BI Factsheets

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung

ALLE SOLLEN TEILHABEN

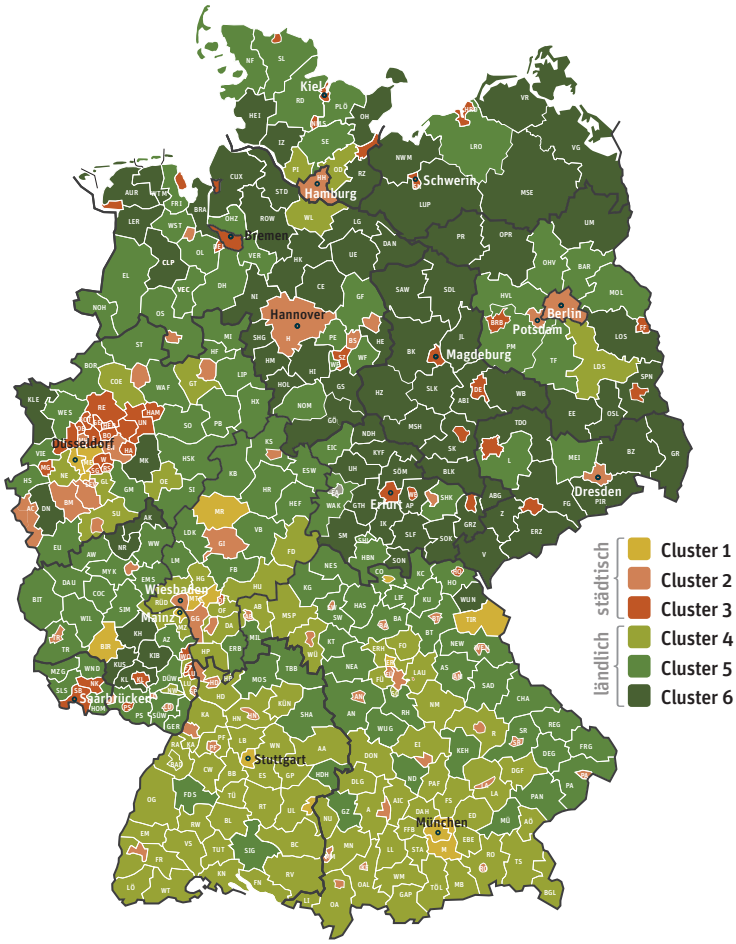
Wie Kreise und Städte Integration neu denken können

Gesellschaftliche Teilhabechancen sind in Deutschland ungleich verteilt. Seit Jahren wächst die demografische Kluft zwischen den Regionen und viele Kreise und Städte kämpfen mit klammen Kassen. Der demografische Wandel fordert gerade auch ländliche Regionen heraus. Die Folgen dieser Entwicklung erleben die Menschen in ihrem Alltag: Während sie in der Großstadt nur zehn Minuten warten, wenn ihnen der Bus vor der Nase wegfährt, müssen sie in ländlichen Gemeinden ihre Erledigungen nach den zwei täglichen Abfahrten planen. Läden und Gaststätten schließen mangels Kundschaft und Ärzt:innen finden keinen Nachwuchs für ihre Praxen. Viele Unternehmen suchen händeringend nach Arbeitskräften.
Kurz: Wenig hält die Menschen dort, wo sie keine Perspektive für sich sehen. Vor allem die gut qualifizierten Jüngeren machen sich auf in die großen Ballungszentren mit ihren Hochschulen und vielfältigen Jobangeboten. Die Herausforderungen erschweren es Kreisen und Städten, allen Einwohner:innen gute gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen.

Zuwanderung aus dem Ausland ist eine Chance, diesen Herausforderungen zu begegnen. Gerade die ländlichen Regionen könnten davon profitieren, wenn wieder mehr Menschen beim Einwohnermeldeamt vorsprechen, um ihren Wohnsitz anzumelden. Die Zuwanderung könnte den Mangel an Arbeitskräften zumindest teilweise verkleinern, die Neubürger:innen würden zudem dazu beitragen, Schulen, Busse und kleine Einkaufsgelegenheiten oder die Gemeinschaftspraxis im Ort zu erhalten.

Was heißt Teilhabe?

Wir fassen den Begriff Teilhabe weit und verstehen darunter den Zugang zum sozialen Gemeinwesen und dessen Errungenschaften. Dazu gehören neben dem passiven und aktiven Wahlrecht etwa eine gute Bildung sowie später eine der Ausbildung entsprechende Arbeit, die genug zum Leben einbringt, eine bezahlbare Wohnung oder eine ausreichende Gesundheitsversorgung. Auch ein schneller Internetzugang zählt heutzutage dazu. Nicht zuletzt spielen für die Menschen auch Freizeiteinrichtungen eine wichtige Rolle – vom Schwimmbad über den Sportverein bis zum Theater oder Freiräumen, in denen sie auch ohne Geld ihren Interessen nachgehen und sich mit anderen austauschen. Ob und wie die Menschen diesen Zugang zum Gemeinwesen auch wahrnehmen, ist ihnen überlassen, aber Hürden sollten ihnen nicht im Weg stehen. Durch gesellschaftliche Teilhabe können die Menschen somit ein möglichst selbstbestimmtes Leben führen und ihre Interessen und Talente entfalten.



Die Clusteranalyse betrachtet sieben Indikatoren für gesellschaftliche Teilhabechancen* und fasst kreisfreie Städte und Landkreise mit ähnlichen Teilhabechancen in insgesamt sechs Clustern zusammen. Zu den Clustern 1 bis 3 zählen insbesondere Städte und ihr Umland, zu den Clustern 4 bis 6 eher ländliche Kreise. Innerhalb dieser Gruppen sind die Teilhabechancen im städtischen Cluster 1 und im ländlichen Cluster 4 am besten. Diese sind am ehesten im Südwesten Deutschlands vertreten. Im städtischen Cluster 2 und ländlichen Cluster 5 bestehen vereinzelte Schwierigkeiten bei der gesellschaftlichen Teilhabe. Das städtische Cluster 3 sowie das ländliche Cluster 6 bieten ihren Bewohner:innen die bundesweit geringsten Chancen zur Teilhabe. Besonders häufig befinden sich diese Cluster in ostdeutschen Bundesländern, aber auch etwa an der Nordseeküste, im Ruhrgebiet oder in Rheinland-Pfalz.

Kreise und kreisfreie Städte nach Clustern, 2023
(Datengrundlage: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, BBSR, eigene Berechnungen)[1]

**Anteil Schulabbrecher:innen an allen Absolvent:innen (2020), Arbeitslosenquote nach SGB-II der unter 65-Jährigen (2020), kommunale Steuereinnahmekraft je Einwohner:in (2021), jährliches verfügbares Einkommen je Einwohner:in (2020), Wanderungssaldo der 18- bis 29-Jährigen (2017 bis 2021), Erreichbarkeit Supermärkte/Grundschulen/Sekundarschulen/Apotheken/Hausarztpraxen/ÖPNV (2015, 2016, 2017, 2018), Lebenserwartung (2020). Für eine ausführliche Methodik und Datengrundlage, siehe das Diskussionspapier „Alle sollen teilhaben".*

Mit einer teilhabeorientierten Integrationspolitik können Kommunen das Leben aller Einwohner:innen verbessern. Sie soll Teilhabehürden in allen wichtigen Lebensbereichen wie Arbeit, Bildung, Gesundheit oder Wohnen abbauen. Verwaltungen etablieren Integration dann als Teil der Sozialpolitik. Vom Antrag im Bauamt bis zur Familienberatung sollen alle Ressorts Teilhabe und Integration mitdenken. Auf praktischer Ebene stehen Angebote der Integrationsarbeit und generell die Verwaltungsleistungen möglichst allen Menschen offen, die davon profitieren können. Zielgruppenspezifische Leistungen ergänzen das Regelangebot lediglich. Das Wissen über die eigenen Rechte als Mieter:in beispielsweise, oder der Zugang zu einer diversitätssensiblen Pflege kommen schließlich allen Menschen zugute. Viele Kreise und Städte denken Integration bereits auf diese Weise. Im Jahr 2021 hatten von den 400 Kreisen und kreisfreien Städten 221 ihre Integrationspolitik in Integrationskonzepten festgeschrieben. Von diesen verfolgten 149 bereits einen teilhabeorientierten Ansatz. Doch wie gelingt es den Verantwortlichen vor Ort, eine teilhabeorientierte Integrationspolitik zu verwirklichen?

Was Verantwortliche in Kreisen und Städten tun können

- **Politischer Wille zu Teilhabepolitik.** Die Unterstützung politischer Führungspersonen und Gremien trägt entscheidend dazu bei, dass Teilhabe mehr ist als ein Slogan. Landrät:innen und Oberbürgermeister:innen sollten sich bewusst sein, dass ein selbstverständlicher Umgang mit gesellschaftlicher Vielfalt die Attraktivität ihres Standortes steigert – für jene, die schon dort leben und für alle potenziellen Neubürger:innen. Um dem Thema mehr Gewicht zu verleihen, sollten die Verwaltungsspitzen Teilhabe und Integration weit oben in der Verwaltungshierarchie ansiedeln und eine kontinuierliche Unterstützung sicherstellen.

- **Gemeinsame Vision der zukünftigen Entwicklung erarbeiten.** Kreise und Städte müssen gemeinsam mit ihren Netzwerken aus Verwaltung, Trägern, Vereinen und freiwillig Engagierten überlegen, wohin der Kreis oder die Stadt sich entwickeln soll. Ein positives Narrativ hebt die Ressourcen einer vielfältigen Gesellschaft hervor und zielt darauf ab, bestehende Teilhabehürden abzubauen. Dieses können Kreise und Städte in teilhabeorientierten Integrationskonzepten festhalten. Indem sie eine proaktive Öffentlichkeitsarbeit betreiben, können sie die gesamte lokale Bevölkerung mitnehmen. Dazu sollten sie alle verfügbaren Kanäle nutzen, beispielsweise selbstorganisierte Medienprojekte vor Ort.

- **Teilhabehürden systematisch identifizieren und Handlungsmöglichkeiten ausloten.** Soll Integrationsarbeit mehr Teilhabe ermöglichen, gilt es zunächst zu klären, wo sie fehlt. Kreise und Städte sollten systematisch die verfügbaren Daten auf Teilhabehürden hin auswerten. Doch gelungene Teilhabe und Integration lässt sich nur unzureichend quantitativ messen. Deshalb können Kreise und Städte ihre Netzwerke und Kontakte in den Gemeinden nutzen, um einen tieferen Einblick in die Problemlagen zu erhalten. Eine wissenschaftliche Begleitung kann bei Bedarf helfen, möglichst viele Teilhabehürden zu identifizieren.

- **Teilhabeorientierte Konzepte und Ansätze maßschneidern.** Eine allgemeine Blaupause für mehr Teilhabe für alle existiert nicht, dafür unterscheiden sich die Rahmenbedingungen zu stark auf der kommunalen Ebene – von der Zuwanderungshistorie, den politischen Kräfteverhältnissen und den Gesetzen der Bundesländer bis hin zu den vorhandenen Netzwerken. Kreise und Städte können teilhabeorientierte Integrationskonzepte erstellen, die den Rahmenbedingungen vor Ort Rechnung tragen.

- **Diversitätssensible Öffnung in Verwaltungen und Netzwerken der Integrationsarbeit vorantreiben.** Gelingende teilhabeorientierte Integrationsarbeit trägt dazu bei, dass alle Angebote für alle Menschen niedrigschwellig zugänglich sind. Es gilt, Teilhabehürden zu senken, zum Beispiel für Personen, die nur wenig Deutsch sprechen, die nicht mobil sind oder nicht damit vertraut sind, wie die Verwaltung in Deutschland funktioniert. Deshalb kommt interkulturellen oder diversitätssensiblen Öffnungsprozessen bei Verwaltungen wie Trägern eine zentrale Rolle zu. Dazu zählt auch, dass Mitarbeitende zum Thema Diskriminierung und im Umgang mit eigenen Vorurteilen geschult werden und dieses (Erfahrungs-)Wissen in ihrer Arbeit nutzen. Die Verantwortlichen sollten diese Öffnungsprozesse vorantreiben oder anstoßen, wo sie bislang noch Zukunftsmusik sind.

- **Kommunale Antidiskriminierungsstellen einrichten.** Rassismus und andere Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit stellen eine zentrale Teilhabehürde dar. Kreise und Kommunen sollten staatliche und nicht-staatliche Antidiskriminierungsstellen deshalb auch als Maßnahmen begreifen, die mehr Teilhabe ermöglichen. Dementsprechend sollten sie diese Strukturen auf- und ausbauen.

- **Lokale Netzwerke und Beiräte als Partner:innen und Korrektiv begreifen.** Kreise und Städte können Beiräte und Austauschrunden mit lokalen Netzwerken weiterentwickeln und dort alle Beteiligten versammeln, die sich vor Ort für mehr Teilhabe einsetzen oder Bevölkerungsgruppen repräsentieren, die von Teilhabehürden betroffen sind. Hier kommen viele verschiedene Akteur:innen mit unterschiedlichen Interessen zusammen. Die Beteiligten tauschen sich über gemeinsame Ziele aus, machen niedrigschwellige Problemlösungen möglich, geben Impulse an Verwaltung und Träger und fungieren als Korrektiv für die Arbeit im lokalen Netzwerk. Gute Koordination und dauerhafte Moderation durch die verantwortlichen Personen in den Verwaltungen sind dabei unerlässlich.

- **Selbstorganisation und politische Teilhabe fördern.** Um sich gemeinsam für die eigenen Interessen einzusetzen, müssen sich die Betroffenen erst einmal organisieren. Die kommunal Verantwortlichen brauchen Initiativen, lose Gruppen oder Vereine als Ansprechpartner, die selbst mit Teilhabehürden zu kämpfen haben, um eine teilhabeorientierte Integrationsarbeit umzusetzen. Kreise und Kommunen sollten solche Initiativen vor allem in der Gründungsphase etwa mit Fördermöglichkeiten und Räumlichkeiten unterstützen.

- **Angebote für alle öffnen.** Die Beschäftigten in Verwaltungen und bei Trägern sollten in allen Handlungsfeldern schon während der Ideen- und Projektentwicklung mitdenken, welche Gruppen von einem Angebot profitieren könnten. So können sie gleich nach einer passenden Förderung suchen, die eine breite Zielgruppe zulässt oder die Option erwägen, das Projekt zu einem späteren Zeitpunkt für weitere Personengruppen zu öffnen. Für die Angebote ist dabei eine gesicherte und kontinuierliche Finanzierung von besonderer Bedeutung. Häufig laufen Fördermittel nach wenigen Jahren aus, der Bedarf nach mehr Teilhabe aber bleibt bestehen.

Quellen

1 Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2020). 82411KJ001: verfügbares Einkommen der privaten Haushalte, verfüg. Einkommen der priv. Haushalte je Einwohner, Kreise und kreisfreie Städte, Jahr. Wiesbaden. www.regionalstatistik.de/ (09.08.23).

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2021). 71231KJ002: Realsteuervergleich, Kreise und kreisfreie Städte, Jahr. www.regionalstatistik.de/ (09.08.23).

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2017 - 2021). 12711KJ001: Zu- und Fortzüge nach Altersgruppen (über die Kreisgrenzen). www.regionalstatistik.de/ (09.08.23).

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2021). 12411KJ004: Bevölkerungsstand, Kreise und kreisfreie Städte, Altersgruppen (unter 3 bis 75 u. m.), Stichtag. www.regionalstatistik.de/ (09.08.23).

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2020). Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. INKAR. Ausgabe 2022. Mittlere Lebenserwartung eines Neugeborenen in Jahren. Bonn. www.bbsr.bund.de/ (09.08.23).

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2020). Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. INKAR. Ausgabe 2022. Anteil der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss an den Schulabgängern in %. Bonn. www.bbsr.bund.de/ (09.08.23).

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2020). Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. INKAR. Ausgabe 2022. Arbeitslosenquote. Anteil der Arbeitslosen an den zivilen Erwerbspersonen in %. Bonn. www.bbsr.bund.de/ (09.08.23).

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2020, 2021). Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. INKAR. Ausgabe 2022. Indikatoren zur Nahversorgung. Bonn. www.bbsr.bund.de/ (09.08.23).

BI-Publikationen zum Thema

Carrasco Heiermann, A., Nice, T., Engler, A., Sixtus, F., Hinz, C. (2023) Alle sollen teilhaben. Wie Kreise und kreisfreie Städte Integration neu denken. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung. https://www.berlin-institut.org/studien-analysen/detail/alle-sollen-teilhaben-1.

Carrasco Heiermann, A., Nice, T., Hinz, C. (2021) Alle sollen teilhaben. Wie Kreise und kreisfreie Städte mit Integrationskonzepten ungleichwertige Lebensverhältnisse abbauen wollen. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung. https://www.berlin-institut.org/studien-analysen/detail/alle-sollen-teilhaben.

Sixtus, F., Slupina, M., Sütterlin, S., Amberger, J. & Klingholz, R. (2019). Teilhabeatlas Deutschland. Ungleichwertige Lebensverhältnisse und wie die Menschen sie wahrnehmen. Berlin, Ludwigsburg: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Wüstenrot Stiftung. https://www.berlin-institut.org/studien-analysen/detail/teilhabeatlas-deutschland.

Slupina, M., Dähner, S., Reibstein, L., Amberger, J., Sixtus, F., Klingholz, R. et al. (2019). Die demografische Lage der Nation. Wie zukunftsfähig Deutschlands Regionen sind. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung. https://www.berlin-institut.org/studien-analysen/detail/die-demografische-lage-der-nation

Impressum

Originalausgabe
November 2023

©Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Sämtliche, auch auszugsweise Verwertung bleibt vorbehalten.

Herausgegeben vom
Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung
Schillerstraße 59
10627 Berlin
Telefon: (030) 22 32 48 45
E-Mail: info@berlin-institut.org
www.berlin-institut.org

Das Berlin-Institut finden Sie auch bei Facebook, X, Bluesky, Instagram und Linkedin

Design: Jörg Scholz (www.traktorimnetz.de)
Layout und Grafiken: Christina Ohmann (www.christinaohmann.de)

Der Inhalt des BI Factsheets basiert auf den Ergebnissen der Studie „Alle sollen teilhaben. Wie Kreise und kreisfreie Städte Integration neu denken“. Die Verantwortung für den Inhalt dieses Factsheets liegt beim Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

Die Publikation ist Teil des Projekts „Teilhabe für alle – Kommunale Integrationsarbeit nicht nur für Zugewanderte“ des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung, gefördert durch die Stiftung Mercator.

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung

gefördert von der STIFTUNG MERCATOR

Über das Berlin-Institut

Das Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung ist ein unabhängiger Thinktank, der sich mit Fragen regionaler und globaler demografischer Veränderungen beschäftigt. Das Institut wurde 2000 als gemeinnützige Stiftung gegründet und hat die Aufgabe, das Bewusstsein für den demografischen Wandel zu schärfen, nachhaltige Entwicklung zu fördern, neue Ideen in die Politik einzubringen und Konzepte zur Lösung demografischer und entwicklungspolitischer Probleme zu erarbeiten. In seinen Studien, Diskussions- und Hintergrundpapieren bereitet das Berlin-Institut wissenschaftliche Informationen für den politischen Entscheidungsprozess auf. Weitere Informationen, wie auch die Möglichkeit, den kostenlosen regelmäßigen Newsletter „Demos“ zu abonnieren, finden Sie unter www.berlin-institut.org.

Unterstützen Sie die unabhängige Arbeit des Berlin-Instituts

Das Berlin-Institut ist eine gemeinnützige Stiftung. Wir erhalten keinerlei öffentliche institutionelle Förderung oder Grundfinanzierung. Laufende Forschung wird durch Projektförderungen und Forschungsaufträge finanziert. Uneingeschränkte Mittel wie Spenden ermöglichen es uns, ständig neue Ideen zu entwickeln und zukünftige Trends zu erkennen. Deshalb sind individuelle Beiträge besonders wertvoll für unsere Arbeit. Spenden und Zustiftungen sind steuerlich absetzbar.

Weitere Informationen finden Sie unter https://www.berlin-institut.org/spenden