geben. Die Kommunen erkennen mehr und mehr die Unterstützung der Integrationsarbeit durch die Länder an und nutzen gezielt die angebotenen Förderprogramme. Beispiele sind die Einrichtung kommunaler Integrationszentren in Nordrhein-Westfalen, das neue Programm „WIR – Wegweisende Integrationsansätze Realisieren“ in Hessen, die Finanzierung kommunaler „Koordinierungsstellen für Integration“ in Sachsen-Anhalt und von „Koordinierungsstellen für Migration und Teilhabe“ in Niedersachsen sowie das neue Programm zur „Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration“ in Baden-Württemberg. Dabei zielen die neuen Förderprogramme stärker auf die strategische Ausrichtung und die Herausbildung nachhaltiger Strukturen. Eine Unterstützung beim Aufbau von Strukturen kann beispielsweise auch durch die Bereitstellung geeigneter Qualifizierungs- und Beratungsmöglichkeiten für die Kommunen erfolgen.

Gute-Praxis-Beispiel

Im *Kreis Höxter* haben das Landesprogramm „KOMM-IN NRW – Innovation in der kommunalen Integrationsarbeit“ und die Einrichtung eines *Kommunalen Integrationszentrums auf der Grundlage des Teilhabe- und Integrationsgesetzes* die strategische Ausrichtung der kommunalen Integrationsarbeit angeregt und gefördert. Das im Jahr 2013 unter Mitwirkung vieler Akteure erarbeitete *Integrationskonzept für den Kreis Höxter* ist ein zentrales Ergebnis dieser landesweiten Förder- und Strukturpolitik.

Konzeptentwicklungen zum demografischen Wandel unterstützen

Klein- und Mittelstädte im ländlichen Raum finden Hilfe für die Erarbeitung von Demografiekonzepten und -strategien bei Bund und Ländern. Fragen von Migration und Integration sind dann meist zentraler Baustein dieser Konzepte. Zu den Erfolgsfaktoren bei der Entwicklung demografischer Konzepte gehört, dass Ziele und Strategien an die lokalen Bedingungen und Ressourcen anknüpfen und die unterschiedlichen Handlungsfelder aufeinander abgestimmt werden.

Fachkräftesicherung mit der Integrationsförderung verzahnen

Initiativen zur Förderung von Fachkräftesicherung und Willkommenskultur

⁴¹ Das Netzwerk für Migrationsarbeit im Landkreis Bad Kissingen ist aus dem 1999 von der kommunalen Jugendarbeit initiierten Netzwerk für Aussiedlerarbeit hervorgegangen und wird vom Integrationsbeauftragten des Landkreises koordiniert.

sollten bereits auf Bundes- und Landesebene stärker mit Integrationsförderprogrammen verzahnt werden, um den Aufbau von Parallelstrukturen auf kommunaler Ebene zu vermeiden.

Kommunale Kompetenzen in der Bildungspolitik der Länder erweitern und die interkulturelle Öffnung von Bildungseinrichtungen ermöglichen

Die wachsende Bedeutung eines kommunalen Engagements in der Bildung zeigt sich beispielsweise in der Weiterentwicklung kommunaler Bildungslandschaften. Die Länder sollten durch eine Erweiterung kommunaler Kompetenzen, eine Förderung der interkommunalen Kooperation und eine adäquate finanzielle Unterstützung dieser Entwicklung Rechnung tragen. Eine wichtige Rolle spielt die interkulturelle Öffnung von Bildungseinrichtungen durch landespolitische Initiativen, beispielsweise durch interkulturelle Fortbildungen der Lehrkräfte, Gewinnung von mehr Lehrerinnen und Lehrern mit Migrationshintergrund, stärkere interkulturelle Gestaltung des Unterrichts und der Lehrmaterialien. Hier können sich Maßnahmen auf der Landesebene unmittelbar auf die Gestaltung der Bildungsprozesse vor Ort auswirken.

5.4 Zentrale Handlungsfelder einer kommunalen Integrations- und Diversitätspolitik

Handlungsfeld: Sprache und Bildung

Lokales Bildungsmanagement erschließt und stärkt die Bildungspotenziale von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Darüber hinaus ist lokales Bildungsmanagement ein Schlüsselfaktor für die soziale Integration und den Zusammenhalt in den Kommunen. Lokale Bildungslandschaften stärken die Wettbewerbsfähigkeit der Kommunen als attraktive Arbeits- und Wohnorte für Familien.

Entwicklung einer kommunalen Bildungsstrategie und Aufbau von Bildungspartnerschaften

Kommunen können durch die Entwicklung einer bildungspolitischen Gesamtstrategie zu einem kohärenten und an den lokalen Bedürfnissen orientierten Bildungswesen vor Ort beitragen. Grundlage ist die Verständigung in der Kommune auf gemeinsame Leitbilder, Ziele und Handlungsschwerpunkte, die Verankerung von Bildung als Querschnittsaufgabe in der Kommune und die Einbeziehung und Vernetzung zentraler Akteure.

Mit der Entwicklung kommunaler Bildungslandschaften fördern Kommunen die Vernetzung und Kooperation der verschiedenen Bildungsakteure vor Ort. Über die Festsetzung von Kita-Gebühren, die Entwicklung von Sprachförder-

konzepten und die Einrichtung von Familienzentren fördern sie gleichzeitig frühkindliche Bildung und Integration. Klein- und Mittelstädte verfügen tendenziell über einige Vorteile im lokalen Schulwesen durch kleinere Klassen und eine geringere sozialräumliche Segregation von Schülerinnen und Schülern im Vergleich zum urbanen Raum. Nachteile ergeben sich in der Erreichbarkeit und geringeren Vielfalt von weiterführenden Bildungsangeboten. Schülerinnen und Schüler, die in Agglomerations- oder verstädterten Räumen leben, haben daher im Durchschnitt bessere Bildungschancen. Das gilt vor allem für strukturschwache ländliche Kommunen, die in besonderer Weise darauf angewiesen sind, die Potenziale aller Bevölkerungsgruppen zu erschließen, die Bindungen der Bewohnerinnen und Bewohner an die Region zu stärken und Neuzuwanderer zu gewinnen.

Gezielte Bündelung von Bildungsangeboten

Mit dem Aufbau kommunaler Bildungspartnerschaften oder so genannter Bildungslandschaften sind erfolgreiche Wege zur Erschließung von Bildungspotenzialen beschriftet worden. Diese orientieren sich an der gesamten Bildungslaufbahn: Von der frühkindlichen Förderung über die berufliche Bildung bis zur Hochschule. Dabei liegt der Fokus auf der Verbesserung der Übergänge durch eine engere Zusammenarbeit der Bildungsträger in den verschiedenen Bildungsstufen. Abgerundet wird dieses Bildungsmanagement durch ein datengestütztes kommunales Bildungsmonitoring. Hier sind vor allem die Landkreise angesprochen. Aber auch in Klein- und Mittelstädten ist die gezielte Bündelung von Bildungsangeboten wichtig. Ein solches kommunales Bildungsmanagement erfordert die Bereitstellung von Ressourcen zur Koordination und Steuerung von Bildungsprozessen und -angeboten mit Unterstützung der Länder, im Rahmen interkommunaler Kooperationen oder in der Zusammenarbeit mit lokalen Partnern, zum Beispiel Hochschulen.

Gute-Praxis-Beispiele

Im Kreis Höxter und im Ostalbkreis fördern Bildungsregionen die Vernetzung und Kooperation der vielfältigen Bildungsakteure, um die Lern- und Lebenschancen aller Kinder und Jugendlichen durch die Bündelung und Weiterentwicklung von Angeboten, Maßnahmen und Ressourcen zu verbessern.

Das „Bildungs- und Familienzentrum Hardt“ in Schwäbisch Gmünd ist eine Kooperation von Kindertagesstätte, Grundschule und Nachbarschaftszentrum in einem sozial benachteiligten Stadtteil. Das von der Stadt unterstützte innovative Modellvorhaben möchte die Bildungserfolge der Kinder durch die Bündelung von Bildungs- und Freizeitangeboten, die Zusammenarbeit mit den Eltern sowie die Stärkung des ehrenamtlichen Engagements verbessern.

Förderung des Spracherwerbs

Kommunen können den Spracherwerb von Kindern und Jugendlichen vielfältig fördern: Durch die Entwicklung von Konzepten der Sprachförderung, durch Beteiligung an Sprachförderprogrammen der Länder und durch interkulturelle Öffnung der Bildungseinrichtungen. Mit einer durchgängigen Sprachförderung vor Ort in Kita und Schule sowie einem bedarfsgerechten und flexiblen Sprachförderangebot können Kinder erfolgreich am Bildungssystem teilhaben. Zusätzlich integriert ein flexibles Sprachförderangebot teils sehr unterschiedliche Voraussetzungen des Spracherwerbs und ermöglicht den Quereinstieg von Schülerinnen und Schülern ohne deutsche Sprachkenntnisse.

Gute-Praxis-Beispiel

Die Städte Aalen, Heidenheim und Schwäbisch Gmünd haben in Verbindung mit der Pädagogischen Hochschule Schwäbisch Gmünd ein innovatives Modell zur Verbesserung der Sprachförderung in Kindertageseinrichtungen entwickelt (vgl. Stadt Schwäbisch Gmünd 2012), das aus einem Sprachförderkonzept und Zertifikatsstudium besteht. Das ganzheitliche Sprachförderkonzept des Regionalverbands Sprachförderung soll ein zielgerichtetes und auf den jeweiligen Sprachstand des einzelnen Kindes bezogenes „Lernen mit allen Sinnen“ ermöglichen. Die Sprachfördermaßnahmen in den Kindertageseinrichtungen umfassen mindestens 120 Stunden, die von den Sprachförderkräften sorgfältig dokumentiert werden sollen. Im Rahmen des auf drei Jahre angelegten Projektes erhalten an der Pädagogischen Hochschule Schwäbisch Gmünd jährlich 30 Erzieherinnen und Erzieher in Kompaktseminaren an acht Wochenenden eine Zusatzqualifikation für alltagsintegrierte Sprachförderung (Zertifikatsstudium Sprachpädagogik). In der Zuständigkeit der Hochschule liegen die Entwicklung und Umsetzung des Sprachförderkonzepts sowie die Konzeption der Sprachstandserhebungen. Die Umsetzung des Konzepts in der Breite kann allerdings nicht von der Kommune allein geleistet werden, sondern erfordert perspektivisch eine nachhaltige Unterstützung durch das Land.

Einbindung der Eltern, Bildungs-Coaching und Kooperation mit der lokalen Wirtschaft

Ehrenamtliche Lotsen, Mentoren und Paten und die frühzeitige Einbindung der Eltern in die Bildungsprozesse der Kinder und Jugendlichen fördern den Bildungserfolg. In einigen Bundesländern unterstützen Landesprogramme die Qualifizierung und Begleitung von Bildungslotsen. Eine enge Kooperation von Schulen und Ausbildungsbetrieben erleichtert den Jugendlichen den Übergang in eine Ausbildung oder Beschäftigung. In Hinblick auf Berufsorientierung und -vorbereitung können so Potenziale für die lokale Wirtschaft erschlossen werden.

Handlungsfeld: Teilhabe am Arbeitsmarkt und berufliche Integration

Die Teilhabe am Arbeitsmarkt ist ein wesentlicher Schlüssel für die Integration von Migrantinnen und Migranten. Die Unterstützung der beruflichen Integration von zugewanderten Personen erfolgt häufig über Fördermittel der EU und des Bundes, beispielsweise im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung – IQ“. Auch Städte und Landkreise verfügen über verschiedene Möglichkeiten, die berufliche Integration zu unterstützen. Zugleich sind zugewanderte Menschen in vielen Kommunen vergleichsweise oft Existenzgründer. In ländlichen Gebieten ist die Arbeitsmarktsituation durch einen hohen Anteil kleiner und mittlerer Betriebe geprägt. In Zukunft wird es durch den demografischen Wandel Schwierigkeiten bei der Stellenbesetzung geben. Städten, Gemeinden und Landkreisen stellt sich daher die Aufgabe, kommunale und regionale Strategien für die zukünftige Arbeitskräftesicherung zu entwickeln.

Öffentlichen Dienst für Migrantinnen und Migranten öffnen

Die kommunalen Verwaltungen und Eigenbetriebe tragen hinsichtlich der Zugangschancen für eine Beschäftigung im öffentlichen Dienst als Arbeitgeber Verantwortung für alle Menschen. Potenzielle Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund sollten aktiv angesprochen werden. Auch das Bewerbungs- und Besetzungsverfahren sollte interkulturell sensibel gestaltet sein. Mit Blick auf die Altersstruktur und die Nachwuchssituation in den Verwaltungen sollten bei der Rekrutierung von Auszubildenden verstärkt junge Menschen mit Migrationshintergrund angesprochen werden.

Gute-Praxis-Beispiele

In Bad Kissingen wurden 15 Absolventen der Integrationskurse in einem einmonatigen Praktikum im öffentlichen Dienst der Stadt eingesetzt. Die jeweilige Einsatzstelle in den Referaten wurde nach dem Niveau der Deutschkenntnisse und den persönlichen Neigungen beziehungsweise beruflichen Vorerfahrungen ausgewählt. Die Absolventen konnten dadurch ihre Sprachkenntnisse berufsbezogen erweitern sowie die berufliche Praxis kennenlernen.

Die Stadtverwaltung Celle versucht diskriminierende Praktiken bei der Auswahl von Beschäftigten zu vermeiden, indem sie seit 2012 ein anonymisiertes Bewerbungsverfahren nutzt. Persönliche Daten der Bewerber sind für die Personalentscheider in der ersten Runde des Auswahlverfahrens nicht einsehbar; über die Entscheidung zur Einladung zu einem Vorstellungsgespräch werden nur Informationen zur Berufserfahrung, zu Ausbildung und Motivation der Bewerber zugelassen. Das Verfahren verhindert, dass bei der Stellenvergabe subjektive Kriterien eine entscheidende Rolle spielen, es erhöht die Transparenz und trägt zur Integration bei.

Das über den Europäischen Sozialfonds und das Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg geförderte Projekt „Mehr türkische Azubis im Ostalbkreis“ ermöglicht eine aufsuchende Arbeit, um türkischstämmige Jugendliche auf ihrem Weg in eine Berufsausbildung zu begleiten. Der Projektleiter sucht aktiv die Eltern von türkischen Schülerinnen und Schülern der 7. bis 9. Klassen in den Haupt-, Werkreal- und Realschulen des Kreises auf, um sie von der Wichtigkeit einer beruflichen Ausbildung ihrer Kinder zu überzeugen. Bedeutsam ist dabei auch die Kooperation mit den Moschee-Gemeinden. Die Familien werden so lange begleitet, bis die Einmündung in eine Berufsausbildung gelungen ist – die Dauer spielt dabei keine Rolle. Der eigene türkische Hintergrund des Projektleiters ist wichtig, um das Vertrauen der Familien zu gewinnen.

Kommunalen Fachkräftebedarf sichern

Zur Sicherung des kommunalen Fachkräftebedarfs müssen Unternehmen und Kommunen zusammen arbeiten. Kommunen können vielfältig zur Gewinnung ausländischer Fachkräfte beitragen, zum Beispiel in Form von regionalen Fachkräfteinitiativen zur Anwerbung und Niederlassung und durch die Umsetzung einer vor Ort gelebten Willkommenskultur.

Gute-Praxis-Beispiel

„Yes you can“ ist ein dreijähriges Projekt zur Qualifizierung und Integration von Migrantinnen und Migranten mit einem ausländischen akademischen Abschluss in der **Stadt Stendal**. Träger ist das Deutsche Rote Kreuz – Kreisverband Östliche Altmark. Das Projekt zielt auf die Gewinnung zusätzlicher Fachkräfte für die stark von Abwanderung geprägte Region, auf eine Senkung der Abwanderungsquote durch Vermittlung der Absolventen in eine Beschäftigung sowie auf eine generelle Verbesserung der Integration von Migrantinnen und Migranten.

Die Finanzierung erfolgt durch Mittel des Landes Sachsen-Anhalt und des Europäischen Sozialfonds; die Grundsicherung durch das Jobcenter Stendal wird als Kofinanzierung anerkannt. Das Projekt setzt sich aus einem deutschen Sprachkurs (Niveau C1), Qualifizierungsmaßnahmen und Praktika zusammen.

Handlungsfeld: Sozialräumliche Integration

Lebensqualität und Teilhabechancen lassen sich an vielen Faktoren messen. In ländlichen Regionen ist die sozialräumliche Wohnsituation meist entspannter als in urbanen Räumen: Oft ist ausreichender, guter und bezahlbarer Wohnraum vorhanden. Hohe Lebensqualität, niedrige Immobilienpreise sowie eine starke Ortsgebundenheit sind Potenziale von Klein- und Mittelstädten in ländlichen Räumen. Insgesamt ist der Anteil der Bevölkerung mit Immobilienbesitz in ländlichen Regionen signifikant höher als in urbanen Gebieten. Meist sind Menschen in Klein- und Mittelstädten zufriedener mit ihren Wohn- und Le-

bensbedingungen als in Großstädten. Günstige Grundstücks- und Immobilienpreise sind auch Potenziale für die Gewinnung von Neuzuwanderern. Klein- und Mittelstädte sind weniger häufig von sozialräumlichen Problemlagen betroffen als Großstädte, ein Vorteil auch für die Integration von Zuwanderern. Allerdings erschweren Bevölkerungsrückgang, Entleerung der Innenstädte sowie Finanzknappheit eine Erschließung und Nutzung dieser Potenziale.

Potenziale von Migrantinnen und Migranten für Stadtentwicklung gewinnen und Beteiligungsprozesse stärken

Durch den Bau von Begegnungs- und Gemeinschaftseinrichtungen können Kommunen die sozialräumliche Integration und die soziale Entwicklung von Stadtteilen gestalten. Konzepte und Maßnahmen der Stadtentwicklung und Sozialraumgestaltung sollten in der Entwicklung und der Umsetzung mit einer breiten bürgerschaftlichen Beteiligung einhergehen. Menschen mit Migrationshintergrund sollten deswegen gezielt angesprochen, aktiviert und eingebunden werden. Allgemein sollten Kommunen stärker als bisher die wirtschaftlichen Potenziale von Zugewanderten, insbesondere in den städtischen Kernbereichen, in den Blick nehmen. Immobilienbesitzer und Gewerbetreibende mit Migrationshintergrund sollten gezielt angesprochen und systematisch in Maßnahmen der Stadtentwicklung eingebunden werden. Um mehr Familien und junge Menschen für das Wohnen in der Innenstadt zu gewinnen, sollten die Kommunen gezielte Investitionen in den historischen Wohnungsbestand anregen, bürgerschaftliche Initiativen für den Erhalt und die Sanierung innerstädtischer Gebäude unterstützen und neue Nutzungskonzepte ermöglichen. Dabei sollte auch der Erwerb von Wohneigentum durch Menschen mit Migrationshintergrund ermöglicht werden, um sie langfristig an die Kommune zu binden.

Gute-Praxis-Beispiele

Schwäbisch Gmünd unterstützt die Entwicklung in den vier Stadtteilen der Kernstadt durch die Einrichtung von Stadtteilzentren und die Finanzierung von Stadtteilkoordinatoren. Die Stadtteilzentren bieten den Rahmen für vielfältige Angebote, Aktivitäten und Projekte, fördern die Selbstorganisation der Einwohner und bilden wichtige Verbindungsstellen zur Stadtverwaltung.

In der **Stadt Hann. Münden** ist es engagierten Bürgerinnen und Bürgern gelungen, mit dem Kunst- und Kulturfestival „Denkmal! Kunst – Kunst! Denkmal“⁴² und der Gründung einer „Bürgergenossenschaft Mündener Altstadt“⁴³ die Identifikation von Bewohnerinnen und Bewohnern mit der historischen Altstadt zu stärken.

⁴² <http://www.denkmalkunst-kunstdenkmal.de/pages/denkmalkunst/was-ist-das.php>

⁴³ <http://www.9-mal-24.de/traeger/genossenschaft>

Handlungsfeld: Bürgerschaftliches Engagement

Die Menschen in ländlichen Gebieten engagieren sich überdurchschnittlich ehrenamtlich. Das freiwillige Engagement in Kleinstädten und Gemeinden ist verknüpft mit Lebensqualität, Freizeitgestaltung und sozialen Kontakten. Für die Bewältigung von Zukunftsaufgaben in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Integration und Mobilität ist freiwilliges Engagement von Bürgerinnen und Bürgern insbesondere in strukturschwachen Kommunen des ländlichen Raumes zentral. Allerdings stellen demografische Entwicklung und gesellschaftlicher Wandel diese Kommunen vor besondere Herausforderungen, da die traditionellen Strukturen des Engagements zunehmend unter Druck geraten. In den Kommunen ländlicher Regionen erfordern demografische Herausforderungen neue Formen und Orte der Beteiligung und des Engagements. Dementsprechend müssen sich auch Freiwilligenorganisationen, lokale Vereine und Verbände interkulturell öffnen. Es bedarf einer stärkeren Anerkennung, Erschließung und Wertschätzung des freiwilligen Engagements von Menschen mit Migrationshintergrund.

Strukturen des bürgerschaftlichen Engagements stärken und interkulturell öffnen

Orte und Formen des Engagements im Gemeinwesen sind vielfältig. Das freiwillige Engagement in ländlichen Regionen kann durch die Vernetzung unterschiedlicher Akteure und durch den Aufbau von Strukturen, Orten und Instrumenten des Engagements, durch Freiwilligenagenturen, Bildungseinrichtungen, Stadtteilzentren und Bürgerstiftungen gestärkt werden. Regionale, trisektorale Netzwerke von Kommunalverwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft fördern Informationsaustausch, entwickeln nachhaltige Strategien und bündeln Ressourcen. Neben der Anerkennung des Engagements von Menschen mit Migrationshintergrund sollte die Selbstorganisation von Zugewanderten angeregt und die integrationspolitische Kooperation mit Migrant*innenorganisationen verstärkt werden. Dies kann auch durch die Einbindung in lokale Netzwerke gelingen. Mit Hilfe von Paten, Mentoren und Lotsen können die Menschen mit Migrationshintergrund gezielt angesprochen und für die Mitarbeit in Engagement fördernden Netzwerken gewonnen werden. Darüber hinaus sollte die interkulturelle Öffnung von Vereinen und Verbänden angeregt und unterstützt werden.

Handlungsfeld: Politische Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund

Bürgerschaftliches Engagement von Menschen mit Migrationshintergrund in der Kommune setzt eine Beteiligung an lokalen Diskussions- und Entscheidungsprozessen voraus. Migrant*innen und Migranten sind in Gemeinderäten und Kreistagen ländlicher Regionen im Vergleich zu Ballungsräumen stärker

unterrepräsentiert. Dies muss nicht so sein. Denn überschaubare Begegnungs- und Kommunikationsmöglichkeiten und Erfahrungs- und Lebensraumbezug der Kommunalpolitik bieten große Chancen und Potenziale der politischen Teilhabe von Migrant*innen und Migranten.

Selbstorganisation, Interessenvertretung und politische Partizipation in den Kommunen

Aufgrund des eher geringen Anteils der Migrant*innen und Migranten an der kommunalen Bevölkerung ergeben sich Schwierigkeiten bei der Selbstorganisation, der Vertretung der eigenen Interessen und somit der politischen Partizipation. Traditionelle lokale Netzwerke in Kommunalverwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft erschweren darüber hinaus den Zugang von Zugewanderten zu der lokalen Gesellschaft. Eine interkulturelle Öffnung der Kommune, die Öffnung der politischen Parteien sowie neue Formen der Beteiligung zählen deshalb zu den zentralen Erfolgsfaktoren für eine Förderung des kommunalpolitischen Engagements von Menschen mit Migrationshintergrund. Kommunen können eine einbürgerungsfreundliche Kultur, die Beteiligung von Zugewanderten an politischen Diskussions- und Gestaltungsprozessen sowie die Einrichtung von Integrationsbeiräten und -ausschüssen fördern.

Interesse an der Kommunalpolitik unterstützen

Angebote der politischen Bildung, Jugendgemeinderäte, die U18-Jugendwahlinitiative, Bürgerfonds oder Quartiersräte fördern das Interesse an der Kommunalpolitik allgemein. Mehr Informationen über Teilhabemöglichkeiten würden die politische Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund fördern und das Interesse an Kommunalpolitik aktivieren. Es ist Aufgabe der Verwaltungen und der örtlichen Parteien, diese Informationen bereit zu stellen, sich interkulturell zu öffnen und Menschen mit Migrationshintergrund gezielt für eine Mitwirkung anzusprechen, um Migrant*innenorganisationen und die darin wirkenden Multiplikatoren zu erreichen. Systematische Förderung bis hin zur Aufstellung in lokalen Wahllisten, Parteienstammtische und die Kooperation mit Migrant*innenorganisationen sind Werkzeuge einer Aktivierung.

*Beteiligungsgremien für Migrant*innen und Migranten schaffen*

Viele Zuwanderer sind von den Grundlagen demokratischer Beteiligungsprozesse ausgeschlossen, da sie weder ein aktives noch passives Wahlrecht haben, soweit sie nicht eingebürgert oder bezogen auf das kommunale Wahlrecht EU-Ausländer sind. Um den Mangel an politischer Teilhabe für Drittstaatsangehörige zu beheben, wird seit vielen Jahren die Einführung eines kommunalen Wahlrechts für alle lange hier lebenden Ausländer gefordert. Wegen der Verfassungshürde erscheint diese Forderung derzeit allerdings politisch

wenig durchsetzbar. In den Kommunen sollte deshalb nach geeigneten Wegen gesucht werden, um politische Beteiligung, Repräsentation und Interessenvertretung für Menschen mit Migrationshintergrund zu ermöglichen. Ein zumeist in größeren Kommunen vorhandenes Instrument sind die gewählten Ausländer- oder Integrationsbeiräte. Diese sind in Gemeinde- und Landkreisordnungen einiger Bundesländer ab einem bestimmten Anteil von Zuwanderern an der lokalen Bevölkerung vorgeschrieben. Allerdings ist ihr Einfluss begrenzt, die Wahlbeteiligung zumeist sehr gering und häufig dominiert eine ethnische Gruppe. Im Sinne einer Qualifizierung der lokalen Integrationspolitik haben sich deswegen eher die berufenen Beiräte oder Integrationsausschüsse bewährt, die weitere Vertreter der Zivilgesellschaft und der kommunalen Politik mit einschließen. Als fachlich beratendes Gremium der lokalen Verwaltung und Politik wird ihnen eine sachkundigere Interessenvertretung in der Breite zugeschrieben. Andererseits besteht aufgrund der Berufung ein Mangel an Legitimation durch die Zuwanderer-Community. Hier sollte über Mischformen von gewählten und berufenen Vertretern nachgedacht werden.

Gute-Praxis-Beispiele

Die *Stadt Schwäbisch Gmünd* hat mit dem Integrationsbeirat ein Gremium geschaffen, das zu einer Aufwertung der kommunalen Integrationsarbeit beigetragen hat. Die Berufung von Migrantinnen und Migranten als sachkundige Bürger, die strukturelle Verzahnung mit der Arbeit des Gemeinderats und die Kooperation mit gewählten Vertretern der Stadt bieten engagierten und qualifizierten Migrantinnen und Migranten die Möglichkeit, ihre Kenntnisse, Perspektiven und Zugänge produktiv einzubringen und wertvolle Erfahrungen im Umgang mit Politik und Verwaltung zu sammeln.⁴⁴

Das *KOMM-IN-Projekt „Vielfalt nutzen – Politische Partizipation im Kreis Höxter“* umfasste eine Bestandsaufnahme zur Einbürgerungssituation und politischen Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund sowie eine Werkstattphase mit Workshops, Initiativkreisen, Regionalkonferenzen und Informationsveranstaltungen. Mit Hilfe von Multiplikatoren sollten die Anliegen und Themen des Projekts in den politischen Parteien und Migrantenorganisationen verankert sowie konkrete Kooperations- und Unterstützungsvereinbarungen erleichtert werden (vgl. Wietert-Wehkamp/Sommer 2012).

Handlungsfeld: Religiöse Gemeinschaften und Integration

Eine wichtige Voraussetzung, um sich dauerhaft an einem Ort niederzulassen, ist für viele Menschen die Möglichkeit, die eigene Religion und Kultur pflegen zu können. Religiöse Gemeinden sind dementsprechend wichtige Brückenglieder in die verschiedenen Communities hinein und haben somit integrations-

politische Relevanz. Die Länder regeln den Umgang mit religiösen Organisationen und Symbolen, zum Beispiel durch die Anerkennung religiöser Gemeinden als Körperschaft des öffentlichen Rechts, Staatsverträge mit islamischen Verbänden oder Gesetze zur „Kopftuchfrage“. Die Kommunen haben dennoch erhebliche Handlungsspielräume im Umgang mit religiösen Gemeinschaften: Die Einbeziehung religiöser Organisationen in die kommunale Integrationsarbeit, die Förderung interreligiöser Begegnungen und Dialoge und die Art des Umgangs mit dem Bau von Moscheen zeigen die Veränderungsbereitschaft der Kommunen.

Gute-Praxis-Beispiele

Seit 2010 organisiert der Moscheeverein in *Hann. Münden* zusammen mit dem Deutschen Roten Kreuz gemeinsame Blutspendeaktionen. Durch die gemeinsame Aktion sollen auch Menschen mit Migrationshintergrund zum Blutspenden motiviert werden. Mittlerweile wurde diese Blutspendeaktion zu einer Kooperation mit insgesamt zehn Moscheen in der Region Südniedersachsen ausgeweitet.

In *Schwäbisch Gmünd* lobte die Stadt einen öffentlichen Architekturwettbewerb aus, um in der Bevölkerung um Akzeptanz für den Bau einer neuen Moschee der örtlichen DITIB-Gemeinde zu werben. Während des Planungsverfahrens bewegten sich Stadt und Moscheeverein in einem moderierten Dialog aufeinander zu und konnten dadurch ein Einverständnis in der örtlichen Bevölkerung erzielen.

Aktive Anerkennung der religiösen Vielfalt vor Ort

Kulturelle und religiöse Unterschiede sollten in der Kommune sichtbar anerkannt werden. Sichtbar bedeutet in diesem Fall: Kommunalpolitiker und Verwaltungen pflegen einen aktiven Kontakt zu den religiösen Gemeinschaften vor Ort. Über den Kontakt hinaus sollten die religiösen Gemeinden der Zugewanderten und ansässigen Kirchengemeinden gleichwertig in die kommunalen Netzwerke mit einbezogen werden. Dabei sollte der interreligiöse Austausch angeregt und unterstützt werden. Geeignete Anknüpfungspunkte könnten die Öffnung der religiösen Zentren, zum Beispiel ein Tag der offenen Moschee, oder die Feste der Religionsgemeinschaften wie Ramadan und Zuckerfest oder das kurdische Neujahrsfest sein. Kommunen können hierfür auch eigene Räumlichkeiten als „neutrale Orte“ der Begegnung zur Verfügung stellen.

⁴⁴ Zur lokalen Beteiligungskultur in Schwäbisch Gmünd gehört z.B. auch der Jugendgemeinderat, in dem mindestens sieben von 27 Jugendlichen über einen Migrationshintergrund verfügen (siehe unter www.schwaebisch-gmuend.de/5334-Vorstellung_der_Mitglieder.html). Das gibt Anlass zur Hoffnung, dass die politische Partizipation von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte in der nachwachsenden Generation selbstverständlicher als heute sein wird, vorausgesetzt, die politischen Parteien erkennen dieses Potenzial und bemühen sich stärker um diese Zielgruppe.

Integrationspolitische Potenziale der Religionsgemeinschaften nutzen

Die besonderen Potenziale der religiösen Gemeinschaften sollten in die kommunalpolitischen Handlungsstrategien einbezogen werden. Dies gilt beispielsweise für die Gewinnung von Multiplikatoren und Ansprechpartnern, die in die Gemeinschaften von Zugewanderten hinein wirken können. Religiöse Gemeinschaften können aber auch als eigenständige Träger von Integrationsangeboten eine aktive Rolle übernehmen.

Die Einrichtung religiöser Zentren unterstützen

Die Pflege der eigenen Religion benötigt Orte der Begegnung. Die Errichtung von Moscheen oder religiösen Zentren sollten die Kommunen mit ihren Möglichkeiten unterstützen und begleiten. Ein repräsentatives öffentliches Gebäude als Treffpunkt der religiösen Gemeinde wertet die Selbstwahrnehmung und die Identifikation mit dem Ort auf und fördert die Integration. Um lokale Konfliktpotenziale, die häufig mit der Errichtung von Moscheen und Gemeindebauten verbunden sind, zu minimieren, ist auf eine wertschätzende, auch die Ängste der einheimischen Bevölkerung berücksichtigende Kommunikation zu achten und eine frühzeitige Moderation unterschiedlicher Interessen und Perspektiven zu empfehlen.

Handlungsfeld: Unterbringung und Begleitung von Flüchtlingen und Asylbewerbern

Die Aufnahme von Flüchtlingen und Asylbewerbern wird durch Bundes- und Landesgesetze geregelt. Mit der Aufnahme von Flüchtlingen sind verschiedene Herausforderungen verbunden: Städte und Gemeinden sind dazu verpflichtet, Unterbringungsmöglichkeiten und Angebote zur sozialen Beratung und Betreuung zur Verfügung zu stellen. Die häufig ungünstige Lage der Unterkünfte und schlechte Verkehrsanbindungen behindern die Flüchtlingsbetreuung in ländlichen Regionen und damit auch Möglichkeiten der Integration. Weitaus schwieriger im Umgang mit Flüchtlingen und Asylbewerbern ist eine ablehnende Haltung in der örtlichen Bevölkerung gegen die Aufnahme. Zur Wahrung des sozialen Friedens sollten Verwaltungen frühzeitig um Akzeptanz werben und die soziale Eingliederung unterstützen.

Soziale Eingliederung der Flüchtlinge unterstützen

Die Kommunen können die soziale Eingliederung von Flüchtlingen vor allem durch Vernetzung und Kooperation der lokalen Akteure, durch Unterstützung seitens der Wirtschaft und zivilgesellschaftlicher Akteure sowie durch die Einbeziehung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in die lokale Gemeinschaft gestalten. Zu den Maßnahmen einer sozialen Eingliederung zählen die Sprachförderung, die schulische Unterstützung der Kinder, die Nutzung beruflicher

Qualifikationen und die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements von Flüchtlingen. Da zumeist ehrenamtliche Helfer integrative Maßnahmen für Flüchtlinge leisten, sollten Möglichkeiten der Qualifizierung und Begleitung dieser Akteure ausgelotet werden. Vor allem ist eine Professionalisierung in der Vermittlung von Informationen zum Asylverfahren oder im Umgang mit traumatisierten Flüchtlingen wichtig. Bund und Länder sollten die Grundlagen für eine verbesserte Aufnahme und Einbeziehung von Asylbewerbern und geduldeten Flüchtlingen in den Kommunen schaffen. Hierzu gehören ein erleichteter Zugang zu den Sprach- und Integrationskursen, eine frühzeitige Ermöglichung von Beschäftigung sowie flexible Regelungen zur Handhabung der Unterbringung vor Ort.

Gute-Praxis-Beispiele

*In zahlreichen Gemeinden des **Main-Kinzig-Kreises** wurden Runde Tische zur Flüchtlingsaufnahme und -integration gegründet, durch die der Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den engagierten ehrenamtlichen Helfern ermöglicht wird und durch die Konfliktsituationen, die durch die Aufnahme von Flüchtlingen entstehen, frühzeitig bearbeitet werden können.*

*Das Brücken-Café in **Schlüchtern** existiert seit 2004 und wurde seinerzeit von Ehrenamtlichen der evangelischen Kirchengemeinde gegründet, um in einer aufgebrachten lokalen Debatte um den Bau einer Moschee der Ahmadiyya-Gemeinschaft einen Akzent gegen Fremdenfeindlichkeit zu setzen. Aus diesem Begegnungsprojekt ist mittlerweile ein umfangreiches Sprachkursangebot für Flüchtlinge entstanden, die mehrheitlich in der Sammelunterkunft Hof Reith am Stadtrand untergebracht sind.⁴⁵ Die ehrenamtlichen Sprachkurse werden auch von anderen Migrantinnen und Migranten genutzt, darunter vor allem Frauen, die schon sehr lange in Deutschland leben, aber nie richtig Deutsch gelernt haben. Die Kurse finden in den Räumen des städtischen Jugendbüros Check-In statt. Mittlerweile konnte über das Regionalmanagement Spessart Regional eine hauptamtliche Stelle akquiriert werden, die den Einsatz der Ehrenamtlichen koordiniert. Finanziert wird die Stelle aus dem LEADER-Programm. Dadurch erhält das Brücken-Café zwei Jahre lang eine Anschubfinanzierung von 60 Prozent der Personalkosten; die restlichen 40 Prozent werden über die Stadt und Spenden gedeckt. Der Magistrat der Stadt hat bereits beschlossen, dass die Stelle nach zwei Jahren mit städtischer Unterstützung in eine Dauerstelle umgewandelt wird.*

⁴⁵ Zum Zeitpunkt der Erhebungen im Herbst 2012 fanden wöchentlich acht Sprachgruppen statt, davon sechs für Erwachsene und zwei für Kinder im Grundschulalter. Die Sprachgruppen werden von 16 Ehrenamtlichen unterrichtet, von denen jeweils zwei für einen Kurs eingeteilt werden. Der Unterricht in den einzelnen Gruppen findet viermal wöchentlich für jeweils eineinhalb Stunden statt. Die Kurse haben eine Gruppenstärke von acht bis 30 Personen pro Kurs.

Arbeitsmarktpotenziale von Flüchtlingen stärken

Kommunen sollten die Chancen der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen ausloten. Flüchtlinge bringen auch berufliche Qualifikationen und persönliche Kompetenzen mit. Die Vermittlung in berufsbezogene Praktika sowie die Schaffung kommunaler Beschäftigungsmöglichkeiten ist ein Gewinn sowohl für die Flüchtlinge als auch für die Kommunen. Für Jugendliche sollten Möglichkeiten einer, auch überbetrieblichen Ausbildung in Betracht gezogen werden. Wichtig für eine verbesserte Einbeziehung und Erschließung der beruflichen Potenziale von Flüchtlingen ist eine effektive Vernetzung der Flüchtlingsunterstützung durch Wohlfahrtsverbände, Vereine, Initiativen von Ehrenamtlichen und kommunalen Angeboten in den Landkreisen, um die Standortnachteile der ländlichen Regionen auszugleichen. Mit einem allgemeinen Überblick über Akteure und sozialintegrative Angebote sowie deren Vernetzung könnten diese kommuniziert und damit Grundlagen für Teilhabe geschaffen werden.

Gute-Praxis-Beispiel

Im Ostalbkreis steht die Vermittlung in Beschäftigungsmöglichkeiten im Zentrum einer verbesserten Integration von Flüchtlingen. Ein großer Teil der Bewohner in der Sammelunterkunft in Schwäbisch Gmünd konnte in ehrenamtliche oder gemeinnützige Tätigkeiten zu einem Stundensatz von 1,05 Euro vermittelt werden. Der Einsatz der ehrenamtlich tätigen Flüchtlinge wird von den Sozialarbeiterinnen in der Gemeinschaftsunterkunft koordiniert. Die Nachfrage ist unter den Flüchtlingen sehr hoch. Im Frühjahr 2014 engagierten sich etwa 50 Flüchtlinge ehrenamtlich bei der Landesgartenschau in Schwäbisch Gmünd. In der Gemeinschaftsunterkunft selbst war ein Projekt „Handwerk und Technik“ angesiedelt, in dem ein ehrenamtlicher Mitarbeiter handwerkliche und technische Fertigkeiten bei den Bewohnern feststellt und nach Möglichkeiten sucht, diese in entsprechenden Beschäftigungsmöglichkeiten in Schwäbisch Gmünd einzusetzen.

Dezentrale Unterbringung ermöglichen

Die Unterbringung von Flüchtlingen wird sehr kontrovers diskutiert. In den meisten Bundesländern werden Asylbewerber und Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht, zudem besteht eine Residenzpflicht. Einige Bundesländer, wie zum Beispiel Brandenburg, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt, haben aus humanitären Gründen neue Regelungen beschlossen, so dass nach einigen Monaten Aufenthalt die dezentrale Unterbringung insbesondere von Familien möglich ist. Die dezentrale Unterbringung ist nicht nur aus humanitären Gründen sinnvoll, sie ermöglicht eine breitere Verteilung der Flüchtlinge und Asylbewerber auf verschiedene Kommunen in der Region, erleichtert damit die Integration vor Ort und hilft, Ängste und Abwehrhaltungen der Bevölkerung abzubauen. Städte, Gemeinden und

Landkreise sollten von den Ländern Unterstützung erhalten, um Konzepte einer dezentralen und begleiteten Unterbringung von Flüchtlingen zu erstellen. Eine solche Unterstützung könnte durch die Länder im Rahmen der Leitlinien zur Flüchtlingsaufnahme erfolgen.

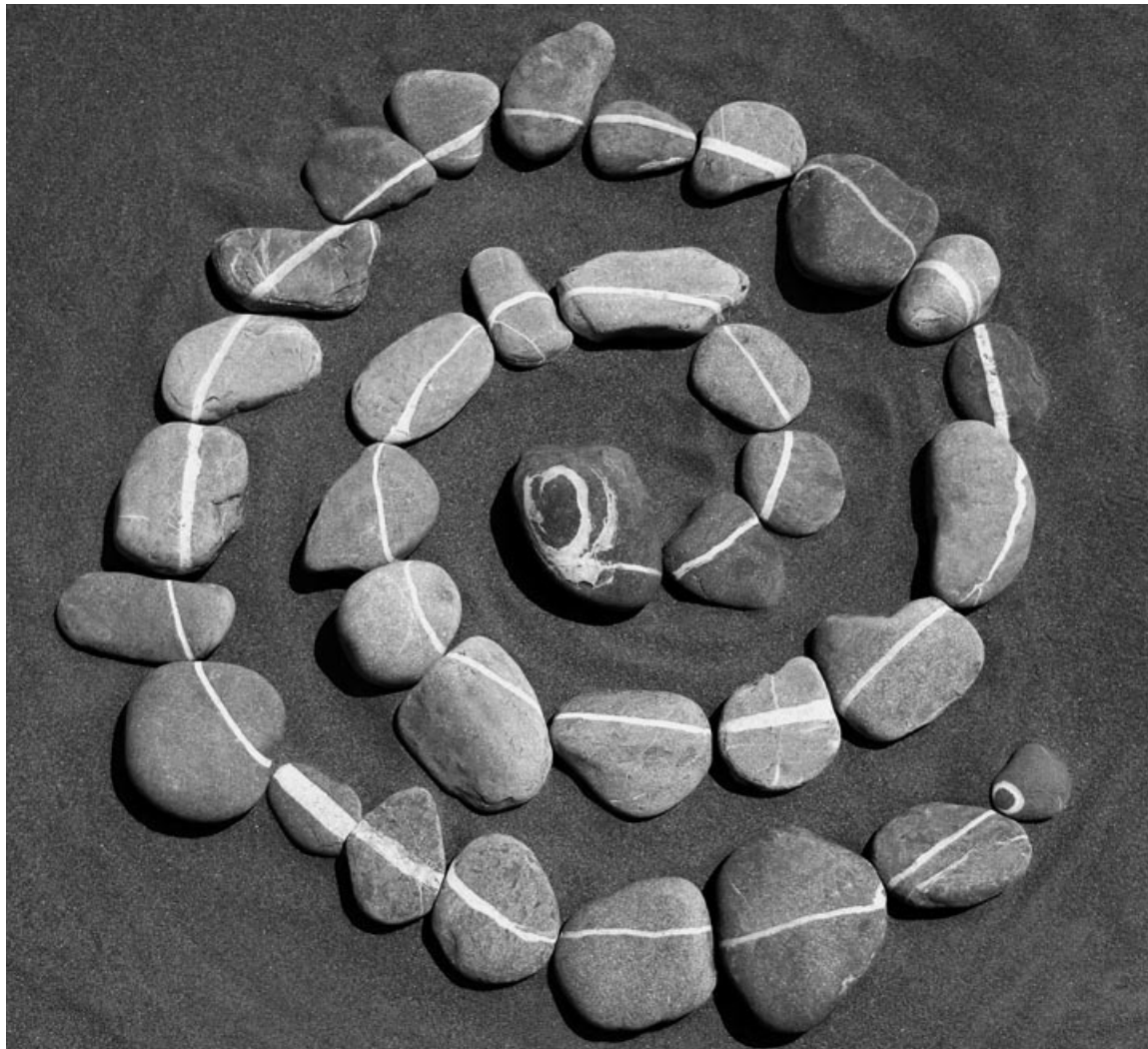
Gute-Praxis-Beispiele

Im Landkreis Stendal wurde 2014 ein Konzept zur dezentralen Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen verabschiedet.

Der Landkreis Coburg hat bereits 2011 ein Konzept zur dezentralen Unterbringung gemeinsam mit allen Gemeinden des Kreises erarbeitet, das aufgrund der ablehnenden Haltung der bayerischen Staatsregierung aber nicht realisiert werden konnte. Eine wesentliche Erkenntnis aus dem Konzept war auch, dass die dezentrale Unterbringung und in diesem Fall die Verteilung der Lasten auf alle Gemeinden des Landkreises kostengünstiger gewesen wäre als die zentrale Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft.

Kommunikation und Begleitung der Flüchtlingszuweisung

Gerade in ländlichen Regionen ist die Abwehr gegenüber der Aufnahme von Flüchtlingen oftmals hoch. Bürgerversammlungen sind ein geeignetes Mittel zur frühzeitigen Information der örtlichen Bevölkerung über die Unterbringung von Flüchtlingen. In diesem Zusammenhang sind die Länder, Regierungsbezirke und Landkreise gefordert, die Absicht der Unterbringung frühzeitig zu kommunizieren und mit den betreffenden Städten und Gemeinden abzustimmen. Es hat sich auch gezeigt, dass eine Moderation und Begleitung dieses Prozesses hilfreich ist, um Abwehrhaltungen und Konflikte zu begegnen.



Was wurde erreicht?

6

Eine verbesserte Integration von zugewanderten Menschen, die Verwirklichung gleicher Teilhabechancen für alle Bewohnerinnen und Bewohner, die interkulturelle Öffnung von Institutionen in Verwaltung, Politik und Gemeinwesen, eine lokale Kultur der Offenheit, der Anerkennung und des Willkommens – dies alles sind notwendige Bausteine, um Kommunen im demografischen Wandel zukunftsfähig zu machen. In den Köpfen vieler Menschen, die in den beteiligten Kommunen leben, arbeiten und engagiert sind, ist diese Botschaft bereits angekommen. Das Forschungs-Praxis-Projekt „Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel“ war ein Experiment und zeigt, wie diese Elemente von Zukunftsfähigkeit in reales Handeln vor Ort umgesetzt werden können.

In den beteiligten Städten und Landkreisen konnten wichtige Erfahrungen und Erkenntnisse gesammelt werden: Einerseits über die Möglichkeiten der Implementierung einer strategisch ausgerichteten kommunalen Integrationspolitik, andererseits über Strategien, wie Kommunen eine interkulturelle Öffnung vorantreiben und den Aufbau einer Anerkennungs- und Willkommenskultur in Gemeinden, Städten und Kreisen in ländlichen Regionen weiterentwickeln können. Ziel war es, den Mehrwert einer Strategie der Offenheit und des Willkommens für die zukünftige Entwicklung der vom demografischen Wandel und Fachkräftemangel betroffenen Kommunen zu verdeutlichen, und geeignete Wege aufzuzeigen, wie diese Potenziale auch in Anbetracht geringer Ressourcen in den kommunalen Verwaltungen erschlossen werden können.

Zuwanderung als kommunale Zukunfts- und Querschnittsaufgabe erkannt

Durch zahlreiche Gespräche, die Seminare und Workshops zur interkulturellen Öffnung und den intensiven Austausch in den Projektkommunen konnte eine deutliche Aufwertung der Themen Integration und Zuwanderung als kommunale Zukunfts- und Querschnittsaufgabe erreicht werden. Es wurden wichtige Impulse gesetzt, um Integration mit Handlungsfeldern wie Stadtentwicklung, Sicherung der Fachkräftebasis und Stärkung der lokalen Wirtschaft, Konversion durch militärischen Standortabbau und Abfederung des demografischen Wandels sowie der Stärkung der lokalen Demokratie zu verknüpfen. Damit wurde die ursprüngliche Absicht des Projektes verwirklicht, Integration aus der „sozialen Nische“ herauszuholen und gesamtgesellschaftlich diskursfähig zu machen. Die Aufwertung des Themas Integration war zugleich mit einer höheren Anerkennung und Wertschätzung des Einsatzes der zuständigen Personen verbunden. Gerade in Kleinstädten, aber auch in Städten mittlerer Größe bildet die Integrationsarbeit oftmals nur einen eingeschränkten Teilbereich im Beschäftigungsfeld der damit betrauten Personen. Somit konnte indirekt auch die Notwendigkeit eines kontinuierlichen Ansprechpartners für das Thema Integration bei den Verantwortlichen bestärkt werden.

Reflexion der bisherigen Integrationsarbeit und des Integrationsverständnisses

Die bisherige Integrationsarbeit und das Integrationsverständnis der Kommunen wurden im Verlauf des Forschungs-Praxis-Projektes reflektiert und zum Teil kritisch hinterfragt. Kommunal Verantwortliche und Verwaltungsmitarbeiter erfuhren durch eine intensive Auseinandersetzung mit der Thematik eine entscheidende Sensibilisierung: Eine Voraussetzung für Akzeptanz und die Bereitschaft, die Themen Zuwanderung, Interkulturalität und kulturelle Öffnung weiterhin zielgerichtet und strategisch in die Kommunalpolitik zu integrieren. Viele der an den Workshops zur interkulturellen Öffnung beteiligten Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter konnten die Relevanz des Themas in ihren eigenen Arbeitsbereich übertragen und feststellen, dass der Erwerb interkultureller Kompetenz für die tägliche Arbeit von Vorteil sein kann.

Externer Blick unterstützt einen verknüpfenden Denkprozess

Die kommunalen Verwaltungen sind vielfach mit umfangreichen laufenden Verwaltungsaufgaben beschäftigt und haben wenig Zeit für strategische Überlegungen. Hier trug die externe Begleitung durch Stiftung, Praxisforscher und Coaching dazu bei, das Thema trotz der hohen Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden in einem Zeitraum von zwei Jahren intensiv zu bearbeiten und zu befördern. Die Impulse von außen machten eine kontinuierliche Reflexion des eigenen Verwaltungshandelns möglich: Neue Konzepte waren die Folge. Zudem hat der externe Blick die Kommunen darin unterstützt, die bereits vorhandene Vielzahl an Maßnahmen und Akteuren nochmals zu sichten und in einem „verknüpfenden Denkprozess“ in einen größeren strategischen Zusammenhang zu stellen.

Neue Formen der Zusammenarbeit etabliert

Der Austausch zwischen Politik, Verwaltung und Wirtschaft zur Frage der Sicherung der ökonomischen Zukunftsfähigkeit der Region stärkte bereits bestehende Netzwerke und ebnete neuen Formen der Zusammenarbeit den Weg. In den Projektkommunen entstanden kooperative Strukturen: Wichtige Bausteine für einen erfolgreichen Weg in die Zukunft. Die herausragende Bedeutung der Landkreise in ihrer unterstützenden und koordinierenden Funktion wurde nochmals deutlich: Besonders der Kompetenz- und Erfahrungsaustausch zwischen den kreisangehörigen Städten wird weiterhin auf dieser Ebene organisiert und unterstützt. Auch die Zusammenarbeit zwischen den Landkreisen und den Städten konnte durch das Forschungs-Praxis-Projekt deutlich gestärkt werden, fruchtbare Kontakte wurden durch das Projekt initiiert.

Die Zusammenarbeit zwischen einzelnen Abteilungen beziehungsweise zwischen einzelnen Verantwortlichen innerhalb einer Verwaltung wurde durch das



Projekt Weltreise mit Familie Kumar in Höxter



Zweites Netzwerkseminar in Hann. Münden

Forschungs-Praxis-Projekt befördert. So wurde im Landkreis Celle die Zusammenarbeit zwischen den Verantwortlichen im Bereich Integration und Personalentwicklung verstärkt. Eine Verbesserung der Personalgewinnung und des Personalmarketings ist das Ziel. Im Ostalbkreis wird zukünftig eine Zusammenarbeit des Geschäftsbereichs „Personal und Organisation“ mit der Polizei erfolgen, um Schulungsangebote im „Umgang mit schwierigen Kunden“ und „Deeskalationstrainings“ für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anzubieten.

Strategie- und Maßnahmenkatalog auf den Weg gebracht

Im Rahmen des Seminar- und Coachingverfahrens wurde gemeinsam mit den Kommunen ein umfangreicher Strategie- und Maßnahmenkatalog entwickelt, der die Arbeit der Kommunen in den kommenden Jahren unterstützen kann. Zudem können die erarbeiteten Grundlagen hilfreiche Ansatzpunkte für weitere Projekte und Programme liefern. In Höxter konnte beispielsweise beim Aufbau des Kommunalen Integrationszentrums und der Festlegung seiner zukünftigen Aufgabenschwerpunkte gut an die Erhebungen der Situation vor Ort, vor allem der Angebote, Aktivitäten und Akteure, angeknüpft werden.

Positive Berichterstattung und öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen

Eine begleitende, positive Berichterstattung der Medien steigerte die Akzeptanz der eingeleiteten Aktivitäten in der Bürgerschaft. Durch öffentlich wirksame Veranstaltungen und Veröffentlichungen konnte das Projekt Aufmerksamkeit für seine Themen gewinnen. Im Rahmen des Expertenworkshops „Willkommenskultur als Strategie zur Gewinnung von Fachkräften – sind wir bereit für mehr Zuwanderung?“ im September 2013 wurden die Themen „Fachkräftesicherung“ und „Willkommenskultur“ mit Experten aus Wissenschaft, Praxis und Politik intensiv erörtert. Weitere öffentliche Aufmerksamkeit erfuhr das Projekt durch einen ständigen Transfer der Projektergebnisse über die

Projektpartner und die Mitglieder des Projektbeirates in die Bundes-, Landes- und Kommunalpolitik sowie in die Wissenschaft.

Zuzug von Flüchtlingen als kommunales Handlungsfeld erschlossen

Da viele beteiligte Kommunen mit einem verstärkten Zuzug von Flüchtlingen konfrontiert waren, wurde im Rahmen des Projektes auch die Thematik der Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen als kommunales Handlungsfeld definiert und im Rahmen der Entwicklung einer „Anerkennungs- und Willkommenskultur“ in den Projektkommunen aufgegriffen. Im Fokus standen hierbei die Möglichkeiten eines Zugangs zum lokalen Arbeitsmarkt und die Einbeziehung ehrenamtlicher zivilgesellschaftlicher Akteure in integrationsfördernde Maßnahmen.

Aufbau nachhaltiger Strukturen

Es ist in einigen Projektkommunen gelungen, nachhaltige Strukturen aufzubauen. Konkrete Beispiele sind die Entstehung eines Arbeitskreises „Zuwanderung und Integration“ im Ostalbkreis oder die strukturelle Veränderung des Integrationsbeirates in der Stadt Bad Kissingen durch die Einbindung eines Stadtratsmitglieds als Vorsitzenden des Beirates. Ferner wurde das Thema Kunden- und Serviceorientierung im Bereich der Willkommenskultur (ServiceQ Team) in Bad Kissingen angeregt. In Bergen wurde die Erarbeitung eines Handlungskonzeptes „Zuwanderung“ initiiert und ein Willkommenspaket mit Informationsmaterialien, einem regelmäßigen Neubürgerempfang und Neubürgerpaten als Bausteine einer neuen Willkommenskultur umgesetzt. Auch die durch das Institut imap initiierten Schulungen und interkulturellen Trainings für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter finden in einigen Kommunen Ansätze der Verstetigung und werden zukünftig in Eigenverantwortung als Kompetenzschulungen angeboten.

Die strukturelle Verankerung in den Kommunen steht noch aus

Die strukturelle Verankerung der Themen Integration und Zuwanderung blieb hinter den ursprünglichen Erwartungen des Forschungs-Praxis-Projektes zurück. In vielen Projektkommunen steht eine strukturelle Verankerung der Themen Integration und Zuwanderung in der Verwaltung noch aus und bedarf der weiteren Präzisierung. Gleiches gilt für die interkulturelle Öffnung als Querschnittsaufgabe in den kommunalen Verwaltungen und der Politik.

Hindernisse für ein strategisch konzeptionelles Handeln sind die geringen finanziellen und personellen Ressourcen der Kommunen. Auch bei hoch motivierten Projektkommunen hat sich gezeigt, dass neue, interne Kommunikationsstrukturen erst einmal aufgebaut werden müssen, um strukturelle Verände-

rungen zu erreichen. Die Wichtigkeit des Themas und die Tatsache, dass Integration viele Verwaltungsbereiche tangiert, benötigt somit einen längeren Vermittlungszeitraum und Verantwortliche, die diesen Prozess konsequent verfolgen und aktiv gestalten. Vereinzelt wurde über den Einsatz einer kommunalen Steuerungsgruppe nachgedacht, um die Themen und Aufgaben besser zu bündeln und Synergieeffekte zu nutzen: Aus Sicht der Projektbegleitung ein zu empfehlender Schritt.

Der Ansatz des Forschungs-Praxis-Projektes hat sich bewährt

Politische Prozesse erfordern einen langen Atem, vor allem wenn sie die institutionelle Dimension berühren und Veränderungen im Verwaltungshandeln gefragt sind. Die Möglichkeiten, im Rahmen eines befristeten Forschungs-Praxis-Projektes einen nachhaltigen Wandel im Umgang mit Migration und Integration herbeizuführen, sind daher selbstverständlich beschränkt. In der Begleitung der Projektkommunen wurde jedoch deutlich, dass die Verknüpfung einer aktivierenden Forschung mit einem begleitenden Coaching-Verfahren ein erfolgversprechender Ansatz ist, um einen solchen Prozess gerade auf kommunaler Ebene zu unterstützen. Beide Elemente ergänzen sich in sinnvoller Weise. Durch die Forschungsaktivitäten wurde eine Bestandsaufnahme der kommunalen Integrationspolitik geleistet, die durch ihren wissenschaftlich fundierten Charakter bei den Beteiligten vor Ort auf Akzeptanz stieß. Auch der aktivierende Ansatz, auf dessen Grundlage mit den Akteuren vor Ort konkrete Handlungsmöglichkeiten (weiter-)entwickelt wurden, erwies sich als vorteilhaft, da die Orientierung an pragmatischen Lösungen ein grundlegendes Merkmal kommunaler Politik ist und auch im Rahmen des Projektes eingefordert wurde. Durch das interkulturelle Coaching-Verfahren wurde dieser Ansatz darüber hinaus mit einer konkreten langfristigen Veränderungsperspektive unterlegt, indem Chancen eines institutionellen Wandels aufgezeigt und mit konkreten Umsetzungsmaßnahmen verknüpft wurden. Dieser pragmatische Ansatz beförderte positive Anstrengungen, die kommunale Integrationspolitik stärker strategisch auszurichten. Aktivierende Ansätze sind demnach auf der kommunalen Ebene in besonderer Weise dafür geeignet, neue Politikkonzepte anzustoßen und zu erproben.

Projektbeteiligte

Projektträger

Schader-Stiftung, Darmstadt

Projektteam

Sabine Süß, Vorsitzende des Vorstands, Projektleitung bis Dezember 2012;
Gudrun Kirchhoff, Projektkoordination/Projektleitung seit Januar 2013;
Claudia Pinella Bolte, wissenschaftliche Mitarbeiterin;
Aleksandra Ilic; Simone Mundinger

Fachliche Begleitung

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; Hessisches Ministerium für Soziales und Integration;
Deutscher Landkreistag; Deutscher Städte- und Gemeindebund

Begleitforschung

DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration
Dr. Frank Gesemann (Gesamtprojektleitung), Dr. Jutta Aumüller

Beratung und Coaching

imap GmbH Institut für interkulturelle Management- und Politikberatung
Bülent Arslan (Projektleitung imap), Derya Can

Mitglieder des Projektbeirates

Dr. Esma Cakir-Ceylan, Bundesverband der Migrantinnen in Deutschland; Nicole Graf, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit; Stefan Hank, Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, seit 2013 Dr. Doris Dickel und Malti Taneja; Prof. Dr. Karl-Dieter Keim, ehemals Direktor des Leibniz-Instituts für Regionalentwicklung und Strukturplanung IRS; Ulrich Mohn, Deutscher Städte- und Gemeindebund; Nesrin Odabasi, Bundeszuwanderungs- und Integrationsrat; Prof. Dr. Stefanie Rathje, Hochschule für Technik und Wirtschaft Berlin; Dr. Klaus Ritgen, Deutscher Landkreistag; Michael Rosenbach, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; Prof. Dr. Roland Roth, Hochschule Magdeburg-Stendal; Bettina Schattat, Bundesministerium für Arbeit und Soziales; Wiebke Schindel, Hessisches Ministerium für Soziales und Integration; Ralf Wolkenhauer, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

Förderung

Europäischer Integrationsfonds; Bundesministerium des Innern;
Hessisches Ministerium für Soziales und Integration

Ansprechpartnerinnen und -partner in den Projektkommunen

Landkreis Bad Kissingen: Amt für Kommunale Jugendarbeit – Martin Pfeuffer
Stadt Bad Kissingen: Referat für Jugend, Familie, Soziales – David Rybak
Landkreis Celle: Ordnungsamt – Integration und Migration – Ulrike Brinken
Stadt Bergen: Fachdienst Interner Service – Karen Schledermann
Landkreis Göttingen: Hauptamt / Integrationsbeauftragter – Isa Sandiraz
Stadt Hann. Münden: Städtischer Rechtsdirektor – Volker Ludwig
Kreis Hötter: Kommunales Integrationszentrum – Sandra Zengerling
Stadt Hötter: Familienbüro – Brigitte Husemann
Main-Kinzig-Kreis: Sozialamt / Integrationsbüro – Klaus Pichl und Anna Seipel
Stadt Schlüchtern: Magistrat der Stadt Schlüchtern – Kerstin Baier-Hildebrand;
Jugendbüro und Familienzentrum „Check-In“ – Andrea Lindner
Ostalbkreis: Geschäftsbereich Integration und Versorgung – Hans-Michael Betz und Andrea Daniel
Stadt Schwäbisch Gmünd: Amt für Familie und Soziales – Hermann Gaugele
Landkreis Stendal: Integrationskoordinator – Björn Malycha
Hansestadt Stendal: Büro des Oberbürgermeisters – Liane Bischoff bis 2013, Klaus Ortman

Literatur

Alisch, Monika/May, Michael (Hrsg.) 2011: Integrationspotenziale in kleinen Städten. Rekonstruktion der Interessensorientierungen von Zuwanderern. Opladen & Farmington Hills.

Allianz Fachkräfte für Mainfranken 2012: Gemeinsame Zielvereinbarungen zur Sicherung der Fachkräfte in Mainfranken. Internet: www.wuerzburg.ihk.de/fileadmin/user_upload/pdf/Ausbildung/fachkraefteberatung/Allianz_Fachkraefte_fuer_Mainfranken.pdf

Aumüller, Jutta/Bretl, Carolin 2008: Lokale Gesellschaften und Flüchtlinge: Die kommunale Integration von Flüchtlingen in Deutschland. Berlin.

BAMF Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2011: Willkommenskultur und Anerkennungskultur. Nürnberg. Internet: www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2011/20110519-nuernberger-tage-integration-willkommenskultur.html

BAMF Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2012: Das deutsche Asylverfahren - ausführlich erklärt. Nürnberg.

BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2012a: Raumordnungsbericht 2011. Bonn.

BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2012b: Raumordnungsprognose 2030.

Bevölkerung, private Haushalte, Erwerbspersonen. Analysen Bau. Stadt. Raum, Band 9. Bonn.

BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2012c: Klein- und Mittelstädte in Deutschland – eine Bestandsaufnahme. Analysen Bau. Stadt. Raum, Band 10. Bonn.

BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2012d: Lebenslagen – Lebensrisiken.

Atlas zur Raum- und Stadtentwicklung. Analysen Bau. Stadt. Raum, Band 7. Bonn.

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2012: 9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland. Berlin.

Beirat Integration 2012: Willkommen – Empfehlungen für einen gesamtgesellschaftlichen Paradigmenwechsel in der Einwanderungspolitik im Sinne einer Willkommenskultur.

Internet: www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2012-04-28-working-and-living-lang.html

Bertelsmann Stiftung/Bundesministerium des Innern (Hrsg.) 2005: Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. Strategien kommunaler Integrationspolitik. Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) 2011: Diversität gestalten. Erfolgreiche Integration in Kommunen. Handlungsempfehlungen und Praxisbeispiele. Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) 2012: Deutschland, öffne dich! Willkommenskultur und Vielfalt in der Mitte der Gesellschaft verankern. Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) 2013: Stadt – Land – Umland. Handlungsansätze für Kommunen im demographischen Wandel. Gütersloh.

BMAS Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2011: Fachkräftesicherung. Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung. Berlin.

BMBF Bundesministerium für Bildung und Forschung 2014: Bericht zum Anerkennungsgesetz. Berlin.

BMI Bundesministerium des Innern 2012: Jedes Alter zählt. Demografiestrategie der Bundesregierung. Berlin.

BMVBS/BBSR Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2012: Stadtteilkonzepte für Integration. Handreichung für die Praxis. Berlin/Bonn. Internet: www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2012/Stadtteilkonzepte.html

- Blumenthal, Julia 2009: Das Kopftuch in der Landesgesetzgebung. Governance im Bundesstaat zwischen Unitarisierung und Föderalisierung. Baden-Baden.
- Boos-Krüger, Annegret 2005: Sozialräumliche Integration von Zuwanderern in Klein- und Mittelstädten des ländlichen Raumes. Annäherungen an ein neues Forschungsgebiet. In: Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ (Hrsg.): Zuwanderer in der Stadt. Expertisen zum Projekt, S. 407–445. Darmstadt.
- Brinken, Ulrike (Hrsg.) 2010: Fremde. Frauen. Freundinnen. Èzidinnen und LandFrauen im Gespräch. Celle.
- Bruckner, Elke 2012: Migration und demografischer Wandel. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bundesregierung 2007: Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen. Berlin.
- Bundesregierung 2008: Nationaler Integrationsplan. Erster Fortschrittsbericht. Berlin.
- Bundesregierung 2011: Nationaler Aktionsplan Integration. Zusammenhalt stärken – Teilhabe verwirklichen. Berlin.
- Bürk, Thomas/Fischer, Susen 2013: Zuwanderung aus dem Ausland – Eine Perspektive für Städte in peripherisierten Räumen? In: Bernt, Matthias/Liebmann, Heike (Hrsg.): Peripherisierung, Stigmatisierung, Abhängigkeit? Deutsche Mittelstädte und ihr Umgang mit Peripherisierungsprozessen. Wiesbaden.
- CJD Eutin und Hamburg (Hrsg.) 2011: Diversität als Strategie in Klein- und Mittelstädten. Bürger mit Migrationsgeschichte als Potenzial für die Stadtentwicklung. Eutin.
- Deutscher Landkreistag 2014: Interkulturelle Öffnung in der Landkreisverwaltung. Berlin.
- Deutsch-Türkisches Netzwerk im Ostalbkreis 2009: Broschüre zur Ausstellung „Wir sind zu Hause im Ostalbkreis“. Aalen. Internet: www.ostalbkreis.de/sixcms/media.php/26/Broschuere-DTN.pdf
- DIHK-Innovationsreport 2010: Innovationsdynamik deutscher Unternehmen wächst – Forscher und Fachkräfte dringend gesucht! Berlin.
- Fachkräfteallianz Ostwürttemberg 2012: Vereinbarung Fachkräfteallianz Ostwürttemberg. Fakten – Handlungsfelder – Partner. Internet: www.fachkraefte-ostwuerttemberg.de/Fachkraefteallianz_OWUE.pdf
- Geis, Wido 2012: Der Beitrag der Zuwanderung zur Fachkräftesicherung. In: IW Trends, 2. Internet: www.iwkoeln.de/de/studien/iw-trends/beitrag/87626
- Gemende, Marion/Schröer, Wolfgang/Sting, Stephan 1999: Pädagogische und sozialpädagogische Zugänge zur Interkulturalität. In: Gemende, Marion/Schröer, Wolfgang/Sting, Stephan (Hrsg.): Zwischen den Kulturen. Weinheim, S. 7–36.
- Gensicke, Thomas/Geiss, Sabine 2010: Hauptbericht des Freiwilligensurveys 2009. Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und Bürgerschaftlichem Engagement. München.
- Gesemann, Frank/Roth, Roland (Hrsg.) 2009: Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen. Wiesbaden.
- Gesemann, Frank/Roth, Roland/Aumüller, Jutta 2012: Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland. Berlin: Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration/Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.
- Gesemann, Frank 2013a: Von der pragmatischen Reaktion zur strategischen Steuerung – Stand und Entwicklungsperspektiven der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland. In: Migration und Soziale Arbeit, 1, S. 51–58.
- Gesemann, Frank 2013b: Wohnen und Integration. In: Meier-Braun, Karl-Heinz/Weber, Reinhold (Hrsg.): Integrationsland Deutschland. Begriffe – Fakten – Kontroversen. Stuttgart, S. 152–154.
- Gesemann, Frank/Roth, Roland 2014: Politische Integration von Migrantinnen und Migranten im Ländervergleich. Ergebnisse einer Befragung der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der Länder. Berlin: DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration [in Vorbereitung].
- Gesemann, Frank/Roth, Roland 2014a: Integration ist (auch) Ländersache! Schritte zur politischen Inklusion von Migrantinnen und Migranten in den Ländern. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, Forum Berlin.
- Gesemann, Frank/Roth, Roland 2014b: Engagement im Quartier. Der Beitrag von bürgerlichem Engagement zur Förderung von Bildung und Integration in sozial benachteiligten Stadtteilen. Bonn: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung.
- Glasl, Friedrich et al. 2005: Professionelle Prozessberatung. Bern.
- Heckmann, Friedrich 2012: Willkommenskultur was ist das, und wie kann sie entstehen und entwickelt werden? Bamberg: europäisches forum für migrationsstudien.
- Henkel, Gerhard 1995: Der Ländliche Raum. Gegenwart und Wandlungsprozesse seit dem 19. Jahrhundert in Deutschland. Stuttgart.
- Henkes, Christian 2008: Integrationspolitik in den Bundesländern? In: Hildebrandt, Achim/Wolf, Frieder (Hrsg.): Die Politik der Bundesländer. Staatstätigkeit im Vergleich. Wiesbaden, S. 113–135.
- Hochrangige Konsensgruppe Fachkräftebedarf und Zuwanderung 2011: Vom Anwerbestopp zur Gewinnung von Fachkräften. Bessere Bildungs- und Erwerbschancen schaffen – Zuwanderung gezielt steuern. Abschlussbericht der Hochrangigen Konsensgruppe Fachkräftebedarf und Zuwanderung. Berlin.
- Honneth, Axel 1992: Kampf um Anerkennung. Frankfurt am Main.
- Honneth, Axel 2003: Umverteilung als Anerkennung. Eine Erwiderung auf Nancy Fraser. In: Fraser, Nancy/Honneth, Axel: Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse. Frankfurt am Main, S. 129–224.
- Hunger, Uwe/Thränhardt, Dietrich 2006: Der Bildungserfolg von Einwandererkindern in den westdeutschen Bundesländern. Diskrepanzen zwischen der PISA-Studie und den offiziellen Schulstatistiken, in: Georg Auernheimer (Hrsg.), Schief lagen im Bildungssystem. Die Benachteiligung der Migrantenkinder. Opladen, S. 51–67.
- Huth, Susanne 2007: Integrationslotsen: Modelle von Engagement und Integration. Frankfurt am Main: INBAS-Sozialforschung.
- Hüttermann, Jörg 2010: Entzündungsfähige Konfliktkonstellationen: Eskalations- und Integrationspotenziale in Kleinstädten der Einwanderungsgesellschaft. Weinheim, München.
- IHK Lüneburg-Wolfsburg 2011: Gemeinsam für Fachkräfte. Was können Unternehmen und Kommunalpolitik zusammen bewegen? Lüneburg. Internet: www.ihk-lueneburg.de/linkableblob/1418070/4./data/IHK_Broschuere_Gemeinsam_fuer_Fachkraefte-data.pdf
- Integriertes Stadtentwicklungskonzept Hann. Münden 2008: Auf zu neuen Ufern. Northeim, Göttingen: Planungsgruppe Lange Puche/Planungsbüro Hajo Brudniok.
- ISG/WZB Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik/Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 2011: Zweiter Integrationsindikatorenbericht. Erstellt für die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Berlin.
- KGSt Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement 2005: Management kommunaler Integrationspolitik. Strategie und Organisation. Köln.
- Kommunaler Qualitätszirkel zur Integrationspolitik 2010: Politische Partizipation von Migrantinnen und Migranten. Stuttgart.
- Kreichauff, René 2012: Kleinstadt und Zuwanderung. Zur Theorie und Empirie ethnischer Segregation in kleinen Städten. Berlin: Technische Universität Berlin.
- Kreis Höxter 2013: Kommunales Integrationszentrum Kreis Höxter 2013: Integrationskonzept für den Kreis Höxter. Internet: www.kreis-hoexter.de/media/downloads/KI_Konzept.pdf
- Krings-Heckemeier, Marie-Therese et al. 2010: Migration/Integration und Stadtteilpolitik – Städtebauliche Strategien und Handlungsansätze zur Förderung der Integration. BMVBS-Online-Publikation. Berlin: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.
- Landkreis Celle 2010: Handlungskonzept Integration. Internet: www.landkreis-celle.de/fileadmin/import/ordnungsamt/pdf/10-20-1-2012-1_1_Handlungskonzept_Integration_LK_Celle.pdf

Landkreis Göttingen 2011: Integrationsbericht des Landkreises Göttingen. Göttingen. Internet: www.landkreis-goettingen.de/pics/medien/1_1319791537/Integrationsbericht_2011.pdf

Landkreis Göttingen 2014: Integrationskonzept für den Landkreis Göttingen. Internet: www.landkreis-goettingen.de/pics/medien/1_1395231624/Integrationskonzept_2014.pdf

Landkreis Stendal 2011: Rahmenplan zur Integration von Zugewanderten. Internet: www.landkreis-stendal.de/de/rahmenplan-integration-copy-1406547705.html

Lämmermann, Falk 2013: „Einbürgerungspolitik“ – Spielräume auf Landesebene. In: Barwig, Klaus / Beichel-Benedetti, Stephan / Brinkmann, Gisbert (Hrsg.): Solidarität. Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht 2012. Baden-Baden, S. 420–431.

Merx, Andreas 2013: Von Integration zu Vielfalt. Kommunale Diversitätspolitik in der Praxis. Dokumentation. Stuttgart: Fritz-Erler-Forum Baden-Württemberg.

Merx, Andreas/Ruster, Jakob/Szukitsch, Yvonne 2013: Willkommenskultur (und Anerkennungskultur). Hintergrund, Diskussion und Handlungsempfehlungen. München: IQ – Fachstelle Diversity Management.

Mose, Ingo/Nischwitz, Guido 2009: Anforderungen an eine regionale Entwicklungspolitik für strukturschwache ländliche Räume. Hannover: ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung.

Müller, Andreas 2013: Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Müssig, Stephanie/Worbs, Susanne 2012: Politische Einstellungen und politische Partizipation von Migranten in Deutschland. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

OECD Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 2006: Das neue Paradigma für den ländlichen Raum. Politik und Governance. Paris.

Pavkovic, Gari 2012: Diversität als Störung des Gewohnten: Erfahrungen aus der Landeshauptstadt Stuttgart. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Nr. 1, S. 74–82.

Rathje, Stefanie 2012: Was ist Interkulturelle Kompetenz und Interkulturelle Öffnung? Präsentation. Internet: <http://neu.integrationspotenziale.de/wp-content/uploads/2012/04/Pr%C3%A4sentation-Reichwein,Alfred/Möltgen,Katrin/Vogel,Stephanie2007:IntegrationalsChancefürNordrhein-WestfalenundseineKommunen.Potenzialenutzen–ausErfahrungenerlernen.Düsseldorf:MinisteriumfürGenerationen,Familie,FrauenundIntegration.>

Roth, Roland 2012: Integration durch Partizipation – eine vernachlässigte Handlungsoption. In: vhw – Forum Wohnen und Stadtentwicklung 1, S. 2–8.

Roth, Roland 2014: Willkommens- und Anerkennungskultur in Deutschland: Herausforderungen und Lösungsansätze. In: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Vielfältiges Deutschland. Bausteine für eine zukunftsfähige Gesellschaft, S. 295–351. Gütersloh.

Schader-Stiftung (Hrsg.) 2011: Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projekts. Darmstadt.

Schader-Stiftung (Hrsg.) 2012: Dokumentation der Auftaktveranstaltung zum Forschungs-Praxis-Projekt „Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel“ am 23./24.05.2012 in Nürnberg. Internet: <http://neu.integrationspotenziale.de/wp-content/uploads/2012/05/Dokumentation-Auftaktveranstaltung.pdf>

Schader-Stiftung (Hrsg.) 2013: Potenzialbericht. Erste Ergebnisse der Erhebungen vor Ort. Forschungs-Praxis-Projekt: Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel. Bearbeitung: Gesemann, Frank / Aumüller, Jutta, DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration. Darmstadt.

Schein, Edgar H. 2000: Prozessberatung für die Organisation der Zukunft. Köln: EHP.

Schlömer, Claus 2012: Raumordnungsprognose 2030: Bevölkerung, private Haushalte, Erwerbspersonen. Bonn: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung.

Schröer, Hubertus 2007: Interkulturelle Öffnung und Diversity Management. Konzepte und Handlungsstrategien zur Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten. Expertise erstellt im Auftrag

von anakonde. Internet: www.content-zwh.de/intqua/fileadmin/user_upload/pdf/IQ-Schriftenreihe_InterkulturelleOeffnung_web.pdf

Schröer, Hubertus/Handschuck, Sabine 2012: Interkulturelle Orientierung und Öffnung. Theoretische Grundlagen und 50 Aktivitäten zur Umsetzung. Augsburg.

Simon, Hermann 2012: Hidden Champions – Aufbruch nach Globalia: Die Erfolgsstrategien unbekannter Weltmarktführer. Frankfurt/New York.

Spohn, Margret 2009: Ausländerbeirat? Integrationsrat? Migrationsausschuss? Ergebnisse einer Befragung in fünfzig deutschen Städten zur Vertretung von Migranten und Migrantinnen. Internet: www.auslaenderbeirat-muenchen.de/zukunft/umfrage.pdf

Stadt Bergen 2004: Stadtleitbild Bergen 2020: Bergen in der Südheide – Stadt des Friedens und der Internationalität. Bergen. Internet: www.bergen-online.de/files/stadtleitbild-bergen-2020.pdf

Stadt Schwäbisch Gmünd 2008: Integrationsbericht 2008. Bamberg: Europäisches Forum für Migrationsstudien. Internet: www.schwaebisch-gmuend.de/brcms/pdf/Integrationsbericht_Schwaebisch_Gmuend.pdf

Stadt Schwäbisch Gmünd 2009: Miteinander in Schwäbisch Gmünd. Integrationskonzept. Schwäbisch Gmünd. Internet: www.schwaebisch-gmuend.de/brcms/pdf/20636.pdf

Stadt Schwäbisch Gmünd 2010: „Demografischer Wandel – Schwäbisch Gmünd schafft Zukunft“. Anlage Gemeinderatsdrucksache Nr. 115/2000. Schwäbisch Gmünd. Internet: www.ostwuerttemberg.info/shared/upload/demografischerwandelschwaebischgmueund_115.pdf

Stadt Schwäbisch Gmünd 2011: Miteinander in Schwäbisch Gmünd. Integrationsbericht 2010. Internet: www.schwaebisch-gmuend.de/brcms/pdf/Integrationsbericht_komplett.pdf

Stadt Schwäbisch Gmünd 2012: Schwäbisch Gmünder Sprachförderkonzept. Unveröffentlichte Präsentation. Schwäbisch Gmünd.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2011: Demografischer Wandel in Deutschland. Heft 1: Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung im Bund und in den Ländern. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt 2012: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2011. Wiesbaden.

Student, Dietmar 2013: Deutsche Kliniken werben an: Frau Doktor kommt aus Griechenland, Spiegel Online, 03.01.2013. Internet: <http://www.spiegel.de/karriere/berufstart/immigration-einwanderungswelle-erreicht-deutsche-kliniken-a-873826.html>

SVR Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2010: Einwanderungsgesellschaft 2010. Jahresgutachten 2010 mit Integrationsbarometer. Berlin.

SVR Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2011: Migrationsland 2011. Jahresgutachten 2010 mit Integrationsbarometer. Berlin.

SVR Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2011a: Die Visitenkarte einer Stadt? Ausländerbehörden und ihr Angebot für hoch qualifizierte Migranten. Berlin. Internet: www.svr-migration.de/content/wp-content/uploads/2011/08/svr-info-auslaenderbehorden_08_2011.pdf

SVR Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2012: Benachteiligungserfahrungen von Personen mit und ohne Migrationshintergrund im Ost-West-Vergleich. Expertise für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin. Internet: www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/expertise-Ost-West-Vergleich.pdf

SVR Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2012a: Integration im föderalen System: Bund, Länder und die Rolle der Kommunen. Jahresgutachten 2012 mit Integrationsbarometer. Berlin.

Taylor, Charles 1997: Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung. Frankfurt am Main.

Terkeşidisi, Mark 2010: Interkultur. Frankfurt am Main.

Thranhardt, Dietrich 2008: Einbürgerung. Rahmenbedingungen, Motive und Perspektiven des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Thränhardt, Dietrich 2012: Zur Bedeutung der Länder im Konzept einer nachhaltigen Integrationspolitik. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Internet: www.fes.de/wiso/pdf/vortrag_thraenhardt_12-03-10.pdf

TNS Emnid 2012: Willkommenskultur in Deutschland. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage in Deutschland. Im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Vanderheiden, Elisabeth/Mayer, Claude-Hélène 2014: Handbuch Interkulturelle Öffnung. Grundlagen, Best Practice, Tools. Göttingen.

Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ (Hrsg.) 2005: Zuwanderer in der Stadt. Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik. Darmstadt.

Vollmer, Julia/Scheebaum, Roland 2013: Demographische Entwicklungen bis 2030. In: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Stadt – Land – Umland. Handlungsansätze für Kommunen im demographischen Wandel. Gütersloh, S. 12–15.

Wietert-Wehkamp, Hans/Sommer, Insa 2012: Kreis Höxter KOMM-IN 2010/2011: Handlungskonzept und Prozessdokumentation: „Interkommunale Kommunikation zwischen den kreisangehörigen Städten und Gemeinden und der Kreisverwaltung zum Bereich Integration“. Höxter: Kreis Höxter.

Wirtschaftsinitiative Kreis Höxter 2012: Abschlusspräsentation Praxisstudie. Studie durchgeführt von der Fachhochschule der Wirtschaft (FHDW), Prof. Dr. Micha Bergsiek und Team, 01.07.2011 bis 30.06.2012. Höxter. Internet: www.wih-hx.de/images/presse/abschlusspraesentation-praxisstudie.pdf

Worbs, Susanne/Bund, Eva/Kohls, Martin/Babka von Gostomski, Christian 2013: (Spät-)Aussiedler in Deutschland. Eine Analyse aktueller Daten und Forschungsergebnisse. Forschungsbericht 20. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Kommunal- und Regionalstatistik – Internetquellen

Bertelsmann Stiftung:

Wegweiser Kommune, Informationssystem und Webportal unter www.wegweiser-kommune.de

BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung:

Daten und Informationen der Raumbewertung unter www.raumbewertung.de

Demografieportal des Bundes und der Länder

unter www.demografie-portal.de/DE/Home/home_node.html

Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Daten des Statistikportals auf Kreisebene

unter www.statistik-portal.de/Statistik-Portal

Gefördert durch:



Bundesministerium
des Innern



EUROPÄISCHE UNION



Hessisches Ministerium
für Soziales und Integration

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Dialog zwischen
Gesellschaftswissenschaften
und Praxis

ISBN 978-3-932736-43-8

Das Forschungs-Praxis-Projekt „Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel“ verfolgte das Ziel, die Herausforderungen des demografischen Wandels in strukturschwachen ländlichen Kommunen mit Fragen der Integration und der Fachkräftesicherung zu verknüpfen. Viele Kommunen haben erkannt, dass ihre Entwicklung stark von der Erschließung vorhandener Potenziale und der Gewinnung neuer Bewohner abhängt. Dies erfordert einen Perspektivwechsel von einer problemorientierten hin zu einer potenzialorientierten Sicht auf Migration und Integration und eine Neuausrichtung der lokalen Politik. Die Schader-Stiftung hat von 2012 bis 2014 in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration, dem Deutschen Landkreistag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund das Forschungs-Praxis-Projekt durchgeführt, welches einen solchen Perspektivwechsel in bundesweit sieben ausgewählten Modellkommunen angestoßen und aktiv begleitet hat. In einer zweijährigen intensiven Zusammenarbeit vor Ort wurde die strategische Neuausrichtung der kommunalen Integrationspolitik vorangetrieben und Ansätze einer Anerkennungs- und Willkommenskultur entwickelt. Fachlich unterstützt wurden die Kommunen durch eine wissenschaftliche Forschungsbegleitung und ein speziell für sie entwickeltes Seminar- und Coachingangebot zur interkulturellen Öffnung kommunaler Verwaltungen.

Die Publikation gibt die wesentlichen Erkenntnisse aus der Projektarbeit wieder. Sie ist eine Handreichung für Kommunen, die vor ähnlichen Herausforderungen stehen und sich auf den Weg machen wollen, ihre Attraktivität für Neuzuwanderer zu erhöhen und die Teilhabechancen bereits hier lebender Migrantinnen und Migranten zu verbessern. Dafür stehen konkrete Handlungsempfehlungen mit anschaulichen Beispielen guter Praxis.

www.integrationspotenziale.de