

# Demografie und Integration

---

*Zielgruppenspezifische Ansprache und kooperative Moderation*

**SIREG**  
Sozialwissenschaftliches Institut  
für regionale Entwicklung

Dr. Klaus Zeitler

SIREG Rottenburg/Laaberg

---

Gefördert vom:



Unterstützt durch:



Projektpartner:





## Inhalt

Einleitung.....	3
1. Zielsetzung.....	7
2. Prozessphase .....	9
3. Anwender*innen und Zielgruppe .....	11
4. Umsetzungsschritte .....	13
5. Herausforderungen und mögliche Finanzierungsansätze .....	20
6. Zusammenfassende Übersicht .....	23
Impressum.....	27

## Einleitung

Die nachfolgenden Überlegungen entstammen der Arbeit als DWK-Berater in der Stadt Wesselburen im Kreis Dithmarschen (Schleswig-Holstein), lassen sich aber auch auf andere Kommunen starker Zuwanderung aus den östlichen Teilen der EU übertragen.

Die demografische Entwicklung im Kreis Dithmarschen ist neben den bekannten Faktoren Alterung und Abwanderung in besonderem Maße auch vom dauerhaften Zuzug osteuropäischer Migrantengruppen geprägt. Dieser demografierelevante Faktor findet häufig wenig Beachtung und wird insbesondere nach 2015 meist im Kontext der Flüchtlingsarbeit, statt als eigenes Phänomen betrachtet. Diese Sichtweise berücksichtigt viele für die aktive Gestaltung des demografischen Wandels relevante Bereiche, sowie die politische und kulturelle Eigenstellung der jeweiligen Zuwander\*innengruppen nicht. Die Unterscheidung zwischen Osteuropa, also EU-Bürger\*innen, und Geflüchteten, also Menschen außerhalb Europas, ist dahingehend relevant, weil viele Rechte, die mit der Anerkennung des Geflüchtetenstatus verbunden sind, für EU-Bürger\*innen nicht gelten und umgekehrt, die Rechtslage für EU-Bürger\*innen eine andere ist als für Geflüchtete.

Die Integration von Menschen aus den osteuropäischen Nachbarländern, die sich dauerhaft in einer Kommune mit demografischen Problemlagen niederlassen, scheint unter drei Gesichtspunkten wesentlich zu sein:

**Gesellschaftlich:** Für die Demokratie und das gesellschaftliche Miteinander ist die Verteilung der sozialen Teilhabechancen von zentraler Bedeutung. Im demografischen Wandel und der Abmilderung desselben durch den Zuzug junger Migrantengruppen entstehen für beide Gruppen – Alteingesessenen und Neuzugezogene - viele Vorteile, die sowohl mit Rechten als auch Pflichten verbunden sind, die im kommunalen Leben gerecht, nachvollziehbar und transparent ausgehandelt werden müssen.

**Ökonomisch:** Eine einschneidende Folge des demografischen Wandels, ist ein zunehmender Fachkräftemangel. Daher gilt es, alle verfügbaren Ressourcen zu nutzen. Dies ist auch eine Aufgabe für die Integrationsarbeit.

**Kommunalpolitisch:** Interkulturell begründete Ausgrenzungsrisiken in einer Kommune, führen zu sozialen Ungleichheiten, die vor allem in kleinen Kommunen kontraproduktiv zum demografischen Wandel wirken. Eine Gemeinschaft, die sozial egalitär orientiert ist und die Alteingesessenen „über“ die Neuzugezogenen stellt, vergeudet bestehende Ressourcen und bindet zusätzlich Ressourcen, die für andere Aufgaben zur Gestaltung des Wandels notwendig sind. Fehlende Verknüpfungen zwischen Alteingesessenen und Neuzugezogenen verschließen Zugangswege, die für eine gemeinsame aktive Gestaltung demografischer Veränderungsprozesse notwendig sind.

In den nachfolgenden Überlegungen geht es deshalb nicht vorrangig um die Vermittlung von Faktenwissen, sondern um die Aneignung von sozialen und kommunikativen Kompetenzen für interkulturelles Handeln in vom demografischen Wandel gekennzeichneten Kommunen.



Die Umsetzung der oben genannten Zielsetzungen sollte daran ausgerichtet sein, die Kommune (Politik und Verwaltung) als kooperative Moderatorin eines zielgruppenspezifischen Integrationsmanagements zu etablieren. Das heißt, die „Fäden sollten an der Kommunen zusammenlaufen“, die jeweiligen Einzelbausteine können und sollen aufgrund der oft fehlenden Kompetenzen und Ressourcen bei anderen Akteuren angesiedelt sein. Dabei gilt es, möglichst viel systematisches Wissen darüber zu sammeln, wie sich die lokale Vergesellschaftung entwickelt (hat), wie sich das Gemeinwesen in Zeiten des demografischen Übergangs und unter der Bedingung des Zuzugs organisatorisch ändert, wie und wo die kommunale Leistungsfähigkeit sich verändert und welche Chancen und Grenzen in den jeweiligen Veränderungsprozessen liegen.

Ein Hauptaugenmerk richtet sich dabei auf die zukünftige Entwicklung der Kommune und ihrer Akteure und die Frage, welchen Beitrag ein kommunales Integrationsmanagement mittels Zielgruppenansprache und dessen Ergebnisse leisten können. Denn die langfristige Integration von Neuzugezogenen vollzieht sich nicht „automatisch“ in einer Kommune, sondern die Prozesse der sozialen Integration wirken stets nur in ausdifferenzierten, lokal je spezifisch kombinierten Zusammenhängen, wie beispielsweise im Arbeitsmarkt, in die Einrichtungen der Erziehung und Ausbildung, in den Familie und ihren Netzwerken, in das Recht und die Durchsetzung desselben auf kommunaler Ebene, in die Politik und die sozialen und kulturellen Einrichtungen, aber auch auf die gebauten Lebens- und Wohnverhältnisse.

Diese kooperative Moderatorenrolle umfasst primär zwei Handlungsbereiche. Sie vermittelt zwischen den Akteuren („Übersetzungsfunktion“) und fördert Prozesse, die in die oben genannten kommunalen Sektoren hineinwirken. Dabei können diese Moderatorenfunktionen sowohl darauf ausgerichtet sein, ordnungspolitisch zu wirken, als auch bürgerschaftlich zu aktivieren. Die je spezifische Situation in der jeweiligen Kommune bestimmt das Verhältnis zwischen den genannten Aufgabenbereichen.

### **Ausgangslage und Demografie im Fallbeispiel**

Die vorliegende Analyse bezieht sich auf den im Rahmen des Projektes „Demografiewerkstatt Kommunen“ des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführten Beratungsprozess in Wesselburen, Kreis Dithmarschen und dient hier nur der Veranschaulichung.

Der Kreis Dithmarschen und insbesondere die Stadt Wesselburen sind aufgrund ihrer wirtschaftlichen Rahmenbedingungen seit den 50er Jahren ein Anziehungspunkt für Arbeitsmigranten. Vor allem die Landwirtschaft (Gemüsebau und Viehwirtschaft) und ihre nachgeordneten Verwertungsketten, der Tourismus entlang der Küstenregion und neuerdings weite Bereiche der Pflegelandschaft sind seit vielen Jahren mit ausländischen Arbeiter\*innen besetzt und die meisten regional bedeutsamen Wirtschaftskreisläufe würden ohne die Arbeitsmigranten\*innen nicht mehr funktionieren.

In der Stadt Wesselburen („Kohlstadt“ wegen des Kohlanbaus) kommt allerdings ein Phänomen hinzu, welches unmittelbare Auswirkungen auf die Stadtentwicklung hat: Viele der in der Region

beschäftigten Menschen lassen sich hier nieder, kaufen eigene Wohnimmobilien, sanieren diese und integrieren sich auf diese Weise in die Stadt. Da diese Entwicklung in den letzten vier bis fünf Jahren stark zugenommen hat, kommt es vermehrt zu Integrationsproblemen aufgrund mangelnder Kommunikation zwischen den „Alteingesessenen“ und den Neuzugezogenen“. Demografisch bedeutsam überlagert werden diese Integrationsprobleme durch einen starken Ausbau der sozialen Infrastruktur und der Versorgungseinrichtungen sowie einem statistisch relevanten Verjüngungsprozess der Gesamtbevölkerung, der ohne die zugewanderten Menschen nicht stattgefunden hätte.

### **Demografische Situation**

Die Stadt Wesselburen ist aufgrund des hohen Zuzugs von Neubürgern aus Südosteuropa in den letzten Jahren mit einer demografischen Sondersituation konfrontiert. Wie die nachfolgende Übersicht der Bevölkerungszahlen zeigt, nahm in Wesselburen zwischen 2000 bis 2015 die Bevölkerung aufgrund von Abwanderung und altersbedingter Sterbefälle rapide ab (-10%).

Seit den 2015er Jahren wurde der Bevölkerungsverlust gestoppt und die Einwohnerzahlen stabilisieren sich wieder auf dem Niveau von 2000.

<b>Jahr</b>	<b>Einwohner</b>
2000	3368
2010	3103
2011	3100
2012	3083
2013	3058
2014	3060
2015	3047
2016	3193
2017	3326
2018	3382

Quelle: Einwohnermeldeamt Amt Büsum-Wesselburen, Stand jeweils 1. Januar

Grund hierfür war in erster Linie der Zuzug von rumänischen Arbeitsmigranten, die sich in Wesselburen angesiedelt und dauerhaft niedergelassen haben. Viele der ortsansässigen Rumänen haben Wohneigentum erworben und sind in der Region sozialversicherungspflichtig beschäftigt.

Da viele der zugezogenen Rumänen im Familienverband leben, konnte auf diese Weise auch das Durchschnittsalter der Bevölkerung gesenkt und die Belegungsquoten in den vorschulischen und schulischen Einrichtungen der Stadt stabilisiert oder sogar erhöht werden.

Wie die nachfolgende Übersicht zeigt, haben sich insbesondere in der Alterskohorte 0-8 Jahre und in der arbeitsmarktrelevanten Alterskohorte 19-40 Jahre die Zahlen stabilisiert bzw. sind deutlich nach oben gegangen.

Einwohnerstatistik der Stadt Wesselburen (nur Hauptwohnsitze)						
Jahre	Jahrgänge	Stichtag 01.01.2019	Jahrgänge	Stichtag 01.01.2010	Jahrgänge	Stichtag 01.01.2000
<b>0-8</b>	Geburten 2018-2011	<b>255</b>	Geburten 2010-2002	<b>203</b>	Geburten 2000-1992	<b>322</b>
<b>9-18</b>	Geburten 2010-2001	<b>328</b>	Geburten 2001-1992	<b>365</b>	Geburten 1991-1982	<b>388</b>
<b>19-40</b>	Geburten 2000-1979	<b>795</b>	Geburten 1991-1970	<b>616</b>	Geburten 1981-1960	<b>919</b>
<b>41-60</b>	Geburten 1978-1959	<b>936</b>	Geburten 1969-1950	<b>923</b>	Geburten 1959-1940	<b>845</b>
<b>61-80</b>	Geburten 1958-1939	<b>825</b>	Geburten 1949-1930	<b>791</b>	Geburten 1939-1920	<b>747</b>
<b>ab 81</b>	Geburten 1938	<b>282</b>	Geburten 1929	<b>200</b>	Geburten 1919	<b>135</b>
	<i>Gesamt:</i>	<i>3421</i>		<i>3098</i>		<i>3356</i>

Quelle: Einwohnermeldeamt Amt Büsum-Wesselburen, Stand 09. Januar 2019

Dies führt alles in allem gesehen zu einer positiven Veränderung der demografischen Situation (Rückgang des Durchschnittsalters, Steigerung der Zahlen in den jüngeren Altersgruppen und damit Sicherung der Infrastruktureinrichtungen insbesondere Kinderbetreuung und Schule etc.).

Diese positive Entwicklung ist in erster Linie dem arbeitsmarktbedingten Zuzug junger Familien mit Kindern geschuldet. Die Geschwindigkeit, in der diese Stabilisierung stattgefunden hat und die Intensität der Bevölkerungsentwicklung macht die Situation in Wesselburen besonders.

Aufgrund der genannten Entwicklungen ist die demografische Situation Wesselburen von mehreren Faktoren determiniert:

- Starke Abwanderung junger bildungsaffiner Bevölkerungsgruppen
- Überproportional hoher Anstieg des Durchschnittsalters der deutschen Stammbevölkerung (inkl. hohe „Nachrückerzahlen“ in der Alterskohorte 60 – 80 Jahre)
- Starke Zuwanderung von jungen Familien mit - in Relation zum deutschen Durchschnitt - hohen Kinderzahlen, die sich in Wesselburen dauerhaft ansiedeln
- Hoher Anteil an jungen, nicht der Einwohnerstatistik gelisteten, Saisonarbeitskräften aus EU-Ländern (meist Rumänien)

### Zusammenfassung und Verallgemeinerung

Die demografierelevanten Erkenntnisse aus dem „Sonderfall Wesselburen“ sind trotz der schnellen zeitlichen Dynamik und der vergleichsweise hohen Zuzugszahlen auch auf andere Kommunen übertragbar, da mittlerweile in vielen Wirtschaftsbereichen Menschen aus dem (ost-)europäischen Raum, einen wesentlichen Teil der Gesamtbevölkerung ausmachen. Insbesondere in Wirtschaftszweigen mit unteren bis mittleren Lohnniveaus (Tourismus, Landwirtschaft, Reinigungsgewerbe, Fleischverarbeitung, Pflege etc.) sind viele Betriebe ohne Menschen mit Migrationshintergrund nicht mehr handlungsfähig.



Weil viele dieser Beschäftigten aus dem europäischen Ausland kommen und damit den Status von EU Bürger \*innen haben, sollten sie nicht mit Geflüchteten gleichgesetzt werden. Wie die letzten Integrationswellen im Zuge der Grenzöffnung zu Osteuropa bereits gezeigt haben, sehen viele dieser Beschäftigten ihren Lebensmittelpunkt mittlerweile bereits in Deutschland und nicht mehr in ihren Herkunftsländern.

In Regionen, die vom demografischen Wandel betroffen sind, tragen diese dauerhaft in einer Kommune lebenden Migranten damit erheblich zur „Verjüngung“ bei und sichern kommunale Infrastrukturen, die ohne diesen Verjüngungsprozess nicht mehr aufrechterhalten werden könnten. Aus diesem Grund sollten diese Personengruppen auch stärker als bisher in die demografische Strategieentwicklung miteinbezogen werden. Die nachfolgenden Ausführungen wollen einen Weg aufzeigen, der den Zugang in die Migrationsgruppen erleichtern und ggf. dazu beitragen kann, die Neuzugezogenen besser in Entwicklungsprozesse einzubinden.

## 1. Zielsetzung

Mit dem DWK Werkzeug sollen Gruppenprozesse zwischen Menschen aus (ost-)europäischen EU Ländern, den „Neuzugezogenen“ und Einheimischen, den „Alteingesessenen“, initiiert und Netzwerke aufgebaut werden, um die neuen Rahmenbedingungen demografiestrategisch besser nutzen zu können.

Die Zielsetzungen ergeben sich demnach wie folgt

- Erfahrungen und Kenntnisse familiärer und informeller Netzwerke nutzbar machen
- Kenntnisse über Integrationsabläufe und Integrationsgründe sichtbar machen und das Thema Arbeitsmigration als systemrelevant für die demografische Situation einer Kommune anerkennen
- unterschiedliche Orientierungen und Lebensweisen auf kommunaler Ebene anerkennen und ihnen Geltung verschaffen
- strukturelle Benachteiligungen und Ängste vor vermeintlichen und realen Benachteiligungen auf beiden Seiten wahrnehmen
- Eigeninitiative und Selbsthilfe fördern
- wechselseitige Integration und die Gleichberechtigung unterschiedlicher Gruppen ermöglichen
- Partizipationsmöglichkeiten erschließen und Bürgerbeteiligung ermöglichen
- zwischen Alteingesessenen und Neuzugezogenen Verbindungen aufzeigen und darüber ins Gespräch kommen („Brücken bauen“)
- Gesellschaftliche Integration von dauerhaft in einer Kommune wohnenden EU-Bürgerinnen in kommunale Entwicklungsprozesse
- Sicherung von kommunalen Infrastrukturen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge

- Abbau von Vorbehalten und Verbesserung der Kommunikationsstrukturen
- Die Integration von dauerhaft in einer Kommune lebenden Menschen aus dem (Ost-)Europäischen Ausland erfordert Kenntnisse über Integrationsabläufe und Integrationsverläufe und die Fähigkeit, Wege der Informationsbeschaffung zu vermitteln und Entscheidungskompetenzen zu entwickeln, die im Rahmen des „normalen“ Verwaltungshandelns ins Leere laufen.

Darum geht es in diesem Kontext weniger um Faktenwissen, sondern um die Vermittlung von sozialen und kommunikativen Kompetenzen für interkulturelles Handeln im Kontext des demografischen Übergangs und der Etablierung kooperativer Moderatorenkompetenz in einer kleinen Kommune. Angestrebt wird hierbei eine wechselseitige Integration, die durch „kulturelle Übersetzungsarbeit“ (nicht im wörtlich sprachlichen Sinn, sondern über eine tätige Vermittlung von Wissen über die jeweils anderen Abläufe) ermöglicht und über entsprechende Strategien und Projekte verstetigt wird. Deshalb sollen Gruppenprozesse zwischen Menschen – Neuzugezogenen und Alteingesessenen – initiiert und Strategien herausgearbeitet werden, die helfen, den demografischen Übergang und das dauerhafte Miteinander von beiden Gruppen in einer kleinen Kommune zu sichern.

Diese Vorgehensweise ist auch von der Annahme geleitet, dass emotionalen Barrieren und organisatorische Prozesse, die häufig aus anderen Migrationserfahrungen und Integrationsprozessen erwachsen (können), vielfältige strategische Bemühungen unterlaufen und entwicklungsrelevante Projekte, trotz „objektiv guter Intentionen auf beiden Seiten“ zum Scheitern lassen.

Im administrativen Kontext kommunaler Entscheidungen werden häufig Fragen wie: „Wir haben doch alle informiert, warum reichen diese denn Informationen nicht aus? Wir haben doch alles Erdenkliche getan, aber warum erzielen wir keinen Fortschritt? etc.“ relevant, deren negative Beantwortung zum Abbruch von Projekten führt. Insbesondere der hohe Informationsbedarf und das auch über einen längeren Zeitraum andauernde Informationsdefizit wird immer wieder als ein wesentliches Hemmnis für einen erfolgreichen Integrationsprozess gesehen. Im Rückblick entsteht dann zuweilen auch der Eindruck, man habe wertvolle Zeit verloren oder gar verschwendet, weil man doch – aus der Sicht der Alteingesessenen – alles Erdenkliche getan habe, um zu informieren und Lösungen herbeizuführen.

Doch zeigen die Erfahrungen aus unterschiedlichen Angeboten der Migrationssozialarbeit, dass auch diese Informationen, selbst wenn sie in die Muttersprache übersetzt sind, nicht immer bei den Zielgruppen ankommen und verstanden werden. Auch wenn die Sprache ein wichtiges Mittel in der Informationsvermittlung ist, sollte ein wesentlicher Bestandteil der Informationsvermittlung auch auf der sozialen Ebene stattfinden und insbesondere in den jeweiligen sozialen Verhältnissen der Neuzugezogenen und der Alteingesessenen verankert sein, wobei der kulturelle und administrative der jeweiligen Gruppen mitberücksichtigt werden sollte. Hierin liegt der wesentliche Schwerpunkt einer zielgruppenspezifischen Vorgehensweise und dem strategischen Aufbau von Moderationskompetenzen.



## 2. Prozessphase

In einer sich zunehmend ausdifferenzierenden Migrationsgesellschaft wie Deutschland eine ist, können eine umfassende interkulturelle Erfahrung und Kompetenz in Bezug auf dauerhafte Migration in kommunalen Verwaltungen nicht per se vorausgesetzt werden. Sobald starke Migration zuwächse in einer Kommune erfasst und erkannt werden, sollten deshalb bereits frühzeitig auch die neuen (zugewanderten) Bevölkerungsgruppen analysiert und hinsichtlich des „neuen Miteinanders“ miteinbezogen werden. Eine derartige „zielgruppenspezifische Untersuchung“ sollte darauf ausgerichtet sein, Menschen – wenn möglich über einen längeren Zeitraum - in ihrem alltäglichen Leben zu begleiten, um Vernetzungsprozesse auf den Weg zu bringen, gegenseitiges Vertrauen aufzubauen und gegenseitige Ansprechstellen einzurichten. Bei der Erstsprache sollten kommunale Verwaltungen, soweit möglich, mit Personen kooperieren, die mit den kulturellen Eigenheiten der jeweiligen Gruppe vertraut sind. Dies eröffnet Zugänge zu den neuen Bevölkerungsgruppen und sichert im Fortgang des Integrationsprozesses entsprechende Kommunikationswege. In der Praxis kann sich eine derartige zielgruppenspezifische Vorgehensweise an den folgenden Punkten ausrichten:

- Erfahrungen und Kenntnisse familiärer und informeller Netzwerke nutzbar machen (wichtig für die Neuzugezogenen)
- Kenntnisse über Integrationsabläufe und Integrationsverläufe sichtbar machen (wichtig für die Alteingesessenen)
- unterschiedliche Orientierungen und Lebensweisen anerkennen und ihnen Geltung verschaffen (für beide Seiten relevant)
- strukturelle Benachteiligungen und Ängste vor vermeintlichen und realen Benachteiligungen wahrnehmen (für beide Seiten relevant)
- Wege der Informationsbeschaffung und konkrete Informationen vermitteln (für beide Seiten relevant)
- Entscheidungskompetenzen entwickeln und fördern (für beide Seiten relevant)
- Eigeninitiative und Selbsthilfe fördern.
- Partizipationsmöglichkeiten erschließen, Bürgerbeteiligung ermöglichen (für beide Seiten relevant)
- zwischen Menschengruppen Verbindungen herausarbeiten und entsprechende Projekte auf den Weg bringen (für beide Seiten relevant)

Die Unterschiedlichkeit der genannten Aufgaben und die Unterschiedlichkeit der Adressierung und Wirkung macht deutlich, dass es sich bei einer zielgruppenspezifischen Vorgehensweise um einen zweigliedrigen Prozess handelt. Zum einen gilt es den Aufbau von Moderationskompetenz zu forcieren und zum anderen soll durch eine fachliche Begleitung Wissen über Prozesse gesammelt und an die unterschiedlichen Akteure weitergegeben werden.

Die letztgenannte Kompetenz kann nur dann nachhaltig aufgebaut werden, wenn ein/e entsprechend qualifizierte/r Sozialarbeiter/in physisch über einen längeren Zeitraum an ausgewählten



Lebenswelten der Zugezogenen teilnimmt, und die entsprechenden Informationen als Grundlagen für spätere Strategien an andere beteiligte Akteure weitergibt. Auf diese Weise lassen sich Unwissen und Missverständnisse abbauen und Vertrauen auf beiden Seiten aufbauen oder unterschiedliche Lebenswelten miteinander verbinden.

Da insbesondere in den genannten Migrationsgruppen des niedrigen oder mittleren Lohnsegments damit zu rechnen ist, dass viele der Neuzugezogenen über mangelnde Deutschkenntnisse verfügen, ist es ratsam, zusammen mit Dolmetscher \*innen zu arbeiten, um alle Beteiligten in einer möglichst gleichen Art und Weise zu erreichen und zu informieren. Ein wesentlicher „Türöffner“ zur Aufnahme in die Lebenswelten der Zugezogenen besteht darin, eine akzeptierte Kontaktperson als Dolmetscher \*in und Übersetzer \*in (siehe oben) als Teil des Teams mit im Boot zu haben.

An dieser Stelle sei ausdrücklich betont, dass es sich bei der hier anvisierte zielgruppenorientierten Bestandserhebung nicht um eine wissenschaftliche Untersuchung im eigentlichen Sinn handelt. Vielmehr geht es darum, neben der administrativen Erfassung auch in die Lebenswelten der Zugewanderten einzutauchen, um deren „Andersartigkeit“ zu verstehen und ggf. auf diese Weise Missverständnisse zu vermeiden oder gemeinsame Projekte auf den Weg zu bringen.

In Regionen mit schnellen und hohen Zuwanderungsraten ist insbesondere in kleinere Kommunen davon auszugehen, dass die Zuwanderer aufgrund spezifischer Rahmenbedingungen – familiäre oder regionale Zugehörigkeit, Anwerbestrategien der ortsansässigen Betriebe in bestimmten Regionen etc. – in eine Kommune kommen und sich dort niederlassen. Insbesondere in Regionen mit niedrigen Immobilienpreisen und hohen Beschäftigtenzahlen im sog. Niedriglohntor sind diese Tendenzen zu beobachten.

Bei der zielgruppenspezifischen Vorgehensweise sind beide Sozialgruppen – die Neuzugezogenen ebenso wie die Alteingesessenen – miteinzubeziehen, da „Probleme“ häufig entlang dieser „sozialen Grenzziehungen“ verlaufen. Alle auf diese Weise erfassten Informationen müssen dann auch an von der Integration „betroffener“ Akteure weitergegeben werden. Hierbei ist ein gemeinsamer Arbeitskreis mit integrationsrelevanten Akteuren (Verwaltung, Politik, Schule, Vereine, Ehrenamt, Ordnungsamt, Polizei etc. – Dabei die Neuzugezogene nicht vergessen!) oder eine entsprechender Runder Tisch ein geeignetes Instrument. Die Kommune (Politik und Verwaltung) sollte dabei als Moderatorin fungieren.

Auf diese iterative Art und Weise – Informationen sammeln und einspeisen – gemeinsam Informationen aufnehmen und diskutieren – Strategien entwickeln und lebensweltlich überprüfen – diese neuen Informationen sammeln und einspeisen usw. – lassen sich

- In einem ersten Schritt: Informationen gemeinsam nutzen und im Hinblick auf sektörübergreifende Lösungsansätze diskutieren
- In einem zweiten Schritt, die entsprechenden Lösungsansätze im lebensweltlichen Umfeld überprüfen und zusammen mit anderen Akteuren zu konkretisieren

- In einem dritten Schritt, die jeweils überarbeiteten und konkretisierten Ergebnisse realisieren und umsetzen.

Auf diese Weise wird garantiert, dass Entwicklungsprozesse sowohl top-down als auch bottom-up-Elemente beinhalten und bereits bei der Implementierung mit den wichtigsten Akteuren kommuniziert und verhandelt worden sind. Dabei steht die Prozessorientierung im Vordergrund, welche die permanente Anpassung von Lösungswegen an eine sich verändernde Situation sicherstellt.

### 3. Anwender\*innen und Zielgruppe

Eine zielgruppenspezifische Vorgehensweise zur aktiven Gestaltung demografischer Entwicklungen und der Aufbau kooperativer Moderationskompetenz richtet sich in erster Linie an Kommunen, die hohe Zuzüge aus dem europäischen Raum oder langfristig in einer Kommune anwesenden Saisonarbeiter\*innen aufweisen und ihre demografische Entwicklung mit diesen neuen Bevölkerungsgruppen aktiv angehen wollen.

Die zielgruppenspezifische Herangehensweise deckt sich mit anderen in der DWK entwickelten Strategiewerkzeugen und folgt dem Prinzip Analyse – Strategieentwicklung – projektbezogene und gemeinschaftliche Umsetzung von Lösungsansätzen.

Situationsanalyse, beteiligtenorientierte Strategieentwicklung und aktivierende Bürgerbeteiligung (ggf. mit Hinzuziehung externer fachlicher Beratungskompetenz) sollte vor neuzugezogenen Bevölkerungsgruppen nicht halte machen, bedarf aber im Hinblick auf die Aktivierung von Menschen mit Migrationshintergrund neuer Ansätze und Methoden, da diese beteiligtenorientierte Herangehensweise in vielen Migrantengesellschaften nicht bekannt oder aufgrund anderer administrativer Rahmenbedingungen auch gar nicht erwünscht ist.

Kommunen, die um den bürgerschaftlichen Dialog bemüht sind, das „Auseinanderbrechen von sozialen Gemeinschaften“ aktiv verhindern wollen und sich um die Förderung von Beteiligungsprozessen kümmern, sind wesentliche Adressaten einer zielgruppenspezifischen Herangehensweise an demografisch bedingte Entwicklungsprozesse.

Dem liegt die Überlegung zu Grunde, dass die mit den jeweiligen Milieus der Alteingesessenen und der Neuzugezogenen verbundenen Mentalitätsunterscheide insbesondere im demografischen Wandel zu Verfestigungen führen, die Entwicklungsprozesse hemmen. Diese Thematik ist vielen Kommunen bereits bekannt und manifestiert sich beispielsweise auch bei Spielplatzplanungen in Neubaugebieten immer wieder. In einer ersten Phase werden Spielplätze von Seiten der neuen Bewohner\*innen eingefordert. Sobald aber die eigenen Kinder das Spielplatzalter überschritten haben und neue Gruppen den Spielplatz nutzen, werden diese als störend empfunden. Dadurch wird, obgleich man in einer ähnlichen sozialen Situation noch Anhänger einer bestimmten Einrichtung war, die eigentliche gemeinschaftliche Intention eines Spielplatzes nur mehr aus der jeweiligen Jetzt-Lage gesehen und damit in Frage gestellt.

Ähnlich verhält es sich beispielsweise mit Betreuungseinrichtungen für Kinder in Kommunen, die vom demografischen Wandel betroffen sind. Solange die eigenen Kinder diese Einrichtungen nutzen oder ein entsprechender sozialer Bezug („die Kinder meiner Bekannten oder meine Enkel“) vorhanden ist, wird die Notwendigkeit derartiger Einrichtungen nicht in Frage gestellt. Gehen diese Bezüge aber verloren, da die Gesellschaft der Alteingesessenen altert und/oder Abwanderung jüngerer Bevölkerungsgruppen zum Problem wird, dann wird die Notwendigkeit derartiger Einrichtungen in Frage gestellt. In Kommunen, die aufgrund starker Zuzüge von Menschen mit Migrationshintergrund einen entsprechenden Verjüngungsprozess durchlaufen, sind von dieser Entwicklung stärker betroffen, da in diesen die sozialen Grenzziehungen und Mentalitätsunterscheide nicht nur zwischen den Alt und Jung sondern auch zwischen den neuzugezogenen und den alteingesessenen Bevölkerungsgruppen verlaufen können.

Die für eine zielgruppenorientierte Vorgehensweise bei der aktiven Gestaltung demografischer Entwicklungsprozesse wichtigsten Zielgruppen sind:

Bei den Neuzugezogenen

- Mütter mit Kindern
- Familien mit Kindern
- Senioren\*innen
- Jugendliche

Bei den Alteingesessenen

- Öffentliche Einrichtungen und Dienstleister wie Kinderbetreuung, Schulen, Polizei, Ordnungsamt etc.
- Menschen mit direktem Kontakt zu den Neuzugezogenen
- Vereine, kulturelle Akteure und Einrichtungen des zivilgesellschaftlichen Bereichs
- Arbeitgeber \*innen
- Kirchen und Sozialpartner
- Gaststätten, da sich in diesen ein Überblick über die „Stammtischmeinungen“ verschafft werden kann

Teile der Aufnahmegesellschaft sollten unabdingbar in die Entwicklungen miteinbezogen werden, da ein frühzeitiges Erkennen von Problemlagen meist über eine Analyse von „Stammtischmeinung“ erfolgen kann. Ebenso lassen sich über diese Ebene auch gezielte Informationen von den jeweiligen Lebenswelten der Neuzugezogenen weitergeben, ohne dass diese „in Verdacht stehen“ eine Meinung „von oben“ wiederzugeben. Auf diese Weise wird das Team, das die Zielgruppenanalyse erstellt zum „Übersetzer“ und damit zum Vermittler von Schnittmengen zwischen den jeweiligen Lebenswelten.



## 4. Umsetzungsschritte

Am Beginn einer zielgruppenspezifischen Vorgehensweise stehen die Fragen: „Mit wem haben wir es hier eigentlich zu tun?“ und „Wer sollte mit ins Boot geholt werden?“. Damit verbunden ist die Zielsetzung, „Reibungsverluste“ innerhalb einer vom demografischen Wandel gekennzeichneten Kommune zu minimieren.

Hierbei sind einige Dimensionen dieser „Reibungsverluste“ gesondert zu betrachten.

### Abbau von Vorbehalten gegenüber den neuen Mitbürger\*innen

Aufgrund von mangelhaften Kenntnissen und fehlenden Informationen sind Missverständnisse zwischen „Alteingesessenen“ und „Neuzugezogenen“ eine häufige Ursache für das Scheitern von kooperativen Strategien. Insbesondere die durch den demografischen Wandel bedingten Veränderungen führen dazu, dass neue Lebensweisen in einer Kommune kritisch betrachtet werden. Dies betrifft in der Regel nicht nur die Zuwanderung von Migrant\*innen, sondern lässt sich häufig auch bei der Ausweisung neuer Siedlungsbereiche und den damit verbundenen Veränderungen in den Nachbarschaften beobachten. Eine „Aufklärung“ und insbesondere der unmittelbare Kontakt zwischen „Alteingesessenen“ und „Neuzugezogenen“ kann dazu führen, dass sich diese Mentalitätsunterschiede angleichen und ein größeres Verständnis für die beiden (noch) unterschiedlichen Lebensweisen daraus erwachsen.

### Beseitigung von Informationsdefiziten

Jedwede neue gesellschaftliche Situation geht mit Unsicherheit(en) einher. Insbesondere dann, wenn sprachliche Verständigung ein Problem ist, werden viele der administrativen Regularien ebenso wie unbewusst vorausgesetzte Annahmen die „das weiß man doch“ zum Problem.

### Aktivierung und Beteiligung neuer Zielgruppen

Eine statistisch nachweisbare Verbesserung der kommunalen Ausgangslage durch Senkung des Durchschnittsalters, Ausbau der Versorgungseinrichtungen oder Verbesserung der Nahversorgung ist nicht automatisch auch eine Verbesserung der gesellschaftlichen Situation in einer vom Zuzug gekennzeichneten Kommune. Erst wenn sich die Neuzugezogenen in das gesellschaftliche Leben einbinden und sich die Alteingesessenen mit dieser neuen Situation zurechtfinden, können neue Potenziale aktiviert werden. Aus diesem Grund ist es unabdingbar, sich neuen Entwicklungen zu öffnen, neue Gruppen zu aktivieren und Beteiligung zu ermöglichen – auch wenn dies zu Problemen im Ablauf traditioneller Beteiligungsverfahren führt oder gänzlich andere Wege beschritten werden müssen.

Zielgruppenspezifische Vorgehensweisen bedingen zusätzliche Koordinations-, Abstimmungs- und Organisationsweisen, die im „normalen Verwaltungshandeln“ nicht oder nur bedingt vorgesehen sind und gehen mit dem Aufbau von Moderationskompetenzen einher. Zentrales Element einer derartigen kommunalen Moderationskompetenz ist der Wille, Entwicklungsprozesse gemeinsam und kooperativ anzugehen.

Aus diesem Grund bedarf es in diesem Kontext weniger der Ausbildung von Moderationsmethoden, sondern der Gestaltung von kooperativen Beteiligungs- und Entscheidungsmodellen. Kommunen sind angehalten qua ihrer Möglichkeiten, gemeinschaftliche Diskussions- und Entscheidungsrunden zu etablieren und alle wichtigen Akteure an den Tisch zu holen, um Synergien zu schaffen, die bei einer rein sektoralen Bearbeitung außen vor bleiben.

### Umsetzung und mögliche Umsetzungsschritte

Kooperative Zielgruppenansprache ist eine Steuerungsstrategie und zugleich auch ein Instrument, um mit Hilfe aktiver strategischer Intervention kommunale Entwicklungsprozesse zu aktivieren und soziale und engagierte Politik zu ermöglichen.

Kooperative Zielgruppenansprache verknüpft mit dem Aufbau von Moderationskompetenzen ermöglicht – je nach Problemlage und Problemzusammenhänge - soziale Ziele mit ökonomischen, räumlichen, baulichen, ökologischen, rechtlichen und kulturellen Zielen zu verbinden. Darüber hinaus lassen sich auf diese Weise auch soziale mit administrativen und zivilgesellschaftlichen Strategien verbinden und entsprechende Eigeninitiativen anstoßen.

Aufsuchende Gemeinwesenarbeit, aktivierende Sozialpolitik und gemeinschaftlich erarbeitete Vernetzungsstrategien sind der Begründungskontext für eine derartige Vorgehensweise.

### Grundsätze

Eine kooperative Zielgruppenansprache sollte ebenso wie der Aufbau von kooperativen Moderationsverfahren in der Kommune (= Bürgerschaft, Politik, Verwaltung) gewollt, besser noch, es sollte aus der Kommune herausgefordert werden. „Endlich tut sich etwas in ....“. Denn eine kooperative Zielgruppenansprache gelingt nur dann, wenn alle relevanten Akteure frühzeitig eingebunden werden. Dabei sind die Neuzugezogenen ebenso wie die Alteingesessenen mit einzubeziehen. Alle Akteure sollten deshalb weitestgehend bei der Aufgabengestaltung, der Formulierung von Handlungszielen und der Abstimmung der Vorgehensweisen mitarbeiten.

Externe Analysen und Inputs können und sollen mögliche Informationsdefizite abbauen und Kommunikationsprobleme verhindern (Mit wem haben wir es zu tun? Warum funktioniert dies nicht wie gewohnt? Wie kommen Informationen besser an?“ etc.). Dabei sollte genau geprüft werden, ob nicht schon vorhandene Akteure vor Ort bestimmte (Teil--)Aufgaben übernehmen könnt(en). Dies würde die Nachhaltigkeit der Maßnahmen langfristig eher garantieren, da auf bestehende und akzeptierte Strukturen und Handlungsweisen zurückgegriffen werden kann.

Im Rahmen des Aufbaus von Moderationskompetenzen gelten die folgenden Grundsätze für die kommunale Verwaltung und die kommunale Politik:

- Eine zielgruppenorientierte Vorgehensweise sollte von Verwaltung und Politik wirklich gewollt sein. Das heißt es müssen neben einer Willensbekundung auch Sachmittel und „manpower“ eingeplant werden, da in Relation zum „normalen“ Verwaltungshandeln ein zusätzlicher Mehraufwand notwendig ist. Nur so ist eine erfolgreiche Arbeit möglich.

- Eine zielgruppenspezifische Vorgehensweise und der Aufbau von Moderationskompetenzen sollte von Verwaltung und Politik als Chance gesehen werden, um sowohl Probleme als auch Potenziale besser erfassen und damit auch zielgerichteter und wirkungsvoller handeln zu können.
- Politik und Verwaltung sollten bereit sein, Kompetenzen abzugeben und Neuerungen zuzulassen, um eine wirkliche Beteiligung der relevanten lokalen Akteure zu gewährleisten. Der Aufbau von Moderationskompetenz sollte sich deshalb in erster Linie auf die Steuerung und Kontrolle des Entwicklungsprozesses beziehen und einen Teil der Entscheidungskompetenzen an die dafür geeigneten Akteure (im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten) delegieren. Dies kann sogar soweit führen, dass beispielsweise für einzelne Akteure auch die Bereitstellung finanzieller Mittel zur eigenverantwortlichen Verfügung angedacht wird. Auch dies ist ein Zeichen dafür, dass eine Kommune „es ernst meint“ und trägt wesentlich zum „hier tu sich etwas“ (s.o.) bei.

Die genannten Grundsätze sind für eine zielgruppenorientierte Vorgehensweise von großer Bedeutung und unabdingbare Voraussetzungen. Sie zu erfüllen, kann ein langwieriger Prozess sein und mit Konflikten einhergehen. Zu dieser Vorgehensweise gehört deshalb auch eine offene und konstruktive Informations- und Diskussionskultur.

### Umsetzung

Der organisatorische Aufwand bei der Durchführung einer zielgruppenspezifischen Vorgehensweise sollte so gering wie möglich gehalten werden. Allerdings sind neue Strukturen erforderlich. Das betrifft die verwaltungsinterne Organisation ebenso wie der Aufbau von Strukturen in den Lebenswelten der Neuzugezogenen und Alteingesessenen („Brücken bauen“). Dabei müssen die politischen Entscheidungsgremien aktiv eingebunden werden.

Zentral für eine erfolgreiche Vorgehensweise sind Spielregeln, mit denen die Akteure auf den unterschiedlichen Ebenen agieren. Sie sollten einfach, klar und für alle einsichtig sein, weil sonst Mitwirkung und Ehrenamt nicht funktionieren, sie sollten aber auch soweit flexibel sein, dass neue Herausforderungen im Entwicklungsprozess damit bewältigt und nicht unterbunden oder gar verhindert werden. Den Kommunalverwaltungen und der Kommunalpolitik kommen hierbei besondere Funktionen zu, da sie qua Amt und? Rechtsstatus zur Formulierung von Spielregeln angehalten und verpflichtet sind. Allerdings sollte dabei berücksichtigt werden, dass sich Spielregeln im demografischen Übergang auch verändern können und müssen.

Um den oben genannten Grundsätzen zu entsprechen, sollte bereits am Start die politischen Entscheidungsgremien (nicht nur Verwaltungshandeln!) eingebunden werden, indem beispielsweise die Bestandsaufnahmen (administrativ und zielgruppenorientiert) gemeinsam im Stadt-/Gemeinderat präsentiert und diskutiert werden. Im Anschluss daran kann eine zielgruppenspezifische Vorgehensweise und die gemeinsame Erarbeitung eines Umsetzungskonzepts beschlossen werden.

Ein derartiges Umsetzungskonzept sollte so weit offen sein, dass es sich weiter entwickeln kann und ergänzbar ist. Es sollten auch die wichtigsten Akteure der künftigen Organisationsstruktur bereits benannt sein. Die Dachorganisation kann einer Lenkungsgruppe obliegen, in der Politik, Verwaltung und einzelne Vertreter der Akteure vor Ort eingebunden sind.

Die eigentliche Projektsteuerung einer zielgruppenorientierten Vorgehensweise liegt dann in den Händen dieser Lenkungsgruppe. In einer zielgruppenorientierten Vorgehensweise sind Politik und Verwaltung zentral eingebunden, aber nur als ein Teil dieser Gruppe. Die Lenkungsgruppe sollte die Möglichkeit erhalten, jeweils Fachleute anderer Verwaltungen, Externe, aber auch die Politik als Ganzes projektbezogen einzubeziehen. Zentral bleibt aber die Forderung, die Akteure auf der lebensweltlichen Ebene einzubinden und das gesamte Vorgehen nicht als rein administrative Vorgehensweise anzulegen.

Dabei muss klar sein, dass auch auf der lebensweltlichen Ebene feste Gremien oder Einrichtungen nötig sind, in denen die Multiplikatoren zusammengebunden werden und deren Ziel im „Aufbau von Brücken“ zwischen Neuzugezogenen und Alteingesessenen liegen muss. Die formelle Organisation sollte auf diese Art und Weise auf informeller Ebene in Form von Veranstaltungen, Gesprächen und/oder institutionalisierten Dialogformen fortgesetzt werden.

## **Vorgehensweise**

### I. Kommunikation, Abstimmung und Entscheidung

Als Beginn jeglicher Vorgehensweise sollte die Abstimmung der Vorgehensweise und die Information der relevanten Gremien und Akteure stehen. Auch wenn noch keine fertigen Konzepte auf dem Tisch liegen, müssen sich Verwaltung und Politik einig sein, dass sie ein derartiges Projekt starten wollen. „Alleingänge“ können den Erfolg des gesamten Projekts in Frage stellen.

### II. Analyse der demografischen Daten und Aufschlüsselung nach Nationalitäten und Altersgruppen

Auch eine zielgruppenspezifische, in der Lebenswelt der Beteiligten verankerte, Analyse muss wissen, welchen Akteursgruppen in einer Kommune angesiedelt sind. Dieser erste demografierelevante Einstieg lässt sich am Besten mit Hilfe der kommunalen Einwohnerstatistikprogramme bewältigen. Aus Gründen der besseren „Handhabbarkeit“ orientieren sich einige Verwaltungen und Kommunen bei der zielgruppenorientierten Vorgehensweise an sozialwissenschaftlichen Verfahren wie z.B. einer Bürgerbefragung oder anderen Methoden der allgemeinen Datenerhebung. Diese Form der Analyse ist zum Projekteinstieg nur wenig geeignet, da viele Migrationsgruppen (insbesondere die Frauen) nur bedingt über entsprechende Deutschkenntnisse verfügen, um einen Fragebogen entsprechend auszufüllen. Darüber hinaus sind Befragungen – als politische Strategie der Mitwirkung – in vielen Gesellschaften Osteuropas nicht bekannt und werden häufig auch abgelehnt, da administrative Vorgaben im gesellschaftlichen Leben der Ursprungsgesellschaften weniger wichtig sind, als direkte soziale Kontakte.



### III. Kontaktaufnahme und persönliche Ansprache

Ein wesentlicher Schritt jedweder zielgruppenspezifischer Vorgehensweise ist der Projekteinstieg und die damit verbundene Suche nach Personen, die einen entsprechenden Zugang zu den jeweiligen Zielgruppen haben. Häufig ist in Kommunen aufgrund der Meldemodalitäten bekannt, welche Gruppen sich ansiedeln oder welcher Nation diese angehören. Geht man allerdings einen Schritt in die „Tiefe“, so wird deutlich, dass viele kommunale Akteure nicht mehr wissen, wie diese neuen Gruppen organisiert sind oder welche Kommunikationswege diese nutzen. Dies ist bis auf weiteres auch kein Problem, allerdings werden dbzgl. Fragestellungen dann zum Problem, wenn die gewohnten administrativen Strategien ins Leere greifen oder sich durch die Anwesenheit neuer Bevölkerungsgruppen neue Aufgabenstellungen im kommunalen Alltag ergeben.

Insgesamt bedarf die zielgruppenspezifische Vorgehensweise einer gezielten Vorbereitung, welche unter anderem den Erwerb von sachlichem und zielgruppenspezifischem Know-How und sprachlich-kommunikativen Kompetenzen umfasst. Am Beginn steht die Herausforderung, einen Zugang zu finden, die eigenen Rollen von Verwaltung, Politik und Bearbeiterteam zu definieren und die Zusammenarbeit auf eine tragfähige Basis zu stellen.

Hierbei kann eine oder mehrere „Gewährspersonen“, die einen Zugang in die Zuzugsgesellschaft haben, von großem Vorteil sein.

Eine Zusammenschau der Ergebnisse ist ratsam und sollte mit Hilfe runder Tische oder anderer gemeinschaftlicher Verfahren erfolgen. Da viele Ergebnisse nicht eins zu eins in administrative Verfahren übertragen werden können, ist es ratsam, diese gemeinschaftlichen Verfahren mit allen involvierten Ressorts und ggf. sogar mit externen Akteuren (Polizei, Ordnungsamt, Sozialverband, Vereine u.Ä.) zu besetzen, da auf diese Art und Weise auch andere als rein administrative Wege zur Gestaltung von Veränderungen beschränkt werden können.

### IV. Konzept und Umsetzung

Nach der Bestandserhebung und der Diskussion im Arbeitskreis/Runden Tisch sollte eine abgestimmte Vorgehensweise und die wichtigsten konzeptionellen Umsetzungsschritte erarbeitet werden. Dabei muss die Frage im Mittelpunkt stehen, wer kann was am Besten übernehmen. Eine zielgruppenspezifische Vorgehensweise kann nicht auf standardisierte Verwaltungsabläufe zurückgreifen, sondern macht ein beständiges Nachbessern und Überprüfen von Handlungsweisen und ggf. sogar eine Änderung von projektbezogenen Akteurskonstellationen notwendig. Aus diesem Grund ist es ratsam, wenn Verwaltungen und politische Entscheider die Moderation des Prozesses übernehmen und die Zielerreichung kontrollieren. Das heißt, die permanente Rückkopplung von Teilergebnisse und die Kommunikation mit relevanten Akteuren steht am Beginn eines derartigen Prozesses. Dies entspricht meist nicht den gewohnten Abläufen im Verwaltungshandeln, da vor allem am Start dieser Initiativen eine permanente Ziel- und Handlungsanpassung steht.

In ähnlicher Art und Weise verhält es sich mit den konzeptionellen Grundlagen einer zielgruppenorientierten Vorgehensweise. Konzepte sind spezifisch statt allgemein zu halten und auf die jeweiligen Lebenswelten und Sozialräume konkreter Zielgruppen hin auszurichten. Hierzu bedarf es einer differenzierten Situationsanalyse, die alle für das Vorhaben wichtigen Informationen enthält und auch für die beteiligten Akteure „les- und anwendbar“ ist. Das geht nur, wenn deren Situationen auch von den beteiligten jeweils Akteuren analysiert und verstanden werden kann. Aus den genannten Gründen ist das Umsetzungskonzept in seiner ersten Ausgestaltung als dynamischer Prozess zu sehen und von den Aufgaben „Ist- und Bedarfsanalyse“, „Recherche und Analyse der Lebenswelten von Neuzugezogenen und Alteingesessenen“, „Stärken-Schwächen-Analyse“, „Analyse der Besonderheiten und bereits bestehende Angebote“ sowie der Kommunikation der jeweiligen Ergebnisse gekennzeichnet.

Erst in einem zweiten Schritt lassen sich Fragen der Zielformulierung (Wo sehen wir Handlungsbedarf und was wollen wir erreichen?), der Legitimierung (Entscheidung über die Vorgehensweise in Gemeinderat/Verwaltung), der Operationalisierung (Wie sollen wir uns organisieren, wer macht was und wer finanziert ggf. welche Teilprojekte? Wie läuft die Kommunikation zwischen uns?), der Methodenwahl (Wie gehen wir die Ziele an?) und der Priorisierung von Teilprojekten (Mit welchem Projekt starten wir?) stellen. Auch an dieser Stelle wird deutlich, dass die Moderation des Prozesses ein wesentlicher Erfolgsfaktor der gesamten Vorgehensweise ist.



## Selbstorganisation

Die Selbstorganisationen von Neuzugezogenengruppen im Sinne einer verbesserten Teilhabe aber auch zum Aufbau von eigenverantwortlichen Angeboten in zivilgesellschaftlichen Entwicklungsprozessen kann wesentlich dazu beitragen, Probleme abzubauen. Die Unterstützung von Selbstorganisationen sollte deshalb auf die Optimierung von Selbsthilfepotentialen abzielen und eine Verbesserung der sozialen Netzwerksarbeit zum Inhalt haben. Dies bezieht sich zum einen nach innen, also der besseren Vernetzung innerhalb der Neuzugezogenengruppe und der Etablierung von erkennbaren Sprecher\*innen. Zum anderen aber auch nach außen, um Informationen und Regularien zwischen den beiden Gruppen besser zu verstehen oder besser kommunizieren zu können.

Das zeigt das Beispiel Wesselburen eindrücklich. Die zielgruppenspezifische Analyse hat deutlich gemacht, dass umsetzungsrelevante Gruppenbesonderheiten, wie z.B. eine geschlechtsspezifische Arbeitsteilung in den Familien die Teilnahme an öffentlichen Informationsveranstaltungen einschränkt und teilweise sogar unmöglich macht. Da der überwiegende Teil der männlichen Neuzugezogenen in ganztägigen Arbeitsprozessen eingebunden ist, und ein Großteil der Frauen sich für die Kinderbetreuung verantwortlich zeigt oder nach der Rückkehr der Ehemänner einer eigenen Arbeit nachgeht, konnte beispielsweise eine Teilnahme vieler Familien an den Elternsprechtagen nicht organisiert werden. Von Seiten der Einheimischen wurde dieser Umstand allerdings als Desinteresse und als Vernachlässigung der Sorgfaltspflicht bei der Kinderbetreuung interpretiert. Das heißt, in vielen Neuzugezogenengruppen stehen wenig Kapazitäten zur eigenverantwortlichen Selbstorganisation zur Verfügung bzw. bedürfen diese teilweise externer Unterstützung oder neuer Angebote (bspw. Elternsprechtag am Wochenende mit organisierter Kinderbetreuung).

Um im Rahmen einer erfolgreichen Selbstorganisationen ihre Ressourcen optimal einsetzen können, bedarf es allerdings in erster Linie geeignete Räume zur Eigenorganisation. Diese Räume sind sowohl als physische Räume als auch als Handlungsspielräume zu denken. Neue Handlungsspielräume ergeben sich auch durch eine aktive Bereitstellung (oder Unterstützung) von Informationen über Zugangsmöglichkeiten zu Finanzierungsquellen, um ggf. professionelles Personal einzustellen oder selbstorganisierte Projekte in der Startphase ins Laufen zu bringen.

Institutionen der Alteingesessengesellschaft und Kommunen können, wenn sie Selbstorganisation unterstützen wollen, an den Punkten – Information, Finanzen, Räume, Vernetzung – anknüpfen. In erster Linie aber geht darum, bestehende Netzwerk zu erweitern und Selbstorganisation auch zuzulassen.

Ein weiterer ebenso wichtiger Effekt dieser selbstorganisierten Vernetzung ist es, dass diejenigen Hemmschwellen abgebaut werden, die Neuzugezogene oft daran hindern, Institutionen der Alteingesessengesellschaft aufzusuchen oder die Alteingesessenen hindern, entsprechende Kontakte zu den Neuzugezogenen zu knüpfen. Mit dem Abbau von Hemmschwellen kann ein Prozess der institutionellen Öffnung durch Selbstorganisation eingeleitet werden.

### „Brücken bauen“

Häufig fehlen im interkulturellen Dialog entsprechende „Brücken“ zwischen Alteingesessenen und Neuzugezogenen. Brücken, die den unmittelbaren Austausch fördern, unterschiedliche Lebensweisen gegenseitig vermitteln oder aber auch nur Anlässe zum gegenseitigen Treffen geben. Hierbei sind konkrete Veranstaltungen wie Sprachkurse, interkulturelle Feste oder Vorträge zu integrationsrelevanten Themen ebenso wie gemeinsam nutzbare öffentliche Räume zu verstehen, aber auch die Bereitschaft, entsprechende (Handlungspiel)-Räume gemeinsam zu nutzen oder sie den „jeweils anderen“ zur Nutzung zu überlassen. Je mehr von diesen Brücken zwischen Alteingesessenen und Neuzugezogenen aufgebaut werden, umso besser gelingen Kommunikations- und Informationsprozesse und je mehr Akteure sich an diesen „Brückenbauaktionen“ beteiligen, umso glaubwürdiger werden die Integrationsbemühungen auf beiden Seiten.

### Erkenntnisse in strategische Planungen einfließen lassen

Die genannten Aktivitäten sollten ihren Niederschlag auch in den entsprechenden kommunalen Entwicklungsprogrammen finden. Dies steigert die Glaubwürdigkeit und liefert Anknüpfungsmöglichkeiten für finanzielle Investitionen, wenn beispielsweise integrationspezifische Aufgaben im Stadtentwicklungskonzept, im Dorferneuerungskonzept, im ISEK, ILEK oder in anderen Entwicklungsplanungen benannt und mit entsprechenden beteiligtenorientierten Verfahren (bspw. zielgruppenspezifische Herangehensweise“) abgesichert sind.

## **5. Herausforderungen und mögliche Finanzierungsansätze**

Die wesentlichen Herausforderungen einer zielgruppenspezifischen Vorgehensweise und dem Aufbau kooperativer Moderationskompetenz liegen darin, dass

- aufgrund der administrativen Verwaltungslogik beteiligtenorientierte Strategien als „Störung“ des Verwaltungshandelns wahrgenommen werden, da sie in keine „Ablaufschemen“ passen und aufgrund ihrer Prozesshaftigkeit oftmals sogar lineare Verwaltungsabläufe behindern.
- innerhalb der Neuzugezogenen zwar lose Kontakte untereinander bestehen, tragfähige Netzwerke aber ebenso wenig vorhanden sind wie Kommunikationswege, die genutzt werden könnten, um Beteiligungspotenziale zu aktivieren.
- eine beteiligtenorientierte Kultur des Miteinanders in vielen Teilen (Ost-)Europas wenig ausgeprägt ist und deshalb viele Strategien wie Bürgerbeteiligung, kooperative Aktivierungsstrategien etc. ins Leere laufen.
- häufig die soziale Situation und die eingeübten sozialen Techniken des Miteinanders (wie bspw. Anschreiben der Verwaltung, Veranstaltungsankündigungen per Zeitung, Mitgliedschaft in einem Verein usw.) der Alteingesessenen als „Blaupause“ dienen und auf

die Neuzugezogenen übertragen werden. Das Nichtfunktionieren der traditionellen Strategien bei den Neuzugezogenen wird dann häufig als Integrationsverweigerung („die wollen sich gar nicht integrieren“) interpretiert.

- viele Handlungsweisen der Neuzugezogenen aus ihren Ursprungsländern entstammen und im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten der Alteingesessenen unzulässig sind oder nicht den sozialen Normen entsprechen.
- der Aufbau von Kommunikations- und Beteiligungsformen einen lange andauernden Sozialisationsprozess erforderlich macht und sowohl mit Fortschritten aber auch mit Rückschritten verbunden ist. Oftmals haben weder die Alteingesessenen noch die Neuzugezogenen ohne eine/n institutionalisierte/n Kümmerer\*in einen ausreichend „langen Atem“, um Prozesse am Laufen zu halten.
- Sprachbarrieren eine zielgruppenspezifische Vorgehensweise aufwändig machen und einzelne Entwicklungsbausteine blockieren (können).
- nicht per se davon ausgegangen werden kann, dass alle Akteure an einer kooperativen und zielgruppenorientierten Vorgehensweise interessiert sind und ggf. einzelne Akteure sogar „Gegenstrategien“ (Mobbing, „Shitstorm“, negative Meinungsmache gegenüber den Neuzugezogenen etc.) entwickeln.
- die oftmals familiär organisierten Strukturen der Neuzugezogenen mit Konkurrenz untereinander einhergehen und damit eine einheitliche Vorgehensweise behindert wird
- nichtstandardisierte Verfahren und der Einsatz neuer Entwicklungsstrategien einen hohen Überzeugungsaufwand notwendig machen, um Finanzmittel zur Durchführung einer zielgruppenspezifischen Vorgehensweise zu akquirieren.
- professionelle kooperative Moderationskompetenzen in der Regel nicht in den Kommunen vorhanden sind, sondern „eingekauft“ werden müssen. Dies bindet zusätzliche Finanzmittel, die in den Kommunalhaushalten oftmals nicht in ausreichender Form für derartige Strategien vorhanden sind.

Da viele der genannten Herausforderungen nur mit externer fachlicher Unterstützung (Dolmetscher\*Innen, Moderator\*innen etc.) zu bewältigen sind, steht die Frage der Finanzierung einer zielgruppenorientierten Vorgehensweise am Beginn der Überlegungen. Bei der Finanzierung sind zwei unterschiedliche strategische Herangehensweisen zu unterscheiden. Zum einen lässt sich eine zielgruppenspezifische Herangehensweise im Rahmen bestehender Aufgaben integrieren, zum anderen gibt es aber auch eine Reihe von Programmen, mit denen eine derartige Vorgehensweise (ko-)finanziert werden können.

Die Berücksichtigung von Neuzugezogenengruppen kann im Rahmen von Entwicklungsprogrammen wie Dorferneuerung, Programme der Städtebauförderung, regionalen Entwicklungskonzepten o.Ä. dahingehend sinnvoll sein, dass diese meist eine integrierte Vorgehensweise beispielsweise bei der Konzepterstellung erforderlich machen. Deshalb sollte von kommunaler Seite darauf hingewirkt werden, alle Zielgruppen von Entwicklungsprozessen in gleichem Maße zu integrieren. In einem zweiten möglichen Finanzierungskontext sind spezielle Förderprogramme anzu-



denken, die explizit die Beseitigung von sozialen Strukturproblemen zum Inhalt haben. Mittlerweile gibt es eine Reihe von Programmen, aus denen Finanzmittel generiert werden können, um beispielsweise entsprechende „Brücken“ zu bauen oder entsprechende „manpower“ zu generieren, um beteiligtenorientierte Verfahren zu ermöglichen und langfristig zu unterstützen.

Im Folgenden sind einige dieser Programme beispielhaft genannt:

### **Deutsches Hilfswerk / Deutsche Fernsehlotterie**

Mit den durch den Losverkauf der Deutschen Fernsehlotterie eingespielten Zweckerträgen fördert das Deutsche Hilfswerk bundesweit soziale Projekte, die das solidarische Miteinander stärken.

Insbesondere die Maßnahmen zur Quartiersentwicklung sind für eine zielgruppenspezifische Herangehensweise zur Lösung demografischer Problemlagen ein guter Hilfsansatz. Die gesamte DHW Förderpalette finden Sie hier: <https://www.fernsehlotterie.de/foerdern-engagieren>

Wichtig: Antragsberechtigt sind nur die Sozialpartner, nicht die Kommune, ein oben beschriebenes Gremium kann aber im Rahmen einer DHW-Förderung entsprechende Steuerungsfunktionen (mit-)übernehmen, so dass der kooperative Ansatz erhalten bleibt.

### **Aktion Mensch**

Die Aktion Mensch setzt sich für Inklusion ein. Menschen mit und ohne Behinderung sollen in allen Bereichen des Lebens ganz selbstverständlich zusammenleben. Sollte der Schwerpunkt der Integrationsmaßnahmen auch im Bereich Inklusion beinhalten, so finden Sie hier die entsprechenden Förderhinweise: <https://www.aktion-mensch.de/foerderung/foerderprogramme.html>

Wichtig: Antragsberechtigt sind nur die Sozialpartner, nicht die Kommune, ein oben beschriebenes Gremium kann aber im Rahmen einer Aktion-Mensch-Förderung entsprechende Steuerungsfunktionen (mit-)übernehmen, so dass der kooperative Ansatz erhalten bleibt.

### **Soziale Stadt**

Das Städtebauförderungsprogramm "Soziale Stadt" ist ein wichtiger Bestandteil der Stadtentwicklungspolitik. Es richtet seine Aufmerksamkeit auf die Stabilisierung und Aufwertung städtebaulich, wirtschaftlich und sozial benachteiligter und strukturschwacher Stadt- und Ortsteile. Soziale Stadt ist in erster Linie auch ein Bauprogramm, allerdings kann im Rahmen einer Sozialen Stadt-Entwicklung auch ein Quartiersmanagement eingerichtet werden, welches eine zielgruppenspezifische Vorgehensweise und damit die geforderte „Integration im Quartier“ unterstützt.

Nähere Informationen finden Sie hier: [https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/staedtebau/soziale-stadt/strategie-soziale-stadt/strategie-soziale-stadt-node.html;jsessionid=3A69E752FC6BFF3D99CCDB465DF2F709.1\\_cid287](https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/staedtebau/soziale-stadt/strategie-soziale-stadt/strategie-soziale-stadt-node.html;jsessionid=3A69E752FC6BFF3D99CCDB465DF2F709.1_cid287)

## **Dorferneuerung**

Aufgrund der bundesweiten Unterschiedlichkeit der Dorferneuerungskriterien, kann hier kein entsprechender allgemeiner Hinweis gegeben werden. Allerdings sind – ebenso wie übrigens in den jeweiligen LEADER-Programmen – die Kriterien Bürgerbeteiligung und Anpassung von dorfgerechten Strukturen an die Lebenswirklichkeiten von Dörfern, Themen, die wie bei der zielgruppenorientierten Vorgehensweise eine große Rolle bei der Beantragung von Fördergeldern spielen. Aus diesem Grund sollte in „Dorferneuerungsgemeinden“ auch geprüft werden, ob die Integration von Neuzugezogenen einen Fördertatbestand darstellt und welche Integrationsmaßnahmen mit der Dorferneuerung zusammen durchgeführt werden können.

## **Quartierskonzepte und Quartiersmanagement**

Derzeit gibt es eine Vielzahl von Fördereinrichtungen, die Quartierskonzepte, Quartiersentwicklungen oder ein Quartiersmanagement unterstützen. Die jeweils spezifischen Förderrichtlinien sollten bei der Beantragung von Finanzmitteln aber auch hinsichtlich ihrer Zielgruppenrelevanz überprüft werden. Gegeben falls ergaben sich hier auch im Hinblick auf Integrationsprozesse Synergien, die sich bereits bei der Antragstellung berücksichtigen lassen.

## **6. Zusammenfassende Übersicht**

### **Herausforderungen und Aufgabenfelder**

- Kooperationspartner gewinnen
- Vernetzt arbeiten (intern/extern)
- Bürgerbeteiligung und Eigeninitiativen ermöglichen und sicherstellen
- Information, Transparenz und Öffentlichkeitsarbeit gewährleisten
- Moderations- und Steuerungskompetenzen aufbauen und Projektmanagement etablieren
- Organisationsentwicklung auch während des Projekts betreiben und Strukturen optimieren
- Die geleistete Arbeit produktiv nutzen, um auch neue und andere Finanzierungswege zu erschließen
- Sektorübergreifende Zusammenarbeit sicherstellen
- Qualifikationen überdenken und Mitarbeiter auch im Hinblick auf Moderationskompetenzen und Teamarbeit weiterbilden
- Externe Fachkompetenz einfordern (wenn nötig) und Expertise auch zulassen

### **Die Struktur zielgruppenspezifischer Vorgehensweisen**

sozialräumlich und ganzheitlich denken und handeln



- Nicht den einzelnen Akteur oder eine einzelne Bevölkerungsgruppe (Neuzugezogene oder Alteingesessene, Junge oder Alte etc.) berücksichtigen, sondern von der gesamten Kommune, also dem sozialen Lebensraum aller Bürger \*innen aus denken
- Nicht einzelne Hilfen und Dienstleistungen anbieten, sondern das gesamte Lebensumfeld optimieren. Das heißt, nicht nur soziale, sondern auch die bauliche Entwicklung (Räume und Handlungsspielräume) miteinbeziehen.
- kooperativ und vernetzt agieren:
- Nicht alleine als Verwaltung oder als Sozialpartner handeln, sondern in Kooperation und vernetzt mit den relevanten örtlichen Akteuren sektorübergreifend arbeiten und Aufgaben koordinieren

#### partizipativ und ressourcenorientiert

- Nicht nur mit den „professionellen Akteuren“ arbeiten, sondern mit allen Zielgruppen (Alteingesessene und Neuzugezogene) gemeinsam das soziale Umfeld bedarfsgerecht entwickeln.
- Dabei Eigeninitiative und Selbsthilfepotenziale berücksichtigen und ggf. sogar fördern.
- Die kommunal verfügbaren Ressourcen im Auge behalten und keine „Luftschlösser“ bauen oder „Wunschlisten“ erarbeiten.

#### moderieren und informieren

- Eine zielgruppenspezifische und kooperative Vorgehensweise verursacht Mehrarbeit und bedarf oftmals anderer Abläufe. Dies muss koordiniert und im Rahmen eines Ausbaus von eigenverantwortlichen Prozessabläufen entsprechend moderiert werden.
- Eine zielgruppenspezifische und kooperative Vorgehensweise erfordert ein gesteigertes Maß an Information. Fehlende Informationen sind „Sand im Getriebe“ derartiger Entwicklungsansätzen.

#### über den Tellerrand denken

- Die bauliche und die soziale Entwicklung zusammen denken.
- Kontakte und soziale Netzwerke sind die zentralen Vergemeinschaftungsbausteine, sie bedürfen aber auch einer entsprechenden gebauten Umwelt und den Freiräumen, diese auch gemeinschaftlich zu nutzen. Um dies zu erreichen, ist ein Blick über den Tellerrand der eigenen Interessen hilfreich.
- Hilfe, Beratung und Unterstützung berücksichtigen, aber auch freie Aktivitäten zulassen und den Mut zur Selbstorganisation von Projekten haben. Nicht alle sozialen Aktivitäten lassen sich verwalten und gestalten!





### zielgruppenorientiert und kooperativ organisieren

- Einer allein ist zu wenig, deshalb gilt es Kooperationspartner \*innen zu finden, die im Quartier Verantwortung übernehmen und Prozesse und Projekte mittragen (z. B. Kommunen, Wirtschafts- und Sozialpartner, Arbeitgeber, Vermieter, Vereine, Einzelhändler etc.)
- Sich vernetzt in „Lokalen Entwicklungsszenarien und -gemeinschaften“ organisieren und zusammenarbeiten

### Inhaltlich und methodisch arbeiten

- Methodisch: Akteure und Akteursgruppen aktivieren und mitbestimmen lassen und bei der Selbstorganisation unterstützen. Dabei sukzessive neue Moderationskompetenzen aufbauen und Organisationsabläufe transparent gestalten
- Inhaltlich: Zielgruppen in den Entwicklungsprozess einbinden und Themen, die für je spezifische Gruppen von Interesse sind, in der großen Runde diskutieren, entwickeln und beschließen

## **Die Phasen einer zielgruppenspezifischen Vorgehensweise**

### Planungsphase

- Sich der Notwendigkeit klar werden und entsprechenden Beschluss fassen
- Sozialraum identifizieren: die gesamte Kommune ist meist der bessere Handlungsansatz, da soziale Prozesse häufig keine Raumgrenzen kennen.
- Kommune / Sozialraum quantitativ und qualitativ analysieren
- Kooperationspartner finden und aktivieren
- Bürgerschaft und Politik regelmäßig und projektbegleitend informieren
- Runden Tisch oder einen entsprechenden Arbeitskreis einberufen

### Durchführungsphase

- Ziele zusammen mit den Kooperationspartnern entwickeln und festlegen
- Die Rückkoppelung in die unterschiedlichen Lebenswelten suchen und Ergebnisse der Zielgruppenanalyse regelmäßig in das Beteiligtengremium einspeisen
- Politik und Entscheider ebenso wie die Bürgerschaft informieren
- Netzwerk für die Umsetzung aufbauen und Aktionsplan erstellen
- Kümmererfunktionen besetzen
- Finanzplanung forcieren und ggf. externe Fördermittel einwerben
- Maßnahmen planen und sukzessive umsetzen



Nachhaltigkeit und Verstetigung

- Öffentlichkeitsarbeit intensivieren und Erfolge sichtbar machen
- Evaluierungen einbauen und diese mit den Beteiligten gemeinsam diskutieren, dabei auch die politischen Gremien einbinden
- Organisationsentwicklung im Auge behalten und Strukturen optimieren
- Finanzierung sichern und Eigeninitiativen ermöglichen



## Impressum

Auftraggeber:

**Geschäftsstelle Demografiewerkstatt Kommunen (DWK)**  
**Kompetenzzentrum Technik-Diversity-Chancengleichheit e.V.**  
Am Stadtholz 24  
33609 Bielefeld

Tel.: +49 521 106 7364

Fax: +49 521 106 7171

info@demografiewerkstatt-kommunen.de

[www.demografiewerkstatt-kommunen.de](http://www.demografiewerkstatt-kommunen.de)

Durchführung:

**Sozialwissenschaftliches Institut für regionale Entwicklung Rottenburg (SIREG)**  
Dr. Klaus Zeitler

Tel.: +49 8781 2022 840

info@institut-sireg.de

[www.institut-sireg.de](http://www.institut-sireg.de)