Deutsches Institut
für Urbanistik

Bettina Reimann, Heike Hanhörster,
Isabel Ramos Lobato (Hrsg.)

Ankunftsquartiere stärken

Kommunen gestalten Ankommen und Teilhabe



Edition Difu Stadt Forschung Praxis

Bettina Reimann, Heike Hanhörster, Isabel Ramos Lobato (Hrsg.)

Ankunftsquartiere stärken

Kommunen gestalten Ankommen und Teilhabe

Bd. 21
Edition Difu – Stadt Forschung Praxis

difu
Deutsches Institut
für Urbanistik

Impressum

Herausgeberinnen

Dr. Bettina Reimann
Prof. Dr. Heike Hanhörster
Dr. Isabel Ramos Lobato

Projektteam

Dr. Isabel Ramos Lobato (ILS Research, Gesamtprojektleitung)
Hannah Brill (ILS Research)
Dr. Nils Hans (ILS Research)
Dr. Bettina Reimann (Deutsches Institut für Urbanistik, Teilprojektleitung)
Dr. Julia Burgold (Deutsches Institut für Urbanistik)
Ricarda Pätzold (Deutsches Institut für Urbanistik)
Wolf-Christian Strauss (Deutsches Institut für Urbanistik)
Prof. Dr. Heike Hanhörster (TU Berlin, Teilprojektleitung)
Lara Hartig (TU Berlin)
Miriam Neßler (TU Berlin)
Galyna Sukhomud (TU Berlin)
Mara Ahlers (STADTRAUMKONZEPT)
Marion Kamp-Murböck (STADTRAUMKONZEPT)

Redaktion

Patrick Diekelmann

Bildredaktion

Wolf-Christian Strauss

Literaturredaktion

Emily Schwab, Jennifer Weiner

Layout und Gestaltung

Petra Hettich

Druck

Spreedruck Berlin GmbH

Bildnachweis Umschlag
Ricarda Pätzold

Bildnachweise
Soweit nicht anders angegeben: Wolf-Christian Strauss

Erscheinungsjahr: 2026

Schriftenreihe: Edition Difu – Stadt, Forschung, Praxis, Bd. 21, ISSN: 1863-7949

ISBN 978–3-910624-01-6 I DOI 10.34744/edition_difu_2026–21



Der Text dieser Publikation, bis auf Zitate sowie selbst erstellte Abbildungen und Tabellen, wird unter der Lizenz Creative Commons Namensnennung 4.0 International (CC BY 4.0) veröffentlicht. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter:
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de

Zitierempfehlung (APA7):
Reimann, B., Hanhörster, H., Ramos Lobato, I. (2026). *Ankunftsquartiere stärken: Kommunen gestalten Ankommen und Teilhabe* (Edition Difu – Stadt, Forschung, Praxis Nr. 21). Deutsches Institut für Urbanistik (Difu).
https://doi.org/10.34744/edition_difu_2026-21

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH 2026
Zimmerstraße 13–15 | D-10969 Berlin | +49 30 39001–0
difu@difu.de | www.difu.de

Inhalt

Editorial 9
Bettina Reimann, Heike Hanhörster, Isabel Ramos Lobato

Editorial (English Version) 25

Teilhabe und Zusammenhalt in und mit Kommunen stärken – der Blick der Stiftung Mercator auf das Projekt 41
Christiane von Websky, Violaine Dobel

Selam Almanya 43
Dinçer Güçyeter

A Ankunftsquartiere erschließen und verstehen

A1 Orte des Ankommens – Räumliche, infrastrukturelle und strukturelle Perspektiven auf Migration 49
Hannah, Brill, Lara Hartig

A2 Soziale Einrichtungen und Migrant:innenselbstorganisationen in neuen Ankunftsquartieren 69
Nihad El-Kayed, Leoni J. Meyer

A3 Die ewige Wohnungsfrage. Was sagen Ankunftsquartiere über den Wohnungsmarkt? 79
Ricarda Pätzold

A4 Blickpunkt Genossenschaft: Martin Gebler (Neues Heim. Die Baugenossenschaft) im Gespräch mit Ricarda Pätzold 93
Martin Gebler, Ricarda Pätzold

A5 Kommunale Integrationspolitik: Entwicklungen, Fragezeichen, Herausforderungen 109
Boris Kühn

A6 Kommunikation und Transparenz – Teil des integrierten Handelns 127
Wolf-Christian Strauss

A7 Ankunftsquartiere in Berlin 137
Heike Thöne

A8 Kommunale Datenzugänge zu Ankunftsquartieren – das Beispiel Dresden 151
Jan Glatter

A9 Zuwanderung aus Südosteuropa – bleibende Herausforderung für die kommunale Quartiersentwicklung 169
Daniela Schneckenburger

A10 Sozialer Zusammenhalt unter Bedingungen von Diversität und Fluktuation. Konzeptionen, Herausforderungen und kommunale Praxis in Ankunftsquartieren 177
Julia Burgold, Nils Hans

B Annäherungen an die kommunale Praxis der Ankunftsquartiere

B1 Ankunftsquartiere in deutschen Kommunen. Ergebnisse einer bundesweiten Kommunalumfrage 201
Bettina Reimann, Franciska Frölich von Bodelschwingh

B2 Die Projektkommunen 215
Hannah Brill, Julia Burgold, Heike Hanhörster, Nils Hans, Lara Hartig, Ricarda Pätzold, Isabel Ramos Lobato, Bettina Reimann, Wolf-Christian Strauss

C Ankunftsquartiere gestalten

C1 Kommunen gestalten Ankunftsquartiere – Projektfonds als Initial 223
Bettina Reimann, Isabel Ramos Lobato, Heike Hanhörster

C2 Fünf Beispiele aus den Projektmaßnahmen 227

Gemeinschaft stärken im Quartier – Erfahrungen aus Berlin Marzahn-Hellersdorf 229
Friederike Möller Bhering, André Weißenfels, Lara Hartig

Kaiserslautern West: Ankunftsraum zwischen Engagement und Unsichtbarkeit 237
Hannah Brill

„Nimm Platz und komm an! – Triff deine Nachbarn“ – ein Projekt zur Erprobung mobiler Begegnungsformate in Offenbach 247
Julia Burgold, Bettina Reimann, Jessica Teschke, Julia Wahl

Kritik, Vertrauen und Perspektivwechsel – Ein Gespräch über Koproduktion in Ankunftsquartieren in Rostock 259
Julia Burgold, Stephanie Nelles, Christin Voss

Wohnen und Teilhabe kooperativ und integriert angehen: Quartiersarbeit und kommunale Strategien in Saalfeld-Beulwitz 269
Hanka Giller, Christian Uthe, Lara Hartig

C3 Zwischenruf 277
Julia Burgold, Bettina Reimann, Isabel Ramos Lobato

Impressionen aus dem Projekt 289

D Internationale Perspektiven und Erfahrungen 293

D1 Newham: Superdiversity, Social Integration, and Inclusive Infrastructures for New Arrivals 295
Susanne Wessendorf, Tamlyn Monson

D2 Between solidarity and unequal citizenship: Local reception infrastructures and Roma mobilisation in Poland in response to the war in Ukraine 311
Elżbieta Mirga-Wójtowicz, Kamila Fiałkowska, Ignacy Jóźwiak, Monika Szewczyk

E Autorinnen und Autoren 331

Bettina Reimann, Heike Hanhörster, Isabel Ramos Lobato

Editorial

Ankommen ist kein punktuelles Ereignis. Es ist ein Prozess, der sich im Alltag entfaltet: bei der Wohnungssuche, auf der Suche nach einem Kita-Platz, im Gespräch mit Nachbar:innen oder beim Gang zu Behörden. Dieser Prozess findet nicht abstrakt statt, sondern in konkreten städtischen Räumen – sogenannten Ankunftsquartieren –, die ihn ermöglichen, strukturieren und mitprägen. Ankommen lässt sich somit nicht allein als individuelle Aufgabe verstehen. Ob Menschen Orientierung finden, Zugänge zu Bildung, Arbeit, Beratung und sozialer Unterstützung erhalten und Kontakte knüpfen sowie Perspektiven entwickeln können, hängt nicht nur von staatlichen Strukturen, sondern auch von den Bedingungen vor Ort ab – insbesondere von dem Zusammenspiel unterschiedlicher Akteure aus Politik, Kommunalverwaltung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und den Einwohner:innen.

Das Projekt „Teilhabe in ‚neuen' Ankunftsquartieren stärken"

Genau hier setzte das von der Stiftung Mercator geförderte Projekt „Teilhabe in ‚neuen' Ankunftsquartieren stärken" an (https://www.ankunftsquartiere-staerken.de/). Dessen Ziel war es, Ankunftsquartiere als Schlüsselräume kommunaler Integrations- und Stadtentwicklungspolitik kennenzulernen und zu stärken. Der Fokus auf neue Ankunftsquartiere korrespondiert mit der Ausgangsannahme, dass Ankunftsquartiere nicht mehr nur in den klassischen Einwanderungsstädten in Westdeutschland entstehen, sondern sich in Folge der Fluchtzuwanderung seit 2015 auch in Ostdeutschland, in peripheren Lagen größerer Städte und in kleineren und mittleren Städten herausbilden. Um dies empirisch zu fundieren, haben wir mit einer bundesweiten Kommunalumfrage und einer Fallstudienbegleitung und -analyse insbesondere folgende Forschungsfragen untersucht: Wo und in welchem Umfang entstehen neue Ankunftsquartiere? Wie sehen sie aus und welche Funktionen übernehmen sie? Welche Aufgaben übernehmen kommunale Akteure? Wie arbeiten diese mit Akteuren aus der Zivilgesellschaft und der Wohnungswirtschaft zusammen, um Ankunftsquartiere zu stärken?

Zwischen 2023 und 2026 haben wir – ein Projektteam[1] aus Mitarbeitenden des Deutschen Instituts für Urbanistik, der ILS Research, der Technischen Universität Berlin und von STADTRAUMKONZEPT – bundesweit elf Kommunen begleitet: Berlin Marzahn-

1 Das Projektteam bestand aus Dr. Isabel Ramos Lobato (Gesamtprojektleitung), Hannah Brill und Dr. Nils Hans (ILS Research), gemeinsam mit Dr. Bettina Reimann (Teilprojektleitung), Dr. Julia Burgold, Ricarda Pätzold und Wolf-Christian Strauss (Deutsches Institut für Urbanistik) sowie Prof. Dr. Heike Hanhörster (Teilprojektleitung), Lara Hartig, Miriam Neßler und Galyna Sukhomud (TU Berlin) und Mara Ahlers und Marion Kamp-Murböck (STADTRAUMKONZEPT).

Hellersdorf, Bremerhaven, Dresden, Duisburg, Gevelsberg, Kaiserslautern, Offenbach/Main, Potsdam, Rostock, Saalfeld und Salzgitter. Fachlich begleitet wurde das Projekt von einem Transferbeirat mit Vertreter:innen von Kommunen, Wohnungswirtschaft, Landesministerien, Wohlfahrtsverbänden, Migrant:innenselbstorganisationen und Wissenschaft. Impulsgebend für die Umsetzung von Maßnahmen vor Ort wirkte ein durch die Stiftung Mercator geförderter Projektfonds, durch den jede Kommune rund 22.000 Euro für die Umsetzung von Ideen und kleineren Maßnahmen erhielt.

Gemeinsam mit den kommunalen Vertreter:innen und zahlreichen weiteren lokalen Akteuren haben wir uns der Aufgabe gestellt, Ankommen und Teilhabe in Quartieren mit hoher Zuwanderungsdynamik zu stärken. Uns interessierte, wie tragfähige Lösungen für die Bereiche Wohnen, Bildung, Beratung und das alltägliche Zusammenleben entwickelt werden. Wenngleich die Ausgangslagen der beteiligten Kommunen sehr unterschiedlich sind, eint sie der Wille und die Bereitschaft, Möglichkeiten zu finden, wie auch angesichts strukturell schwieriger Rahmenbedingungen die Lebensqualität in den Ankunftsquartieren für alle Menschen verbessert werden kann. Mit Blick auf die Projektkommunen bedeutet dies in den meisten Fällen, in jenen Quartieren gestaltend und motivierend tätig zu werden, die von Armut und prekären Lebenslagen geprägt und sowohl faktisch als auch in der öffentlichen Wahrnehmung an den Rand gedrängt sind. Hinzu kommt die Gleichzeitigkeit von Fluktuation und Immobilität – von Ankommen, Weiterziehen und Verbleiben, ob gewollt oder ungewollt, von Menschen mit und ohne Migrationserfahrung. Bedarfslagen sind vor diesem Hintergrund schwer zu erfassen und verändern sich, sodass sich die Verwaltung immer wieder neu sortieren und eine elastische Strategie entwickeln muss.

Im Austausch mit den lokalen Partner:innen haben wir die unterschiedlichen Herausforderungen beleuchtet, neue Ansätze erprobt und Impulse gesetzt für den Austausch innerhalb, aber auch zwischen den Partnerkommunen. In zahlreichen Austauschformaten – sowohl digital als auch vor Ort – kamen kommunale Akteure aus Verwaltung und Zivilgesellschaft zusammen. Sie diskutierten Herausforderungen, teilten Erfahrungen, reflektierten Lösungsansätze und stärkten sich gegenseitig in ihrer Arbeit.

Dieser durch das Forschungsteam moderierte und begleitete Austausch war besonders wertvoll, da die Kommunen zwar unterschiedliche Ausgangslagen haben, jedoch mit ähnlichen Grundfragen konfrontiert sind. Wie lassen sich Ankommen und Teilhabe langfristig und systematisch unterstützen? Wie können Ankunftsquartiere als gesamtstädtisch relevante Räume sichtbar gemacht werden? Welche Unterstützung benötigen Kommunen von Bund, Ländern, Stadtspitzen, Wohnungswirtschaft und weiteren Akteuren? Und wie können erfolgreiche Ansätze so weiterentwickelt werden, dass sie über einzelne Projekte hinaus wirksam bleiben?

Kommunale Ausgangslagen und neue Dynamiken des Ankommens

Die Projekterfahrungen zeigen: Migration prägt den Alltag nicht mehr nur in großen Städten oder Ballungsräumen. Auch kleinere Städte und Regionen, die bislang weniger Erfahrung mit Migration haben, werden zunehmend zu Ankunftsorten. Dabei wird die Dynamik von Ankunftsquartieren stark von der Struktur des Wohnungsmarktes beeinflusst. In vielen Großstädten beobachten wir eine Suburbanisierung der Zuwanderung, also eine Verlagerung der Zuwanderung an die Peripherie, die mit einer Konzentration von Armut einhergeht. Der Zugang zu Wohnraum ist für viele Neuzugewanderte nicht nur aufgrund der allgemeinen Knappheit bezahlbaren Wohnraums erschwert, sondern auch durch Diskriminierung, unsichere Mietverhältnisse und prekäre Lebenslagen. Gleichzeitig unterscheiden sich die Lebenssituationen der Zugewanderten sowie ihre rechtlichen Voraussetzungen, Ressourcen und Unterstützungsbedarfe erheblich. Entsprechend unterschiedlich verlaufen auch ihre Wege des Ankommens.

In vielen Fällen treffen Zuzüge auf eine angespannte kommunale Ausgangslage. Wohnraum ist knapp, und die soziale Infrastruktur ist entweder bereits stark beansprucht oder nicht auf die neuen Bedarfe ausgerichtet. Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, soziale Dienste und Gesundheitssysteme arbeiten häufig an ihren Grenzen und sind nicht auf die sich durch Zuzugsbewegungen stetig verändernden Bedarfe ausgelegt. Die beteiligten Kommunen sind daher gefordert, auf diese Entwicklungen zu reagieren und trotz der schwierigen Rahmenbedingungen, finanziellen Restriktionen und kurzfristigen Förderlogiken, die eine langfristige Planung erschweren, Gestaltungsmöglichkeiten für die Bereiche Wohnen, Bildung, Gesundheit, Beratung, soziale Infrastruktur und Zusammenleben zu schaffen.

Bundesweite migrationspolitische Debatten erschweren die lokale Integrationspolitik zusätzlich. Strukturelle Defizite, beispielsweise im Wohnungsbau, im Bildungssystem oder in der sozialen Infrastruktur, werden zunehmend im Kontext von Migration verhandelt. So entsteht ein Narrativ, in dem Zuwanderung zur Ursache und zum Bezugspunkt aller Probleme wird. Begleitet werden diese Erzählungen und Deutungen von vereinfachenden und stigmatisierenden Zuschreibungen gegenüber bestimmten Quartieren und ihren Bewohner:innen. Populistische Diskurse und veränderte politische Mehrheitsverhältnisse verstärken diese Tendenzen und engen die Handlungs- und Gestaltungsspielräume auf kommunaler Ebene weiter ein. Die für uns spannende Frage war: Wie gelingt es Kommunen trotzdem, Ankommen und Teilhabe zu stärken? Welche Hebel setzen sie in Bewegung, um die Lebensqualität vor Ort zu verbessern?

Ankunftsquartiere als Orte der Teilhabe

Eine zentrale Erkenntnis des Projekts ist, dass dann, wenn Menschen in Deutschland ankommen, entscheidende Weichen für ihre Teilhabe gestellt werden. Dabei kommt

Ankunftsquartieren eine besondere Bedeutung zu. Die Projektbefunde zeigen, dass sie Zugänge zu Wohnraum und sozialen Netzwerken eröffnen, niedrigschwellige Unterstützungsleistungen anbieten und alltagspraktisches Wissen vermitteln. Lokale Akteure, wie etwa Quartiermanagement oder Beratungsstellen, können Orientierung geben und Brücken in weitere städtische Räume, Institutionen und Gelegenheitsstrukturen schlagen. Diese Leistungen bleiben im öffentlichen Diskurs jedoch häufig unberücksichtigt. Ankunftsquartiere werden oft als problematische Räume beschrieben, etwa als Orte von Armut, Überforderung oder Segregation. Wenngleich diese Kennzeichen häufig prägend für viele dieser Quartiere sind, greift ein solcher Blick zu kurz. Denn auch wenn sich mit Blick auf Daten und Fakten in den Quartieren nicht unbedingt Grundlegendes zum Besseren verändert, leisten sie einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Teilhabe Neuzugewanderter und somit auch zur Funktionsfähigkeit der gesamten Stadt.

Die Projektanlage betrachtete diese Quartiere nicht primär als Problemräume, sondern rückte ihre Bedeutung für Teilhabe und das Funktionieren der Gesamtstadt in den Mittelpunkt. Der analytische Blick auf Ankunftsquartiere ermöglicht es, neben Defiziten und Belastungen auch Ressourcen, Netzwerke, lokale Praktiken und institutionelle Schnittstellen sichtbar zu machen. Wir haben im Projektverlauf gelernt: Ankunftsquartiere sind weder bloße Durchgangsstationen noch ausschließlich benachteiligte Quartiere. Vielmehr sind sie zentrale Orte, an denen Ankommen und Teilhabe ausgehandelt und ermöglicht, aber auch begrenzt werden können.

Was Kommunen brauchen: Infrastruktur, Kooperation und langfristige Unterstützung

Die Projektbefunde zeigen: Damit Ankunftsquartiere ihre gesamtstädtische Rolle erfüllen können, ist mehr erforderlich als lokales Engagement und einzelne Projekte. Kommunen benötigen verlässliche Rahmenbedingungen und ausreichende Handlungsspielräume, um auf sich verändernde Bedarfe reagieren zu können. Entscheidend sind Strukturen, die Zugänge offenhalten, Übergänge ermöglichen und auch unter dynamischen Bedingungen Orientierung bieten. Neben lokalem Engagement sind daher verlässliche soziale Infrastrukturen, langfristige Finanzierungsmodelle, stabile Netzwerke und Akteurskooperationen sowie politische Aufmerksamkeit für die konkreten Bedingungen vor Ort erforderlich.

Ankunftsquartiere sind nicht nur Gegenstand kommunaler Integrationspolitik. Sie berühren vielmehr Fragen der Stadtentwicklung, der Wohnungspolitik, der sozialen Infrastruktur, der Bildungs- und Teilhabegerechtigkeit sowie des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Ihre Weiterentwicklung ist daher eine gesamtstädtische Aufgabe. Dies kann nur gelingen, wenn unterschiedliche Ressorts, Handlungsebenen und Wissensbestände zusammengeführt werden. Dafür sind flexible und bedarfsorientierte lokale Governance-

Strukturen erforderlich, die Verwaltung, Zivilgesellschaft, Wohnungswirtschaft und weitere lokale Akteure zusammenbringen.

Zum Sammelband

Dieser Sammelband bündelt zentrale Erkenntnisse zum Ankommen, zur Teilhabe und zum Zusammenhalt in Ankunftsquartieren und vereint – wie auch das Projekt selbst – Stimmen aus der Forschung und der kommunalen Praxis. Er enthält wissenschaftlich fundierte Beiträge, einschließlich internationaler Perspektiven, Positionierungen, Berichte aus der Umsetzungspraxis beteiligter Projektkommunen sowie der Wohnungswirtschaft. Die Publikation versammelt Autor:innen mit einem engeren und einem weiteren Projektbezug. Dabei ist es uns ein Anliegen, die Themen Teilhabe, Stadt(teil)entwicklung, Wohnen und lokale Demokratie aufzugreifen und miteinander in Beziehung zu setzen, nicht zuletzt als ein Ausdruck dafür, diese Bereiche stärker als bislang miteinander zu verknüpfen. Dies ist aus unserer Sicht eine zentrale Voraussetzung dafür, Ankommen und Teilhabe gestalten zu können. Die Beiträge machen deutlich, wo die kommunale Praxis bereits tragfähige Ansätze entwickelt hat und wo strukturelle Unterstützung, langfristige Perspektiven und politische Aufmerksamkeit fehlen. Damit gibt der Sammelband Impulse für eine weiterführende Debatte über Teilhabe, Zusammenhalt und Stadtentwicklung. Wir hoffen, dass die Publikation dazu beiträgt, den Blick auf Ankunftsquartiere zu erweitern, Handlungs- sowie Gestaltungsmöglichkeiten und -erfordernisse aufzuzeigen und Diskussionen anzuregen.

Einführend formulieren Christiane von Websky und Violaine Dobel in ihrem Beitrag „Teilhabe und Zusammenhalt in und mit Kommunen stärken“ den Blick der Stiftung Mercator auf das Projekt. Sie stellen heraus, dass die Stärkung von Teilhabe im Sozialraum im Zentrum des Engagements der Stiftung steht. Die beiden Autorinnen führen aus, wie eng aus Sicht der Stiftung die Frage, ob und wie Teilhabe gelingt, mit den Bedingungen vor Ort, in den Quartieren, verbunden ist, und unterstreichen damit den engen Bezug zwischen sozialräumlicher Perspektive und gesellschaftlichem Zusammenhalt. Sie stellen die Schlüsselrolle von Ankunftsquartieren und von kommunalem Handeln heraus und verorten die Gestaltung teilhabefördernder Quartiere als eine zentrale Zukunftsaufgabe, für die gemeinsames Handeln und Mut, bestehende Strukturen neu zu denken, erforderlich sind.

Einen essayistischen wie literarischen Impuls steuert Dinçer Güçyeter mit einem Brief an Almanya und einem anschließenden Gedicht bei. Der Autor und Verleger reflektiert seine Sicht auf das Ankommen als ein Gespräch mit Deutschland, in dem er mit sich selbst, mit Ankommenden, aber auch mit Deutschland hart ins Gericht geht. Er wirft Fragen auf und sucht Antworten. In seinem Brief und seinem Gedicht kommen Hoffnung wie auch Wut zum Ausdruck.

Untergliedert ist der Sammelband in vier übergreifende Abschnitte:

Der erste Teil „Ankunftsquartiere erschließen und verstehen“ nähert sich aus wissenschaftlicher Sicht dem Thema Ankunftsquartiere und reflektiert Rahmensetzendes – den Wohnungsmarkt und die Integrationspolitik –, aber auch Fragen der empirischen Erfassung und Fundierung (Monitoring) des Phänomens.

Hannah Brill und Lara Hartig nähern sich in ihrem Beitrag „Orte des Ankommens – Räumliche, infrastrukturelle und strukturelle Perspektiven auf Migration“ dem Thema Ankunftsquartiere aus wissenschaftlicher Perspektive. Ausgehend von einer Kritik früherer, stark defizitorientierter Ansätze der Segregationsforschung stellen sie dar, wie das neuere Konzept der Ankunftsquartiere hingegen Ressourcen und Integrationsleistungen migrationsgeprägter Stadtteile hervorhebt. Sie stellen heraus, dass dieses Konzept für Planung und Politik eine hilfreiche Perspektive bietet, um Zugangsmöglichkeiten, Unterstützungsstrukturen und die gesamtstädtische Bedeutung migrationsgeprägter Räume sichtbar zu machen. Sie mahnen jedoch an, dass eine kritische Reflexion seiner Grenzen sowie die Berücksichtigung übergeordneter struktureller Bedingungen unerlässlich sind. Der Beitrag zieht den Schluss, dass Räume des Ankommens sozial, politisch und materiell produzierte, dynamische Konstellationen sind, die sowohl gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen als auch bestehende Ungleichheiten widerspiegeln.

Ein weiterer Beitrag aus der Forschung von Nihad El-Kayed und Leoni J. Meyer, „Soziale Einrichtungen und Migrant:innenselbstorganisationen in neuen Ankunftsquartieren“, stellt auf Basis eigener empirischer Untersuchungen dar, wie sich soziale Einrichtungen und Migrant:innenselbstorganisationen (MSO) in drei ostdeutschen Ankunftsquartieren seit 2015 durch die Zuwanderung von Geflüchteten verändert haben. Die Autorinnen legen dar, dass soziale Einrichtungen ihre Angebote zunehmend an die Bedürfnisse von Menschen mit Flucht- und Migrationserfahrung anpassen, etwa durch mehrsprachige Beratung, neue Integrationsangebote und die Einstellung von Mitarbeitenden mit eigener Migrationserfahrung. Dadurch können zwar Sprachbarrieren und soziale Ausgrenzung teilweise abgebaut, aber nicht alle Hindernisse beseitigt werden. Die neuen MSO wiederum erbringen wichtige Unterstützungsleistungen für Geflüchtete, indem sie beispielsweise zwischen Verwaltung und migrantischen Communities vermitteln und dazu beitragen, dass Ankunftsprozesse erleichtert werden. Allerdings sind viele dieser Organisationen auf ehrenamtliches Engagement angewiesen, haben unsichere Projektförderungen und begrenzte Ressourcen. Die Autorinnen kommen zu dem Schluss, dass sich das Spektrum der sozialen Einrichtungen und MSO in den Ankunftsquartieren erweitert und zu einer Stärkung der Teilhabe von Geflüchteten beigetragen hat. Gleichzeitig gefährden strukturelle Barrieren, Finanzierungsprobleme und politische Entwicklungen den langfristigen Erfolg dieser Prozesse.

Ricarda Pätzolds Beitrag „Die ewige Wohnungsfrage. Was sagen Ankunftsquartiere über den Wohnungsmarkt?“ reflektiert die Situation auf den Wohnungsmärkten und den

wohnungspolitischen Diskurs. Die Autorin identifiziert Ursachen für die Entstehung und Verfestigung prekärer Wohnverhältnisse und formuliert Prämissen für eine zukunftsfähige und nachhaltige Wohnungspolitik. Pätzold argumentiert in ihrem Beitrag, dass Ankunftsquartiere ein Produkt der Situation auf den lokalen Wohnungsmärkten sind, in denen Fragen der Zugänglichkeit, Bezahlbarkeit und öffentlichen Steuerungskraft dysfunktional ineinandergreifen. Anstelle einer Betrachtung der allgemeinen Wohnungsmarktsituation mit seiner auf Wohnungsknappheit fokussierten Wohnungsfrage, betrachtet Pätzold die Ursachen und Effekte des Mangels an Wohnungen im bezahlbaren Segment als eigenständiges Feld für problemadäquate Maßnahmen. Die Autorin wirft einen detaillierten Blick auf die Gründe und Folgen der finanziellen Belastung der Haushalte durch steigende Wohnkosten, erörtert in diesem Zusammenhang Glaubensfragen dazu, wer oder was gefördert wird (Bauvorhaben oder Menschen/Haushalte; Objekt- und Subjektförderung) und greift die für die Stabilisierung von Ankunftsquartieren teils erbitterte Diskussion um die Relevanz der sozialen Mischung auf.

In einem Gespräch mit Martin Gebler, Abteilungsleiter der Wohnungsverwaltung sowie Leiter der strategischen Quartiersentwicklung bei der Baugenossenschaft Neues Heim eG, lotet Ricarda Pätzold Fragen zu genossenschaftlichem Handeln in angespannten Wohnungsmärkten sowie Perspektiven auf und Umgangsweisen mit Ankunftsquartieren aus. Gebler betont die Relevanz stabiler Quartiere und diskutiert in diesem Zusammenhang Vorteile und Grenzen sozialer Durchmischung. Er stellt Quartiersarbeit und die Gestaltung von Nachbarschaften als relevante Handlungsfelder genossenschaftlichen Handelns in den von Zuwanderung geprägten Quartieren heraus. Die projektbezogene Beschäftigung mit Ankunftsquartieren bestärkt ihn darin, die Potenziale und Leistungen der Quartiere noch stärker aufzugreifen und dafür zu werben. Von außen herangetragene, negative Zuschreibungen wie „überforderte Nachbarschaften“ stigmatisierten die Quartiere hingegen zusätzlich. Abschließend wirbt Gebler für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Wohnungsunternehmen und kommunaler (Sozial-)Planung und damit für ein abgestimmtes Vorgehen zwischen Genossenschaft und Kommune, die aus unterschiedlichen Rollen heraus vielfach ähnliche Ziele verfolgen.

Boris Kühn diskutiert in seinem Beitrag „Kommunale Integrationspolitik: Entwicklungen, Fragezeichen, Herausforderungen“, wie es um die kommunale Integration(spolitik) steht. Der langjährige Kommunalpraktiker nimmt eine kritische Position ein, die anstelle einer Erfolgserzählung den Finger in Wunden legt und fundierte Wirkungsanalysen anmahnt. Viel zu selten würden Integrationskonzepte, Fachstellen und Integrationsmanagement auf ihre tatsächliche Wirkung auf das Verwaltungshandeln, die Teilhabe oder den Abbau von Diskriminierung hin empirisch untersucht; weitgehend ungeprüft dominiere deren Wertschätzung als wichtige Bausteine zur Strategieausrichtung. Faktisch, so der Autor, dominierten vielerorts weiterhin traditionelle Integrationsvorstellungen, Ressortgrenzen erschwerten die Bearbeitung des Querschnittsthemas, und viele Maßnahmen blieben fragmentarisch. Gleichzeitig stehen Kommunen angesichts von Haushaltskrisen, Fachkräftemangel, Digitalisierung und migrationspolitischen Debatten unter erheblichem

Druck. Sie brauchen daher klare Antworten darauf bzw. Argumente dafür, was Öffnungsprozesse, Beauftragtenstellen und Integrationsmanagement-Programme bringen und was sie auch nicht leisten können. Um erforderliche Neujustierungen, Streichungen und Stärkungen begründen zu können, müsse die Forschung zu kommunaler Integrationspolitik eine Art „empirische Wende“ vollziehen: hin zu methodisch transparenten Erhebungen, zu ehrlichen und kritischen Bestandsaufnahmen, zu Tiefenanalysen der Abläufe vor Ort und zu einer Wirkungsorientierung und idealerweise Wirkungsmessung kommunaler Integrationsarbeit.

In seinem Beitrag „Kommunikation und Transparenz – Teil des integrierten Handelns“ argumentiert Wolf-Christian Strauss, dass integriertes kommunales Handeln eine wichtige Voraussetzung für erfolgreiche Integration und Teilhabe in Ankunftsquartieren darstellt. Eine zentrale Grundlage dafür ist eine transparente und kontinuierliche Kommunikation – sowohl ressortübergreifend innerhalb der Verwaltung als auch zwischen Verwaltung und Quartiersbevölkerung. Quartiersmanagements, zivilgesellschaftliche Organisationen und Migrant:innenselbstorganisationen können dabei als wichtige Brücken zwischen Verwaltung und Bewohnerschaft fungieren. Der Autor führt unter Berücksichtigung der Erfahrungen ausgewählter Projektkommunen aus, dass integriertes Handeln Lernprozesse anstößt, bestehende Strukturen reaktiviert und Beteiligung stärkt. Gleichzeitig müssen Kommunen auch angesichts begrenzter finanzieller Mittel dafür Sorge tragen, verlässliche Governance- und Kommunikationsstrukturen zu etablieren, um Transparenz und Verlässlichkeit sicherzustellen. Um Ankunftsquartiere überhaupt zu erschließen, müssen Kommunen wissen, wo sich Ankunftsprozesse räumlich konzentrieren, welche Gruppen betroffen sind und wie sich Bedarfe verändern. Kommunale Monitorings spielen hierfür eine zentrale Rolle. Sie helfen dabei, Entwicklungen systematisch zu beobachten, Veränderungen frühzeitig zu erkennen und Planungs- sowie Steuerungsentscheidungen zu unterstützen. Gerade in Ankunftsquartieren sind belastbare Daten eine wichtige Grundlage für den gezielten Einsatz von Ressourcen und die Weiterentwicklung von Infrastruktur- und Unterstützungsangeboten. Das geht über die Identifizierung von Ankunftsquartieren weit hinaus. Dresden und Berlin haben jeweils eigene Monitorings entwickelt, mit denen sie Ankunftsquartiere erschließen können.

Heike Thöne führt in ihrem Beitrag „Ankunftsquartiere in Berlin“ aus, dass Berlin gegenwärtig ein datenbasiertes Monitoring zu den Themen Zuwanderung und Flucht aufbaut. Ziel ist die Erfassung von Quartieren, die eine überdurchschnittliche Zuwanderung und hohe Konzentration von (Flucht-)Zuwanderung seit 2015 aufweisen, um zukünftig gezielt Strukturen und Infrastrukturen zu stärken. Es zeichnet sich bereits ab, dass vor allem einige Außenbezirke Berlins – in denen die meisten Unterkünfte für Geflüchtete liegen und die über einen hohen Anteil an öffentlich gefördertem Wohnraum verfügen – eine hohe Dynamik und eine zunehmend heterogene Bevölkerungszusammensetzung aufweisen. Das Monitoring „Zuwanderung und Flucht" soll einen Impuls dafür geben, dass sich innerhalb der Verwaltung und in der Stadtgesellschaft ein Verständnis für die veränderten Ankunftsprozesse und die neuen Ankunftsquartiere entwickelt. Die Daten sollen

perspektivisch die Grundlage für einen gezielten Mitteleinsatz bilden und dafür sorgen, dass gleichberechtigte Teilhabe garantiert und ein gutes Ankommen ermöglicht werden können.

Im Beitrag „Kommunale Datenzugänge zu Ankunftsquartieren – das Beispiel Dresden" stellt Jan Glatter am Beispiel der Stadt Dresden Datengrundlagen und methodische Ansätze zur Analyse von Ankunftsquartieren vor. Diese umfassen eine gesamtstädtische Analyse zur Identifizierung und Typisierung von Ankunftsquartieren sowie eine vertiefende Quartiersanalyse zur detaillierten Untersuchung der lokalen Strukturen. Dabei arbeitet Dresden mit einem Ankunftsindex, der Daten zu bestehenden migrantischen Bevölkerungen, internationaler Zuwanderung und Mobilität und damit den klassischen Merkmalen von Ankunftsquartieren – Netzwerke, Ankommensfunktion und Dynamik – zusammenführt und abbildet. Die Zusammenstellung der Datenquellen und Zugänge erfolgt mit den Bordmitteln der Stadtverwaltung und der ihr zur Verfügung stehenden Quellen, wie amtliche Statistiken, aber auch eigene Begehungen und Erhebungen im Quartier.

Die Beiträge aus Berlin und Dresden mit ihren jeweiligen Monitoring-Ansätzen machen sichtbar, wo Zuwanderung stattfindet, können innerstädtische Wanderungsbewegungen jedoch nur begrenzt abbilden. Welche Gruppen verlassen das Quartier und welche bleiben? Die Beobachtung von Mobilitäts- und Verlaufsdynamiken bleibt eine wichtige Weiterentwicklungsaufgabe zukünftiger Monitorings.

Daniela Schneckenburger, Beigeordnete des Deutschen Städtetages, führt in ihrem Beitrag „Zuwanderung aus Südosteuropa – bleibende Herausforderung für die kommunale Quartiersentwicklung" für das Jahr 2026 aus, dass sich zugewanderte Menschen aus Rumänien und Bulgarien in bereits vorbelasteten Ankunftsquartieren großer Städte, vor allem im Ruhrgebiet, konzentrieren. Die räumliche und zahlenmäßige Konzentration der bereits in den Herkunftsländern unter prekären Verhältnissen lebenden Menschen erzeugt soziale und ordnungsrechtliche Probleme und überlastet die Quartiersinfrastrukturen. Die Folge sind nicht selten Überforderungsanzeigen der Kommunalverwaltungen, gibt es doch keine verbindliche und konzeptionell abgestimmte Unterstützung auf Bundes- und Landesebene für die mit der Armutszuwanderung verbundenen Management- und Integrationsaufgaben. Schneckenburger fordert stadtentwicklungspolitische Antworten auf dieses strukturelle, quartiersbezogene Thema und vermisst ein Gesamtintegrationskonzept mit Bildungsfokus. Sie skizziert erfolgversprechende Lösungsansätze für die betroffenen Städte in NRW, die baulich-strategische, soziale und arbeitsmarktbezogene Interventionen kombinieren. Sie plädiert aufbauend auf diesen Erfahrungen für integrierte Handlungsansätze, eine nachhaltige Finanzierung und die Überführung von zeitlich befristeten Projekten in dauerhafte Regelstrukturen.

Der Beitrag von Julia Burgold und Nils Hans „Sozialer Zusammenhalt unter Bedingungen von Diversität und Fluktuation. Konzeptionen, Herausforderungen und kommunale Praxis in Ankunftsquartieren" ordnet zunächst sozialen Zusammenhalt wissenschaftlich ein und

schlägt eine durch empirische Projektbefunde gestützte Brücke zu Ankunftsquartieren. Die Autor:innen zeigen, dass es keine einheitliche Definition für sozialen Zusammenhalt gibt, sondern unterschiedliche normativ geprägte Verständnisse nebeneinanderstehen: von einem auf Homogenität, Vertrauen und gemeinsame Werte ausgerichteten Kohäsionsverständnis über konvivialitätsorientierte Ansätze, die Vielfalt, Alltagspraxis und Konflikt als Normalfall begreifen, bis hin zu relationalen Perspektiven, die Zusammenhalt vor allem in geteilten Deutungs- und Rechtfertigungsordnungen verorten. Empirisch wird deutlich, dass Ankunftsquartiere durch situative Kontakte, temporäre Netzwerke, alltägliche Koexistenz und zugleich durch soziale Ungleichheit und hohe Fluktuation geprägt sind, wodurch klassische Vorstellungen stabiler Gemeinschaft nur begrenzt greifen. Stattdessen ist Zusammenhalt in Ankunftsquartieren häufig Ergebnis eines Zusammenspiels sozialräumlicher Infrastrukturen, institutioneller Konfliktbearbeitung und der Gestaltung von Zugehörigkeitsnarrativen. Vor dem Hintergrund von Beispielen aus Projektkommunen plädiert der Beitrag für ein realistischeres Verständnis von Zusammenhalt, das Ambivalenzen, Konflikte und unterschiedliche Formen des Zusammenlebens als dauerhafte Bestandteile pluraler Stadtgesellschaften anerkennt und kommunale Handlungsmöglichkeiten vor allem in der Gestaltung stabiler Rahmenbedingungen sieht.

Im zweiten Abschnitt des Sammelbandes erfolgen **„Annäherungen an die kommunale Praxis der Ankunftsquartiere“.** Zunächst wird ein bundesweiter Blick auf Ankunftsquartiere geworfen, danach werden die am Projekt beteiligten elf Kommunen kurz vorgestellt.

Bettina Reimann und Franciska Frölich von Bodelschwingh stellen in ihrem Beitrag „Ankunftsquartiere in deutschen Kommunen. Ergebnisse einer bundesweiten Kommunalumfrage“ zur Bedeutung und Situation von Ankunftsquartieren in deutschen Kommunen Befunde eines zentralen methodischen Bausteins des Projekts dar. Die bundesweite Kommunalumfrage zeigt, dass Ankunftsquartiere in der Mehrheit deutscher Kommunen vorkommen, in west- als auch ostdeutschen Städten, in größeren wie in kleineren Kommunen. Besonders neue Ankunftsquartiere entstehen häufig in ostdeutschen Städten und an den Rändern größerer Städte. Ihre Entstehung hängt eng mit angespannten Wohnungsmärkten, mangelndem Zugang zu bezahlbarem Wohnraum und Diskriminierung bei der Wohnungssuche zusammen. Die Umfrageergebnisse zeigen: Traditionelle Ankunftsquartiere verfügen aufgrund langjähriger Förderung meist über bessere Infrastruktur, stabilere Netzwerke und mehr soziale Angebote als neue Ankunftsquartiere. Gleichzeitig spielen Ehrenamt, Zivilgesellschaft und migrantische Organisationen insbesondere in neuen Ankunftsquartieren eine wichtige Rolle für Integration und Teilhabe. Die befragten Kommunen bewerten Ankunftsquartiere überwiegend nicht als Ausdruck von Parallelgesellschaften, sondern als wichtige Orte des Ankommens, die Zugewanderten Orientierung und Unterstützung bieten. Entscheidend für ihre positive Entwicklung sind jedoch ausreichende finanzielle Ressourcen, soziale Infrastruktur, Vernetzung der Akteure und eine aktive kommunale Begleitung. Die Autorinnen plädieren daher dafür, Ankunftsquartiere stärker als gesamtstädtisch relevante Räume der Integration anzuerkennen und gezielt zu fördern.

Im Anschluss an diese bundesweite Perspektive werden die elf Projektkommunen, in denen Fragen der Funktion, Gestaltung und Perspektiven von Ankunftsquartieren im Projekt vertieft wurden, kurz textlich dargestellt. Dies bildet eine illustrative Grundlage für den dritten Abschnitt des Sammelbandes „Ankunftsquartiere gestalten“. Die dort versammelten Beiträge erörtern im Wesentlichen die Umsetzung von Maßnahmen und Projekten in ausgewählten Projektkommunen und wurden in der Regel in gemeinsamer Autor:innenschaft von kommunaler Praxis und Forschungsbegleitung verfasst. Nach einem kurzen einführenden Beitrag vom Forschungsteam folgen Berichte aus Berlin Marzahn-Hellersdorf, Dresden, Kaiserslautern, Offenbach/Main, Rostock und Saalfeld. In einem abschließenden Beitrag werden auf Basis der Projektbefunde vor allem Bund und Länder eingeladen, über die erforderlichen Rahmenbedingungen für die Gestaltung von Ankommen und Teilhabe mit den Kommunen stärker ins Gespräch zu kommen und diese dabei stärker als bislang zu unterstützen.

Zunächst aber beschreiben Bettina Reimann, Isabel Ramos Lobato und Heike Hanhörster in ihrem einführenden Beitrag „Kommunen gestalten Ankunftsquartiere – Projektfonds als Initial“, wie der von der Stiftung Mercator finanzierte Projektfonds die Projektkommunen dabei unterstützt hat, Teilhabe vor Ort zu fördern. Jede beteiligte Kommune erhielt rund 22.000 Euro für Projekte. Der Fonds war bewusst unbürokratisch gestaltet und sollte neue Ideen ermöglichen, bestehende Projekte weiterentwickeln oder bislang unfinanzierte Vorhaben realisieren. Im Mittelpunkt der entwickelten Projekte standen meist kleine, alltagsnahe Maßnahmen zur Förderung von Begegnung im Quartier – etwa Workshops, Nachbarschaftsprojekte oder Angebote für Kinder und Jugendliche. Der öffentliche Raum spielte dabei eine zentrale Rolle als Ort für Austausch und Beteiligung. Der Fonds half, Engagement sichtbar zu machen und Netzwerke zu stärken. Die Autorinnen ziehen ein weitgehend positives Fazit: Der Projektfonds wirkt vor allem als Impulsgeber, der kurzfristig Handlungsspielräume schafft und Kooperationen stärkt. Er kann allerdings keine dauerhaften Strukturen im Quartier ersetzen.

Friederike Möller Bhering, André Weißenfels und Lara Hartig beschreiben in ihrem Beitrag „Gemeinschaft stärken im Quartier – Erfahrungen aus Berlin Marzahn-Hellersdorf“ am Beispiel des Berliner Stadtteils Hellersdorf, wie Nachbarschaft in einem stark durch Zu- und Wegzug sowie soziale Spannungen geprägten Quartier gestaltet werden kann. Unter Bezugnahme auf die Erfahrungen im Programms BENN – Berlin entwickelt Nachbarschaften zeigen die Autor:innen, dass Ankommen als dauerhafter Aushandlungsprozess verstanden werden muss, der sowohl materielle Infrastruktur als auch soziale und symbolische Verortung erfordert. Anhand konkreter Projekte wie dem Umsonstladen „UnbezahlBar“ und einem Trickfilmprojekt wird deutlich, wie Begegnung, Unterstützung und gemeinsames Erzählen von Lebensgeschichten dazu beitragen können, Zugehörigkeit und gegenseitiges Verständnis zu stärken. Insgesamt kommen die Autor:innen zu dem Schluss, dass Gemeinschaft nicht selbstverständlich entsteht, sondern aktiv durch Beteiligung, Dialog und institutionell unterstützte Quartiersarbeit gefördert werden muss.

Hannah Brill beschreibt in ihrem Beitrag „Kaiserslautern West: Ankunftsraum zwischen Engagement und Unsichtbarkeit“ den Stadtteil als sozial und baulich heterogenes Ankunftsquartier, das seit Jahrzehnten sowohl durch Migration als auch von sozialer Benachteiligung, fehlender Mitte und einer diskursiv erzeugten Randlage geprägt ist. Das Ankommen zahlreicher Zuwanderungsgruppen überlagert sich mit strukturellen Problemen wie prekärer Wohnraum, geringe politische Sichtbarkeit und begrenzte Infrastruktur. Bei der Bevölkerung herrscht der Eindruck vor, abgehängt zu sein. Gleichzeitig tragen lokale Akteure wie Schulen, soziale Träger und Vereine den Alltag durch meist kleine, alltagsnahe Formen des Engagements, die jedoch stark von einzelnen Personen abhängen und wenig sichtbar oder dauerhaft abgesichert sind. Projekte wie „Miteinander im Quartier“ versuchen, dieses Engagement durch Begegnungsformate – etwa gemeinsames Kochen im öffentlichen Raum – zu vernetzen und sichtbarer zu machen. Insgesamt zeigt die Autorin, dass Kaiserslautern West weniger unter fehlendem Engagement leidet als unter einer geringen strukturellen Absicherung und Wahrnehmbarkeit.

Der Beitrag von Julia Burgold, Bettina Reimann, Jessica Teschke und Julia Wahl „‚Nimm Platz und komm an! – Triff deine Nachbarn‘ – ein Projekt zur Erprobung mobiler Begegnungsformate in Offenbach“ stellt beispielhaft ein mit dem Projektfonds umgesetztes mobiles, aufsuchendes Begegnungsformat im öffentlichen Raum dar. Dieses zielt darauf, insbesondere neu zugewanderte Menschen besser mit bestehenden Beratungs- und Unterstützungsangeboten zu verbinden. Ausgangspunkt war die Erkenntnis, dass es weniger an Angeboten mangelt als an deren Zugänglichkeit und Sichtbarkeit. Durch temporäre Begegnungsräume mit Spiel-, Essens- und Beratungsangeboten wurden Menschen direkt in ihrem Alltag angesprochen, wodurch sowohl neue Zugänge zu Hilfsstrukturen entstanden als auch Bedarfe sichtbar wurden, die sonst oft verborgen bleiben. Die Erfahrungen aus verschiedenen Quartiermanagementgebieten, in denen das Projekt umgesetzt wurde, zeigen, dass solche Formate öffentliche Räume aktivieren, Begegnung als Grundlage von Teilhabe stärken und unterschiedliche Zielgruppen erreichen können. Insgesamt illustriert der Beitrag, dass mobile Ankunftsinfrastrukturen eine wichtige Brückenfunktion zwischen Stadtgesellschaft und bestehenden Unterstützungsangeboten übernehmen.

Julia Burgold, Stephanie Nelles und Christin Voss zeigen in ihrem Interview „Kritik, Vertrauen und Perspektivwechsel – Ein Gespräch über Koproduktion in Ankunftsquartieren in Rostock“, dass die gemeinsame Gestaltung von Integration und Teilhabe durch Verwaltung und Zivilgesellschaft keine Selbstverständlichkeit ist. Sie führen exemplarisch aus, dass Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft häufig zunächst von Misstrauen und gegenseitigen Vorbehalten geprägt ist. Während die Initiative „Rostock hilft“ Missstände kritisierte und Veränderungen einforderte, reagierte die Verwaltung zunächst defensiv. Erst durch persönliche Kontakte, feste Ansprechpartner:innen und die bewusste Wiederaufnahme des Dialogs entstand neues Vertrauen. Besonders impulsgebend für diese positive Form der Koproduktion war der Wechsel einer der Autorinnen von der Zivilgesellschaft in die Verwaltung: Dadurch gelangten Erfahrungen,

Netzwerke und Perspektiven aus dem Ehrenamt direkt in kommunale Entscheidungsprozesse. Die Gesprächspartnerinnen betonen, dass dieser Perspektivwechsel das gegenseitige Verständnis verbessert, bestehende Routinen hinterfragt und neue Formen der Zusammenarbeit ermöglicht hat. Die Autorinnen machen deutlich: Erfolgreiche Koproduktion ist kein Zustand konfliktfreier Harmonie, sondern ein kontinuierlicher Lernprozess, der Vertrauen, persönliche Beziehungen, Offenheit für Kritik sowie den Mut erfordert, unterschiedliche Sichtweisen anzuerkennen und gemeinsam Lösungen für eine vielfältige Stadtgesellschaft zu entwickeln.

Der Beitrag von Hanka Giller, Christian Uthe und Lara Hartig „Wohnen und Teilhabe kooperativ und integriert angehen: Quartiersarbeit und kommunale Strategien in Saalfeld-Beulwitz“ widmet sich dem Stadtteil Alte Kaserne/Beulwitz in Saalfeld. Dieser ist das Ergebnis integrierter Quartiersentwicklung, die darauf hinwirkte, alltagsnahe soziale Projekte eng mithilfe einer strategischen Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteursgruppen in der Stadt und im Landkreis zu verbinden. Ein interdisziplinäres Netzwerk aus Verwaltung, Sozialarbeit und Quartiersmanagement sowie Einrichtungen wie das „Werkhaus“ beförderten die Schaffung zahlreicher niedrigschwelliger, beteiligungsorientierter Angebote, die Begegnung fördern, Kompetenzen stärken und das Wohnumfeld aufwerten. Die Autor:innen machen deutlich, dass viele Probleme – etwa fehlender bezahlbarer Wohnraum, Wohnungslosigkeit oder strukturelle Benachteiligungen – nicht lokal zu lösen sind, sondern eine koordinierte Strategie im Landkreis erfordern. Der Benefit umfasst unter anderem eine bessere Abstimmung zwischen Behörden und Trägern, gemeinsame Wohnraumstrategien und Maßnahmen zur Prävention von Wohnungslosigkeit. Der Beitrag illustriert, dass nachhaltige Wohn- und Teilhabeverbesserungen das Ergebnis eines Zusammenspiels von Quartiersarbeit und einer übergeordneten institutionellen Kooperation sind.

Julia Burgold, Bettina Reimann und Isabel Ramos Lobato plädieren in ihrem gemeinsam mit den Projektkommunen erarbeiteten Beitrag „Zwischenruf. Starke Quartiere sichern Ankommen und Zusammenleben – ein Denk- und Handlungsauftrag für Bund, Länder und Kommunen“ dafür, Ankunftsquartieren mehr politische Aufmerksamkeit entgegenzubringen und ihre Leistungen für die gesamte Stadt(gesellschaft) stärker anzuerkennen. Ausgehend von den Projekterfahrungen zeigen sie, dass Integration vor Ort eine dauerhafte und handlungsfeldübergreifende Aufgabe ist und stärker sozialräumlich gedacht werden muss. Ankunftsquartiere sind dabei zentrale Orte des Ankommens, der Teilhabe und des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Ihre Gestaltung stellt Kommunen vor anspruchsvolle Aufgaben, kann unter verlässlichen Rahmenbedingungen und mit langfristiger institutioneller und finanzieller Unterstützung jedoch nachhaltig wirksam sein. Die Autorinnen richten daher einen Denk- und Handlungsauftrag an Bund, Länder und Kommunen, kommunale Realitäten und Bedarfe stärker zu berücksichtigen und die notwendigen Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Integrationsarbeit vor Ort zu schaffen.

Der Sammelband schließt in einem vierten Abschnitt mit „Internationalen Perspektiven und Erfahrungen“ und beleuchtet Ansätze und Erfahrungen aus Großbritannien und Polen.

Susanne Wessendorf und Tamlyn Monson richten in ihrem Beitrag „Newham: Superdiversity, Social Integration, and Inclusive Infrastructures for New Arrivals“ den Blick nach Großbritannien und mit Newham in einen superdiversen Londoner Bezirk. Trotz der räumlichen Nähe zu globalen Finanzzentren ist Newham stark von Armut, gesundheitlicher Ungleichheit und knappen kommunalen Ressourcen geprägt, was den gleichberechtigten Zugang zu Daseinsvorsorge und Dienstleistungen – insbesondere für Neuankommende – zu einer zentralen integrationspolitischen Herausforderung macht. Die Integrationsstrategie des Bezirks versteht Integration als gesamtgesellschaftlichen Prozess und wirkt strukturellen Ungleichheiten entgegen. Im Fokus stehen der Ausbau inklusiver sozialer Infrastrukturen – etwa Bibliotheken – sowie enge Partnerschaften mit Schulen, Glaubensgemeinschaften und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Die Autorinnen belegen, dass superdiverse Städte durch kooperative Governance, Anerkennung lokaler Stärken und Beteiligung von Migrant:innen soziale Integration auch unter Sparzwang nachhaltig fördern können.

Elżbieta Mirga-Wójtowicz, Kamila Fiałkowska, Ignacy Jóźwiak and Monika Szewczyk richten den Blick nach Polen und analysieren in ihrem Beitrag „Between solidarity and unequal citizenship: Local reception infrastructures and Roma mobilisation in Poland in response to the war in Ukraine“ die Aufnahme ukrainischer Rom:nja in Polen nach dem russischen Angriff auf die Ukraine im Jahr 2022. Auf Grundlage ethnografischer Forschung in drei lokalen Kontexten untersuchen die Autor:innen sowohl die Funktionsweise von Sammelunterkünften als auch die Rolle von Rom:nja-Akteur:innen in der humanitären Hilfe. Sie zeigen, dass ukrainische Rom:nja trotz formaler Gleichstellung häufig marginalisiert werden und strukturellen Formen von Antiziganismus – u.a. beim Zugang zu Wohnen und Bildung – ausgesetzt sind. Der Beitrag argumentiert, dass Aufnahmeinfrastrukturen nicht neutral sind, sondern durch ökonomische Logiken, administrative Routinen und ethnisierte Wahrnehmungen geprägt werden. Die Autor:innen ziehen das Fazit, dass Integration sowohl institutionelle Anpassungen als auch den Abbau struktureller Ungleichheiten erfordert.

Dank

Zum Abschluss geht unser Dank an die Stiftung Mercator, die das Projekt gefördert hat, und insbesondere an Violaine Dobel für ihre unterstützende fachliche Begleitung. Wir danken des Weiteren den Mitgliedern des Transferbeirats[2], die Projekterfahrungen und -erkenntnisse eingeordnet und mit übergreifenden fachlichen und politischen Debatten verbunden haben. Unser besonderer Dank geht an die Ansprechpartner:innen der Projektkommunen[3], die mit großem Engagement, viel Freude und Diskussionsbereitschaft das Projekt gestaltet und mit dem Forschungsteam gemeinsam auf die Zielgerade geführt haben.

2 Der Projektbeirat besteht aus: Robert Ambrée (Montag Stiftung Urbane Räume), Christiane Certa (Stadt Dortmund), Prof. Dr. Nihad El-Kayed (Universität Münster), Martin Gebler (Neues Heim – Die Baugenossenschaft eG, Stuttgart), Dr. Ümit Koşan (Bundesverband Netzwerke von Migrantenorganisationen e.V. (NEMO)), Dr. Christian Lieberknecht (GdW – Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.), Armaghan Naghipour (Neue Deutsche Organisationen – Das postmigrantische Netzwerk), Prof. Dr. Hannes Schammann (Universität Hildesheim), Jürgen Scheible (WGP – Städtische Wohnungsgesellschaft Pirna mbH) sowie Jadranka Thiel (Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen).

3 Klaus-Martin Hesse und Felix Liebig (Bremerhaven), Ulrike Färber, Kadir Özdemir und Wiebke Claussen (Duisburg), Marcus Müller, Stefan Schubert und Claudia Kasimir-Gläser (Dresden), Miriam Salewski, Björn Remer und Marta Domek (Gevelsberg), Alexander Pongrácz (Kaiserslautern), Luigi Masala und Simone Lechner (Offenbach/Main), Friederike Möller Bhering und Lisa Weiß (Berlin Marzahn-Hellersdorf), Dr. Amanda Palenberg und Uta Schulz (Potsdam), Stephanie Nelles, Christin Voss und Dr. Carolin Hannert (Rostock), Hanka Giller und Philipp Scharfenberg (Saalfeld), Angela Wey und Medine Karatas (Salzgitter).

Bettina Reimann, Heike Hanhörster, Isabel Ramos Lobato

Editorial (English Version)

Arrival is not a one-off event. It is a process that unfolds in everyday life: when looking for a flat, searching for a nursery place, chatting with neighbours or dealing with the authorities. This process does not take place in the abstract, but within specific urban spaces – so-called "arrival neighbourhoods" – which facilitate, structure and help shape it. Arrival cannot, therefore, be understood solely as an individual task. Whether people are able to find their way, gain access to education, work, advice and social support, forge connections and develop prospects depends not only on state structures, but also on local conditions – in particular on the interaction between various stakeholders from politics, municipal government, business, civil society and the local community.

The project "Teilhabe in 'neuen' Ankunftsquartieren stärken" ("Strengthening social participation in 'new' arrival neighbourhoods")

This was the specific point of departure for the project "Strengthening social participation in 'new' arrival neighbourhoods", funded by the Mercator Foundation (https://www.ankunfts-quartiere-staerken.de/). Its aim was to gain an understanding of and strengthen arrival neighbourhoods as key venues for local integration and urban development policy. The focus on new arrival neighbourhoods is consistent with the basic assumption that such areas are no longer developing solely in traditional immigration cities in Western Germany, but – as a result of the influx of refugees since 2015 – also in Eastern Germany, in outlying areas of large cities, and in small and medium-sized towns. In order to establish an empirical basis, we conducted a nationwide survey of municipalities and carried out case study monitoring and analysis, focusing in particular on the following research questions: Where and on what scale are new arrival neighbourhoods developing? What do they look like, and what functions do they perform? What responsibilities do municipal stakeholders have? How do they work with stakeholders from civil society and the housing sector to strengthen arrival neighbourhoods?

Between 2023 and 2026, we – a project team[1] comprising staff from the German Institute of Urban Affairs, ILS Research, the Technical University of Berlin and STADT-

1 The project team consisted of Dr Isabel Ramos Lobato (overall project lead), Hannah Brill and Dr Nils Hans (ILS Research), together with Dr Bettina Reimann (sub-project lead), Dr Julia Burgold, Ricarda

RAUMKONZEPT – worked with eleven local authorities across Germany: Berlin Marzahn-Hellersdorf, Bremerhaven, Dresden, Duisburg, Gevelsberg, Kaiserslautern, Offenbach am Main, Potsdam, Rostock, Saalfeld and Salzgitter. The project received specialist support from an advisory board comprising representatives from local authorities, the housing sector, state ministries, charitable organisations, migrant self-help organisations and academia. A project fund supported by the Mercator Foundation provided impetus for the local implementation of measures; through this fund, each local authority received around 22,000 euros to put ideas and small-scale measures into practice.

Together with municipal representatives and numerous other local stakeholders, we set ourselves the task of strengthening arrival and social participation in districts with high levels of migration. We were interested in how sustainable solutions are developed in the areas of housing, education, counselling and everyday community life. Although the starting points of the participating municipalities vary greatly, they are united by a shared determination and willingness to find ways of improving the quality of life of all individuals in arrival neighbourhoods, even in the face of structurally challenging conditions. As far as the project municipalities are concerned, this means, in most cases, taking a proactive and motivational approach in those districts that are characterised by poverty and precarious living conditions and which are marginalised both in reality and in the public perception. Added to this is the coexistence of mobility and immobility – of arriving, moving on and staying, whether by choice or not, by people with and without a history of migration. Against this backdrop, needs are difficult to determine and are constantly changing, meaning that the administration has to continually reassess the situation and develop a flexible strategy.

Through dialogue with local partners, we examined the various challenges, tested new approaches and provided impetus for dialogue both within and between the partner municipalities. Municipal stakeholders from the administration and civil society came together in a wide range of discussion formats – both digital and in-person. They discussed challenges, shared experiences, reflected on possible solutions and supported one another in their work.

This exchange, which was facilitated and supported by the research team, proved particularly valuable, as although the municipalities have different starting points, they are all faced with similar fundamental issues. How can we provide long-term, systematic support for arrival and social participation? How can arrival neighbourhoods be made visible as spaces of relevance to the town or city as a whole? What support do municipalities need from central government, the federal states, city leaders, the housing sector and other

Pätzold and Wolf-Christian Strauss (German Institute of Urban Affairs) as well as Prof. Dr Heike Hanhörster (sub-project lead), Lara Hartig, Miriam Neßler and Galyna Sukhomud (TU Berlin), and Mara Ahlers and Marion Kamp-Murböck (STADTRAUMKONZEPT).

stakeholders? And how can successful approaches be further developed so that they remain effective beyond individual projects?

Municipal starting points and new arrival dynamics

Learnings from the project show that migration no longer shapes everyday life solely in large cities or conurbations. Even smaller towns and regions that have had little experience of migration to date are increasingly becoming destinations for new arrivals. The dynamics of arrival neighbourhoods are heavily influenced by the structure of the housing market. In many large cities, we are seeing the suburbanisation of immigration – that is, a shift in immigration towards the outskirts – which goes hand in hand with the concentration of poverty. For many new immigrants, access to housing is made difficult not only by the general shortage of affordable accommodation, but also by discrimination, insecure tenancies and precarious living conditions. At the same time, there are significant differences in the life circumstances of immigrants, as well as in their legal requirements, resources and support needs. Consequently, the ways in which they arrive also vary.

In many cases, immigrants find themselves facing challenging municipal conditions. Housing is in short supply, and social infrastructure is either already under severe strain or not geared towards meeting the new needs. Educational and childcare facilities, social services and health systems are often operating at full capacity and are not equipped to cope with the constantly changing needs resulting from new arrivals. The municipalities involved are therefore required to respond to these developments and, despite the challenging circumstances, financial constraints and short-term funding approaches that make long-term planning difficult, to create options for reshaping the areas of housing, education, health, counselling, social infrastructure and community life.

Nationwide debates on migration policy further complicate local integration policy. Structural shortcomings – for example, in housing, the education system or social infrastructure – are increasingly being discussed in the context of migration. This creates a narrative in which immigration becomes both the cause and the focal point of all problems. These narratives and interpretations are accompanied by simplistic and stigmatising generalisations about certain districts and their residents. Populist rhetoric and shifts in the political balance of power are reinforcing these trends and further restricting the scope for action and decision-making at municipal level. The question that really intrigued us was: How can municipalities nevertheless manage to promote arrival and social participation? What measures are they taking to improve the quality of life locally?

Arrival neighbourhoods as places of social participation

One key finding of the project is that when people arrive in Germany, the course is set for their social participation in society. In this context, arrival neighbourhoods are of particular importance. The project findings show that they open up access to housing and social networks, offer low-threshold support services and provide practical knowledge for everyday life. Local stakeholders, such as district management organisations or advice centres, can provide guidance and build bridges to other urban areas, institutions and support networks. However, these achievements are often overlooked in public debate. Arrival neighbourhoods are often described as problematic spaces – for example, as places characterised by poverty, overwhelming demands or segregation. Although these characteristics are often defining features of many of these districts, such a perspective does not take account of the entire picture. For even if, in terms of facts and figures, there is not necessarily any fundamental change for the better in these districts, they make an important contribution to the social inclusion of new immigrants and, consequently, to the functioning of the city as a whole.

The project did not view these districts primarily as problem areas, but instead focused on their importance for civic social participation and the functioning of the city as a whole. The analytical examination of arrival neighbourhoods makes it possible to highlight not only shortcomings and pressures, but also resources, networks, local practices and institutional interfaces. During the course of the project, we learnt that arrival neighbourhoods are not mere transit points, nor are they exclusively disadvantaged neighbourhoods. Rather, they are key locations where arrival and social participation can be negotiated and facilitated, but also restricted.

What municipalities need: infrastructure, cooperation and long-term support

The project findings show that for arrival neighbourhoods to fulfil their role within the wider town or city, more is needed than just local commitment and individual projects. Municipalities need a reliable framework and sufficient scope for action to be able to respond to changing needs. What is crucial are structures that ensure access, facilitate transitions and provide guidance even under changing circumstances. In addition to local engagement, reliable social infrastructure, long-term funding models, stable networks and cooperation between stakeholders, as well as political awareness of the specific local conditions, are therefore required.

Arrival neighbourhoods are not merely a matter for municipal integration policy. Rather, they relate to questions of urban development, housing policy, social infrastructure, equity in education and social participation, and social cohesion. Their further development is therefore a task for the town or city as a whole. This can only succeed if different

departments, levels of decision-making and bodies of knowledge are brought together. This requires flexible and needs-based local governance structures that involve the administration, civil society, the housing sector and other local stakeholders.

About the compendium

This compendium combines key findings on arrival, social participation and social cohesion in arrival neighbourhoods and – like the project itself – brings together perspectives from both research and municipal practice. It contains articles based on scientific principles, including international perspectives, position statements, and reports on practical implementation from the participating project municipalities and the housing sector. The publication brings together authors with both a direct and a more indirect connection to the project. In this context, we are keen to address the issues of social participation, urban (and neighbourhood) development, housing and local democracy, and to explore the links between them – not least as a way of demonstrating our commitment to linking these areas more closely than before. In our view, this is a key prerequisite for being able to shape the process of arrival and social participation. The articles highlight where municipalities have already developed viable approaches and where structural support, long-term perspectives and political attention are lacking. This compendium thus provides impetus for a wider debate on social participation, social cohesion and urban development. We hope that this publication will help to expand the view of arrival neighbourhoods, highlight opportunities and requirements for action and design, and stimulate discussion.

In their article "Teilhabe und Zusammenhalt in und mit Kommunen stärken" ("Strengthening social participation and cohesion in and with municipalities"), Christiane von Websky and Violaine Dobel begin by setting out the Mercator Foundation's perspective on the project. They emphasise that strengthening social participation in the local community is at the heart of the foundation's work. The two authors explain how, from the foundation's perspective, the question of whether and how social participation succeeds is closely linked to local conditions within districts, thereby emphasising the close connection between the socio-spatial perspective and social cohesion. They emphasise the key role played by arrival neighbourhoods and by municipal actions, and they identify the creation of districts that promote social participation as a central challenge for the future – one that requires collective action and the courage to rethink existing structures.

Dinçer Güçyeter contributes both an essayistic and a literary element with a letter to Germany and a poem. The author and publisher offers his view of arrival in the form of a dialogue with Almanya (Germany), in which he takes a hard line not only with himself and with new arrivals, but also with Germany itself. He raises questions and seeks answers. Both hope and anger are expressed in his letter and poem.

The compendium is divided into four overarching sections:

The first part, "Ankunftsquartiere erschließen und verstehen" ("Exploring and understanding arrival neighbourhoods"), approaches the topic of arrival neighbourhoods from an academic perspective and examines the broader context – the housing market and integration policy – as well as issues relating to the empirical recording and analysis (monitoring) of the phenomenon.

In their article "Orte des Ankommens – Räumliche, infrastrukturelle und strukturelle Perspektiven auf Migration" ("Places of arrival – spatial, infrastructure-related and structural perspectives on migration"), Hannah Brill and Lara Hartig examine the topic of arrival neighbourhoods from an academic perspective. Building on a critique of earlier, heavily deficit-oriented approaches to segregation research, they outline how the more recent concept of arrival neighbourhoods instead highlights the resources and integration achievements of neighbourhoods shaped by migration. They emphasise that this concept offers a useful perspective for planning and politics, helping to highlight access opportunities, support structures and the city-wide significance of spaces shaped by migration. However, they stress that a critical examination of its limitations and an appreciation of overarching structural conditions are essential. The article concludes that spaces of arrival are dynamic constellations produced by social, political and material factors, which both enable social participation and also reflect existing inequalities.

Another article from research by Nihad El-Kayed and Leoni J. Meyer, "Soziale Einrichtungen und Migrant:innenselbstorganisationen in neuen Ankunftsquartieren" ("Social institutions and migrant self-help organisations in new arrival neighbourhoods"), draws on the authors' own empirical research to illustrate how social institutions and migrant self-help organisations (MSOs) in three Eastern German arrival neighbourhoods have changed since 2015 as a result of the influx of refugees. The authors explain that social institutions are increasingly tailoring their provision to the needs of people with experience of displacement and migration, for example through multilingual counselling, new integration programmes and the recruitment of staff with first-hand experience of migration. Whilst this may go some way towards breaking down language barriers and social exclusion, it does not remove all obstacles. The new MSOs, for their part, provide vital support services for refugees, for example by acting as intermediaries between the administration and migrant communities and by helping to make arrival processes easier. However, many of these organisations rely on voluntary work and have uncertain project funding and limited resources. The authors conclude that the range of social institutions and MSOs in arrival neighbourhoods has expanded and has helped to strengthen refugees' social participation. At the same time, structural barriers, funding problems and political developments are jeopardising the long-term success of these processes.

Ricarda Pätzold's article "Die ewige Wohnungsfrage. Was sagen Ankunftsquartiere über den Wohnungsmarkt?" ("The eternal housing question. What do arrival neighbourhoods

tell us about the housing market?") reflects on the situation in the housing markets and the debate on housing policy. The author identifies the causes behind the emergence and entrenchment of precarious housing conditions and sets out the principles for a forward-looking and sustainable housing policy. In her article, Pätzold argues that arrival neighbourhoods are a product of the situation on local housing markets, where issues of accessibility, affordability and public regulatory power are intertwined in a dysfunctional way. Rather than examining the general housing market situation – with its focus on the housing shortage – Pätzold considers the causes and effects of the shortage of housing in the affordable segment as a distinct area requiring specific measures. The author takes a detailed look at the reasons for and consequences of the financial strain on households caused by rising housing costs; in this context, she discusses questions of principle regarding who or what is supported (construction projects or people/households; object-based versus subject-based support) and addresses the sometimes acrimonious debate regarding the relevance of social mix for the stabilisation of arrival neighbourhoods.

In a conversation with Martin Gebler, Head of the Housing Management Department and Head of Strategic District Development at the Neues Heim eG building cooperative, Ricarda Pätzold explores issues relating to cooperative action in difficult housing markets, as well as the prospects for and approaches to arrival neighbourhoods. Gebler emphasises the importance of stable districts and, in this context, discusses the advantages and limitations of social mixing. He highlights community work and neighbourhood development as key areas of co-operative action in districts characterised by immigration. Project-based work on arrival neighbourhoods strengthens his resolve to focus even more closely on the potential and achievements of these districts and to promote them. Yet negative labels imposed from outside, such as talk of "overburdened neighbourhoods", has further stigmatised these districts. In conclusion, Gebler advocates partnership-based collaboration between housing organisations and municipal (social) planning departments, and thus a coordinated approach between co-operatives and municipalities, which often pursue similar objectives despite their different roles.

In his article "Kommunale Integrationspolitik: Entwicklungen, Fragezeichen, Herausforderungen" ("Municipal integration policy: Developments, uncertainties, challenges"), Boris Kühn discusses the state of local integration policy. The veteran municipal practitioner takes a critical stance, highlighting the problems rather than telling a story of success, and calls for sound impact assessments. It is Kühn's view that integration strategies, specialist units and integration management are empirically assessed much too infrequently to determine their actual impact on administrative practice, social participation or the reduction of discrimination; largely unchallenged, their status as key building blocks for strategic direction continues to dominate. In fact, according to the author, traditional notions of integration continue to prevail in many places, departmental boundaries hamper efforts to address this cross-departmental issue, and many measures remain piecemeal. At the same time, local authorities are under considerable pressure due to budgetary crises, skills shortages, digitalisation and debates on migration policy. They therefore

need clear answers or arguments explaining what integration processes, integration officer posts and integration management programmes can achieve – and what they cannot. In order to justify the necessary adjustments, cuts and increases, research into municipal integration policy must, he says, undergo a kind of "empirical shift": towards methodologically transparent surveys, honest and critical assessments, in-depth analyses of on-the-ground processes, and a focus on – and, ideally, the measurement of – the impact of municipal integration work.

In his article "Kommunikation und Transparenz – Teil des integrierten Handelns" ("Communication and transparency – part of an integrated approach"), Wolf-Christian Strauss argues that an integrated municipal approach is a key prerequisite for successful integration and social participation in arrival neighbourhoods. A key foundation for this is transparent and ongoing communication – both across departments within the administration and between the administration and local residents. District management bodies, civil society organisations and migrant self-help groups can act as important bridges between the administration and the local community. Drawing on the experiences of selected project municipalities, the author argues that an integrated approach triggers learning processes, revitalises existing structures and strengthens social participation. At the same time, municipalities must ensure that, even in the face of limited financial resources, they establish reliable governance and communication structures in order to guarantee transparency and reliability. In order to develop arrival neighbourhoods at all, he says, municipalities need to know where arrival processes are spatially concentrated, which groups are affected and how needs are changing. Municipal monitoring plays a key role in this regard. It helps to systematically monitor developments, identify changes at an early stage and support planning and management decisions. In arrival neighbourhoods in particular, he states, reliable data provides an important basis for the targeted allocation of resources and the further development of infrastructure and support services. This goes far beyond the simple identification of arrival neighbourhoods. Dresden and Berlin have, he says, each developed their own monitoring systems to help them develop arrival neighbourhoods.

In her article "Ankunftsquartiere in Berlin" ("Arrival neighbourhoods in Berlin"), Heike Thöne explains that Berlin is currently establishing a data-based monitoring system to track immigration and refugee flows. The aim is to identify districts that have experienced above-average immigration and a high concentration of (refugee) immigrants since 2015, with a view to strengthening structures and infrastructure in a targeted manner in future. It is already becoming apparent, she says, that certain outlying districts of Berlin in particular – where most accommodation for refugees is located and which have a high proportion of social housing – are characterised by a high degree of dynamism and an increasingly diverse population. The "Immigration and refugees" monitoring initiative is intended to encourage the development of an understanding, both within the administration and amongst the wider community, of the changes in arrival processes and of the new arrival neighbourhoods. The data is intended to form the basis for the targeted allocation of

resources in the long term and to ensure that equal social participation is guaranteed and that people can settle in successfully.

In the article "Kommunale Datenzugänge zu Ankunftsquartieren – das Beispiel Dresden" ("Municipal data sources on arrival neighbourhoods – using Dresden as an example"), Jan Glatter uses the city of Dresden as an example to present data sources and methodological approaches for analysing arrival neighbourhoods. These include a city-wide analysis to identify and categorise arrival neighbourhoods, as well as an in-depth district analysis to examine local structures in detail. In this context, Dresden uses an arrival index that brings together and reflects data on existing migrant populations, international immigration and mobility – and thus the classic characteristics of arrival neighbourhoods: networks, their gateway function and dynamism. The compilation of data sources and access is carried out using the city council's in-house resources and the sources available to it, such as official statistics, as well as its own site visits and surveys in the district.

The studies from Berlin and Dresden, with their respective monitoring approaches, show where immigration is taking place but can only provide a limited view of migration patterns within cities. Which groups leave the district, and which remain? Monitoring mobility and trend dynamics remains an important area for further development in future monitoring programmes.

In her article "Zuwanderung aus Südosteuropa – bleibende Herausforderung für die kommunale Quartiersentwicklung" ("Immigration from South-Eastern Europe – an ongoing challenge for municipal district development"), Daniela Schneckenburger, Department Head at the Association of German Cities, explains that in 2026 immigrants from Romania and Bulgaria are concentrated in arrival neighbourhoods in major cities that are already under strain, particularly in the Ruhr region. The geographical and numerical concentration of people who were already living in precarious circumstances in their countries of origin gives rise to social and public order issues and places a strain on district infrastructure. This often results in municipalities reporting that they are overwhelmed, as there is no binding and co-ordinated support at federal or state level for the management and integration tasks associated with poverty-driven migration. Schneckenburger calls for urban development policy responses to this structural, district-related issue and points to the lack of a comprehensive integration strategy with a focus on education. She outlines promising solutions for affected cities in North Rhine-Westphalia, which combine construction strategy, social and labour market measures. Drawing on these experiences, she advocates integrated approaches, sustainable funding and the transition of time-limited projects into permanent, established structures.

The article by Julia Burgold and Nils Hans, "Sozialer Zusammenhalt unter Bedingungen von Diversität und Fluktuation. Konzeptionen, Herausforderungen und kommunale Praxis in Ankunftsquartieren" ("Social cohesion in the context of diversity and population turnover. Concepts, challenges and municipal practice in arrival neighbourhoods") begins by

providing a scientific framework for social cohesion and then draws a connection to arrival neighbourhoods, underpinned by empirical project findings. The authors show that there is no single definition of social cohesion, but rather that different, normatively shaped concepts coexist, ranging from a concept centred on homogeneity, trust and shared values, through approaches focused on conviviality that regard diversity, everyday practice and conflict as the norm, to relational perspectives that locate cohesion primarily within shared frameworks of interpretation and justification. Empirical evidence clearly shows that arrival neighbourhoods are characterised by situational contact, temporary networks and everyday coexistence, as well as social inequality and high population turnover; as a result, traditional notions of a stable community are only applicable to a limited extent. Instead, cohesion in arrival neighbourhoods is often the result of the interplay between socio-spatial infrastructures, institutional conflict management and the shaping of narratives of belonging. Drawing on examples from project municipalities, the article argues for a more realistic understanding of social cohesion – one that recognises ambivalence, conflicts and different forms of coexistence as enduring features of pluralistic urban societies, and which sees the creation of stable framework conditions as the primary opportunity for action by municipalities.

The second section of the compendium, "Annäherungen an die kommunale Praxis der Ankunftsquartiere" takes "A closer look at the municipal practice of arrival neighbourhoods". First, it considers arrival neighbourhoods throughout Germany, followed by a brief introduction to the eleven municipalities involved in the project.

In their article "Ankunftsquartiere in deutschen Kommunen. Ergebnisse einer bundesweiten Kommunalumfrage" ("Arrival neighbourhoods in German municipalities. The results of a nationwide survey of municipalities") on the importance and situation of arrival neighbourhoods in German municipalities, Bettina Reimann and Franciska Frölich von Bodelschwingh set out the findings of a key methodological component of the project. The nationwide survey of municipalities shows that arrival neighbourhoods are found in the majority of German municipalities: in towns and cities in both Western Germany and Eastern Germany, and in both large and small municipalities. New arrival neighbourhoods are emerging particularly frequently in Eastern German towns and on the outskirts of larger cities. Their emergence is closely linked to strained housing markets, a lack of access to affordable housing and discrimination during the search for accommodation. The survey results show that, due to many years of funding, traditional arrival neighbourhoods generally have better infrastructure, more stable networks and a wider range of social services than new arrival neighbourhoods. At the same time, voluntary work, civil society and migrant organisations play an important role in integration and social participation, particularly in new arrival neighbourhoods. The majority of the municipalities surveyed do not view arrival neighbourhoods as a manifestation of parallel societies, but rather as important places of arrival that offer immigrants guidance and support. However, sufficient financial resources, social infrastructure, stakeholder networks and active municipal support are crucial to their positive development. The authors therefore argue that arrival

neighbourhoods should be recognised more fully as integration spaces that are relevant to the city as a whole, and that they should be strategically funded.

Following on from this nationwide perspective, there is a brief presentation of the eleven project municipalities in which issues relating to the function, design and future prospects of arrival neighbourhoods were examined in depth in the context of the project. This provides an illustrative basis for the third section of the compendium "Ankunftsquartiere gestalten" ("Designing arrival neighbourhoods"). The articles collated in this section primarily discuss the implementation of measures and projects in selected project municipalities and were generally co-authored by municipal practitioners and researchers. Following a brief introductory article by the research team, there are reports from Berlin Marzahn-Hellersdorf, Dresden, Kaiserslautern, Offenbach am Main, Rostock and Saalfeld. In a concluding article, drawing on the project's findings, federal and state governments in particular are urged to engage more closely with municipalities in discussions regarding the necessary framework conditions for facilitating integration and social participation, and to provide them with greater support than has been the case to date.

First, however, in their introductory article "Kommunen gestalten Ankunftsquartiere – Projektfonds als Initial" ("Municipalities shaping arrival neighbourhoods – the project fund as a starting point"), Bettina Reimann, Isabel Ramos Lobato and Heike Hanhörster describe how the project fund, financed by the Mercator Foundation, has supported the participating municipalities in promoting local social participation. Each participating municipality received around 22,000 euros for projects. The fund was deliberately designed to be free of red tape and was intended to facilitate new ideas, further develop existing projects or bring previously unfunded initiatives to fruition. The projects developed mostly centred on small-scale, everyday initiatives designed to encourage social interaction within districts – such as workshops, neighbourhood projects or activities for children and young people. Public spaces played a central role in this as venues for dialogue and social participation. The fund helped to make engagement visible and strengthen networks. The authors draw a largely positive conclusion: the project fund acts primarily as a catalyst, creating scope for action in the short term and strengthening partnerships. However, it cannot replace permanent structures within districts.

In their article "Gemeinschaft stärken im Quartier – Erfahrungen aus Berlin Marzahn-Hellersdorf" ("Strengthening community in the district – experiences from Berlin Marzahn-Hellersdorf"), Friederike Möller Bhering, André Weißenfels and Lara Hartig use the Berlin district of Hellersdorf as an example to show how neighbourhood life can be shaped in a district strongly characterised by immigration and emigration, as well as social tensions. Drawing on experiences from the BENN – Berlin Develops Neighbourhoods – programme, the authors show that arrival and integration must be seen as an ongoing process of negotiation that requires not only material infrastructure but also social and symbolic positioning. Through specific projects such as the "UnbezahlBar" no-cost shop and an animated film project, it becomes clear how interaction, support and sharing life stories

can help to strengthen a sense of belonging and mutual understanding. Overall, the authors conclude that a sense of community does not arise of its own accord, but must be actively fostered through social participation, dialogue and institutionally supported community work.

In her article "Kaiserslautern West: Ankunftsraum zwischen Engagement und Unsichtbarkeit" ("Kaiserslautern West: A space of arrival caught between engagement and invisibility"), Hannah Brill describes the neighbourhood as a socially and architecturally heterogeneous arrival neighbourhood, which for decades has been characterised by both migration and social deprivation, the lack of a centre, and marginalisation created by public discourse. The arrival of numerous immigrant groups is combined with structural problems such as precarious housing, low political visibility and limited infrastructure. The population's impression is that it has been left behind. At the same time, local organisations such as schools, social facilities and community groups facilitate daily life through mostly small-scale, practical forms of engagement; however, these rely heavily on individual people and are not very visible. Nor are they permanently ensured. Projects such as "Miteinander im Quartier" (Living together in the district") aim to connect this engagement through social events – such as cooking together in public spaces – and to raise its profile. Overall, the author shows that Kaiserslautern West suffers less from a lack of engagement and more from a lack of structural support and visibility.

The article by Julia Burgold, Bettina Reimann, Jessica Teschke and Julia Wahl, "'Nimm Platz und komm an! – Triff deine Nachbarn' – ein Projekt zur Erprobung mobiler Begegnungsformate in Offenbach" ("'Take a seat and make yourself at home! – Meet your neighbours'– a project to trial mobile community engagement formats in Offenbach"), is a prime example of a mobile, outreach-based community engagement format in public spaces that has been implemented through the project fund. Its aim is, in particular, to better connect newly arrived migrants with existing advice and support services. The starting point was the realisation that the problem is not so much a lack of services as a lack of accessibility and visibility. Through temporary meeting spaces offering games, meals and counselling services, people were reached directly in their everyday lives; this not only created new avenues of access to support services but also brought to light needs that otherwise often remain hidden. Experience from various district management areas where the project has been implemented shows that such formats can revitalise public spaces, foster social interaction as the basis for social participation, and reach a variety of target groups. Overall, the article illustrates the fact that mobile arrival facilities play an important role in bridging the gap between urban society and existing support services.

In their interview, "Kritik, Vertrauen und Perspektivwechsel – Ein Gespräch über Koproduktion in Ankunftsquartieren in Rostock." ("Criticism, trust and a change of perspective – A discussion on co-production in arrival neighbourhoods in Rostock"), Julia Burgold, Stephanie Nelles and Christin Voss show that the joint shaping of integration and social participation by the administration and civil society is by no means a given. They give

examples to illustrate that cooperation between the administration and civil society is often initially characterised by mistrust and mutual reservations. Whilst the "Rostock hilft" ("Rostock helps") initiative criticised shortcomings and called for change, the administration initially reacted defensively. It was only through personal interaction, designated points of contact and the deliberate resumption of dialogue that new trust was built. A key catalyst for this positive form of co-production was the move by one of the authors from civil society into the administration: as a result, experiences, networks and perspectives gained through voluntary work were funnelled directly into municipal decision-making processes. The interviewees emphasise that this change of perspective has improved mutual understanding, prompted a re-examination of existing routines and paved the way for new forms of collaboration. The authors make it clear that successful co-production is not a state of conflict-free harmony, but rather an ongoing learning process that requires trust, personal relationships, openness to criticism, and the courage to acknowledge different perspectives and work together to develop solutions for a diverse urban society.

The article by Hanka Giller, Christian Uthe and Lara Hartig, "Wohnen und Teilhabe kooperativ und integriert angehen: Quartiersarbeit und kommunale Strategien in Saalfeld-Beulwitz" ("A cooperative and integrated approach to housing and social participation: District work and municipal strategies in Saalfeld-Beulwitz"), focuses on the Alte Kaserne/Beulwitz district in Saalfeld. This is the result of an integrated district development initiative, which sought to closely link social projects relevant to everyday life through strategic collaboration between various stakeholder groups in the town and the wider district. An interdisciplinary network comprising the administration, social work and district management has combined with facilities such as the "Werkhaus" building to help to establish numerous low-threshold, participatory initiatives that encourage social interaction, build skills and enhance the local living environment. The authors make it clear that many problems – such as a lack of affordable housing, homelessness and structural disadvantages – cannot be resolved at local level, but require a coordinated strategy across the wider district. The benefits include better coordination between public authorities and organisations, joint housing strategies and measures to prevent homelessness. The article illustrates that sustainable improvements to how people live and participate in society are the result of the interaction of district-based work and wider institutional cooperation.

In their article, drawn up with the project municipalities, "Zwischenruf. Starke Quartiere sichern Ankommen und Zusammenleben – ein Denk- und Handlungsauftrag für Bund, Länder und Kommunen" ("Interjection. Strong districts ensure arrival and coexistence – a mandate for reflection and action by the federal government, the federal states and municipalities") Julia Burgold, Bettina Reimann and Isabel Ramos Lobato advocate for greater recognition across all of urban society. Drawing on their project experience, they demonstrate that integration at a local level is a long-term task, which cuts across various areas of policy and must be approached with a more socio-spatial perspective. Reception centres are key locations for settlement, social participation and social cohesion. Designing them presents local authorities with challenges. However, under reliable framework

conditions and with long-term institutional and financial support, they can be sustainably effective. The authors therefore call on the federal government, federal states, and municipalities to give more consideration to local realities and needs, and to create the necessary framework conditions for sustainable integration work to be done at a local level.

The compendium concludes with a fourth section entitled "Internationalen Perspektiven und Erfahrungen" ("International perspectives and experiences"), which examines approaches and experiences from the United Kingdom and Poland.

In their article "Newham: Superdiversity, Social Integration, and Inclusive Infrastructures for New Arrivals", Susanne Wessendorf and Tamlyn Monson turn their attention to the UK and, specifically, to Newham, an extremely diverse London borough. Despite its geographical proximity to global financial centres, Newham is characterised by poverty, health inequalities and scarce local resources, which makes ensuring equal access to essential public services – particularly for new arrivals – a key challenge in integration policy. The district's integration strategy views integration as a process involving society as a whole and works to counteract structural inequalities. The focus is on expanding inclusive social infrastructure – such as libraries – and on forging close partnerships with schools, faith communities and civil society organisations. The authors demonstrate that extremely diverse cities can promote social integration in a sustainable manner – even in the face of budgetary constraints – through cooperative governance, recognition of local strengths and the involvement of migrants.

Elżbieta Mirga-Wójtowicz, Kamila Fiałkowska, Ignacy Jóźwiak and Monika Szewczyk turn their attention to Poland and, in their article "Between solidarity and unequal citizenship: Local reception infrastructures and Roma mobilisation in Poland in response to the war in Ukraine", examine the reception of Ukrainian Romani people in Poland following the Russian invasion of Ukraine in 2022. Drawing on ethnographic research in three local contexts, the authors examine both the functioning of collective accommodation centres and the role of Romani actors in humanitarian aid. They show that, despite formal equality, Ukrainian Romani people are frequently marginalised and face structural forms of antiziganism – including in relation to access to housing and education. The article argues that reception infrastructures are not neutral, but are shaped by economic logic, administrative routines and ethnicised perceptions. The authors conclude that integration requires both institutional adjustments and the elimination of structural inequalities.

Thanks

Finally, we would like to thank the Mercator Foundation for funding the project and, in particular, Violaine Dobel for her expert guidance and support. We would also like to thank the members of the advisory board[2], who have contextualised the project's experiences and findings and linked them to broader specialist and political debates. We wish to extend our special thanks to our contacts at the project municipalities[3], who, with great dedication, enthusiasm and a willingness to engage in discussion, shaped the project and helped move it across the finish line, alongside the research team.

2 The project advisory board consists of: Robert Ambrée (Montag Stiftung Urbane Räume), Christiane Certa (City of Dortmund), Prof. Dr Nihad El-Kayed (University of Münster), Martin Gebler (Neues Heim – Die Baugenossenschaft eG, Stuttgart), Dr Ümit Koşan (Federal Association of Migrant Organisation Networks e.V. (NEMO)), Dr Christian Lieberknecht (GdW – Federal Association of German Housing and Property Companies), Armaghan Naghipour (New German Organisations – The Post-Migrant Network), Prof. Dr Hannes Schammann (University of Hildesheim), Jürgen Scheible (WGP – Städtische Wohnungsgesellschaft Pirna mbH) and Jadranka Thiel (Ministry for Children, Youth, Family, Equality, Refugees and Integration of the State of North Rhine-Westphalia).

3 Klaus-Martin Hesse and Felix Liebig (Bremerhaven), Ulrike Färber, Kadir Özdemir and Wiebke Claussen (Duisburg), Marcus Müller, Stefan Schubert and Claudia Kasimir-Gläser (Dresden), Miriam Salewski, Björn Remer and Marta Domek (Gevelsberg), Alexander Pongrácz (Kaiserslautern), Luigi Masala and Simone Lechner (Offenbach am Main), Friederike Möller Bhering and Lisa Weiß (Berlin Marzahn-Hellersdorf), Dr Amanda Palenberg and Uta Schulz (Potsdam), Stephanie Nelles, Christin Voss and Dr Carolin Hannert (Rostock), Hanka Giller and Philipp Scharfenberg (Saalfeld), Angela Wey and Medine Karatas (Salzgitter).

Christiane von Websky, Violaine Dobel

Teilhabe und Zusammenhalt in und mit Kommunen stärken – der Blick der Stiftung Mercator auf das Projekt

Ob ein Kind einen Kitaplatz findet, ob der Weg zum Sprachkurs kurz oder lang ist, ob Nachbarschaft entsteht oder anonym bleibt – viele Fragen gesellschaftlicher Teilhabe entscheiden sich im direkten Lebensumfeld. Im Alltag, wo Menschen wohnen, Wege zurücklegen und einander begegnen, bestimmt das Quartier maßgeblich den Zugang zu zentralen Lebensbereichen wie Bildung, Arbeit, Gesundheit und sozialen Kontakten. Hier eröffnen sich Chancen, hier werden aber auch Ungleichheiten sichtbar und können sich verfestigen. Ob und wie Teilhabe gelingt, ist daher unmittelbar mit den Bedingungen vor Ort verbunden.

Gerade für Menschen, die neu nach Deutschland zugewandert sind, ist diese Phase besonders prägend: Die ersten Monate und Jahre stellen entscheidende Weichen für Bildungs- und Erwerbsverläufe sowie für Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe. Öffentliche Daseinsvorsorge, wirtschaftliche Strukturen, zivilgesellschaftliche Angebote und informelle Netzwerke im Quartier bilden dabei zentrale Voraussetzungen für nachhaltige Teilhabe.

Zugleich ist die sozialräumliche Perspektive von grundlegender Bedeutung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Soziale Ungleichheit wird im Quartier konkret erfahrbar – etwa durch ungleiche Zugänge zu Infrastruktur, unterschiedliche Lebenslagen oder begrenzte Begegnungsräume. Der Umgang mit Vielfalt im unmittelbaren Lebensumfeld beeinflusst, ob Zugehörigkeit entsteht und Vertrauen wachsen kann. Fragen von Teilhabe im Quartier berühren damit immer auch grundlegende Fragen von gesellschaftlichem Zusammenhalt und demokratischer Stabilität.

Vor diesem Hintergrund bieten Ankunftsquartiere ein besonders aufschlussreiches Lernfeld. In ihnen verdichten sich unterschiedliche Dynamiken: neue Zuwanderung, bestehende soziale Herausforderungen und lokale Aushandlungsprozesse von Teilhabe treffen hier unmittelbar aufeinander. Diese Verdichtung zeigt, unter welchen Bedingungen Teilhabe im Sozialraum gelingen kann – und wo strukturelle Hürden bestehen. Ankunftsquartiere wahrzunehmen, ihre Besonderheiten ernst zu nehmen und gezielt zu stärken, ist damit eine zentrale gesellschaftliche Aufgabe.

Eine Schlüsselrolle kommt dabei den Kommunen zu. Sie gestalten die Rahmenbedingungen vor Ort und sind entscheidend dafür, wie unterschiedliche Politikfelder ineinandergreifen und Lebensbedingungen vor Ort verbessert werden können. Gleichzeitig stehen Kommunen unter erheblichem Druck: Begrenzte Ressourcen, wachsende Anforderungen

und häufig fragmentierte Zuständigkeiten erschweren integrierte Lösungsansätze. Die Erfahrungen aus der Arbeit in Ankunftsquartieren unterstreichen, dass sektorübergreifendes Handeln und interkommunaler Austausch keine Ergänzung, sondern Voraussetzung für die nachhaltige Stärkung teilhabefördernder Strukturen sind.

Gleichzeitig wird deutlich, dass Fragen von Teilhabe über den Kontext von Zuwanderung hinausgehen. Die Perspektive auf Ankunftsquartiere verdeutlicht, dass sozialräumliche Ungleichheiten unterschiedliche Bevölkerungsgruppen betreffen und sich in vielen Lebensbereichen widerspiegeln. Eine nachhaltige Stärkung von Teilhabe erfordert daher Ansätze, die den Sozialraum insgesamt in den Blick nehmen.

Für die Stiftung Mercator steht die Stärkung von Teilhabe im Sozialraum im Zentrum ihres Engagements. Sie verfolgt das Ziel, durch ihre Arbeit in den Bereichen Digitalisierte Gesellschaft, Europa in der Welt, Klimaresiliente Gesellschaft sowie Teilhabe und Zusammenhalt zu einer weltoffenen und resilienten Demokratie beizutragen. Übergreifend stellt sich dabei die Frage, wie lokale Ansätze strukturelle Wirkung entfalten können und wie es gelingt, unterschiedliche Akteur:innen zusammenzubringen und sektorübergreifendes Denken in integrierte Strategien zu überführen. Das Projekt „Teilhabe in ‚neuen' Ankunftsquartieren stärken" liefert hierfür wichtige Impulse. Es verbindet Wissenschaft und Praxis und bietet Einblicke in die Herausforderungen und Möglichkeiten sozialräumlicher Entwicklung. Es zeigt, dass sich vielerorts Akteur:innen bereits aktiv für mehr Teilhabe engagieren – und dass sie nur gemeinsam wirksam werden können.

Gesellschaftlicher Zusammenhalt und demokratische Stabilität entstehen im Alltag der Quartiere. Die Erfahrungen aus Ankunftsquartieren machen deutlich, dass die Stärkung von Teilhabe nicht punktuell gelingen kann. Sie erfordert ein dauerhaftes Zusammenspiel von Akteur:innen, tragfähigen Strukturen und politischen Rahmenbedingungen, die den Sozialraum stärken. Aus der Erprobung neuer Ansätze erwächst die Aufgabe, diese langfristig zu verankern. Dies ist nur möglich durch die Zusammenarbeit von Staat, Verwaltung und Zivilgesellschaft. Die Gestaltung teilhabefördernder Quartiere bleibt damit eine zentrale Zukunftsaufgabe – eine Aufgabe, die gemeinsames Handeln ebenso voraussetzt wie den Mut, bestehende Strukturen neu zu denken.

Dinçer Güçyeter

Selam Almanya

Nach Jahren habe ich das Schloss mit einem Hammer aufgebrochen und sah in unserer Truhe ein langes Schweigen. Wer von uns beiden hatte bisher nicht den Mut? Seit diesem Tag schicke ich dir Worte, Sätze, so lang wie eine Karawanserei, die ganze Fracht auf den Kamelen, voll mit Gedichten, Beschwerden und Liedern. Mit der Hoffnung, dass du mich hörst und verstehst. Doch was hat mich in all den Jahren davon abgehalten, dir mein Inneres offenzulegen? Lag es an dir oder an meinen Eltern, die dir gegenüber die gleiche Dankbarkeit von mir erwartet haben. Vielleicht lebte ich mit einer Kindesangst, ohne Beschwerden würdest du mich mehr lieben. Vielleicht habe ich deshalb Tücher auf die Wunden gepresst und die Krusten, wie die ersten Gedichte im Poesiealbum, jahrelang im Hinterhof versteckt. Ich habe zu lange gewartet, Deutschland. Dabei habe ich gar nicht gemerkt, wie schnell die Zeit vergeht. Meine Geschichte beginnt im Jahr 1963, mit der Einwanderung meiner Eltern. Wir haben über 60 Jahre zusammen verbracht. Meine Kindheit, meine Jugend haben wir zusammen in ein Malbuch gezeichnet, heute bin ich Vater von zwei Kindern, die grauen Haare an den Schläfen vermehren sich von Tag zu Tag, die Haut verliert an Straffheit, die Tage werden kürzer, die Nächte länger. Auch du bist älter geworden. Neue Generationen wandern auf deinem Boden, neue Gäste stehen vor deiner Tür. Doch das große Wunder, womit du dich jahrzehntelang geschmückt hast, hat auch ein wenig von seinen glänzenden Schuppen verloren. Verstehe diesen Brief nicht als Rache der verstummten Jahre, bitte nicht, denn du bist immer noch mein Land. Mit deiner Sprache habe ich mir die schönsten Kostüme geschneidert, in deiner Luft habe ich meine Träume beflügelt. Egal was zwischen uns passiert ist, meine Hoffnungen habe ich wie Stoffreste aufbewahrt und damit die Risse geflickt. Sieh es wie eine Vater-Sohn-Beziehung. Die schönsten Jahre verbringt man mit Reibungen, mit einer Rivalität, mit Brüchen, mit verstauchten Worten auf der Zunge. Irgendwann kommt die Zeit, wo beide in den Spiegel schauen. Der Vater sieht im Blick seines Sohnes die Wünsche der eigenen Jugend, wozu er sich nicht aus seinem Käfig wagte. Und der Sohn sieht in der Stille seines Vaters den welken Garten, in dem er gerade herumirrt. Ich habe immer mit der Hoffnung gelebt, dass jeder Käfig aufgebrochen, jeder welke Garten wieder zum Blühen erweckt werden kann. Deswegen schreibe ich wahrscheinlich wie ein Verrückter, setze jede Silbe als eine Zange, jeden Atemzug als Düngemittel ein. Heute, nach 60 Jahren, würde ich gerne meine Eltern fragen, ob sie tatsächlich hier angekommen sind. Doch ich fürchte, beide werden nicht die richtigen Worte für ihre Gefühle finden. Der Grund ist ganz einfach, ein Rennpferd, das nur für die Trabrennbahn von seinen Zügeln befreit wird, wird nie lernen, sich aufzubäumen, den Kopf in den Himmel zu strecken. Wenn du mich fragst, ich arbeite daran, seit meiner Geburt. Oft setze ich das Vergessen ein, das Vergessen der Stunden, die ich in Ausländerbehörden, in Chef-Etagen, in Warteräumen vor einer Intensivstation verbracht habe. Ich bin hier, Almanya, Kind dieser Erde, dieser Sprache. Ein Mechaniker im Blaumann, der bei jeder Frage nach meinem Hintergrund das fertige Teil neu zerlegen, neu zusammenschrauben muss. Hier ist auch der Schnittpunkt, wo der

Mechaniker und der Dichter sich treffen. Der eine muss ununterbrochen leisten, die Bedeutung seiner Existenz unter Beweis stellen, und der andere verflucht jede Wurzel, die ihn von seinem Weg abhält. Die Tradition des Hölderlins, das Hemd aus Feuer wirft er über die Schulter und flüchtet vor allen, die ihm eine Heimat versprechen. Die Heimat ist für ihn nichts als eine Unterhose mit einem Schweißfleck von gestern. Auch wenn es nicht so aussieht, diese beiden Identitäten stehen weit voneinander, beide sind über den gleichen Damm gesprungen, beide haben sich im selben See gewaschen. Pathetisch formuliert: Beide haben früh das Fegefeuer in ihrem Wesen entdeckt. Ob ein Ankommen möglich sein wird, das hängt auch eine wenig von dir ab, Almanya, ein Monolog wird leider nicht ausreichend sein, um diese Bretter zu bespielen. Ich gebe mir Mühe, glaub mir. Dann höre ich deine Stimme, laut wie die eines Marktschreiers, wie du deine Waffen anbietest, wie du mit steigenden Aktien strahlst, wie du vor einem Gemetzel in unserer Gegenwart schweigst, wie du die heutige Schuld mit vergangener Schuld erstickst, wie du die Schuld nach einem Pass, nach einer Herkunft neu definierst, die Werte, an die wir geglaubt haben, willkürlich im Hintergarten begräbst. Vor über zehn Jahren hat mich der Pastor in unserem Dorf gebeten, einen jungen Mann aus Damaskus im Kirchenasyl zu betreuen, zwei Mal in der Woche kamen wir zusammen und haben Deutsch geübt. Kurze Zeit später wurde er in einem Drogeriemarkt beim Klauen ertappt, er hat eine Packung Kondome in die Hosentasche gesteckt. Er rief mich an und gab das Handy dem Filialleiter, ich habe den Filialleiter um 10 Minuten Zeit gebeten, gebeten, keine Anzeige zu erstatten. Er kannte mich, ich war mindestens einmal in der Woche im gleichen Laden, um für meinen neugeborenen Sohn Windeln, Fenchel-Tee und die buntesten Strampler zu kaufen. Nach einem kurzen Gespräch war er mit meiner Bitte einverstanden. Wir gingen zur Kasse, ich habe die Kondome bezahlt. Auf dem Rückweg habe ich dem Mann aus Damaskus zwei Fragen gestellt: Die erste Frage, wofür er die Kondome braucht, eine Freundin hatte er nicht, Geld für einen Bordellbesuch auch nicht. Ich habe vom Sex geträumt und wollte vorbereitet sein, antwortete er. Mein Lachen musste ich mir verkneifen und habe die ernstere Frage gestellt: Wie können wir dich in Schutz nehmen, wenn du gegen die Regeln verstößt? Was machen wir, wenn man dich morgen früh in den Flieger setzt und abschiebt? Darauf konnte er keine Antwort geben, seine Wangen fingen an zu glühen. Ich habe ihn gebeten, sich auf die Bank vor der Eisdiele zu setzen, habe für uns beide jeweils zwei Kugeln Eis geholt. Samir arbeitet heute als Taxifahrer, hat eine Familie, seine Frau besucht gerade den Sprachkurs in derselben Kirche. Auch dir würde ich heute die Frage stellen: Wie können wir dich in Schutz nehmen, wenn du gegen die Regeln verstößt? Wie können wir über Demokratie sprechen, wenn du das Leid der Menschen mit erfundenen Lügen übergehst. Wie können wir noch über Werte sprechen, wenn du populistische Schuldzuweisungen als einzige Waffe einsetzt, die Wahrheit hinter einer Maske versteckst, die Fuchs-Kalkulation über das Gewissen hältst. Oder ich frage mal so, Almanya: Du hast dich an unsere Abmachung nicht gehalten, hast die Werte, die ich versuche, heute an meine Kinder weiterzugeben, unter die Füße genommen. Jetzt sag mir, an wen soll ich die Anzeige richten, wohin sollen wir dich abschieben? Hier, in unserer Gegenwart, sind an jeder Ecke die Hoffnungen, die Träume, die Arbeit, die Entbehrungen von Millionen Menschen versteckt. Auch wenn heute viele behaupten, das Wirtschaftswunder hat vor der Einwanderung

begonnen. Wer hat den Akkord in schwülen Fabrikhallen gesteigert, wer hat die Drecksarbeit verrichtet, mit wessen Arbeitskraft kam es zu den Überschüssen? Bevor du weiter den Strich unter die letzten 60 Jahre ziehst, lass uns bitte nochmal sprechen, ich bringe Lahmacun und Gazoz mit, versprochen! Sonst wird die Wahrheit in einem Selbstgespräch abdriften, Almanya. Wie ich deine Zustimmung für meine Antworten brauche, so brauchst du für deine Zukunft meine Stimme. Mit „meine Stimme" meine ich die Stimmen der jungen Generation. Eine neue Generation, die mit ihren neuen Vorschlägen, mit ihrer eigenen Sprache, mit einem neuen Verständnis in der Gesellschaft Platz genommen hat. Mit altem Kleister aus dem Keller werden wir die Tapete nicht an die Wand bringen. Vor allem die Sprache, die gerade aus dem politischen Block verletzend auf uns fällt, muss neu abgewogen werden. Erst wenn diese Sprache ihre Eleganz findet, können wir auch gerne über die Zugehörigkeit sprechen. So oft war ich mir sicher, dass unser gemeinsames Haus endlich luftdicht-windfest steht, dann kommst du wie der verärgerte Nachbarsjunge und schlägst die Scheiben ein. Deine Sprache gehört dir, Almanya, wie dein Arm, dein Fuß, ohne dir Mühe geben zu müssen, ist sie mit dir gewachsen. Ich musste die Sprache erarbeiten, musste in die Knie gehen, jeden Artikel, jeden Satzbau überdenken. Die Angst, ich könnte die Sprache, somit auch die anderen verletzen, wird bis zu meinem letzten Tag auf dieser Erde meine größte Sorge bleiben. Du hast es wie ein Erbe ins Gehör gegossen bekommen, ich oder Millionen andere nicht. Vielleicht deshalb ist meine Vorsicht größer, deshalb schleife und poliere ich jedes Wort, bevor es über meine Zunge rutscht. Dass jede Silbe ein Gewicht hat, brauche ich dir, dem Land der Denker und Dichter, nicht zu erzählen. So ist es, Almanya, danke, dass du mir zugehört hast. Danke für alles, für die Sprache, für meine, für unsere Geschichten, aber auch für die Wut, die mich oft nachts aus dem Bett holt. Ich hoffe, ab und zu schaust du hinter diese Wut. Ich hoffe, ab und zu siehst du, dass hinter dieser Wut ein kleiner Junge steht, der darauf wartet, dass du ihm übers Haar streichelst. Ich werde nie die Hoffnung aufgeben, dass hinter deinem strengen Blick ein weicher Kern versteckt ist, der genauso nach Liebe und Geborgenheit sucht. Hier meine Einladung, lass uns zusammenkommen. Versprochen, nicht nur Lahmacun und Gazoz, auch eine gemischte Tüte vom Kiosk bringe ich mit. Du darfst zuerst in die Tüte schauen. Versprochen. Ich lese dir auch ein Gedicht vor:

auf diesen Straßen liegen zerstreut die gebrochenen Worte unserer Jugend
auf diesen Straßen tragen gezähmte Falken unsere Akten
unseren Blick, zwischen ihren Krallen, unseren Abschied, unsere Schrift
unsere zitternde Hand: ein verschämter Liebesbrief
unsere zitternde Hand: ein Schwan auf dem gefrorenen See
unsere zitternde Hand: die Spuren im Schnee, einzeln oder zusammen
unsere zitternde Hand, waidwund: der Tiefflug über den Flammen

diese Straßen sind voll mit Zungen, die ihre Namen nicht sprechen
sie alle kennen die Grammatik des Verlusts, den Jargon der Nächte
alle kennen den Akzent der Rasur: jedem Versprechen folgt ein Verbrechen
jedem Regen ein neuer Brand. in jedem Traum sitzen die Gazellen im Kreis
und schreiben das Gedicht der Wildnis, in jedem Traum läuft ein Fluss
über sein Bett, in jedem Traum pinkelt das Kind am Ufer ins Wasser
nach jedem Aufwachen zupft der Mann die Brusthaare in dunklen Ecken
legt seine Scham wie abgebrannte Streichhölzer auf goldgelbe Flecken

auf diesen Straßen liegen zerstreut die Schlagzeilen über eine müde Welt
die in der Faust eine blaue Flamme hält, die alte Asche in ihren Falten versteckt
das alte Karussell auf dem Marktplatz dreht sich gleichgültig, weltvergessen
wie ein Derwisch, der seinen Diwan verloren hat. seit Jahrhunderten kühlt ein Soldat
mit Tränen in einer rostigen Kabine seine Altersflecken. wo bleiben die Gebete,
fragt er sich, wo der Sieg in Hymnen, das Segen des Weihwassers, die Gnade des
Zemzem-Brunnens. zwischen einem Minarett und einer Domspitze hängen
neue Einkaufslisten der Staaten. das alte Requiem wird mit neuen Instrumenten
gespielt, vor unser aller Augen, vor unser aller Ohren tropft die saure Milch der Feigen
auf diese Straßen. unser zittriges Schweigen: der Tiefflug über den Flammen

diese Straßen sind voll mit Zungen, die keine fremde Haut kennen
sie alle kennen die Gasse des Begehrens, den Jargon der Wut
und den Code der Schlagzeilen: jedem Versprechen folgt ein Verbrechen

A
Ankunftsquartiere erschließen und verstehen



A1

Hannah Brill, Lara Hartig

Orte des Ankommens – Räumliche, infrastrukturelle und strukturelle Perspektiven auf Migration

1. Einleitung: Stadt, Migration und Räume des Ankommens

Städtische Räume bilden zentrale Schauplätze gesellschaftlicher Aushandlungen um Migration und Ankommen und werden durch diese zugleich fortlaufend verändert. Seit Jahrzehnten ringen Wissenschaft, Politik und Planung darum, wie die räumlichen Bedingungen des Ankommens verstanden, beschrieben und gestaltet werden können. Denn Migration ist damit nicht nur ein soziales oder demografisches, sondern immer auch ein räumlich verankertes Phänomen: Ohne Migration wären heutige Städte weder in ihrer demografischen Zusammensetzung noch in ihrer sozialen und ökonomischen Dynamik denkbar: „Aus einer Perspektive, die Bewegung zum Ausgangspunkt des Denkens macht, rückt Migration dagegen als integrativer Bestandteil urbaner Entwicklungen in den Blick“ (Yildiz, 2017, S. 20).

Dabei hat sich der Fokus insbesondere auf migrationsgeprägte Stadtteile und auf die Rolle lokaler Strukturen im Ankommensprozess mehrfach verschoben. Ein Blick in die Forschungsgeschichte zeigt, dass die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit migrationsgeprägten Stadtteilen lange von einer defizitorientierten Perspektive geprägt war. Ein frühes und bis heute wirkmächtiges Beispiel hierfür findet sich in der Chicago School der 1920er- und 1930er-Jahre, in der bestimmte Stadtviertel als „zones of transition“ (Übergangszonen) verstanden wurden (Burgess, 1925): als temporäre Ankunftsräume auf einer linearen Integrationsleiter, in der räumliche Mobilität als Ausdruck sozialen Aufstiegs interpretiert wurde. Das Verlassen bestimmter Quartiere galt als Indikator erfolgreichen sozialen Aufstiegs, während der Verbleib als Zeichen von Rückständigkeit gelesen wurde. Darauf aufbauend entwickelte sich die Segregationsforschung, die die ungleiche Verteilung sozialer Gruppen im urbanen Raum erfasst – häufig anhand quantitativer Messverfahren und Segregationsindizes. Die Konzentration migrantischer oder einkommensschwacher Haushalte wird dabei häufig problematisiert. Die Annahme, benachteiligte Gruppen würden in „sozial gemischten“ Quartieren von der Nähe zu

ressourcenstarken Mittelschichten profitieren, erwies sich jedoch empirisch als wenig belastbar (Häußermann, 2007; Holm, 2009). Studien zeigen, dass Mittelschichtsangehörige ihre Ressourcen trotz räumlicher Nähe oft exklusiv halten und soziale Abgrenzung fortbesteht (El-Kayed, 2025b). Zudem geraten die in der Segregationsforschung eingesetzten Indikatoren konzeptionell und methodisch in die Kritik, etwa aufgrund normativer Annahmen und begrenzter Aussagekraft (Dangschat, 2008).

Parallel dazu entwickelte sich eine gegenläufige Forschungsperspektive, die migrantische Konzentrationen nicht nur als Defizit, sondern auch als Ressource versteht. Arbeiten zu „ethnic" oder „immigrant enclaves" und migrantischen Ökonomien betonen unterstützende Netzwerke, ökonomische Chancen und Schutzfunktionen, die in solchen Quartieren entstehen können (Portes & Manning, 1986). Während diese Ansätze vor allem die Bedeutung einzelner, oft klar abgegrenzter Bevölkerungsgruppen in den Blick nehmen, richtete sich der Fokus mit dem Konzept der „superdiversity" (Vertovec, 2007) zunehmend auf die vielschichtige Heterogenität urbaner Gesellschaften, in denen sich soziale Unterschiede nicht mehr auf einzelne Herkunftsgruppen reduzieren lassen. Neuere Debatten – etwa angelehnt an Saunders' „Arrival City" (2010) – knüpfen an diese positiveren Perspektiven an und betonen die funktionalen Qualitäten bestimmter Stadtteile als Orte des Einstiegs, der Orientierung und des sozialen Aufstiegs. Auf dieser Grundlage entwickelte sich der Ansatz der Ankunftsquartiere, der nicht länger primär Defizite, sondern die lokalen Bedingungen und Gelegenheitsstrukturen in den Blick nimmt, die Ankommensprozesse ermöglichen. Zugleich zeigt sich jedoch, dass sich Ankommensprozesse nicht auf einzelne Quartiere beschränken lassen, sondern in ein breiteres Geflecht räumlicher, infrastruktureller und institutioneller Zusammenhänge eingebettet sind.

Der vorliegende Beitrag greift diese Verschiebung auf und richtet den Blick auf unterschiedliche, miteinander verschränkte Perspektiven auf Räume des Ankommens, die das Verhältnis von Migration und Raum differenzierter fassen. Diese Ansätze sind nicht als sukzessive Ablösungen oder als hierarchisch geordnete Modelle zu verstehen, sondern als parallel existierende und vielfach miteinander verschränkte Sichtweisen. Während einige Arbeiten den Fokus auf Ankunftsquartiere (Kapitel 2.1) und damit den Blick auf bestimmte städtische Teilräume richten, fokussieren andere Arbeiten stärker auf multiskalare räumliche Konstellationen des Ankommens (Kapitel 2.2), auf die zugrunde liegenden Infrastrukturen (Kapitel 2.3) oder auf die strukturellen Bedingungen (Kapitel 2.4), die solche Orte und Prozesse überhaupt hervorbringen. Zusammen bilden diese Perspektiven ein komplementäres analytisches Instrumentarium zur Untersuchung räumlicher Muster des Ankommens. Ziel ist es, diese Perspektiven zueinander in Beziehung zu setzen und ihre jeweilige analytische Reichweite sichtbar zu machen sowie ihre Bedeutung für planerische und politische Praxis zu reflektieren (Kapitel 3).

2. Konzeptionelle Zugänge zu Räumen des Ankommens

Die folgenden Abschnitte entfalten zentrale konzeptionelle Zugänge zu Räumen des Ankommens und machen sichtbar, welche unterschiedlichen analytischen Blickrichtungen sich daraus für die Untersuchung und Gestaltung von Ankommensprozessen ergeben.

2.1 Ankunftsquartiere: Funktionen, Potenziale und Ambivalenzen

Aufbauend auf den skizzierten Genealogien räumlich ausgerichteter Stadt- und Migrationsforschung markieren die Konzepte der Ankunftsquartiere einen wichtigen Wendepunkt: Sie lösen sich von einer primär defizitorientierten Segregationsperspektive und wenden sich der Frage zu, welche Rolle städtische Räume im Prozess des Ankommens spielen. Anknüpfend an Saunders' (2010) Überlegungen zur „Arrival City" hat sich in den letzten Jahren vor allem im deutschsprachigen Raum, aber auch in den Niederlanden, Großbritannien und Belgien eine eigenständige Debatte um sogenannte Ankunftsquartiere entwickelt (Hanhörster & Wessendorf, 2020; Hans et al., 2019; Kurtenbach, 2015; Schillebeeckx et al., 2019). Im Zentrum steht dabei die Frage, wie lokale Bedingungen in bestimmten Stadtteilen den Zugang von Neuzugewanderten zu Ressourcen, Netzwerken und Mobilitätschancen strukturieren und welche Rolle diese Quartiere für die gesamtstädtische Integrationsdynamik spielen.

Hans et al. (2019, S. 515) beschreiben Ankunftsquartiere als „städtische Teilgebiete des Ankommens", „die in besonderer Weise von internationalen und grenzüberschreitenden Migrationsprozessen, Diversität, hoher Fluktuation sowie einer hohen räumlichen Konzentration ankunftsbezogener Gelegenheitsstrukturen" gekennzeichnet sind. Aufbauend auf diesen Definitionen zeigt die Forschung erstens, dass sich in Ankunftsquartieren häufig unterschiedliche Zuwanderungsphasen und -gruppen überlagern und dadurch hochdiversifizierte soziale Strukturen entstehen (Gerten et al., 2022). Zweitens werden sie als dynamische Übergangsräume beschrieben, die von Ankommen, Etablierung und Weiterzug geprägt sind (Bovo, 2020). Drittens sind viele dieser Quartiere in sozial benachteiligten Kontexten verortet, die von Armut und Prekarität geprägt sind (Hans, 2024). Obgleich der Begriff grundsätzlich ein breites Spektrum von Stadtvierteln mit unterschiedlichen geografischen Lagen, sozioökonomischen Profilen, Bevölkerungs- und Gebäudestrukturen umfassen kann, konzentriert sich die empirische Forschung bislang vor allem auf innerstädtische, dicht besiedelte Gebiete mit Blockrandbebauung, die als „traditionelle" Ankunftsgebiete (Gerten et al., 2022) gelten.

Funktional werden Ankunftsquartiere als „platforms of arrival" beschrieben (Meeus et al., 2019), in denen viele Migrationsverläufe ihren räumlichen Anfang nehmen und Menschen mit Zuwanderungsgeschichte häufig ihre erste Wohnung finden. In diesen kleinräumig konzentrierten Gebieten werden grundlegende Integrationsleistungen für die Gesamtstadt erbracht (Kurtenbach, 2015) – nicht nur für diejenigen, die dort wohnen, sondern

auch für Menschen, die die Quartiere temporär oder punktuell nutzen (El-Kayed, 2025a). Als zentrales gemeinsames Merkmal verweisen zahlreiche Studien auf die hohe räumliche Konzentration ankunftsbezogener „opportunity-structures" (Phillimore, 2021), etwa in Form niedrigschwelliger Angebote, Dienstleistungen und Kontaktmöglichkeiten (Hall et al., 2017; Hans & Hanhörster, 2020) (Schillebeeckx et al., 2019). Ankunftsquartiere fungieren als soziale und ökonomische Knotenpunkte, indem sie niedrigschwellige Zugänge zu Arbeit, Wohnen, Beratung und Netzwerken bereitstellen (Hanhörster & Wessendorf, 2020). Bovo (2020, S. 28) beschreibt ihre „resourcefulness" damit, dass sie Neuankommenden eine Vielzahl von Ressourcen zugänglich machen, die in anderen Teilen der Stadt schwerer zugänglich sind. Dies geschieht häufig über bereits etablierte lokale Netzwerke (Hans & Hanhörster, 2020), sekundäre Wohnungsmärkte und informelle Beschäftigung, die – in stärker oder schwächer regulierten Formen – zusätzliche Zugänge eröffnen. Darüber hinaus sind Ankunftsquartiere in transnationale Netzwerke eingebunden und fungieren als Knotenpunkte globaler Unterstützungs- und Migrationspraktiken, die neue Formen sozialer Teilhabe ermöglichen (Boost & Oosterlynck, 2019; Hanhörster & Wessendorf, 2020).

Konzeptionell trägt der Ansatz der Ankunftsquartiere auf zweifache Weise zur Weiterentwicklung der Migrations- und Stadtforschung bei. Erstens verschiebt er den Blick von einer defizitorientierten Problematisierung sozialräumlicher Konzentration hin zu einer Ressourcenperspektive: Nicht mehr primär Armut, Segregation oder vermeintliche „Integrationsdefizite" stehen im Vordergrund, sondern die produktiven Funktionen, Potenziale und Integrationsleistungen dieser Quartiere. Ziel ist es, einen stigmatisierungssensibleren Blick auf migrantisch geprägte Stadtteile zu entwickeln, der ihre gesamtstädtische Bedeutung sichtbar macht. Zweitens ermöglicht der Fokus auf Ankommensprozesse eine Neujustierung des Integrationsbegriffs. Statt Integration als normativen, kulturessentialistischen Assimilationsprozess zu denken, rücken Studien zu Ankunftsquartieren Aushandlungsprozesse und institutionell hergestellte (Un-)Zugänglichkeiten zu gesellschaftlichen funktionalen, sozialen und symbolischen Ressourcen in den Mittelpunkt (Hanhörster & Wessendorf, 2020, S. 4) wodurch der Begriff von Vorstellungen sozialer Aufwärtsmobilität oder kultureller Anpassung gelöst wird. Diese Perspektiven eröffnen die Möglichkeit, Ankommen als pluralen, nicht-linearen und auch widersprüchlichen Prozess zu begreifen. Damit rückt die Ankunftsphase insgesamt stärker als Zeitraum der Aushandlung in den Vordergrund, in dem zukünftige Wege unter Bedingungen selektiven Zugangs zu gesellschaftlichen Ressourcen gestaltet werden – etwa beim Navigieren durch bürokratische Systeme, bei der Wohnungssuche oder beim Finden einer ersten Arbeitsstelle (El-Kayed & Keskinkılıc, 2023).

Trotz ihres analytischen Potenzials ist das Konzept der Ankunftsquartiere nicht frei von Kritik. Insbesondere die ressourcenorientierte Perspektive birgt die Gefahr, prekäre Lebensbedingungen zu beschönigen: Eine romantisierte Darstellung informeller Ökonomien als „inklusiv" kann Formen von Ausbeutung, Unsicherheit und rechtlicher Verwundbarkeit verdecken, die viele Neuzugewanderte erfahren (El-Kayed & Keskinkılıc, 2023).

Informelle Netzwerke und ökonomische Praktiken kompensieren zwar häufig Defizite formaler Systeme, gehen jedoch nicht selten mit Prekarität oder Kriminalisierung einher und stehen in Spannungsverhältnissen zu städtischen Regulierungen und Nutzungsnormen (Bovo, 2020). Darüber hinaus richtet sich Kritik gegen den engen räumlichen Fokus des Konzepts selbst. Meeus et al. (2020) bemängeln, dass die Konzentration auf klar abgrenzbare, „klassische" Ankunftsquartiere den Blick zu sehr auf einzelne Gebiete verengt und damit die vielschichtige, über mehrere Orte verteilte und relationale Natur von Ankunftsprozessen aus dem Blick verliert. Dies führe zu einer Form von „telescopic urbanism" (Meeus et al., 2020), bei der komplexe räumliche Verflechtungen auf wenige sichtbare Quartiere reduziert werden. Auch Templin (2025) betont, dass Ankunftsquartiere nur selten den zentralen Bezugspunkt migrantischer Lebenswelten darstellen; vielmehr fungieren sie als wichtige Knoten in mehrskaligen Netzwerken. Weitere Autor:innen kritisieren zudem den starken Fokus auf innerstädtische, dicht bebaute Einwanderungsviertel, der andere Orte des Ankommens ausblendet und damit einen impliziten „urban bias" reproduziert (El-Kayed et al., 2020).

Diese Einwände verweisen darauf, dass Ankommensprozesse selten an einen einzelnen Stadtteil gebunden sind, sondern sich über unterschiedliche Orte, Infrastrukturen und Maßstabsebenen hinweg entfalten.

2.2 Relationale und multiskalare Räume des Ankommens

Neben den auf Quartiere fokussierten Arbeiten hat sich ein eigenständiger Forschungsstrang herausgebildet, der Ankommen nicht über bestimmte städtische Teilräume, sondern über relationale, flexible und multiskalare räumliche Konstellationen fasst. Im Folgenden fassen wir diese als „Ankunftsräume" im weiteren Sinne. Diese Perspektive versteht Räume des Ankommens nicht als gegebene oder eindeutig lokalisierbare Gebiete, sondern als räumliche Verdichtungen sozialer, politischer und materieller Dynamiken, die entlang von Migrationsverläufen entstehen und sich fortlaufend verändern. Migrantische Lebenswege verlaufen dabei nicht linear von einem Herkunfts- zu einem Zielort, sondern über miteinander verbundene Stationen, in denen „Ankommen" als wiederkehrender Moment der Neuordnung von Beziehungen, Ressourcen und rechtliche Positionen erscheint.

Eng damit verbunden ist die zeitliche Dimension des Ankommens: Orte können für unterschiedliche Phasen des Ankommens relevant sein und jeweils eigene zeitliche Logiken entwickeln – von kurzfristigen Einstiegsorten wie Camps, Unterkünften oder Beratungsstellen (Bovo, 2020) über mittelfristig stabilisierende Einwanderungsviertel (Hans et al., 2019) bis hin zu längerfristigen oder zyklisch genutzten Arbeits- und Lebensräumen, etwa in agrarischen oder logistischen Arbeitsmärkten (McAreavey & Argent, 2018). Die Funktion eines Ankunftsraums ist damit keine fixe Eigenschaft, sondern ergibt sich aus dem wandelbaren Verhältnis zwischen Menschen, Orten und institutionellen Regimen (Haase et al., 2020).

Vor diesem Hintergrund versteht die Perspektive der Ankunftsräume bestimmte Orte als Verdichtungsorte (places of condensation) multilokaler Migrationsverläufe (Bovo, 2020). Gemeint sind lokale Konstellationen, in denen sich globale Migrationspfade, transnationale Netzwerke, staatliche Regime und alltägliche Praktiken in besonderer Dichte kreuzen und räumlich sichtbar werden – etwa Ankunftsquartiere, Grenzstädte, Lager, Inseln an europäischen Außengrenzen oder andere Schwellenräume entlang der Routen. Diese Ankunftsräume sind weniger durch eine homogene „Migrationsbevölkerung" definiert als durch die Vielzahl von Verflechtungen, Konflikten und Aushandlungen, die sich in ihnen konzentrieren.

Dieser Blick ermöglicht es, ganz unterschiedliche räumliche Kontexte in den Blick zu nehmen. Die Einsicht, dass Ankommen längst nicht mehr ausschließlich in urban verdichteten Vierteln erfolgt, hat eine Debatte über „nicht-typische" oder „neue" Ankunftsorte ausgelöst (Brill et al., 2025). Vor diesem Hintergrund wird verstärkt gefordert, die Migrationsforschung zu „de-urbanisieren" (Flamant et al., 2020) und jene Räume einzubeziehen, die jenseits der klassischen Großstädte zu relevanten Ankunftsorten geworden sind. Begrifflichkeiten wie „non-typical immigrant neighborhoods" (El-Kayed & Keskinkılıc, 2023), „new arrival neighborhoods" (El-Kayed et al., 2020), „new immigration destinations" (McAreavey & Argent, 2018) oder „non-traditional migrant destinations" (Kreichauf, 2015) markieren diese räumliche Öffnung. Entsprechend zeigen empirische Studien, dass beispielsweise auch mittelgroße Städte (Adam et al., 2020), suburban geprägte Gebiete (Boost & Oosterlynck, 2019), schrumpfende Kommunen (Schemschat, 2021) sowie ländliche Regionen (Glorius et al., 2023) zu wichtigen Orten des Ankommens geworden sind – oftmals bedingt durch nationale Verteilungsmechanismen, arbeitsmarktspezifische Nachfrage oder wohnungsmarktbedingte Verdrängungsprozesse (siehe Kapitel 2.4).

Darüber hinaus werden Ankunftsräume nicht mehr als quartiersgebundene Phänomene verstanden, sondern können sich auf unterschiedlichen Maßstabsebenen materialisieren – „from the single house or street to larger city districts and whole municipalities" (Templin, 2025). Dadurch geraten Mikro-Orte wie einzelne Häuser, Straßenzüge oder spezifische Einrichtungen (Schmidt, 2025) ebenso in den Blick wie stadtweite oder regionale Konstellationen, translokale Netzwerke und nationale Mobilitätsregime (Boost & Oosterlynck, 2019; Xiang & Lindquist, 2014). Ankunftsräume erscheinen somit als Teil eines mehrskaligen Gefüges, das sich systematisch über administrative Grenzen hinweg erstreckt. Diese skalare Öffnung macht zugleich deutlich, dass räumliche Formationen des Ankommens immer durch bestimmte materielle, institutionelle und soziale Voraussetzungen getragen werden. Orte werden nur zu Ankunftsräumen, weil sie über Infrastrukturen verfügen, die Mobilität vermitteln, Zugang eröffnen, Ressourcen bereitstellen oder Ausschlüsse produzieren.

Damit rückt eine eng verwandte, aber analytisch eigenständige Perspektive in den Vordergrund: die der Ankunftsinfrastrukturen. Während der Ansatz der Ankunftsräume

beschreibt, wo sich Ankommensprozesse verdichten, richtet der infrastrukturelle Ansatz den Blick darauf, wie diese Verdichtungen entstehen, stabilisiert oder begrenzt werden. Im Zentrum stehen jene materiellen und symbolischen Gefüge – von Behörden über Beratungsstellen und Wohnungsangeboten bis hin zu sozialen Netzwerken und digitalen Plattformen –, durch die Ankommen praktisch vermittelt wird.

2.3 Ankunftsinfrastrukturen – der infrastrukturelle Zugang

Ähnlich wie die zuvor skizzierte relationale Perspektive erweitert auch der infrastrukturelle Ansatz den analytischen Maßstab. Wie Templin (2025) argumentiert, kann die räumliche Konzentration von Infrastrukturen zwar zur Herausbildung von Ankunftsquartieren als infrastrukturellen Knotenpunkten führen; zugleich eröffnet die „infrastructural lens" jedoch die Möglichkeit, über das einzelne Quartier hinauszublicken. Viele Infrastrukturen sind in stadtweite oder translokale Netzwerke eingebettet, wodurch unterschiedliche Orte des Ankommens und ihre wechselseitigen Verbindungen sichtbar werden. Diese Perspektive vermeidet die Gefahr eines „methodological localism" und erlaubt es, Ankommen als relationalen, vernetzten und prozessualen Vorgang zu begreifen. Statt vor allem bestimmte Stadtteile als Ankunftsorte zu betrachten, rückt sie jene materiellen und symbolischen Gefüge in den Mittelpunkt, über die Ankommen und Teilhabe vermittelt wird. Ankunftsinfrastrukturen lassen sich dabei als „those parts of the urban fabric within which newcomers become entangled on arrival, and where their future local or translocal social mobilities are produced as much as negotiated" (Meeus et al., 2019, S. 1) verstehen.

Der infrastrukturelle Blick richtet sich damit auf das „Wie" des Ankommens, auf die Menschen, Dienstleistungen, Orte, Organisationen und Institutionen sowie auf die Praktiken ihres Zusammenwirkens. Zentrale Bedeutung kommt dabei den „infrastructuring practices" (Meeus et al., 2019) zu, also dem Herstellen und Aushandeln von Infrastrukturen und deren Zugänglichkeit durch verschiedene Akteur:innen. Wie Zill (2023, S. 1129) betont, sind diese „inherently political and power-laden" – sie bestimmen, wer sich bewegen kann, wo Zugänge entstehen und wo Ausschlüsse produziert werden.

In Anlehnung an Neßler & Hans (2025) und Xiang & Lindquist (2014) können Ankunftsinfrastrukturen in fünf Bereiche unterteilt werden, die sich zum Teil überlappen und jeweils von unterschiedlichen formellen und informellen Akteur:innen und Logiken geprägt sind:

- Staatliche Ankunftsinfrastrukturen werden durch staatliche Akteur:innen bereitgestellt, finanziert und betrieben. Als Wohlfahrtsstaat zählt der Staat zu den zentralen Akteur:innen bei der Bereitstellung von sowie der (bürokratischen) Regulierung des Zugangs zu Ressourcen, wie zum Beispiel Sozialleistungen und Bildung. Dementsprechend nehmen staatliche Einrichtungen wie Ausländerbehörden, Jobcenter, Gemeinschaftsunterkünfte und Schulen eine wichtige Funktion ein (Hanhörster & Tippel, 2024; Voivozeanu & Lafleur, 2023).

- Zivilgesellschaftliche Ankunftsinfrastrukturen umfassen nicht-staatliche, zivilgesellschaftliche Organisationen mit unterschiedlichen humanitären Zielsetzungen. Hierzu zählen Anlauf- und Beratungsstellen freier Träger, Wohlfahrtsverbände, religiöse Einrichtungen, Migrant:innenselbstorganisationen, Nachbarschaftsinitiativen und viele mehr. In Deutschland besteht eine lange Tradition der (konfliktbereiten) Kooperation von Wohlfahrtsstaat und zivilgesellschaftlichen Organisationen als unverzichtbare Partner in der Integrationsarbeit als auch der Verhandlung und Gestaltung der Aufnahmegesellschaft (Hartig et al., Im Erscheinen, 2027; Ratzmann, 2024).

- Soziale Ankunftsinfrastrukturen umfassen familiäre und freundschaftliche Netzwerke und Bekanntschaften, die bereits vor der Mobilität bestanden oder sich vor Ort entwickelten (Boost & Oosterlynck, 2019; Hans, 2023).

- Unter stadträumlichen Ankunftsinfrastrukturen verstehen wir öffentliche und halböffentliche Räume (Hans & Hanhörster, 2020; Wessendorf & Gembus, 2024). Darunter fallen Bahnhöfe, Geschäfte, Cafés, Bibliotheken oder religiöse Stätten. Diese Orte ermöglichen informelle Begegnungen und Ressourcentransfer.

- Zuletzt bilden digitale Ankunftsinfrastrukturen, in Form von Internet-Plattformen und sozialen Medien, wichtige Informationsquellen und Unterstützungsnetzwerke für Menschen in Ankommensprozessen. Sie ermöglichen einen translokalen Ressourcentransfer und unterstützen die Vernetzung vor Ort (Hans, 2023; Udwan et al., 2020).

Die Perspektive auf unterschiedliche Bereiche von Ankunftsinfrastrukturen erlaubt es, das Ankommen als Koproduktionsprozess zu verstehen. Hanhörster et al. (2023) sprechen von einem aktiven „doing of migration“, in dem staatliche und zivilgesellschaftliche Akteur:innen, Einzelpersonen sowie viele mehr gemeinsam an der Herstellung von Ankunftsstrukturen beteiligt sind. In diesem Sinne tragen Infrastrukturen nicht nur zur Integration bei, sondern produzieren Ankunftsorte aktiv mit. Ein zentrales analytisches Kriterium ist dabei die Zugänglichkeit (Neßler et al., 2024), die sich aus der räumlichen Erreichbarkeit und Sichtbarkeit (als unterstützender Ort) im Sinne einer „social front door“ (Wessendorf & Gembus, 2024), der Einbettung in soziale Netzwerke, der Diskriminierungssensibilität sowie der flexiblen Anpassung an aktuelle Bedarfe ergibt (Wessendorf & Gembus, 2024).

Ankunftsinfrastrukturen sind dabei nicht automatisch unterstützend. Während sie vielfach als Vehikel sozialer Inklusion betrachtet werden, weisen Studien auf ihre ambivalente Funktion hin (El-Kayed & Keskinkılıc, 2023; Felder et al., 2020). Sie können in- oder exkludierende Wirkung haben und Zugänge gewähren oder beschränken. Dies betrifft sowohl die Zugänglichkeit von Infrastrukturen (z.B. räumliche und zeitliche Erreichbarkeit, gesprochene Sprachen), die Konditionen des Ressourcenaustauschs (z.B. monetäre oder soziale Gegenleistungen) als auch die Verfügbarkeit und Qualität der Ressourcenzugänge (z.B. Professionalität der Beratung, Qualität der vermittelten Wohnung) (Hans & Neßler, 2025). Die infrastrukturelle Perspektive legt damit Machtasymmetrien offen, die in

formalen Regelungen ebenso verankert sind wie in alltäglichen Praktiken der Zugangsregulierung.

Die unterschiedlichen räumlichen und infrastrukturellen Formationen von Ankommensprozessen lassen sich somit nur verstehen, wenn auch die übergeordneten politischen, ökonomischen und sozialen Mechanismen in den Blick genommen werden, die sie hervorbringen. Damit rückt die strukturelle Produktion der Verortung des Ankommens ins Zentrum der Analyse.

2.4 Wie Ankunftsräume strukturell entstehen

Empirische Studien zu migrationspolitischen Regimen, sozialräumlicher Ungleichheit und städtischen Transformationsprozessen zeigen, dass Ankunftsräume durch ein komplexes Gefüge aus staatlichen Steuerungslogiken, selektiven Wohnungs- und Arbeitsmärkten, sozialen Netzwerken sowie unterschiedlich ausgestatteten lokalen Infrastrukturen produziert werden (Boost & Oosterlynck, 2019; El-Kayed & Keskinkılıc, 2023; Haase et al., 2020; Martin, 2020; Schweitzer & Garcés-Mascareñas, 2022). In der Folge entstehen sehr unterschiedliche räumliche Konfigurationen, die jeweils spezifische Kombinationen aus Zugänglichkeiten und Begrenzungen hervorbringen. Im Folgenden sollen diese Felder näher entfaltet werden, um zu zeigen, wie ihr Zusammenspiel die räumliche Organisation des Ankommens strukturiert.

Eine zentrale Rolle kommt zunächst staatlichen und kommunalen Regimen zu, die durch Verteilungs-, Aufenthalts- und Unterbringungspolitiken maßgeblich festlegen, wo Ankommen überhaupt stattfinden kann. Verteilungsquoten wie der Königsteiner Schlüssel, Wohnsitzauflagen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie lokale Unterbringungskonzepte erzeugen administrative Geografien des Ankommens, die individuelle Präferenzen häufig überlagern und Menschen in spezifische Räume lenken (Kreichauf, 2015). Diese Steuerungsmechanismen führen dazu, dass insbesondere kleinere und mittelgroße Städte sowie ländliche Gemeinden, die bislang wenig Migrationserfahrung hatten, zu „neuen“ Ankunftsräumen werden. Wie Kreichauf (2023) aufzeigt, beruhen solche staatlichen Verteilungs- und Unterbringungssysteme darauf, Mobilität selbst als Mittel migrationspolitischer Kontrolle einzusetzen: Menschen mit Fluchtgeschichte werden kontinuierlich weiterverwiesen, ihre selbstbestimmte Wohnortwahl wird eingeschränkt, und Alltag sowie Handlungsspielraum werden maßgeblich durch räumliche und rechtliche Vorgaben bestimmt. Ergänzt werden diese übergeordneten Vorgaben durch lokalpolitische Ansätze, die – etwa über soziale Wohnungsbaupolitik, Integrationsprogramme oder städtebauliche Konzepte – beeinflussen, welche Quartiere zugänglich bleiben, welche aufgewertet werden und wo sich Ankunftsräume langfristig verfestigen oder auflösen (Templin, 2025).

Parallel dazu formt der Wohnungsmarkt als selektives System die räumliche Verortung des Ankommens entscheidend mit. Bezahlbarer und verfügbarer Wohnraum ist für Neuzugewanderte ein zentraler Zugangsmechanismus (Hanhörster et al., 2023). Gerade jene Quartiere, die durch Stigmatisierung, bauliche Defizite oder geringe Nachfrage gekennzeichnet sind, werden zu Ankunftsräumen – nicht trotz, sondern wegen ihrer Marginalisierung. Bovo (2020, S. 27) bringt dies prägnant auf den Punkt: „The poor conditions of these districts are what render them accessible." Substandardwohnungen, informelle Vermietungen, Überbelegung und sekundäre Wohnungsmärkte bilden oft das materielle Fundament frühphasigen Ankommens und zugleich eine Infrastruktur der Prekarität. Gleichzeitig führt die Aufwertung vieler innerstädtischer Gebiete dazu, dass traditionelle Ankunftsquartiere ihre Funktion verlieren und vulnerable Gruppen zunehmend in periphere oder ländliche Räume verdrängt werden (Haase et al., 2020; Hochstenbach & Musterd, 2018). Dadurch entstehen neue, oft geringfügig ausgestattete Ankunftsräume in kleineren Städten, suburbanen Wohnkomplexen oder monostrukturellen Regionen (El-Kayed & Keskinkılıc, 2023; Martin, 2020; Schweitzer & Garcés-Mascareñas, 2022; Vidovich & Bovo, 2023).

Ein weiterer Faktor sind soziale Netzwerke, die Zuwanderungsmuster prägen und Räume des Ankommens erst ermöglichen. Kettenmigration erleichtert den Zugang zu Wohnraum, Informationen und Arbeit und trägt dazu bei, dass etablierte migrantische Gemeinschaften neue Zuwanderung anziehen (Hanhörster & Wessendorf, 2020; Hans et al., 2019; Phillimore et al., 2014). Zugleich zeigen Untersuchungen, dass sich Netzwerke zunehmend auch in weniger etablierten und strukturschwächeren Gebieten herausbilden, etwa in suburbanen Industriearealen, kleineren Städten oder ländlichen Regionen (Alonso-Pardo et al., 2023; Boost & Oosterlynck, 2019). Netzwerke reproduzieren damit nicht nur klassische Ankunftsquartiere, sondern schaffen neue Ankunftsräume dort, wo zuvor kaum migrationsbezogene Strukturen existierten.

Darüber hinaus prägt die Ausstattung mit sozialen Infrastrukturen und Dienstleistungen die Qualität lokaler Ankunftsbedingungen. Während Metropolen häufig über ein breites Spektrum an Sprachangeboten, Beratungsstellen, Treffpunkten und migrantischen Selbstorganisationen verfügen, sind solche Ressourcen in kleineren Städten oder ländlichen Gemeinden oft begrenzt (Enßle-Reinhardt et al., 2022). Infrastrukturen eröffnen damit potenziell niedrigschwellige Zugänge, können aber – je nach Erreichbarkeit, Öffnungszeiten, sprachlichen oder bürokratischen Barrieren – auch exkludierend wirken. Unterschiede im Umfang, in der Sichtbarkeit oder der Zugänglichkeit solcher Angebote tragen wesentlich dazu bei, ob Orte dauerhaft als Ankunftsräume funktionieren oder lediglich temporäre, prekäre Ankommensmöglichkeiten bieten (El-Kayed & Keskinkılıc, 2023; Hans & Neßler, 2025).

Eine weitere wichtige strukturelle Dimension ergibt sich schließlich aus lokalen Arbeitsmarktstrukturen. Viele Sektoren, in denen Migrant:innen überproportional tätig sind – etwa Landwirtschaft, Logistik, Bau, Tourismus, Lebensmittelverarbeitung oder Care-

Arbeit –, befinden sich in weniger zentralen Gebieten oder ländlichen Räumen. Diese Branchen sind oft auf migrantische Arbeitskräfte angewiesen und erzeugen damit neue räumliche Konstellationen des Ankommens (McAreavey & Argent, 2018). Gleichzeitig zeigen Studien, dass Geflüchtete in Regionen mit schwachen Ankunftsinfrastrukturen eine geringere Wahrscheinlichkeit haben, eine Beschäftigung zu finden (Baalbergen et al., 2024). Arbeitsmärkte tragen somit nicht nur zu neuen räumlichen Mustern des Ankommens bei, sondern beeinflussen auch, wem welche Chancen auf Stabilisierung oder sozialen Aufstieg offenstehen.

Vor diesem Hintergrund lässt sich die strukturelle Produktion von Ankunftsräumen als Ausdruck differentieller Inklusion verstehen (Meeus et al., 2019). Migration wird nicht gleichberechtigt in gesellschaftliche Strukturen eingebunden, sondern selektiv entlang rechtlicher, ökonomischer und sozialer Kriterien kanalisiert. „Ankommen" bedeutet daher häufig eine prekäre, nur bedingt gewährte Präsenz innerhalb gesellschaftlicher Strukturen – rechtlich temporär, ökonomisch verletzlich und räumlich begrenzt. Dieser Blick verdeutlicht, dass Ankunftsräume, nicht „natürlich" entstehen, sondern Ausdruck spezifischer Machtverhältnisse, Selektionsmechanismen und räumlich wirksamer Grenzziehungsprozesse sind. Sie spiegeln die institutionellen, ökonomischen und sozialen Logiken wider, durch die Migration in urbanen wie nicht-urbanen Räumen aufgenommen, begrenzt und gesellschaftlich verortet wird. Eine Analyse von Ankunftsräumen, die diese strukturelle Dimension ernst nimmt, muss daher die Verflechtung staatlicher Regime, selektiver Märkte, Netzwerke und Infrastrukturen ebenso berücksichtigen wie ihre historische Wandelbarkeit und die Logiken differentieller Inklusion, die sich in ihnen verdichten.

Insgesamt wird deutlich, dass Räume des Ankommens weder zufällig entstehen noch auf einzelne Quartiere reduzierbar sind, sondern im Zusammenspiel konzeptioneller, infrastruktureller und struktureller Bedingungen hervorgebracht werden. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie diese Erkenntnisse in politische und planerische Strategien übersetzt werden und welche Wirkungen die Begriffe und Konzepte in der Praxis entfalten.

3. Das Konzept Ankunftsquartiere in der Planung und Praxis

Von den vorgestellten konzeptionellen Ansätzen hat insbesondere das Konzept der Ankunftsquartiere und -städte Eingang in nationale und kommunale Strategien in Deutschland gefunden. Aufmerksamkeit erlangte Saunders' (2010) Idee der Arrival City im Kontext des langen Sommers der Migration 2015 sowie durch den deutschen Pavillon „MAKING HEIMAT. GERMANY, ARRIVAL COUNTRY" auf der Architekturbiennale in Venedig 2016. Im Jahr 2016 wurde das Thema erstmals von der Nationalen Stadtentwicklungspolitik mit einem Projektaufruf „Ankunftsstädte gestalten" zum Thema Stadtentwicklung

und Migration aufgegriffen[1]. Mehrere Pilotprojekte beziehen sich auf Saunders' Arrival City (2010) und interpretierten den von den Kurator:innen des deutschen Biennale-Pavillons entwickelten Leitfaden für „günstige architektonische und städtebauliche Bedingungen für eine erfolgreiche Integration in Deutschland" (Schmal et al., 2016). Auch im Abschlussbericht „Gemeinsam die Einwanderungsgesellschaft gestalten"[2] einer unabhängigen Expert:innenkommission spielte die Debatte um Ankunftsquartiere eine zentrale Rolle, um Impulse für die zukünftige Integrationspolitik zu formulieren. Der „Nationale Aktionsplan für Integration"[3] befasste sich ebenfalls mit der stadtweiten Funktion und Rolle von Ankunftsquartieren sowie Zugangsbarrieren auf dem Wohnungsmarkt[4]. Bundesweit arbeiten mehrere Kommunen mit den Begriffen „Ankunftsstadt" oder „Ankunftsquartier", um ihre stadtweite Funktion hervorzuheben und in Strategien umzusetzen: Arrival City Offenbach, Arrival Hanau, Arrival StadtLand Thüringen, Ankunftsgebiet Saarbrücken und Arrival City Marxloh. Damit werden wissenschaftliche Konzepte räumlicher Ankommensprozesse zunehmend in politische und planerische Strategien übertragen.

Mit dieser Übertragung verbinden sich für Planung und Praxis verschiedene Potenziale, die sich zunächst auf der Ebene der Wissens- und Problemwahrnehmung zeigen. Das Konzept trägt dazu bei, etablierte Leitbilder der Stadtentwicklung – insbesondere die lange dominierende Vorstellung sozialer Durchmischung – zu hinterfragen und migrationsgeprägte Quartiere stärker aus einer Ressourcenperspektive zu betrachten (vgl. Kapitel 2.1). Anstelle einer Problemorientierung rücken lokale Netzwerke, Unterstützungsstrukturen und gesamtstädtische Integrationsleistungen in den Blick. Damit können Handlungsbedarfe präziser benannt und räumlich verortet werden.

Dabei eröffnet der Begriff erstens die Möglichkeit, die Ausdifferenzierung von Zuwanderung sowie die Vielfalt an Zuwanderungsorten differenzierter zu fassen und den Fokus gezielt auf die Lebensrealitäten und spezifischen Bedarfe Neuzugewanderter zu richten. In der Praxis kann dies bedeuten, nicht nur „den" Zuzug zu adressieren, sondern unterschiedliche Ankommens- und Lebenslagen sichtbar zu machen – etwa von anerkannten

1 Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2021).

2 Fachkommission zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit (2021). Gemeinsam die Einwanderungsgesellschaft gestalten: Bericht der Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit. Fachkommission zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit.
https://www.fachkommission-integrationsfaehigkeit.de/resource/blob/1786706/1880170/917bc43f62136ed26ecef8125a4c9cdf/bericht-de-artikel-data.pdf?download=1

3 Integrationsbeauftragte (2021). Nationaler Aktionsplan Integration. Bericht Phase IV – Zusammenwachsen: Vielfalt gestalten – Einheit sichern. URL: https://www.kulturstaatsministerin.de/SharedDocs/Downloads/DE/2023/2023-05-31-NAP.pdf?__blob=publicationFile&v=1

4 Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2020). Nationaler Aktionsplan Integration – Themenforum: Stadtentwicklung und Wohnen. Städtebauförderung.
https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/Forschung/SozialerZusammenhalt/NAPI/napi_node.html#Start

Geflüchteten über EU-Binnenmigrant:innen bis hin zu Arbeitsmigrant:innen, Studierenden oder Familiennachzug. Damit rücken auch unterschiedliche Einstiegsorte des Ankommens in den Blick, beispielsweise Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte, Übergangswohnformen, bestimmte Straßenabschnitte mit vielen kleinteiligen Dienstleistungs- und Beratungsangeboten, aber auch Betriebe, Bildungsorte oder Bahnhöfe als alltägliche Knotenpunkte. Konkret kann eine Kommune etwa prüfen, wo Neuzugewanderte tatsächlich erste Zugänge zu Wohnung, Arbeit, Sprache, Kinderbetreuung oder Gesundheitsversorgung finden – und ob diese Orte gut erreichbar, verständlich und diskriminierungssensibel gestaltet sind (z.B. mehrsprachige Orientierung, niedrigschwellige Beratung, kinderfreundliche Wartezonen, „Lots:innen"-Strukturen).

Zweitens kann der stärkere Bedarfsfokus dazu beitragen, bestehende Unterstützungs- und Versorgungsstrukturen systematisch zu evaluieren und jene Angebote zu stärken, die sich im Ankommensprozess als besonders wirksam erweisen. Statt „Quartiere aufzuwerten" oder nur baulich zu intervenieren, rückt damit die Frage in den Vordergrund, welche Ankunftsinfrastrukturen (Kapitel 2.3) funktionieren – und wo Lücken bestehen. Beispiele sind der Abgleich von Öffnungszeiten und Erreichbarkeit von Beratungsstellen mit den Alltagsrhythmen prekärer Beschäftigung, die Qualität und Verfügbarkeit von Sprach- und Brückenangeboten (z.B. Sprachkurse mit Kinderbetreuung), der Zugang zu Übergangs- und Erstwohnraum oder die Frage, ob Unterstützungsangebote im Alltag tatsächlich sichtbar und erreichbar sind. Gerade in der frühen Phase des Ankommens sind niedrigschwellige „Andockstellen" wichtig – Orte, an denen Informationen, Beratung oder Unterstützung ohne formale Hürden zugänglich sind und die sich möglichst in der unmittelbaren Wohnumgebung oder an stark frequentierten Orten des Quartiers befinden, etwa in Einkaufsstraßen, Bibliotheken oder Erdgeschosslokalen. Planung kann hier ansetzen, indem sie solche sichtbaren Anlaufstellen gezielt stärkt oder dezentral organisiert, etwa durch quartiersnahe Beratungsangebote, mobile Beratung oder gebündelte „One-Stop"-Anlaufstellen, in denen unterschiedliche Dienstleistungen koordiniert an einem Ort bereitgestellt werden.

In diesem Zusammenhang kann der Begriff drittens dazu beitragen, ressort- und akteursübergreifende Zusammenarbeit zu initiieren, indem unterschiedliche Zuständigkeiten entlang identifizierter Funktionen und Barrieren miteinander verknüpft werden. Denn Zugangshürden – etwa Wohnraumsuche, Anerkennungs- und Qualifizierungsfragen, Schulzugänge, Gesundheitsversorgung oder Mobilität – lassen sich selten innerhalb eines Ressorts lösen. Der Ankunftsquartier-Blick kann hier als gemeinsamer Referenzrahmen dienen, um Stadtplanung, Soziales, Gesundheit, Bildung, Wohnen, Wirtschaftsförderung, Integrationsarbeit und zivilgesellschaftliche Träger an konkreten Schnittstellen zusammenzubringen (z.B. abgestimmte Verfahren zwischen Wohnungsamt, Sozialamt und freien Trägern; koordinierte Informationsketten zwischen Ausländerbehörde, Schulen und Beratungsstellen; gemeinsame Strategien gegen diskriminierende Zugangspraktiken auf dem Wohnungsmarkt). Zudem stärken Kooperationen zwischen Verwaltung, sozialen Trägern oder Initiativen – ob thematisch oder räumlich ausgerichtet – die Zugänge zu

unterschiedlichen Zielgruppen. Sie können die vielfältigen Lebensrealitäten sichtbar machen und helfen, Verwaltungshandeln kritisch zu reflektieren und weiterzuentwickeln. Besonders bewährt hat sich die aktive Einbindung der Bewohner:innen. Ihre Erfahrungen, Bedarfe und vielfältigen Kompetenzen sind eine wichtige Grundlage für tragfähige lokale Strategien. Ergänzend lenkt die Perspektive die Aufmerksamkeit auf die gesamtstädtische Funktion migrationsgeprägter Quartiere und eröffnet Möglichkeiten kleinräumiger Monitoringsysteme, die Entwicklungen und Versorgungsbedarfe differenzierter erfassen – etwa durch die Kombination von Indikatoren (Wohnungswechsel, Mietbelastung, Überbelegung, Schul- und Kitaplatzsituation, Beratungsnachfrage, Angebotsdichte, Erreichbarkeit) mit qualitativen Rückmeldeschleifen aus Trägernetzwerken, Quartiersmanagements und migrantischen Selbstorganisationen.

Darüber hinaus entfaltet der Begriff auch auf diskursiver Ebene Wirkungen. Er stellt ein alternatives Vokabular bereit, das sich von stigmatisierenden Zuschreibungen wie „Parallelgesellschaft“ oder „Ghetto“ abgrenzt und damit potenziell zur Entstigmatisierung migrationsgeprägter Stadtteile beitragen kann. Die begriffliche Rahmung verändert jedoch nicht nur öffentliche Wahrnehmungen, sondern auch Erwartungshorizonte gegenüber bestimmten Räumen. Damit gehen Fragen danach einher, welche Hoffnungen und Zuschreibungen mit der Benennung als „Ankunftsquartier“ verbunden werden und inwieweit solche Rahmungen reale Entwicklungen beeinflussen können (Hartig, 2025).

Gleichzeitig macht die praktische Anwendung des Konzepts auch seine Herausforderungen und Ambivalenzen sichtbar. So besteht die Gefahr, dass der Begriff selbst zu einer leeren oder rein symbolischen Bezeichnung wird, wenn er nicht mit konkreten Maßnahmen und Ressourcen hinterlegt ist. Zudem verweist die relationale und multiskalare Perspektive auf Ankommensprozesse (Kapitel 2.2) darauf, dass diese selten auf einzelne Stadtteile beschränkt sind. Ein zu starker Quartiersfokus kann daher andere relevante Orte, Infrastrukturen und Mobilitätsbezüge aus dem Blick verlieren. Schließlich zeigen sich in der Praxis die strukturellen Begrenzungen planerischen Handelns, die – wie in Kapitel 2.4 dargelegt – aus dem Zusammenspiel staatlicher Regime, selektiver Wohnungs- und Arbeitsmärkte sowie ungleich verteilter Ressourcen resultieren. Kommunale Handlungsspielräume bleiben in diesem Gefüge begrenzt, auch wenn lokale Strategien zur Verbesserung von Zugänglichkeiten, zur Stärkung sozialräumlicher Angebote oder zur Öffnung institutioneller Strukturen beitragen können.

Insgesamt wird damit deutlich, dass das Konzept der Ankunftsquartiere weniger als normatives Handlungsmodell denn als analytische und strategische Linse zu verstehen ist. Seine Stärke liegt darin, planerische Aufmerksamkeit auf Zugänglichkeiten, Infrastrukturen und Übergänge zu richten, migrationsgeprägte Stadtteile in ihrer gesamtstädtischen Bedeutung sichtbar zu machen und institutionelle Kooperationen anzustoßen. Zugleich erfordert seine Anwendung eine kontinuierliche Reflexion darüber, welche Erwartungen mit der Benennung bestimmter Räume verbunden werden und welche strukturellen Bedingungen planerisches Handeln ermöglichen oder begrenzen.

4. Fazit

Der Beitrag hat gezeigt, dass „Orte des Ankommens“ weder eindeutig lokalisierbar noch eindimensional erklärbar sind. Ankommen erweist sich vielmehr als ein vielschichtiger, räumlich verteilter und zeitlich dynamischer Prozess, der sich im Zusammenspiel von Quartieren, relationalen Raumbezügen, Infrastrukturen und strukturellen Rahmenbedingungen entfaltet. Die unterschiedlichen konzeptionellen Zugänge – Ankunftsquartiere, relationale und multiskalare Ankunftsräume, infrastrukturelle Perspektiven sowie strukturelle Analysen – stehen dabei nicht in Konkurrenz, sondern ergänzen sich als analytische Blickrichtungen auf ein komplexes Phänomen. Gemeinsam machen sie sichtbar, dass Migration nicht nur Menschen bewegt, sondern Städte, Regionen und institutionelle Gefüge fortwährend mitgestaltet.

Der Ansatz der Ankunftsquartiere hat wesentlich dazu beigetragen, defizitorientierte Sichtweisen auf migrationsgeprägte Stadtteile zu relativieren und ihre produktiven Funktionen, Ressourcen und gesamtstädtischen Leistungen hervorzuheben. Zugleich verdeutlichen relationale und multiskalare Perspektiven, dass Ankommensprozesse selten auf einzelne Quartiere begrenzt bleiben, sondern sich über unterschiedliche Orte, Maßstabsebenen und Mobilitätsverläufe hinweg erstrecken. Der infrastrukturelle Zugang rückt schließlich die materiellen, sozialen und digitalen Gefüge in den Vordergrund, über die Ankommen praktisch vermittelt wird, während strukturelle Analysen die politischen, ökonomischen und rechtlichen Mechanismen offenlegen, durch die solche Räume überhaupt erst hervorgebracht und begrenzt werden. Erst in ihrer Verschränkung ermöglichen diese Perspektiven ein differenziertes Verständnis der Bedingungen, unter denen Zugänge eröffnet, verwehrt oder prekär gehalten werden.

Für Planung und Politik ergibt sich daraus die Notwendigkeit, Ankommen nicht als punktuelles Ereignis, sondern als kontinuierlichen Aushandlungsprozess zu begreifen. Konzepte wie das der Ankunftsquartiere können dabei als hilfreiche heuristische Werkzeuge dienen, um Aufmerksamkeit auf Zugänglichkeiten, Infrastrukturen und Übergänge zu lenken sowie stigmatisierende Problemnarrative aufzubrechen. Ihre produktive Anwendung setzt jedoch voraus, dass sie nicht zu bloßen Labels verkommen, sondern mit konkreten Ressourcen, ressortübergreifender Zusammenarbeit und einer Sensibilität für lokale wie übergeordnete Machtverhältnisse verbunden werden. Gleichzeitig macht der Blick auf strukturelle Produktionsbedingungen deutlich, dass kommunale Handlungsspielräume stets in größere politische und ökonomische Kontexte eingebettet bleiben.

Insgesamt lässt sich festhalten: Räume des Ankommens sind weder „natürliche“ noch statische Gegebenheiten, sondern sozial, politisch und materiell produzierte Konstellationen. Sie spiegeln gesellschaftliche Ungleichheiten ebenso wider, wie sie Möglichkeiten zur Teilhabe eröffnen. Eine zukunftsorientierte Auseinandersetzung mit Migration und Stadtentwicklung erfordert daher Perspektiven, die Ambivalenzen anerkennen, Mehrskaligkeit mitdenken und die Wechselwirkungen zwischen Raum, Infrastruktur und Struktur

systematisch berücksichtigen. Nur so lässt sich Ankommen als offener, pluraler und gestaltbarer Prozess verstehen, der nicht allein in bestimmten Stadtteilen stattfindet, sondern in den vielfältigen räumlichen Gefügen der Migrationsgesellschaft.

Literatur

Adam, F., Föbker, S., Imani, D., Pfaffenbach, C., Weiss, G. & Wiegandt, C.-C. (2020). Municipal Housing Strategies for Refugees: Insights from Two Case Studies in Germany. In B. Glorius & J. Doomernik (Hrsg.), *IMISCOE Research Series. Geographies of Asylum in Europe and the Role of European Localities* (S. 201–223). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-25666-1_10

Alonso-Pardo, P., Oso, L. & Santaballa, L. (2023). Newcomers and 'Roots Migrants': Chain Migrations and the Revitalization of Rural Shrinking Areas in Spain. *Journal of International Migration and Integration*, *24*(S5), 979–999. https://doi.org/10.1007/s12134-023-01036-6

Baalbergen, I., Weterings, A., Bolt, G., Lin, Y., Bastiaanssen, J. & Hooimeijer, P. (2024). Quantifying the role of arrival infrastructures in the labor market integration of refugees. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *50*(16), 3981–4001. https://doi.org/10.1080/1369183X.2024.2344530

Boost, D. & Oosterlynck, S. (2019). "Soft" Urban Arrival Infrastructures in the Periphery of Metropolitan Areas: The Role of Social Networks for Sub-Saharan Newcomers in Aalst, Belgium. In B. Meeus, K. Arnaut & B. van Heur (Hrsg.), *Arrival Infrastructures: Migration and Urban Social Mobilities* (S. 153–177). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-319-91167-0_7

Bovo, M. (2020). How the Presence of Newly Arrived Migrants Challenges Urban Spaces: Three Perspectives from Recent Literature. *Urban Planning*, *5*(3), 23–32. https://doi.org/10.17645/up.v5i3.2894

Brill, H., Hanhörster, H., Hans, N., Neßler, M. & Ramos Lobato, I. (2025). „Neue" Ankunftsräume zwischen Inklusion und Exklusion: Eine Literaturanalyse räumlicher Zuzugsmuster in Europa. *sub\urban*, *13*(2/3), 137–165. https://doi.org/10.36900/suburban.v13i2/3.1027

Burgess, E. (1925). The Growth of the City: An Introduction to a Research Project. In R. E. Park & E. Burgess (Hrsg.), *The City: Suggestions for Investigation of Human Behavior in the Urban Environment* (S. 47–62). University of Chicago Press. https://doi.org/10.4324/9781315748504-34

Dangschat, J. S. (2008). Segregation(sforschung) – quo vadis? *Forum Wohneigentum*, *3*, 126–130.

El-Kayed, N. (2025a). Neighbourhoods as resource hubs and resource nodes: Civic organisations and political recruitment of first- and second-generation immigrants in Berlin, Germany. *Urban Studies*, *62*(6), 1123–1140. https://doi.org/10.1177/00420980241270928

El-Kayed, N. (2025b). Segregation als Grenzformation. *sub\urban*, *13*(2/3). https://doi.org/10.36900/suburban.v13i2/3.1062

El-Kayed, N., Bernt, M., Hamann, U. & Pilz, M. (2020). Peripheral Estates as Arrival Spaces? Conceptualising Research on Arrival Functions of New Immigrant Destinations. *Urban Planning*, *5*(3), 113–114. https://doi.org/10.17645/up.v5i3.2932

El-Kayed, N. & Keskinkılıc, L. (2023). Infrastructures in the context of arrival – multidimensional patterns of resource access in an established and a new immigrant neighborhood in Germany. *Geographica Helvetica*, *78*(3), 355–367. https://doi.org/10.5194/gh-78-355-2023

Enßle-Reinhardt, F., Schneider, H. & Glorius, B. (2022). *Immigrant integration in small and medium-sized towns and rural areas: local policies and policymaking relations in Germany*. Country Reports on multilevel dynamics. Whole COMM. https://whole-comm.eu/deliverables/country-report/country-report-on-multilevel-dynamics-germany/

Felder, M., Stavo-Debauge, J., Pattaroni, L., Trossat, M. & Drevon, G. (2020). Between Hospitality and Inhospitality: The Janus-Faced ‚Arrival Infrastructure'. *Urban Planning*, *5*(3), 55–66. https://doi.org/10.17645/up.v5i3.2941

Flamant, A., Fourot, A.-C., Healy, A. & Moyer, A. (2020). Editorial: Out of the big cities! The reception of exiles in small immigration localities. *Revue européenne des migrations internationales*, *36*(2-3). https://doi.org/10.4000/remi.16908

Gerten, C., Hanhörster, H., Hans, N. & Liebig, S. (2022). How to identify and typify arrival spaces in European cities: A methodological approach. *Population, Space and Place*, *29*(2), 1–15. https://doi.org/10.1002/psp.2604

Glorius, B., Bürer, M., Gasch, S. & Schneider, H. (2023). Die andere Seite von Integration: Zur Rolle der Aufnahmegesellschaft. In P. Mehl, J. Fick, B. Glorius, S. Kordel & H. Schammann (Hrsg.), *Studien zur Migrations- und Integrationspolitik. Geflüchtete in ländlichen Regionen Deutschlands* (S. 101–124). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-36689-6_5#DOI

Haase, A., Schmidt, A., Rink, D. & Kabisch, S. (2020). Leipzig's Inner East as an Arrival Space? Exploring the Trajectory of a Diversifying Neighbourhood. *Urban Planning*, *5*(3), 89–102. https://doi.org/10.17645/up.v5i3.2902

Hall, S., King, J. & Finlay, R. (2017). Migrant infrastructure: Transaction economies in Birmingham and Leicester, UK. *Urban Studies*, *54*(6), 1311–1327. https://doi.org/10.1177/0042098016634586

Hanhörster, H., Haase, A., Hans, N., Rink, D., Schmiz, A. & Schrader, S. (2023). The (co-)production of arrival neighbourhoods: Processes governing housing markets in three german cities. *Journal of Housing and the Built Environment*, *38*(3), 1409–1429. https://doi.org/10.1007/s10901-022-09995-5

Hanhörster, H. & Tippel, C. (2024). "We Stretched the Rules": How Street-Level Bureaucrats in Schools Shape Newcomers' Access to Resources. *Urban Planning*, *9*, Artikel 8570. https://doi.org/10.17645/up.8570

Hanhörster, H. & Wessendorf, S. (2020). The Role of Arrival Areas for Migrant Integration and Resource Access. *Urban Planning*, *5*(3), 1–10. https://doi.org/10.17645/up.v5i3.2891

Hans, N. (2023). Arrival brokers as a key component of the arrival infrastructure: how established migrants support newcomers. *Geographica Helvetica*, *78*(3), 381–391. https://doi.org/10.5194/gh-78-381-2023

Hans, N. (2024). *Arrival neighbourhoods as spaces of integration? The Relevance of Arrival Infrastructures and Brokering Practices for Newcomers' Access to Resources*. Disseration. Technische Universität Dortmund. https://doi.org/10.17877/DE290R-24407

Hans, N. & Hanhörster, H. (2020). Accessing Resources in Arrival Neighbourhoods: How Foci-Aided Encounters Offer Resources to Newcomers. *Urban Planning*, *5*(3), 78–88. https://doi.org/10.17645/up.v5i3.2977

Hans, N., Hanhörster, H., Polívka, J. & Beißwenger, S. (2019). The role of arrival spaces in integrating immigrants: A critical literature review. *RuR (Raumforschung und Raumordnung)*, *77*(5), 511–524. https://doi.org/10.2478/rara-2019-0019

Hans, N. & Neßler, M. (2025). *Ankunftsquartiere und -infrastrukturen: Neue Debatten im Nexus Stadt und Migration* (ILS-Working Paper Nr. 16). Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS). https://doi.org/10.58122/e9mv-ea08

Hartig, L. (2025). Wie gestaltet sich ein Ankunftsquartier? Ein kritischer Blick auf den Ankunftsstadtteil Duisburg-Marxloh. In H. Baykara-Krumme, K. M. Rinaldi & A. Schönborn (Hrsg.), *Duisburg: Transitionen (in) einer Stadt* (S. 207–224). transcript. https://doi.org/10.1515/9783839478196-015

Hartig, L., Hanhörster, H., Neßler, M. & Oertel Ribeiro, N. (Im Erscheinen, 2027). *Wer ist hier schwer zu erreichen? Wie zivilgesellschaftliche Organisationen die Teilhabe Neuzugewanderter koproduzieren* (Jahrbuch Stadterneuerung). Springer.

Häußermann, H. (2007). Ihre Parallelgesellschaften, unser Problem: Sind Migrantenviertel ein Hindernis für Integration? *Leviathan*, *35*(4), 458–469. https://doi.org/10.1007/s11578-007-0027-1

Hochstenbach, C. & Musterd, S. (2018). Gentrification and the suburbanization of poverty: changing urban geographies through boom and bust periods. *Urban Geography*, *39*(1), 26–53. https://doi.org/10.1080/02723638.2016.1276718

Holm, A. (2009). Soziale Mischung: Zur Entstehung und Funktion eines Mythos. *ForumWissenschaft*, *1*(9), 23–26.

Kreichauf, R. (2015). Ghetto in small towns? The research on ethnic segregation and stigmatisation processes in small town Germany. *Sociologica*, *2*, 1–27. https://doi.org/10.2383/81428

Kreichauf, R. (2023). Governing Migration through small towns: Dispersal and the Production of Spaces of Transit. *International Journal of Urban and Regional Research*, *47*(3), 349–367. https://doi.org/10.1111/1468-2427.13171

Kurtenbach, S. (2015). Ankunftsgebiete – Segregation als Potenzial nutzen. In A. El-Mafaalani, S. Kurtenbach & K. P. Strohmeier (Hrsg.), *Auf die Adresse kommt es an…: Segregierte Stadtteile als Problem- und Möglichkeitsräume begreifen* (S. 306–328). Beltz Juventa.

Martin, É. (2020). Catching one's breath in a small village in the Cévennes: Ethno-geography of the reception of exiles in rural areas. *Revue Européenne des Migrations Internationales*, *36*(2-3), 1–23. https://doi.org/10.4000/remi.17885

McAreavey, R. & Argent, N. (2018). New Immigration Destinations (NID) unravelling the challenges and opportunities for migrants and for host communities. *Journal of Rural Studies*, *64*(2), 148–152. https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2018.09.006

Meeus, B., Beeckmans, L., van Heur, B. & Arnaut, K. (2020). Broadening the Urban Planning Repertoire with an 'Arrival Infrastructures' Perspective. *Urban Planning*, *5*(3), 11–22. https://doi.org/10.17645/up.v5i3.3116

Meeus, B., van Heur, B. & Arnaut, K. (2019). Migration and the Infrastructural Politics of Urban Arrival. In B. Meeus, K. Arnaut & B. van Heur (Hrsg.), *Arrival Infrastructures: Migration and Urban Social Mobilities* (S. 1–32). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-319-91167-0_1

Neßler, M., Hartig, L., Hanhörster, H. & Tippel, C. (2024). *Infrastrukturen des Ankommens: Teilhabe gemeinsam gestalten* (ILS-Trends Nr. 2). Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS). https://doi.org/10.58122/hkcw-0s66

Phillimore, J. (2021). Refugee-Integration-Opportunity Structures: Shifting the Focus From Refugees to Context. *Journal of Refugee Studies*, *34*(2), 1946–1966. https://doi.org/10.1093/jrs/feaa012

Phillimore, J., Humphris, R. & Khan, K. (2014). *Migration, networks and resources: the relationship between migramts´ social networks and their access to integration resources* (In Depth Study Nr. 17). Knowledge for Integration Governance (KING).

Portes, A. & Manning, R. D. (1986). The Immigrant Enclave: Theory and Empirical Examples. In Nagel, Joane, Olzak, Susan (Hrsg.), *Competitive ethnic relations* (S. 47–68). Academic Press. https://doi.org/10.4324/9780429306419-91

Ratzmann, N. (2024). Insights from the Frontline of German Welfare Policy: The Under-Recognised Role of Brokerage in Street-Level Practice. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, *26*(1), 81–96. https://doi.org/10.1080/13876988.2023.2248021

Saunders, D. (2010). *Arrival city: How the largest migration in history is reshaping our world*. Pantheon Books.

Schemschat, N. (2021). Refugee Arrival under Conditions of Urban Decline: From Territorial Stigma and Othering to Collective Place-Making in Diverse Shrinking Cities? *Sustainability*, *13*(23), 13301. https://doi.org/10.3390/su132313301

Schillebeeckx, E., Oosterlynck, S. & Decker, P. de. (2019). Migration and the Resourceful Neighborhood: Exploring Localized Resources in Urban Zones of Transition. In B. Meeus, K. Arnaut & B. van Heur (Hrsg.), *Arrival Infrastructures: Migration and Urban Social Mobilities* (S. 131–152). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-319-91167-0_6

Schmal, P. C., Elser, O. & Scheuermann, A. (2016). *Making Heimat: Germany, arrival country*. Hatje Cantz Verlag.

Schmidt, G. (2025). One Street as a Mooring of Arrival: Micro-Historical Perspectives on Nørrebro in Copenhagen as an Arrival Neighborhood, 1890-1940. In D. Templin (Hrsg.), *Arrival Neighborhoods in Europe since the mid-19th Century: Migrations, Cities, Infrastructures* (S. 100–117). Routledge. https://doi.org/10.4324/9781003312543-5

Schweitzer, R. & Garcés-Mascareñas, B. (2022). *Migrants' and refugees' access to housing and employment in small and medium-sized towns and rural areas: Barriers, and local support measures* (Whole COMM Project Working Paper). Whole COMM. https://wholecomm.eu/deliverables/comparative-reports/8-country-comparative-paper-migrants-access-housing-and-employment/

Templin, D. (2025). Historical Perspectives on Urban Arrival Spaces : An Introduction. In D. Templin (Hrsg.), *Arrival Neighborhoods in Europe since the mid-19th Century: Migrations, Cities, Infrastructures* (S. 1–32). Routledge. https://doi.org/10.4324/9781003312543-1

Udwan, G., Leurs, K. & Alencar, A. (2020). Digital Resilience Tactics of Syrian Refugees in the Netherlands: Social Media for Social Support, Health, and Identity. *Social Media + Society*, *6*(2), Artikel 2056305120915587, 1–11. https://doi.org/10.1177/2056305120915587

Vertovec, S. (2007). Super-diversity and its implications. *Ethnic and Racial Studies*, *30*(6), 1024–1054. https://doi.org/10.1080/01419870701599465

Vidovich, L. de & Bovo, M. (2023). Post-suburban arrival spaces and the frame of 'welfare offloading': notes from an Italian suburban neighborhood. *Urban Research & Practice*, *16*(2), 141–162. https://doi.org/10.1080/17535069.2021.1952482

Voivozeanu, A. & Lafleur, J.-M. (2023). Welfare brokers and European Union migrants' access to social protection. *The British journal of sociology*, *74*(4), 717–732. https://doi.org/10.1111/1468-4446.13021

Wessendorf, S. & Gembus, M. (2024). The social front door: the role of social infrastructures for migrant arrival. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *50*(12), 2822–2838. https://doi.org/10.1080/1369183X.2024.2305276

Xiang, B. & Lindquist, J. (2014). Migration Infrastructure. *International Migration Review*, *48*(1), 122–148. https://doi.org/10.1111/imre.12141

Yildiz, E. (2017). Postmigrantische Perspektiven auf Migration, Stadt und Urbanität. In T. Geisen, C. Riegel & E. Yildiz (Hrsg.), *Migration, Stadt und Urbanität: Perspektiven auf die Heterogenität migrantischer Lebenswelten* (S. 19–33). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-13779-3_2

Zill, M. O. (2023). Navigating constraints, finding freedom: exploring asylum seekers' access to urban arrival infrastructures. *Urban Geography*, *45*(7), 1127–1147. https://doi.org/10.1080/02723638.2023.2276608

A2

Nihad El-Kayed, Leoni J. Meyer

Soziale Einrichtungen und Migrant:innenselbstorganisationen in neuen Ankunftsquartieren

1. Einleitung

Ankunftsprozesse von Geflüchteten und anderen Migrant:innen werden wesentlich durch den Zugang zu Informationen, sozialen Netzwerken und sozialer Unterstützung geprägt. Etablierte Ankunftsorte zeichnen sich oft dadurch aus, dass sie den Zugang zu diesen Ressourcen niedrigschwellig und mehrsprachig zur Verfügung stellen. In neuen Ankunftsquartieren sind die (passenden) migrantischen, mehrsprachigen Strukturen in der Regel (noch) nicht (ausreichend) etabliert (Brill et al., 2025; El-Kayed & Keskinkılıc, 2023). Vor diesem Hintergrund haben wir in dem Teilprojekt „Abbau von sozialen Grenzziehungen und Zugangshürden im Quartier“[1] des Forschungsverbundes „Vom Stadtumbauschwerpunkt zum Einwanderungsquartier II (StadtumMig II)“ untersucht, wie sich soziale Einrichtungen und Organisationen in drei ostdeutschen Großwohnsiedlungen, die seit 2015 als Ankunftsquartiere für Geflüchtete fungieren, gewandelt haben und wie sich dieser Wandel auf den Zugang zu Ressourcen für Geflüchtete auswirkt. Zu diesem Zweck haben wir qualitative Interviews mit Vertreter:innen von lokalen Einrichtungen, die soziale Unterstützung bereitstellen (u.a. soziale Einrichtungen, Beratungsstellen, Quartiersmanagement etc.) und migrantischen Selbstorganisationen sowie in einigen ausgewählten Einrichtungen begleitende teilnehmende Beobachtungen durchgeführt.

Im Folgenden geben wir einen Einblick in die Ergebnisse dieser Forschung, die wir in Mueßer Holz/Neu-Zippendorf in Schwerin, Südliche Neustadt in Halle und Sandow in Cottbus durchgeführt haben. Alle drei Quartiere liegen in Städten mit ca. 100.000 Einwohnenden und sind Großwohnsiedlungen, die nach 1990 stark an Bewohner:innenschaft verloren haben und in denen im Zuge dieser Entwicklung Einrichtungen wie Schulen, Kitas und auch Wohngebäude zurückgebaut wurden (Bernt et al., 2023). Die

1 Förderhinweis: Gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Laufzeit: 10/2022–12/2024, Förderkennzeichen: 01UR2202C.

Bewohner:innenschaft ist überdurchschnittlich oft von Armut und Arbeitslosigkeit betroffen. Seit 2015 hat sich die Einwohner:innenschaft dort durch Fluchtmigration stark gewandelt. So ist der Anteil nicht-deutscher Staatsangehöriger in allen drei Quartieren um das Zwei- bis Dreifache gestiegen. Auch die Herkunftsgruppen haben sich stark verändert: Während die bisherige migrantische Bewohner:innenschaft vor allem aus postsowjetischen Migrant:innen und ihren Familien bestand, die in den 1990er-Jahren eingewandert sind, kamen nun ab 2014/15 vor allem arabischsprechende Geflüchtete, meist aus Syrien, und ab 2021 Geflüchtete aus der Ukraine hinzu. Das hat auch die Altersstruktur in den Gebieten deutlich verjüngt (El-Kayed et al., 2023, S. 1–11). Migration ist in den Stadtvierteln zudem ein stark umkämpftes Thema, rechte Parteien erzielen in allen drei Gebieten hohe Wahlergebnisse.

Unsere Forschungsergebnisse zeigen, dass sich in den drei Untersuchungsgebieten ein migrationsbezogener Organisationswandel beobachten lässt, wobei zwei Prozesse zentral sind: Erstens verändert sich durch die Gründung von neuen Migrant:innenselbstorganisationen (MSO) die Organisationslandschaft in den Kommunen. Zweitens findet ein interner Wandel in sozialen Einrichtungen statt, in denen flucht- und migrationsspezifische Expertisen und Bedarfe an Bedeutung gewinnen. Beide Prozesse stoßen zum einen Entwicklungen an, die den Zugang von Geflüchteten zu den Ressourcen, die soziale Einrichtungen anbieten (u.a. Beratung, kulturelle Angebote, Versorgung mit Grundgütern, Kinderbetreuung etc.), verbessern können. Auf der anderen Seite bleiben jedoch auch Barrieren bestehen, die den Zugang von geflüchteten Bewohner:innen zu den Einrichtungen weiterhin einschränken. Solche Barrieren drücken sich insbesondere oft in sozialen Grenzziehungen aus. Soziale Grenzziehungsprozesse werden vollzogen, indem Personen in unterschiedliche Kategorien eingeteilt werden und diese Einteilung zur Grundlage wird, um ihnen unterschiedliche (rechtliche, materielle oder soziale) Ressourcen zukommen zu lassen (Lamont & Molnár, 2002). Sie sind daher auch für die Funktionsweise von sozialen Einrichtungen und Organisationen zentral, da diese für verschiedene Menschen auf unterschiedliche Weise zugänglich sind und sie so auch immer soziale Grenzziehungen (re)produzieren. Die sozialen Grenzziehungsprozesse in lokalen Einrichtungen und Organisationen prägen so wesentlich die Ankunftsprozesse von Geflüchteten (El-Kayed & Keskinkılıc, 2023; Glorius et al., 2021; Phillimore, 2021).

2. Soziale Einrichtungen: Diversität, soziale Grenzziehungen und Organisationswandel

Soziale Einrichtungen wie Schulen, Kindergärten, Familienzentren, Nachbarschaftshäuser, Jugendtreffs sowie Sport- und Kulturvereine nehmen eine wichtige Funktion für den Zugang zu sozialer Teilhabe sowie für Ankunfts- und Integrationsprozesse ein (El-Kayed & Keskinkılıc, 2023; Franz & Hanhörster, 2020; Hoesch & Harbig, 2019; Meeus et al., 2019). Seit 2015 lassen sich in den drei untersuchten Großwohnsiedlungen in Halle (Saale), Schwerin und Cottbus Veränderungsprozesse in den sozialen Infrastrukturen und

Einrichtungen beobachten: Mit dem Zuzug von Geflüchteten gewannen in den lokalen Einrichtungen und Angeboten Themen rund um Migration, Integration, Diversität, Antirassismus und Antidiskriminierung an Bedeutung. Um Geflüchtete im Viertel (besser) zu erreichen, haben viele Einrichtungen neue Angebote geschaffen oder bestehende Angebote an die neuen Bedarfe und Interessen von geflüchteten Bewohner:innen angepasst. Es bleiben jedoch auch Barrieren wie sprachliche Hürden, Diskriminierung und Othering bestehen, die den Ressourcenzugang von Geflüchteten in Einrichtungen beeinträchtigen. Othering-Prozesse zeichnen sich dadurch aus, dass sie z.B. Geflüchtete und andere migrantisierte Personen als „Andere" (re)konstruieren. Dies passiert u.a. dann, wenn Erfahrungen mit einzelnen Personen auf eine ganze Gruppe pauschalisiert werden, der „Kultur" einer Gruppe zugeschrieben werden und die Gruppe homogenisierend betrachtet wird (Krumer-Nevo & Sidi, 2012; Nobis & El-Kayed, 2023).

Ein zentrales Thema sind Sprachbarrieren und neue Sprachbedarfe durch Klient:innen mit Migrations- bzw. Fluchterfahrung. In den Einrichtungen beobachteten wir, dass die Qualität des Zugangs zu Angeboten (wie z.B. zu Beratung) stark von den Sprachkenntnissen der Mitarbeitenden in den Einrichtungen abhängt. Ein Sozialarbeiter:innenteam schildert beispielswiese, wie sich ihre Arbeit durch die Sprachvielfalt im Team und die Möglichkeit des multilingualen Austausches verbessert hat:

Sozialarbeiterin 1: „Ich arbeite hier seit zwei Jahren. (...) Wir haben ein Beratungsbüro für alle Leute, die kein Deutsch können. Ich kenne so viele Sprachen. Arabisch, Kurdisch, Persisch, bisschen Türkisch und Englisch sehr gut. Wir haben ein Büro für Leute, die bei etwas Hilfe brauchen, Wohnung, Krankenhaus, Kita. (...) Wir haben jede Woche zwei Tage Sprechstunde, aber 24 Stunden lang WhatsApp, ja, so bin ich immer erreichbar."

Sozialarbeiterin 2: „Und dafür bin ich auch sehr dankbar, (...), (auf ihrer Stelle war) vorher jemand anders, die ist in Rente gegangen und war auch russischsprachig. Und dann kam mit einem Mal alles zu mir (...) und da bin ich sehr froh, weil sie (die neue Kollegin) ja die Sprachen spricht und wenn ich mal nicht weiterkomme (...), tauschen wir uns aus, wenn sie dann was nicht weiß, kommen sie zu mir und dann kann sie das weiter übersetzen, das macht sich ganz prima." (Interview soziale Einrichtung)

Neben sprachlichen Barrieren spielen Othering und Diskriminierung in den Einrichtungen eine große Rolle. Dies geschieht u.a. durch kulturalisierende Denkweisen, die Erfahrungen mit oder Annahmen bzw. Kenntnisse über einzelne Personen oder Teilgruppen pauschalisierend auf ganze Herkunftsgruppen übertragen (Krumer-Nevo & Sidi, 2012; Nobis & El-Kayed, 2023). In manchen Interviews äußern Mitarbeitende starke Pauschalisierungen, wenn sie über geflüchtete Klient:innen ihrer Einrichtung sprechen („die Syrer", „alles, was Arabisch spricht", „die", „die Ukrainer" usw.). Zum Teil werden dabei pauschale und hierarchisierende Aussagen über verschiedene Herkunftsgruppen getroffen (z.B. „die Syrer sprechen nicht so gut Deutsch und bleiben unter sich" vs. „die Ukrainer lernen schnell deutsch und wollen alles richtig machen"), um zu begründen, welcher Umgang mit

welcher Gruppe aus Sicht der Mitarbeitenden als „einfacher“ empfunden und bevorzugt wird. Solche Stereotypisierungen werden in den Interviews mit Mitarbeitenden als alltäglich erlebte kulturelle Unterschiede charakterisiert. In den Interviews zeigt sich, dass das Denken in „Kulturen“ und „Kulturkreisen“ den Mitarbeitenden oft als Hilfskonstruktionen dient, um eigene Irritationen, Konflikte und Ratlosigkeit im Arbeitsalltag besser bewältigen zu können (Lipsky, 1980).

Neben diesen bestehenden Grenzziehungen lassen sich jedoch auch Prozesse und Maßnahmen beobachten, die in der Lage sind, sprachlichen Hürden, Othering und Diskriminierung entgegenzuwirken, und die Einrichtungen für Personen mit Migrations- bzw. Fluchthintergrund öffnen.

Dazu gehört zum einen die Einstellung von Personen mit eigener Flucht- und Migrationsgeschichte, die über wichtige Fähigkeiten wie Mehrsprachigkeit und/oder interkulturelle Kompetenzen verfügen. In unserer Forschung konnten wir beobachten, dass Mitarbeitende mit Migrationsgeschichte in sozialen Einrichtungen und Organisationen nicht nur zum Abbau von Sprachbarrieren beitragen, sondern auch zum Abbau von hierarchisierenden sozialen Grenzziehungen. Subtile Formen von Othering und ein fehlender Umgang auf Augenhöhe zwischen Mitarbeitenden ohne Migrationshintergrund und migrantischen Klient:innen kommen eher vor, wenn keine Mitarbeitenden mit eigenem Migrationshintergrund in der Einrichtung tätig sind. Sind Mitarbeitende mit eigener Flucht- bzw. Migrationsgeschichte in den Einrichtungen tätig, brechen gängige Dichotomien und Hierarchisierungen zwischen Migrant:innen, denen geholfen wird, vs. Nicht-Migrant:innen, die diese unterstützen, eher auf. Auch die Konfliktlösungskompetenz innerhalb der Einrichtung wird erhöht, wie diese Mitarbeiterin eines Familienzentrums schildert:

„Arabisch ist meine Muttersprache, ich verstehe und die Kinder wissen, dass jemand da ist, der sie hört (...) ich habe gehört, dass vorher [bevor ich da war] Konflikte oft anstrengend waren mit arabischen und deutschen Kindern, weil niemand versteht, ob jemand eine Beleidigung gesagt hat oder nicht.“ (Interview soziale Einrichtung)

Allerdings kann die zentrale Rolle von Mitarbeitenden mit Migrationserfahrung in sozialen Einrichtungen und Organisationen auch mit einer überproportionalen Verantwortungsübernahme einhergehen, wenn sie etwa zu alleinigen Ansprechpartner:innen für geflüchtete Klient:innen und – z.B. in Konfliktsituationen oder bei Sprachbarrieren – für Mitarbeitende ohne Migrationshintergrund werden. Außerdem kommt es in einigen Fällen dazu, dass die sozialen Kompetenzen und Sprachkompetenzen der Mitarbeitenden mit Migrationsgeschichte sehr wichtig sind, diese aber nicht die gleiche Vergütung oder Position erhalten wie ihre Kolleg:innen ohne Migrationshintergrund. Dies hängt damit zusammen, dass die in Deutschland notwendigen Abschlüsse oft nicht vorhanden sind oder vorhandene Abschlüsse nicht bzw. nicht in vollem Umfang anerkannt werden. Dies erschwert die Einstellung sowie eine angemessene und gleichwertige Vergütung. Fehlende Anerkennung von Abschlüssen und Berufserfahrungen ist ein generelles Problem, das in nahezu

allen Interviews mit Vertreter:innen von Einrichtungen thematisiert wird, die Personal mit eigener Migrationserfahrung eingestellt haben bzw. versucht haben einzustellen, wie es diese Leiterin einer Einrichtung zum Beispiel thematisiert: „Problem ist ja, in Deutschland, dass die auf der Flucht sind, sind ja auch teilweise hochstudierte Menschen (...) nur die Abschlüsse werden nicht anerkannt“ (Interview soziale Einrichtung). So kommt es dazu, dass es in den drei Städten insgesamt wenig Personal gibt, das die erforderlichen Abschlüsse, aber auch die aktuell benötigten Sprachkompetenzen hat.

3. Migrant:innenselbstorganisationen in der lokalen Organisationslandschaft

In allen drei Untersuchungsgebieten gibt es sowohl migrantische Selbstorganisationen (MSOs), die bereits vor 2015 existiert haben, als auch solche, die sich danach neu gegründet haben. Insbesondere Personen mit arabischem Migrationshintergrund waren vor 2015 in den drei Städten kaum präsent. Die seit 2015 neu gegründeten MSOs reagierten besonders oft auf den veränderten Sprachbedarf von arabischsprechenden Geflüchteten und auf die besondere Situation von geflüchteten Menschen allgemein. Aber auch bereits vorhandene MSOs passten sich an die veränderten Bedarfe an. Zum Beispiel bot eine ukrainische MSO, die bereits vor der Fluchtmigration aus der Ukraine existierte, vor 2021 vor allem kulturelle Angebote an. Ab 2021 ist die Unterstützung von ukrainischen Geflüchteten ein zentraler Schwerpunkt.

MSOs bieten zum einen für Geflüchtete zentrale Unterstützungsleistungen an und sind zum anderen wichtige Ansprechpartner:innen für die Kommune und andere soziale Einrichtungen für Themen rund um Migration, Integration und gesellschaftliche Teilhabe von Bewohner:innen mit Migrationshintergrund in den Quartieren. Sie nehmen damit eine Stellvertretungsfunktion ein und funktionieren oft als „Brücke“ zwischen migrantischen Bewohner:innen, Kommunen und anderen sozialen Einrichtungen und Organisationen.

Eine MSO-Vertreterin hebt hervor, wie die Organisation nach der Ankunft der ersten Geflüchteten aus der Ukraine schnell unbürokratisch tätig wurde. Dabei spielte insbesondere eine Rolle, dass sie in der Lage war, Unterstützung auf Ukrainisch anzubieten:

> „Von Anfang an waren wir diejenigen, die sofort, gleich, ohne bürokratische Hürden am 24. Februar vorigen Jahres angefangen haben mit der Hilfe. Und die Stadt sagt auch, ohne uns hätten sie so viel nicht geschafft (...), weil bevor das die Stadt oder das Land machen kann, brauchen sie Vorlauf, bürokratischen. Aber die Menschen brauchten jetzt schon gleich [Hilfe] und das haben wir am Anfang damals gemacht.“ (Interview mit MSO)

Vor allem durch die Möglichkeit, die adäquaten Sprachressourcen bereitzustellen, sind MSOs in der Lage, eine Verbindung zwischen Kommunen, Verwaltung, anderen

Organisationen und den ankommenden Personen herzustellen, wie hier besonders deutlich wird:

„Mit dem Sozialamt haben wir am Anfang sehr enge Kontakte gehabt, weil da mussten alle erfasst werden. (...) Unsere Leute haben gedolmetscht, und dann hat das Jobcenter gesagt, da gibt es noch (Formulare) zum Ausfüllen. (...) die haben dann unseren Leuten gezeigt, was da auszufüllen ist, Namen dort und so weiter, was man da so braucht. Und dann bei Schlüsselfragen war dann schon die Beratung vom Jobcenter (da). Aber die erste halbe Stunde, da haben draußen die Angelernten sozusagen, unsere Leute, haben dann fünf, sechs, zehn Personen gehabt am Tisch und gesagt, hier muss man das oder jenes ausfüllen, weil es ist alles in Deutsch. (...)“ (Interview mit MSO)

In dieser Krisensituation, in der es nur deutsche Formulare und deutschsprachige Mitarbeitende seitens des Sozialamts und des Jobcenters gab, war die MSO in der Lage, unbürokratisch die Beratung zu unterstützen. Dabei greifen die staatlichen Stellen zum Teil sehr umfassend auf die Strukturen und ehrenamtlichen Ressourcen von MSOs zurück, die ihnen dabei helfen, Leistungen für die für sie oft schwer erreichbaren Bewohner:innen und Ankommenden bereitzustellen.

Häufig beschreiben MSOs in unseren Interviews daher eine Asymmetrie: Auf der einen Seite sind viele andere Akteur:innen stark auf sie angewiesen, um geflüchtete Bewohner:innen zu erreichen. Auf der anderen Seite basiert ihre Arbeit oft auf ehrenamtlichem Engagement, und die Vereine haben in der Regel nur geringe Finanzmittel zur Verfügung. Dadurch entsteht oft eine Kluft zwischen der Anzahl der Anfragen und den Ansprüchen an die Arbeit von MSOs (z.B. in Bezug auf Erreichbarkeit) und dem, was für MSOs leistbar ist (vgl. auch Hoesch & Harbig, 2019). MSOs thematisieren in unseren Interviews vor allem Hürden im Zugang zu Finanzierung, Personal und Räumen: Die MSOs, die wir befragt haben, sind überwiegend projektfinanziert und beschreiben den Zugang zu finanziellen Mitteln als sehr aufwändig und dass die Laufzeiten ihrer Projekte in der Regel sehr kurz sind (6–12 Monate). Die aufwändige Akquise von befristeten Fördermitteln für Projekte mit kurzer Laufzeit wird auch von anderen, stärker professionalisierten sozialen Organisationen und Einrichtungen als enorme Herausforderung beschrieben – eine Entwicklung, die auch als „Projektitis“ bezeichnet wird (vgl. Schweitzer, 2018). Unsere Forschungsergebnisse zeigen dahingehend, dass besonders kleinere und neu gegründete MSOs Schwierigkeiten haben, sich in der Fördermittellandschaft zu orientieren und notwendige Informationen oder Beratung zu Anträgen, Fördermittelmanagement und Professionalisierung (z.B. Vereinsgründung) einzuholen.

Eine weitere Hürde auf dem Weg zu Fördermitteln ist, wenn Anträge von Fördermittelgebern abgelehnt werden, weil Projekte nicht in das dominante „Integrationsparadigma“ fallen oder die Fördermittelgeber Bedenken haben, dass rechte Parteien dies kritisieren könnten. Beispielsweise war es für eine MSO sehr schwierig, eine städtische Finanzierung für Arabischunterricht für Kinder zu erhalten, da die Stadt zunächst nur Deutschunterricht fördern wollte (vgl. auch Pilz et al., 2024, S. 84–85). Schlussendlich änderte die Stadt ihre

Position und förderte das Projekt partiell, nachdem die MSO sich weiter etabliert hatte. Hier erschwerte ein einseitiges Verständnis von Integration, das sich einseitig an Bevölkerungsgruppen mit Migrationsgeschichte wendet, mit dem Ziel, vermeintliche Defizite auszugleichen, den Zugang zur Förderung (Bojadžijev & Römhild, 2014; vgl. Hess et al., 2009). Ein weiteres Beispiel ist die Ablehnung der Finanzierung für ein öffentliches Zuckerfest einer MSO durch eine Stiftung, da diese Kritik von der AfD befürchtete, wenn sie Feste zu islamischen Feiertagen finanziert.

In unserem Material wird jedoch auch deutlich, welche Prozesse MSOs dabei unterstützen, Hürden in ihrer Arbeit zu überwinden und z.B. ihre Finanzierung besser zu gestalten oder sich weiter zu professionalisieren und zu etablieren. Hier spielen zum einen die Vernetzung und Kooperation mit anderen MSOs und weiteren Organisationen und Einrichtungen eine große Rolle. Ein Beispiel ist, wenn MSOs sich gegenseitig unterstützen, Angebote für Geflüchtete bereitzustellen, Ankunftsprozesse zu erleichtern oder kulturelle und religiöse Feste miteinander zu feiern.

Kooperationen ermöglichen es einerseits, Netzwerke auszubauen, Ressourcen zirkulieren zu lassen und wichtige Informationen auszutauschen. Andererseits sind Kooperationen für MSOs zum Teil zeitlich und personell nur schwer realisierbar. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass die meisten MSOs stark auf ehrenamtlicher Arbeit beruhen und so nur geringe Kapazitäten haben. Ein MSO-Vertreter führt dies hinsichtlich seiner persönlichen Situation so aus:

„Letztes Jahr war ich wirklich am Ende, also weil ich auch in meiner Arbeit sehr gestresst war. Und dann kamen viele Anfragen für den Verein und ich habe gesagt: ‚Leute, das geht nicht mehr.' Also man merkt, wir brauchen Unterstützung. Wir brauchen so eine halbe Stelle, die sich mit dem Thema Verwaltung, Finanzierung beschäftigen kann, dann würde es gehen." (Interview mit MSO)

Dort, wo MSOs Unterstützung von kommunaler Seite bzw. einzelnen kommunalen Akteur:innen bei ihrer Professionalisierung, der Vernetzung mit anderen Organisationen und dem Stellen von Anträgen erhalten, sind solche Prozesse besser abgesichert:

„Wir waren am Anfang wirklich überhaupt nicht in der Lage, irgendwelche Anträge richtig auszufüllen. Aber wir haben von anderen Vereinen Informationen bekommen, (...) von der Stadt auch, vom Integrationsbeauftragten (...). Er [war] sofort mit der Unterstützung da und hat uns auf das eine oder andere Projekt hingewiesen. (...) Wir haben auch einen Kurs mitgemacht, wo uns beigebracht wurde, wie wir Projekte beantragen, was wir machen können, wie wir arbeiten können, sollen, und dann im Endeffekt können wir jetzt alle Projekte beantragen, weil wir so viel gemacht haben." (Interview mit MSO)

Solche kommunalen Unterstützungen bei Prozessen der nachhaltigen Professionalisierung von MSOs stellen eine wichtige langfristige Perspektive zur Stärkung des Organisationswandels in der Migrationsgesellschaft dar.

4. Fazit

Zusammenfassend stellen wir fest, dass auf der einen Seite wichtige Veränderungsprozesse in den Einrichtungen und der Organisationslandschaft der untersuchten Quartiere angestoßen und Zugänge für Geflüchtete und MSOs verbessert wurden. Auf der anderen Seite bleiben Barrieren und soziale Grenzziehungen jedoch bestehen.

In sozialen Einrichtungen haben insbesondere die stärkere Verankerung von Mehrsprachigkeit und das Einstellen von Personal mit eigener Migrationserfahrung in sozialen Einrichtungen und Organisationen das Potenzial, Zugangshürden für geflüchtete Nutzer:innen der Einrichtungen weiter abzubauen. Schwierigkeiten bei der Anerkennung von Abschlüssen und das Fehlen passender Ausbildungen führen jedoch dazu, dass Personen mit Migrations- oder Fluchthintergrund oft nicht oder nicht adäquat in sozialen Einrichtungen angestellt werden können. Dies wirkt sich auch auf die sozialen Grenzziehungsprozesse in den Angeboten selbst aus: Wenn kein Personal mit Migrationshintergrund angestellt werden kann, bleiben sprachliche Hürden tendenziell bestehen. U.a. kommt es öfter zu Othering, wie kulturalisierenden Pauschalisierungen gegenüber migrantischen Nutzer:innen, die häufig nicht adäquat thematisiert und aufgefangen werden.

In allen drei Städten nehmen MSOs eine wichtige Rolle in der lokalen Organisationslandschaft ein. Für Kommunen und andere Einrichtungen sind sie oft zentrale Ansprechpartner:innen rund um die Themen Migration und Teilhabe. Gleichzeitig verfügen MSOs oft nur über eingeschränkte Ressourcen wie Personal, Projektfinanzierungen und Räume. Dadurch ergibt sich oft ein Spannungsverhältnis zwischen, einerseits, ihrer Einbindung in die kommunale Organisationslandschaft und den damit verbundenen Aufgaben und Anforderungen, die an sie herangetragen werden, und den ihnen zu Verfügung stehenden Ressourcen andererseits. Strategien, die Kommunen anwenden können, um diese Diskrepanz abzuschwächen, bestehen darin, die Vernetzung zwischen MSOs, anderen lokalen Organisationen und Kommunen zu unterstützen, MSOs als Partner:innen auf Augenhöhe zu behandeln und MSOs dabei zu unterstützen, eine nachhaltige Finanzierungsstrategie zu entwickeln bzw. Angebote von MSOs kommunal zu finanzieren.

An dieser Stelle muss jedoch auch darauf hingewiesen werden, dass die beschriebenen Öffnungsprozesse und -strategien in sozialen Einrichtungen und der lokalen Organisationslandschaft politisch stark gefährdet sind. In allen drei Städten, Cottbus, Halle und Schwerin, hat die AfD in den letzten Jahren deutlichen Zuwachs verzeichnen können. In Schwerin führte dies zum Beispiel dazu, dass die geplante Einrichtung eines kommunalen Migrations- und Integrationsbeirats mit Stimmen der CDU und AfD verhindert wurde

(NDR 2024). Diese Entwicklungen stellen auch eine Gefährdung der angestoßenen Öffnungsprozesse auf Stadtviertelebene dar.

Der Beitrag ist eine gekürzte und leicht geänderte Fassung der folgenden Beiträge:

> Keskinkılıç, L. & El-Kayed, N. (2025). Migrant*innenselbstorganisationen & Soziale Einrichtungen im Quartier. In StadtumMig-Projektteam (Hg.). Vom Stadtumbauschwerpunkt zum Einwanderungsquartier – Herausforderungen und Perspektiven für ostdeutsche Großwohnsiedlungen Teil II (S. 36-40). Berlin: Humboldt-Universität zu Berlin. https://doi.org/10.18452/30875
>
> Keskinkılıç, L. & El-Kayed, N. (2025). Soziale Einrichtungen: Diversität, soziale Grenzziehungen und Organisationswandel. In StadtumMig-Projektteam (Hg.). Vom Stadtumbauschwerpunkt zum Einwanderungsquartier – Herausforderungen und Perspektiven für ostdeutsche Großwohnsiedlungen Teil II (S. 44-46). Berlin: Humboldt-Universität zu Berlin. https://doi.org/10.18452/30875

Literatur

Barlösius, E., Keim, K.-D., Meran, G., Moss, T. & Neu, C. (2011). Infrastrukturen neu denken: gesellschaftliche Funktionen und Weiterentwicklung. In R. F. Hüttl, R. Emmermann, S. Germer, M. Naumann & O. Bens (Hrsg.), *Globaler Wandel und regionale Entwicklung* (S. 147–173). Springer Berlin, Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-642-19478-8_3

Bernt, M., El-Kayed, N., Friedrich, K., Keskinkılıc, L., Pilz, M., Rößler, S., Šerbedžija, V., Volkmann, A. & Wiegand, A. (2023). *Vom Stadtumbauschwerpunkt zum Einwanderungsquartier: Herausforderungen und Perspektiven für ostdeutsche Großwohnsiedlungen.* StadtumMig-Projektteam. https://doi.org/10.18452/25294

Bojadžijev, M. & Römhild, R. (2014). Was kommt nach dem „transnational turn“? Perspektiven für eine kritische Migrationsforschung. *Berliner Blätter. Ethnographische und ethnologische Beiträge*(65), 10–24. https://zeitgeschichte-digital.de/doks/frontdoor/index/index/year/2016/docId/437

Brill, H., Hanhörster, H., Hans, N., Neßler, M. & Ramos Lobato, I. (2025). „Neue“ Ankunftsräume zwischen Inklusion und Exklusion: Eine Literaturanalyse räumlicher Zuzugsmuster in Europa. *sub\urban*, *13*(2/3), 137–165. https://doi.org/10.36900/suburban.v13i2/3.1027

Brubaker, R. (2002). Ethnicity without groups. *European Journal of Sociology*, *43*(2), 163-189. https://doi.org/10.1017/S0003975602001066

El-Kayed, N. & Keskinkılıc, L. (2023). Infrastructures in the context of arrival – multidimensional patterns of resource access in an established and a new immigrant neighborhood in Germany. *Geographica Helvetica*, *78*(3), 355–367. https://doi.org/10.5194/gh-78-355-2023

El-Kayed, N., Keskinkılıç, L. J., Šerbedžija, V. & Wiegand, A. (2023). *StadtumMig Working Paper 3: Bewohner*innenschaft und Migration: Ankommensprozesse von Geflüchteten in ostdeutschen Großwohnsiedlungen.* Humboldt-Universität zu Berlin. https://doi.org/10.18452/27942

Franz, Y. & Hanhörster, H. (2020). Urban Arrival Spaces: Social Co-Existence in Times of Changing Mobilities and Local Diversity. *Urban Planning*, *5*(3). https://doi.org/10.17645/up.i183

Glorius, B., Bürer, M. & Schneider, H. (2021). Integration of refugees in rural areas and the role of the receiving society: conceptual review and analytical framework. *Erdkunde*, *75*(1), 51–60. https://doi.org/10.3112/erdkunde.2021.01.04

Hess, S., Binder, J. & Moser, J. (Hrsg.). (2009). *Kultur und soziale Praxis. No integration?! Kulturwissenschaftliche Beiträge zur Integrationsdebatte in Europa*. transcript. https://doi.org/10.14361/9783839408902

Hoesch, K. & Harbig, G. (2019). Migrantenorganisationen in der Flüchtlingsarbeit: Neue Chancen für die kommunale Integrationspolitik? Überlegungen anhand des Projektes Samo.fa und des lokalen Verbundes VMDO. In B. Bättel-Mink, T. Noack, C. Onnen, K. Späte & R. Stein-Redent (Hrsg.), *Flüchtigkeiten: Sozialwissenschaftliche Debatten* (S. 103–131). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-27216-6_6

Krumer-Nevo, M. & Sidi, M. (2012). Writing Against Othering. *Qualitative Inquiry*, *18*(4), 299–309. https://doi.org/10.1177/1077800411433546

Lamont, M. & Molnár, V. (2002). The Study of Boundaries in the Social Sciences. *Annual Review of Sociology*, *28*(1), 167–195. https://doi.org/10.1146/annurev.soc.28.110601.141107

Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (Updated edition). Russell Sage Foundation.

Meeus, B., Arnaut, K. & van Heur, B. (Hrsg.). (2019). *Arrival Infrastructures: Migration and Urban Social Mobilities*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-319-91167-0

Nobis, T. & El-Kayed, N. (2023). Othering in sport-related research: How research produces and reproduces images of 'the immigrant Other'. *European Journal for Sport and Society*, *20*(4), 332–350. https://doi.org/10.1080/16138171.2022.2136128

Phillimore, J. (2021). Refugee-Integration-Opportunity Structures: Shifting the Focus From Refugees to Context. *Journal of Refugee Studies*, *34*(2), 1946–1966. https://doi.org/10.1093/jrs/feaa012

Pilz, M., Friedrich, K. & Rößler, S. (2024). Die Koproduktion sozialer Infrastrukturen in Ankunftsquartieren: Borderscapes in ostdeutschen Großwohnsiedlungen. *sub\urban*, *12*(1), 65–96. https://doi.org/10.36900/suburban.v12i1.925

Schweitzer, H. (2018). Wi(e)der die Verführung zur Projektitis. In F. Gesemann & R. Roth (Hrsg.), *Handbuch Lokale Integrationspolitik* (S. 735–764). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-13409-9_34

A3

Ricarda Pätzold

Die ewige Wohnungsfrage

Was sagen Ankunftsquartiere über den Wohnungsmarkt?

Ankunftsquartiere sind ein Ergebnis der Situation auf den lokalen Wohnungsmärkten. Sie entstehen aus einer Kombination von Dysfunktionalitäten in den Bereichen: Zugänglichkeit, Durchlässigkeit, Bezahlbarkeit, Transparenz und öffentliche Steuerungskraft. Das Leben in Ankunftsquartieren bedeutet, dass Menschen – die i.d.R. nicht über die Ressourcen verfügen, ihre Situation zu verändern – in teils prekären Wohnverhältnissen räumlich konzentriert die Herausforderungen des Alltags meistern müssen. Es bedeutet auch, dass die Wohnung und auch das Quartier eben nur eingeschränkt die Grundlage für soziale Aktivitäten und den Anker der Zugehörigkeit bieten (Muñoz, 2018). Eine Kompensation der Mängel im individuellen Wohnen über die Infrastruktur, Teilhabeangebote oder auch die Kraft des sozialen Miteinanders findet selten statt. Die Ausstattung der Quartiere ist zwar nicht grundsätzlich ungenügend – mit Blick auf die spezifischen Bedarfe aber zumeist nicht ausreichend.

Der Beitrag reflektiert die Situation auf den Wohnungsmärkten und den wohnungspolitischen Diskurs. Ziel ist es, die Ursachen für die Entstehung und Verfestigung prekärer Wohnverhältnisse zu identifizieren und Prämissen für eine zukunftsfähige und nachhaltige Wohnungspolitik zu formulieren.

Wohnungsneubau first

Betrachtet man die aktuelle politische und mediale Resonanz der Wohnungsfrage, entsteht der Eindruck, dass es vor allem um Knappheit geht, dass also zu wenig Wohnraum zur Verfügung steht und das allein zu den Folgeerscheinungen, wie steigende Wohnkosten, Überbelegung bis zum Anstieg von Wohnungslosigkeit, führt. In dieser Logik ist der Neubau von Wohnungen die folgerichtige Strategie, mit der es langfristig gelingt, das Problem zu lösen. Das Ziel der Steigerung der Wohnungsneubauzahlen ist in jedem Koalitionsvertrag der Regierungsparteien auf Bundesebene seit über zehn Jahren verankert (vgl. CDU et al., 2013, S. 80, 2018, S. 16, 2025, S. 22; SPD et al., 2021, S. 88; siehe auch

Stiel et al., 2025). Da die Umsetzung deutlich hinter den errechneten Notwendigkeiten (vgl. Braun & Grade, 2024; Müther & Waltersbacher, 2025) zurückbleibt, ergibt sich keine Gelegenheit, die Effekte der Neubaustrategie hinsichtlich der in Aussicht gestellten Entspannung der Wohnungsmärkte zu überprüfen[1].

Die oft zitierte Bedeutungszuschreibung „Die Wohnungsfrage ist die soziale Frage unserer Zeit" (Horst Seehofer auf dem Wohn- und Mietgipfel 2018) sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Wirksamkeit und Angemessenheit wohnungspolitischer Instrumente sehr unterschiedlich beurteilt werden. Wohnen gehört zu den elementaren Grundbedürfnissen, auf die Menschen nicht verzichten können. Darauf basiert dessen Bewertung als Sozialgut. Zugleich haben sich Wohnimmobilien – spätestens seit der Immobilien- und Finanzkrise und der darauffolgenden Niedrigzinsphase – zu einer bedeutenden Anlagekategorie entwickelt. Ein Teil des Wohnungsmarktes ist in globalisierte Kapitalströme eingebunden, und Wohnen ist so auch ein Marktgut. Beide Zuordnungen spiegeln sich in den unterschiedlichen Ansätzen der Wohnungspolitik wider. Obwohl allseits betont wird, dass ein gerechter und funktionierender Wohnungsmarkt geschaffen werden soll, gelingt es nicht, eine hegemonial getragene Vorstellung davon zu entwickeln. Stattdessen wird immer wieder um die Deutungshoheit gekämpft – durchaus auch mit Zerrbildern, für die der Berliner Mietendeckel oder auch die Vergesellschaftungsdebatte reichlich Anschauungsmaterial bieten.

In dieser Situation besteht bei der Notwendigkeit des Wohnungsneubaus die größte Schnittmenge. Was kann Neubau aber an der Wohnsituation in den Ankunftsquartieren verändern? Konkret wenig, vielmehr beruht die Hoffnung auf einer allgemeinen Entspannung der Wohnungsmärkte, die sich einerseits über Filtering- oder Sickereffekte[2] in die verschiedenen Segmente ausbreitet. Zum anderen würde das Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage die Position der Vermieter verändern und zu wettbewerblichen Preiskorrekturen führen. Damit wird das abstrakte Versprechen einer umfassenden Liberalisierung – diese werde den Wohnungsbau beflügeln, den Markt und die Preise beruhigen,

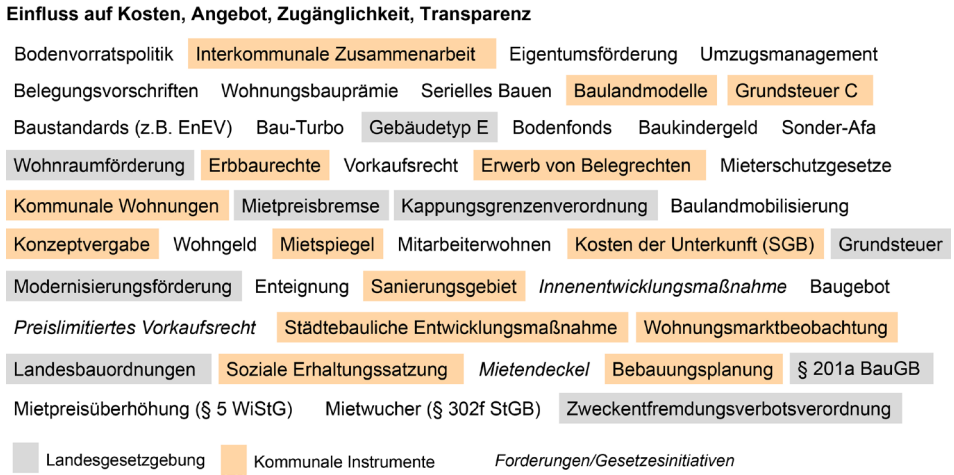
1 Es gibt historische Erfahrungen: „In den Jahren 1974/75 gab es in der Bundesrepublik schätzungsweise 200 000 bis 300 000 dauerhaft leerstehende Neubauwohnungen, weil in großem Stil [mit erheblicher staatlicher Unterstützung durch Sonderprogramme für den Sozialen Wohnungsbau] am Bedarf vorbei gebaut worden war. Insbesondere Eigentumswohnungen in Hochhäusern am Stadtrand erwiesen sich als schwer absetzbar" (Führer (2016, S. 323). In der Folge sank die Mietbelastung der Haushalte.

2 Die Theorie der sozial entlastenden Umzugsketten geht auf Ratcliff (1945) zurück: Haushalte mit mittleren und hohen Einkommen ziehen in die Neubauten, wodurch ihre günstigeren Wohnungen frei würden, die anschließend von Haushalten mit geringerem Einkommen bezogen werden könnten. Der Schönheitsfehler der beliebten Argumentation besteht darin, dass es einen Angebotsüberhang geben müsste (vgl. auch Haferburg et al. (2023, S. 77).

Wohnraumhortungen beseitigen und somit soziale Gerechtigkeit schaffen (Schneider & Kornemann, 1977, S. 121–122) – ein weiteres Mal wiederholt[3].

Wullkopf regte bereits 1982 an, nicht auf den Wohnungsmarkt als Ganzes zu schauen, sondern den Handlungserfordernissen der Vielzahl der voneinander mehr oder weniger unabhängigen regionalen und sozialen Teilmärkte Rechnung zu tragen (S. 23). Eine Reihe von wohnungspolitischen Instrumenten hat bereits einen solchen gebietsbezogenen Fokus, denkt man u.a. an die Festlegung von angespannten Wohnungsmärkten oder das besondere Städtebaurecht (vgl. Abb. 1).

Abb. 1: Instrumentenspektrum mit der Unterscheidung in Wirkungskreise



Quelle: Darstellung Ricarda Pätzold

Verfolgt man den Gedanken konsequent weiter, dass die einzelnen Teilmärkte weniger verbunden sind als gemeinhin angenommen, dann verliert die allgemeine Marktsituation ein Stück weit an alleiniger Erklärungskraft für die Situation in den Ankunftsquartieren, respektive in sozial benachteiligten Quartieren allgemein. Als Beleg dafür kann das Vorhandensein von Ankunftsquartieren in allen Praxiskommunen gelten, deren Wohnungsmärkte durchaus unterschiedliche Grade von Anspannung aufweisen. Die Ursachen und Effekte des Mangels an Wohnungen im bezahlbaren Segment werden im Folgenden als eigenständiges Feld betrachtet, in dem problemadäquate Maßnahmen erforderlich sind.

3 Die Privatisierung öffentlicher Wohnungsbestände – vorwiegend en bloc an institutionelle Anleger – in den 1990er-Jahren wurde u.a. mit dem Versprechen begründet, der Markt könne die Versorgung effizienter lösen.

Leistbar ist, was bezahlt wird?

Wohnkosten machen i.d.R. den größten Anteil der Konsumausgaben von Haushalten aus. Die gesellschaftspolitische Bewertung der Bezahlbarkeit des Wohnens wird in erheblichem Maße von der Faustformel „maximal ein Drittel des Nettoeinkommens“ geprägt. Von einer Überlastung wird ausgegangen, wenn für die Wohnkosten über 40 % des Einkommens aufgewendet werden müssen. In dieser Logik scheint die durchschnittliche Belastungsquote von 24,1 % (2025) erst mal keinen Anlass zur Besorgnis zu geben. Bei näherer Betrachtung stellen sich allerdings sowohl die Quoten an sich als auch die Verteilung der Belastungen differenziert dar.

Die weite Verbreitung des Pauschalansatzes für eine tragbare Relation von Einkommen und Miete zeugt letztlich von dem Bedarf, eine Maßzahl für Bezahlbarkeit oder Angemessenheit zu haben, denn diese ist nicht nur für die Bewertung der Marktsituation konstituierend, sondern auch für die Einschätzung der Unterstützungsnotwendigkeit (vgl. Artz & Lehmann-Richter, 2026, S. 48; 56). Die rechnerische Ermittlung des Verhältnisses ist relativ trivial, was deren Alltagstauglichkeit begründet (z.B. Wohnungsvergaben). Dahinter steht aber keine Berechnung, welche Höhe von Wohnkosten eine zumutbare finanzielle Belastung der Mieter:innenhaushalte darstellt. Vielmehr wurde ermittelt, bis zu welcher Belastungsgrenze Haushalte ihren finanziellen Verbindlichkeiten beim Immobilienkauf nachkamen. Mit der Nutzung der Quote als Standard für Bezahlbarkeit wird damit ein empirisch ermittelter Wert normativ gewendet (vgl. Gude, 2023; Stone et al., 2011, S. 20).

Wohnkosten belasten generell untere Einkommen stärker (vgl. Abb. 2) – mit dem Nebeneffekt, dass die Ausgaben für andere Bereiche dadurch begrenzt werden, welches Einkommensbudget nach der Begleichung der Wohnkosten übrigbleibt. 2025 lebten 11,2 % der Bevölkerung in Deutschland in Haushalten, die durch Wohnkosten überbelastet waren (Statistisches Bundesamt [Destatis], 2026b). Insbesondere bei geringeren Einkommen ist für die Einschätzung der Angemessenheit zwingend ein Mindeststandard erforderlich, welches Budget für nicht wohnungsbezogene Grundbedürfnisse benötigt wird (vgl. Stone et al., 2011, S. 21). Eine solche Herangehensweise findet sich u.a. im Wohnungspolitischen Konzept der Stadt Potsdam[4] (vgl. Landeshauptstadt Potsdam, 2015, S. 19–20).

4 Mangelnde Bezahlbarkeit liegt dann vor, wenn nach Abzug der Warmmiete nicht ein definierter absoluter Mindestbetrag als monatliches Haushaltsbudget für die Lebensführung verbleibt. Dieser definierte Mindestbetrag leitet sich aus den Einkommensgrenzen der Wohnraumförderung ab. Er hängt von der Anzahl der Haushaltsmitglieder ab und betrug 2019 im Falle eines Einpersonenhaushalts 670 Euro (vgl. Schönfelder (2019))

Abb. 2: Wohnkostenbelastung nach Dezilen des Haushaltsnettoeinkommens[5] von Mietenden



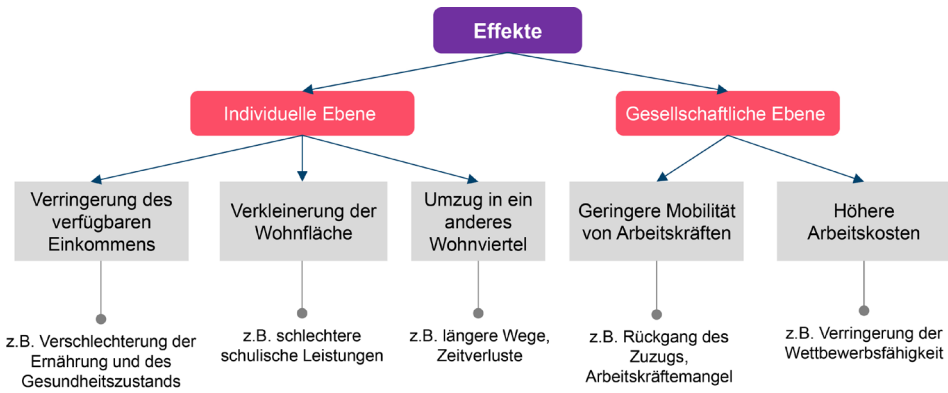
Quelle: Darstellung nach Daten (Weber-Kessel et al., 2026, 7, 19)

Die Ausgaben der Haushalte für Wohnen sind in der Vergangenheit gestiegen[6]. Das liegt zum einen an höheren Wohnstandards und pro Kopf-Wohnflächen. Zum anderen hat sich die Entwicklung der Immobilienpreise seit 2009 von den Einkommen entkoppelt (vgl. Amaral et al., 2026). Diese Preisentwicklung schlägt durch mietrechtliche Regulierungen nur gebremst auf den gesamten Mietwohnungsmarkt durch, aber insbesondere bei den Neuvermietungsmieten in Ballungsräumen sind erhebliche Zunahmen zu beobachten. In der Konsequenz bedeutet das eine Umverteilung des Haushaltsbudgets – wenn mehr für Wohnen ausgegeben wird, bedeutet das de facto einen Kaufkraftverlust bzw. einen Rückgang der übrigen Konsumausgaben (vgl. Kholodilin, 2025b, S. 25).

5 Das Haushaltsnettoeinkommen im Mikrozensus ist ein Summenwert aus allen Einkommensquellen des Haushalts – Erwerbseinkommen, Kapitaleinkommen und Transfereinkommen.

6 Kholodilin (2025a, S. 9) hat eine Auswertung der Wohnkostenbelastung in verschiedenen Ländern für einen Zeitraum von 50 Jahren vorgenommen.

Abb. 3: Auswirkungen einer hohen Wohnkostenbelastung



Quelle: Darstellung nach Kholodilin, 2025a, S. 2

Eine Wohnung zu haben, gehört zu den elementaren Grundbedürfnissen. Haushalten mit niedrigeren Einkommen ist es nur sehr eingeschränkt möglich, auf Preissteigerungen mit Konsumverzicht zu reagieren, da es kaum (noch) kleinere und vor allem günstigere Wohnungen gibt. Für Zugewanderte stellt sich die Wohnungsmarktlage noch einmal prekärer dar als für die Gesamtbevölkerung. Nach Ergebnissen des Zensus 2022 lag die durchschnittliche Nettokaltmiete bei Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit bei 7,75 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche, bei Deutschen dagegen bei 7,08 Euro – ein Unterschied von ca. 9,5 % (vgl. Destatis, 2025). Dieses Muster ist keineswegs neu, sondern reicht bis in die Anfänge der Arbeitsmigration zurück: Die Vermietung an „Gastarbeiter"-Familien war auch damals gewinnträchtig, denn diese akzeptierten Substandard-Ausstattungen und sogar gravierende Baumängel, zahlten gleichzeitig aber höhere Mieten als deutsche Haushalte (vgl. Führer, 2016, S. 312). Mit Blick auf die Überlastung durch Wohnkosten, aber auch Überbelegungen sollten die Wohnentscheidungen von Haushalten zum großen Teil als Indiz für begrenzte bis unbefriedigende Wahlmöglichkeiten interpretiert werden. Während in der Bewertung der individuellen und gesellschaftlichen Folgen der Wohnungsmarktsituation (vgl. Abb. 3) noch weitgehend Einigkeit herrscht, bestehen in den Vorstellungen zu wohnungspolitischen Handlungsnotwendigkeiten eklatante Unterschiede.

Glaubensfragen: Objektförderung und Subjektförderung

Die deutsche Wohnungspolitik hat ab Ende der 1980er-Jahre einen grundlegenden Wandel vollzogen. Während der soziale Wohnungsbau der Nachkriegszeit die Aufgabe der Versorgung breiter Bevölkerungsschichten übernahm, erfolgte im Zuge der Neuausrichtung der Wohlfahrtssysteme eine Verschiebung des Fokus auf die Sicherung eines Wohnraumangebotes für benachteiligte Gruppen (vgl. Schönig, 2018). Das war verbunden mit

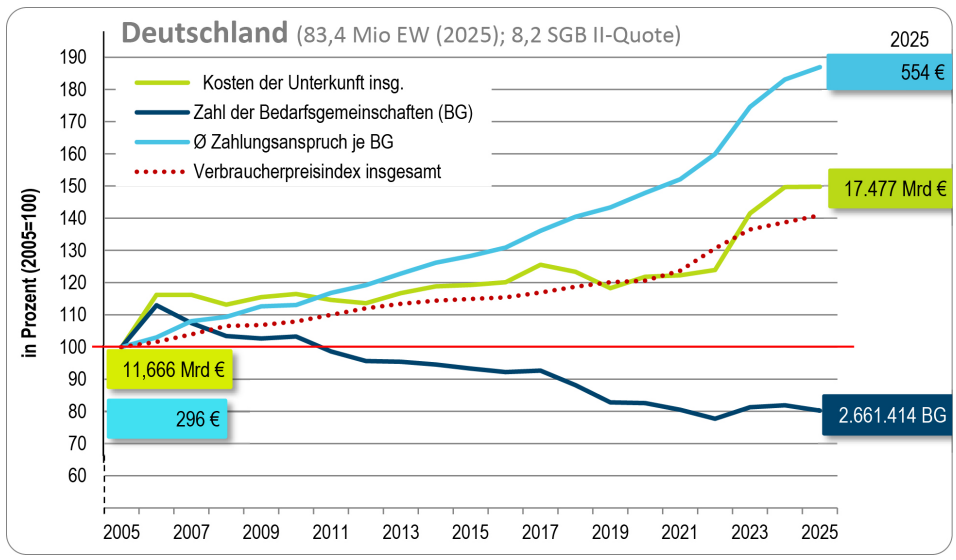
dem sukzessiven Rückgang der Objektförderung – also dem Bau von mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen. Parallel stiegen das Wohngeld und die Übernahme der Wohnkosten (Transferleistungen) – die sogenannte Subjektförderung – von einer randständigen Unterstützung zum Herzstück der Wohnungspolitik auf. Bewertungen vergleichen in der Regel beide Systeme nach Kriterien, wie Zielgenauigkeit, Kosten und Versorgungswirkung.

Der Sozialwohnungsbestand ist seit den 1990er-Jahren von knapp 3 Mio. auf ca. 1 Mio. Wohnungen geschrumpft. Der Anspruch einer universellen Daseinsvorsorge kann damit bereits zahlenmäßig nicht erfüllt werden. Der Rückgang liegt an der deutschen Besonderheit der begrenzten Förderzeiträume. Nach dem Auslaufen der Bindungen werden die Bestände der öffentlichen Wohnungsunternehmen und teilweise auch der Genossenschaften (vgl. Beitrag Gebler) weiter an Haushalte mit geringeren Einkommen vermietet. Da die Wohngemeinnützigkeit 1990 abgeschafft wurde[7], ist es jedoch nicht möglich zu bestimmen, welche Wohnungsbestände – jenseits einer dezidierten Bindung – unter ein gemeinwohlorientiertes Vermietungsregime fallen. Angesichts der geringen Reichweite der Bestände wiegt der Vorwurf der Fehlbelegung (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie [BMWi], 2018, S. 9–10) umso schwerer. Es wird nur beim Einzug geprüft, ob die Haushalte unter der Einkommensgrenze liegen. Wenn Haushalte – nachdem sich ihre finanzielle Situation entspannt hat – nicht umziehen, kommt die Förderung einem Haushalt zugute, der diese nicht braucht. Die Einschätzungen über das Ausmaß dieser Fehlallokation gehen weit auseinander, aber „in vielen Fällen dürften diese Haushalte Einkommen haben, die vergleichsweise knapp oberhalb der Bedürftigkeitsgrenze liegen“ (Mense, 2025, S. 58).

Der Subjektförderung wird der Vorteil zugeschrieben, zielgenau zu sein, da die Leistungen in Abhängigkeit vom Einkommen und der Miethöhe bestimmt und ausgezahlt werden (vgl. Falck et al., 2025, S. 13). Es wird die Kaufkraft der Haushalte an die Entwicklung der Marktmieten angepasst, und das trifft – nicht unerwartet – auf eine breite Akzeptanz bei marktliberalen Vertreter:innen. Selten wird hingegen erwähnt, dass dadurch keine einzige neue bezahlbare Wohnung entsteht – ein Argument, das Instrumenten zur Mietregulierung immer wieder entgegengehalten wird. Allein die Kostenübernahmen nach dem Sozialgesetzbuch II beliefen sich 2025 bundesweit auf über 17 Mrd. Euro (vgl. Abb. 4). Zusammen mit den 4,5 Mrd. Wohngeld (Destatis, 2026a) ist das Finanzvolumen groß genug, um eigenständige wohnungspolitische Anreize zu setzen – gerade vor dem Hintergrund des unelastischen Angebots in den Ballungsräumen fanden in den zurückliegenden Jahren erhebliche Preiserhöhungen statt (vgl. Schulte, 2026, S. 308).

7 2024 wurde die „Förderung wohngemeinnütziger Zwecke“ als eigenständiger gemeinnütziger Zweck in § 52 AO aufgenommen, wovon vor allem sozial orientierte oder kommunale Unternehmen, Vereine und gemeinnützige Stiftungen profitieren sollen, die dauerhaft Wohnungen unterhalb der marktüblichen Miete anbieten.

Abb. 4: Leistungen für Unterkunft und Heizung im SGB II



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der Bundesagentur für Arbeit

Sowohl Wohngeld als auch die Kosten der Unterkunft unterliegen Anpassungsmechanismen. Während das Wohngeldgesetz (WoGG) nach § 43 Abs. 1 eine regelmäßige Fortschreibung im Zwei-Jahres-Rhythmus auf Grundlage bundesweiter Verbraucherpreis- und Mietindizes vorsieht, werden die Mietobergrenzen nach SGB II dezentral auf Basis eines „schlüssigen Konzeptes" festgelegt. Ein Blick in die Historie zeigt, dass die Festlegung von preislichen Obergrenzen dazu führt, Preissteigerungen genau bis zu der festgelegten Grenze zum Normalfall zu machen (vgl. Führer, 2016, S. 343). Bislang fehlen in Deutschland Studien, die bestimmen, inwieweit Vermieter die Miete an die Entwicklung von Wohngeld und Kosten der Unterkunft anpassen und damit staatliche Leistungen abschöpfen. Collinson und Ganong (2018) kommen bei der Untersuchung des Systems der Housing Voucher[8] in den USA zu dem Ergebnis, dass eine Erhöhung der Obergrenzen um 1 $ zu einem Mietanstieg um 0,47 $ führt. „A policy that makes vouchers more generous across a metro area benefits landlords through increased rents, with minimal impact on neighborhood and unit quality" (Collinson & Ganong, 2018, S. 62).

Der Anstieg der Kosten der Unterkunft belastet inzwischen die sozialen Sicherungssysteme erheblich. Das Problem wird dennoch selten thematisiert, wofür es mehrere Gründe

8 Empfangsberechtigte Haushalte zahlen ihrem Vermieter mindestens 30 % ihres Einkommens als Miete, die zuständige Wohnungsbehörde übernimmt die Differenz bis zu der Obergrenze („Payment Standard"), die zwischen 90 % und 110 % einer bundesweit festgelegten „Fair Market Rent" liegt.

gibt. Zum ersten handelt es sich um eine Mischfinanzierung zwischen Kommunen und Bund, die Anteile wurden mehrfach verschoben, um die Kommunen zu entlasten. Zum zweiten dämpft der Rückgang der Zahl der Bedarfsgemeinschaften (noch) den Anstieg der Gesamtkosten (vgl. Abb. 4). Zum dritten wäre eine Reduzierung der Leistungen für die Kosten der Unterkunft im SGB II mit großen Risiken verbunden. Die sozialen und finanziellen Folgeerscheinungen von Wohnungsverlusten sind in vielen Kommunen überaus präsent. Zum vierten wird das Mantra der Zielgenauigkeit der Subjektförderung kaum hinterfragt, denn bei Lichte betrachtet stellt es auch eine Fehlallokation dar, wenn ein Teil der Sozialleistungen den Gewinn der Vermieter steigert (vgl. Mense, 2025, S. 58; Schulte & Krahé, 2026, S. 15).

Unter dem Strich sind beide Systeme teuer. Ein Hochlauf des geförderten Wohnungsbaus würde unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen einen Subventionsbarwert von 2.830 Euro je Quadratmeter Wohnfläche erfordern – für 100.000 neue Sozialwohnungen summiert sich das auf ein Fördervolumen von 17 Mrd. Euro (vgl. Walberg & Bodelschwingh, 2026, S. 39). Die Bezahlbarkeit – im Verständnis von Kostenmieten – stellt sich aber immer erst über den Lebenszyklus eines Gebäudes ein, wenn die zeitlich begrenzten Darlehen abgelöst oder zurückgezahlt sind – das ist in Mietwohnungsbeständen nicht anders als im Eigenheim. Durch die deutsche Tradition der Befristung von Bindungen kann die öffentliche Hand aber nur eingeschränkt von den in der Vergangenheit getätigten öffentlichen Investitionen profitieren. Im Unterschied dazu besitzt die Stadt Wien 2.000 Wohnanlagen mit insgesamt 220.000 Wohnungen – die lebenslangen Bindungen unterliegen – und ist Europas größte Immobilieneigentümerin.

Im Rahmen der Subjektförderung werden die Wohnkosten von über 4 Mio. Haushalten übernommen oder bezuschusst. Die zukünftige Entwicklung der Kosten ist in erheblichem Maße von den Marktentwicklungen abhängig – da die Subventionen diesem Verlauf folgen (müssen). In einer wachsenden Zahl von Beiträgen wird auf den Effekt der zunehmenden Lücke zwischen Angebots- und Bestandsmieten hingewiesen (vgl. Artz & Lehmann-Richter, 2026; Falck et al., 2025; Sachverständigenrat für Integration und Migration [SVR], 2026, S. 29). Diese hat Auswirkungen auf den Wohnungsbedarf, da Haushalte Umzüge vermeiden und u.a. in der Nachfamilienphase in großen Wohnungen verbleiben. Eine Gerechtigkeitslücke wird dahingehend formuliert, dass Neuzuziehende oder neu gegründete Haushalte kaum Chancen haben, bezahlbaren Wohnraum zu finden. Inwiefern eine Veränderung des Mietrechts respektive die Anhebung der Bestandsmieten diese schließen könnte, bleibt allerdings ungeklärt. Als Königsweg wird ein weiteres Mal der Neubau – Ausweitung des Angebots – angeführt.

Was heißt das für Ankunftsquartiere?

Die begrenzte Empirie des Forschungs-Praxis-Projektes zeigt, dass (neue) Ankunftsquartiere an den Schattenseiten der Wohnungsmärkte entstehen. Es handelt sich in der Regel

nicht um Bestände von kommunalen Gesellschaften oder Genossenschaften. Die Zugänglichkeit wird über Belegungsrechte oder die geringe Konkurrenz sowie auch die (stillschweigende) Akzeptanz von Überbelegungen hergestellt. Die Gebäude und Wohnungen befinden sich oft in einem schlechten baulichen Zustand. Der Einfluss der Kommunen beschränkt sich oft auf die soziale Infrastruktur und den öffentlichen Raum – zu wenig, um die Nachteile auszugleichen. Die Quartiere werden oft als „sozial benachteiligt" oder „segregiert" bezeichnet, doch angesichts der zeitlichen, räumlichen und strukturellen Dynamiken trifft es der Begriff der „Residualisierung" besser. Damit wurde – mit Blick auf die Wohnungsmarktreformen in Großbritannien – ein Prozess beschrieben, „infolge dessen der öffentliche Wohnungsbau zunehmend nur noch als ‚Sicherheitsnetz' für diejenigen dient, die aus Gründen der Armut, des Alters oder einer Krankheit keinen geeigneten Wohnraum auf dem privaten Wohnungsmarkt finden" (Malpass & Murie, 1999, S. 174).

Im Falle der (neuen) Ankunftsquartiere bezeichnet Residualisierung vor allem die Verengung der Funktion und Nutzerstruktur eines Quartiers – oder auch von Wohnblöcken – auf diejenigen Haushalte, die am stärksten vom regulären Markt ausgeschlossen sind. Die Herkünfte der Wohnungsbestände sind dabei ganz unterschiedlich: Geschosswohnungen aus den 1970er-Jahren in Kaiserslautern, eine ehemalige Kaserne in Saalfeld, ehemals städtische Plattenbauwohnungen in Dresden oder die Arbeiterviertel aus dem späten 19. Jahrhundert in Bremerhaven und Duisburg. Die Desinvestionsstrategien („Milking"[9]) der heutigen Eigentümer (u.a. GTC, Adler Real Estate, Vonovia, aber auch Einzeleigentümer:innen) ähneln sich hingegen. Dies verstärkt die fortschreitende soziale Selektivität des Bestands, die häufig mit einer Stigmatisierung der Bewohnerschaft einhergeht (vgl. Beitrag Glatter).

Die Diskussion um die negativen Implikationen des Ziels der sozialen Mischung (vgl. u.a. Betz, 2025; Brill et al., 2025; Münch, 2025, siehe auch den Beitrag Gebler) könnte – zumindest zu Teilen – auf einem Missverständnis beruhen: Das Hauptargument lautet – stark verkürzt –, dass es den Bewohnenden nicht helfen würde, wenn Mittelschichtshaushalte in die Quartiere zuziehen. Im Gegenteil würde die damit einhergehende Verdrängung zu einer weiteren Verengung der Wahlmöglichkeiten von Haushalten mit Zugangsschwierigkeiten führen. Das ist an sich richtig, nur die Eigentümer residualisierter Quartiere bzw. Bestände verfolgen zumeist keine Aufwertungsstrategien – denn auch mit Armut lässt sich Geld verdienen (vgl. Drutschmann & Wiese, 2025, S. 384–385; Herrmann, 2023, S. 232; Lobenstein, 2025). Soziale Mischung kann aber auch anders interpretiert werden. Zum einen kann es bedeuten, die Zugangsbedingungen für Haushalte mit niedrigen Einkommen (auch für zuwandernde Menschen) in anderen Stadtquartieren und in den Beständen gemeinwohlorientierter Eigentümer zu erhöhen. Zum anderen braucht es ein klares öffentliches Bekenntnis – und damit auch Investitionen – zu den

9 Kurz- bis mittelfristiges Abschöpfen von Mieterträgen bei minimalen Ausgaben, ein späterer Verkauf des heruntergewirtschafteten Bestands kann dazugehören.

Ankunftsquartieren, bei dem die Wohnungsbestände an sich nicht außen vor bleiben dürfen. Der allgemeine Verweis auf die Ausweitung der Neubauaktivitäten, die auf lange Sicht die sozialen Ungleichheiten am Wohnungsmarkt abmildern könnten (vgl. SVR, 2026, S. 35), greift dagegen bei weitem zu kurz.

Niklas Maak (2018) brachte die Ursachen der allgegenwärtigen Wohnungskrise pointiert auf den Punkt: „Der Ausstieg aus dem sozialen Wohnungsbau, eine Politik, die geförderten Wohnbau massenweise verhökerte und in Renditeobjekte umgewandelt hat, ohne für Neubauten zu sorgen, kurz, der Rückzug des Staats von jeder Form von Gestaltung ermöglichte erst den Ausverkauf der Stadt und die aktuelle Krise des Wohnens." Es handelt sich damit nicht nur um ein Marktversagen, sondern auch um ein Staatsversagen.

Die zentralen Prämissen für eine zukunftsfähige Wohnungspolitik müssten stattdessen lauten: Erstens erfordert Wohnungspolitik Kontinuität: Bau, Finanzierung und Bewirtschaftung von Wohnraum folgen langen Investitions- und Amortisationszyklen, die sich über Jahrzehnte erstrecken und mit kurzfristigen wohnungspolitischen Interventionen strukturell unvereinbar sind. Zweitens ist Wohnen ein soziales Thema: Die Versorgung mit angemessenem Wohnraum betrifft grundlegende Fragen sozialer Teilhabe und Verteilungsgerechtigkeit und lässt sich nicht allein über Marktmechanismen abbilden. Drittens ist Wohnen eine gesellschaftliche Gestaltungsaufgabe, die aktives staatliches und kommunales Handeln – etwa über Bodenpolitik, Förderinstrumente und Bestandssteuerung – erfordert. Viertens fungieren Wohnungspolitik und Wohnpraxis als Hebel für zentrale Transformationsaufgaben: Mobilität, Flächeneinsparung, Energie- und Klimapolitik, Integration sowie gesellschaftlicher Zusammenhalt sind eng mit der Art und Weise verknüpft, wie Wohnraum geplant, gebaut und verteilt wird.

Literatur

Amaral, F., Staratschek, G., Zdrzalek, J. & Zetzmann, S. (2026). Wenn Preise den Einkommen davonlaufen: Zugang zu Wohneigentum in Deutschland. *Wirtschaftsdienst*, *106*(5), 385–390. https://doi.org/10.2478/wd-2026-0092

Artz, M. & Lehmann-Richter, A. (2026). *Wohnen für Alle – Welche Reformen des Mietrechts sowie anderer Organisations- und Förderformate empfehlen sich? Gutachten A zum 75. Deutschen Juristentag*. C.H. Beck.

Betz, J. (2025). Geplante urbane Ungleichheit: Wenn „bezahlbares" Wohnen Ausschlüsse verschärft. *sub\urban*, *13*(2/3), 439–447. https://doi.org/10.36900/suburban.v13i2/3.1096

Braun, R. & Grade, J. (Februar 2024). *Wohnungsmarktprognose 2024: Regionalisierte Prognose in drei Varianten mit Ausblick bis 2045*. Stand Februar 2024 (empirica-Paper Nr. 272). empirica.

Brill, H., Hanhörster, H., Hans, N., Neßler, M. & Ramos Lobato, I. (2025). „Neue" Ankunftsräume zwischen Inklusion und Exklusion: Eine Literaturanalyse räumlicher Zuzugsmuster in Europa. *sub\urban*, *13*(2/3), 137–165. https://doi.org/10.36900/suburban.v13i2/3.1027

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. (2018). *Soziale Wohnungspolitik: Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*. https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/gutachten-wissenschaftlicher-beirat-soziale-wohnungspolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=5

CDU, CSU & SPD. (2013). *Deutschlands Zukunft gestalten: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 18. Legislaturperiode.

CDU, CSU & SPD. (2018). *Ein neuer Aufbruch für Europa Eine neue Dynamik für Deutschland Ein neuer Zusammenhalt für unser Land: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 19. Legislaturperiode.

CDU, CSU & SPD. (2025). *Verantwortung für Deutschland: Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD*. 21. Legislaturperiode. https://www.koalitionsvertrag2025.de/

Collinson, R. & Ganong, P. (2018). How Do Changes in Housing Voucher Design Affect Rent and Neighborhood Quality? *American Economic Journal: Economic Policy*, *10*(2), 62–89. https://doi.org/10.1257/pol.20150176

Drutschmann, E. & Wiese, L. (2025). Verdrängungspolitik durch die „Task Force Problemimmobilien“: Urbane Sicherheitsproduktion in Duisburg-Hochfeld. *sub\urban*, *13*(2-3), 381–391. https://doi.org/10.36900/suburban.v13i2/3.1019

Falck, O., Krause, S. & Zamorski, P. (2025). Mieten – Wachstumshemmnis und sozialer Sprengstoff in deutschen Großstädten? *ifo Schnelldienst*, *78*(10), 4–16.

Führer, K. C. (2016). *Die Stadt, das Geld und der Markt: Immobilienspekulation in der Bundesrepublik 1960-1985*. *Studien zur Zeitgeschichte: Bd. 89*. De Gruyter.

Gude, S. (2023). Der 30%-Irrtum | Berliner Mieter-Gemeinschaft e. V. *Mieterecho*(431), 13–15. https://www.bmgev.de/mieterecho/artikel/der-30-irrtum

Haferburg, C., Knopf, A., Pohl, T. & Vogelpohl, A. (2023). Wohnungsneubau – wer profitiert? In U. Altrock, R. Kunze, D. Kurth, H. Schmidt & G. Schmitt (Hrsg.), *Jahrbuch Stadterneuerung: 2022/2023. Stadterneuerung und Spekulation* (S. 71–95). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-39659-6_4

Herrmann, S. (2023). Rendite durch Armutsmigration. In U. Altrock, R. Kunze, D. Kurth, H. Schmidt & G. Schmitt (Hrsg.), *Jahrbuch Stadterneuerung: 2022/2023. Stadterneuerung und Spekulation* (S. 227–254). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-39659-6_10

Kholodilin, K. A. (2025a). *Public Policies and the Housing Affordability Gap* (Discussion Papers Nr. 2147). Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW).

Kholodilin, K. A. (2025b). Die Wohnkosten steigen langfristig, aber werden gleichmäßiger verteilt. *ifo Schnelldienst*, *78*(10), 24–27.

Landeshauptstadt Potsdam. (2015). *Wohnungspolitisches Konzept für die Landeshauptstadt Potsdam: Vorlage für die Stadtverordnetenversammlung*. https://www.potsdam.de/content/wohnungspolitisches-konzept-potsdam

Lobenstein, C. (5. Juli 2025). Das Amt zahlt. Vonovia kassiert. *Die Zeit*(28), S. 13–15.

Maak, N. (2018, 17. September). *Wie kann Wohnungsnot in den Städten gelöst werden?* Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ). https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/wie-kann-wohnungsnot-in-den-staedten-geloest-werden-15791040.html

Malpass, P. & Murie, A. (1999). *Housing policy and practice* (5. Auflage). *Public policy and politics*. Red Globe Press. https://doi.org/10.1007/978-1-349-27443-7

Mense, A. (2025). Steigende Wohnkosten belasten das System der sozialen Sicherung. *ifo Schnelldienst*, *78*(10), 55–59.

Münch, S. (2025). Kommunen und Wohnungsunternehmen als Produzent:innen von Grenzen. *sub\urban*, *13*(2/3), 301–313. https://doi.org/10.36900/suburban.v13i2/3.1076

Muñoz, S. (2018). Urban Precarity and Home: There Is No “Right to the City”. *Annals of the American Association of Geographers*, *108*(2), 370–379. https://doi.org/10.1080/24694452.2017.1392284

Müther, A. M. & Waltersbacher, M. (2025). *Zentrale Ergebnisse der BBSR-Wohnungsbedarfsprognose: Neubaubedarfe in Deutschland bis 2030* (BBSR-Analysen kompakt 5/2025). https://doi.org/10.58007/kxyg-cm28

Ratcliff, R. U. (1945). Filtering down and the Elimination of Substandard Housing. *The Journal of Land & Public Utility Economics*, *21*(4), 322. https://doi.org/10.2307/3159005

Sachverständigenrat für Integration und Migration. (2026). *Raum für Entwicklung: Wohnen und Teilhabe in der Einwanderungsgesellschaft: Jahresgutachten 2026.*

Schneider, H. K. & Kornemann, R. (1977). *Soziale Wohnungsmarktwirtschaft.*

Schönfelder, W. (2019). *Blinklicht - Teil 2: Bezahlbares Wohnen, was ist das?* Fachinformation. Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen (BBU). https://bbu.de/beitraege/blinklicht-teil-2-bezahlbares-wohnen-was-ist-das

Schönig, B. (2018). Ausnahmesegment: Form und Funktion sozialen Wohnungsbaus im transformierten Wohlfahrtsstaat. *PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft*, *48*(191), 227–245. https://doi.org/10.32387/prokla.v48i191.82

Schulte, S. (2026). Wohnungspolitik: Falsch gefördert. *Wirtschaftsdienst*, *106*(5), 308. https://doi.org/10.2478/wd-2026-0077

Schulte, S. & Krahé, M. (2026). *Eine kurze Fiskalgeschichte der deutschen Wohnungspolitik.* Institut für Makrofinanzen.

SPD, Bündnis 90/Die Grünen & FDP. (2021). *Mehr Fortschritt wagen - Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit: Koalitionsvertrag 2021 - 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP).* https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf

Statistisches Bundesamt (Destatis). (2025, 21. Mai). *Ausländerinnen und Ausländer zahlen eine um 9,5 % höhere Miete pro Quadratmeter als Deutsche* [Pressemitteilung Nr. N025]. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/05/PD25_N026_12.html

Statistisches Bundesamt (Destatis). (2026a). *Rund 1,2 Millionen Haushalte bezogen am Jahresende 2024: Wohngeld*. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Wohngeld/aktuell-wohngeld.html

Statistisches Bundesamt (Destatis). (2026b). *Überbelastung durch Wohnkosten 2025: Europa*. https://www.destatis.de/Europa/DE/Thema/Bevoelkerung-Arbeit-Soziales/Soziales-Lebensbedingungen/Wohnkosten.html

Stiel, C., Kholodilin, K. A., Baake, P., Aubele, F. & Pfeiffer, L. (2025). *Wohnungsmarkt: Politische Debatte im Laufe der Zeit stark verändert: Einfluss durch Medien gering* (DIW Wochenbericht Nr. 18). Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW). https://doi.org/10.18723/DIW_WB:2025-18-1

Stone, M. E., Burke, T. & Ralston, L. (2011). *The Residual Income Approach to Housing Affordability: The Theory and the Practice* (AHURI Positioning Paper Nr. 139). http://works.bepress.com/michaelstone/7

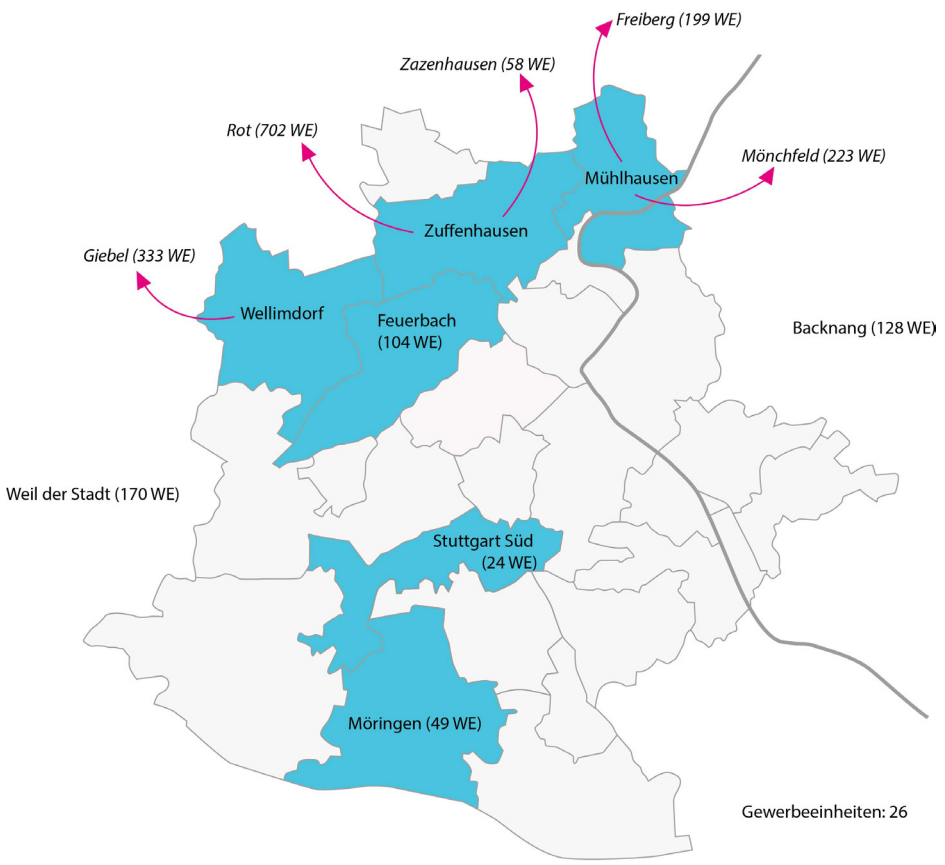
Walberg, D. & Bodelschwingh, A. v. (2026). *Wohnungsbau in Deutschland: Bedarf und Erleichterung: Den eingefrorenen Wohnungsmarkt auftauen* (Bauforschungsbericht Nr. 93).

Weber-Kessel, I., Eisfeld, R., Schäfer, H. & Nuss, G. (2026). *Wohnkostenbelastung von Mietenden in Deutschland: Studie für den Deutschen Mieterbund.* Institut Wohnen und Umwelt (IWU).

Wullkopf, U. (1982). Wohnungsbau und Wohnungsbaupolitik in der Bundesrepublik Deutschland. *Aus Politik und Zeitgeschichte*(10), 11–25.

Blickpunkt Genossenschaft: Martin Gebler (Neues Heim. Die Baugenossenschaft) im Gespräch mit Ricarda Pätzold

Abb. 5: Bestände der Genossenschaft nach Stadtbezirken und Stadtteilen in Stuttgart



Quelle: Neues Heim. Die Baugenossenschaft.

Steckbrief: Genossenschaft Neues Heim

Gründung am 17. November 1948 als Selbsthilfe-Initiative in der Versammlungshalle des Barackenlagers „Schlotwiese" (Stuttgart-Zuffenhausen) durch 79 geflüchtete Donauschwaben. 1956 Richtfest für die tausendste Wohnung, Bestand wächst bis Ende der 1960er-Jahre auf rund 2.000 Einheiten.

Leitbild: „Wohnraum für Menschen – Modern, Bezahlbar, Hochwertig", getragen von den Werten Gemeinschaft, Respekt, persönlicher Kontakt „von Mensch zu Mensch", Vertrauen und Nachhaltigkeit. Entwicklung von reiner Nachkriegs-Massenbautätigkeit (bis 1960er) über Bestandsmodernisierung (1980er–2000er) hin zu nachhaltiger Quartiersentwicklung seit Ende der 2000er-Jahre.

Neubau-/Quartiersprojekte in Stuttgart: Weilimdorf-Giebel: Baufeld West (178 WE), Mühlhausen-Freiberg: Suttnerstraße (53 WE), Feuerbach: Quartier am Wiener Platz (102 WE), Zuffenhausen-Rot: Prevorster Straße (40 WE) und Quartier am Rotweg IBA'27-Projekt (116 WE). Heute ca. 1.900 Wohnungen sowie 26 Gewerbeeinheiten

Engagement in lokalen Netzwerken: 2009 Mitgründung des Vereins Integrative Wohnformen e.V. (heute 13 Wohnungsunternehmen) zur Förderung von Altenhilfe, Behindertenhilfe und bürgerschaftlichem Engagement. Aktives Mitglied im städtischen „Bündnis für Wohnen" (seit 2016).

Angespannte Wohnungsmärkte[1]

Ricarda Pätzold: Stuttgart ist eine der teuersten Städte. Welche Rolle spielen die Genossenschaften in der Wohnungsversorgung in diesem Marktumfeld?

Martin Gebler: Die in Stuttgart ansässigen Genossenschaften bzw. die gemeinwohlorientierten Wohnungsunternehmen haben ca. 30.000 eigene Wohnungen, den größeren Teil hiervon in Stuttgart. Damit sind sie an sich kein großer Akteur. Die Bestände der kommunalen Gesellschaft SWSG belaufen sich auf ca. 20.000 WE[2]. Ab dem ersten Bündnis für Wohnen wurde aber auch der Stadt deutlich, dass man mit diesen Partnern eine bedarfsorientierte Entwicklung und geförderten Wohnungsbau gut und zielgerichtet umsetzen kann.

Ricarda Pätzold: Geförderter Wohnungsbau bedeutet Mietpreis- und Belegungsbindungen. Es wird oft gespiegelt, dass Genossenschaften das als Eingriff in die Auswahl der

1 Das Interview führte Ricarda Pätzold, Deutsches Institut für Urbanistik, am 18.08.2026.
2 Die Wohnungswirtschaft in Baden-Württemberg ist generell kleinteilig strukturiert. Die SWSG ist neben der GBG in Mannheim das größte kommunale Unternehmen.

Mitglieder sehen? Auf der anderen Seite ist die Entstehungsgeschichte des Neuen Heims eng mit der Wohnraumförderung verbunden.

Martin Gebler: Absolut. Wir wurden 1948 gegründet. Das erste Projekt entstand auf einem Grundstück im Erbbaurecht mit 100 % gefördertem Wohnungsbau. Damals waren sehr breite gesellschaftliche Schichten auf unterstützten Wohnraum angewiesen. Bis in die 1980er-Jahre waren unsere Bestände nahezu vollständig öffentlich gefördert; danach sind die Bindungen nach und nach ausgelaufen. Die Stadt Stuttgart verfolgt bis heute die Belegung von mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen sehr konsequent, im Bestand wie im Neubau. Das heißt, Haushalte aus der sogenannten Notfallkartei werden für frei werdenden gebundenen Wohnraum vorgeschlagen. Für uns als Genossenschaft entstehen daraus zwei Spannungsfelder: Einerseits haben wir uns die Aufgabe gestellt, unsere Quartiere zu stärken und zu unterstützen. Dazu gehört aus unserer Sicht auch eine ausgewogene Bewohnerstruktur – wie diese konkret aussieht, darüber muss man immer wieder sprechen. Andererseits kann es bei einem stark formalisierten Vorschlags- und Scoringverfahren vorkommen, dass die konkrete Situation eines Hauses oder Quartiers nur eingeschränkt berücksichtigt werden kann. Unsere Bestände liegen vielfach in klassischen 1950er-Jahre-Siedlungen und in Gebietskulissen der Städtebauförderung wie Soziale Stadt oder Sozialer Zusammenhalt. Bei der Vergabe über kommunale Belegungsrechte steht verständlicherweise zunächst die Dringlichkeit des einzelnen Haushalts im Vordergrund; unsere Verantwortung für die langfristige Entwicklung des Quartiers muss daneben aber ebenfalls berücksichtigt werden. Diesen Zielkonflikt sehen wir auch gemeinsam mit der Stadt. Wegen des hohen Drucks auf dem Wohnungsmarkt ist dafür bislang keine durchgängige Lösung gefunden worden. Im ungünstigsten Fall kann dies dazu führen, dass neue Bindungen zurückhaltender eingegangen oder bestehende nicht verlängert werden.

Die Genossenschaften haben deshalb in den Bündnisgesprächen klar formuliert: Wenn wir neue Verpflichtungen eingehen und geförderten Wohnraum schaffen, brauchen wir auch angemessene Gestaltungsspielräume bei der Belegung. Das heißt keineswegs, dass wir nur wirtschaftlich stärkere Haushalte auswählen wollen. Es geht um eine ausgewogene und langfristig tragfähige Struktur. Wir haben aus den 1980er- und 1990er-Jahren Erfahrungen mit Beständen, in denen sich soziale Problemlagen stark konzentriert haben. Gleichzeitig ist mir bewusst, dass gerade besonders belastete Haushalte den dringendsten Unterstützungsbedarf haben – diesen Zielkonflikt muss man offen benennen. Viele Genossenschaften sind beim geförderten Wohnungsbau in den vergangenen Jahren zurückhaltender geworden. Wir gehen hier bewusst auch andere Wege und erleben bei den zuständigen Stellen zunehmend Verständnis für unsere Sichtweise.

Ricarda Pätzold: Bei der Vereinbarung von neuen Belegungsbindungen geht es meist um Neubau. Ist der Erhalt von Belegungsbindungen im Bestand ein relevantes Thema in Stuttgart?

Martin Gebler: Weil aufgrund der aktuellen Kostensituation nur wenig neu gebaut wird, ist der Bestand ein wichtiger Hebel, den die Stadt nutzen kann. Das Amt spricht mit den Akteuren in der Stadt und macht Angebote, Belegungsbindungen zu verlängern. Auch wir sprechen darüber offen mit der Kommune und schauen uns die jeweiligen Rahmenbedingungen genau an. Wirtschaftlich geht es im Wesentlichen um einen Ausgleich der Mindereinnahmen durch die Mietpreisreduzierung; deutlich stärker wirkt für uns häufig die damit verbundene Bindung bei der Belegung. Wir – und nach meiner Wahrnehmung auch andere Genossenschaften in Stuttgart – wägen deshalb sehr genau ab, was wir geben und welche Handlungsmöglichkeiten wir behalten. Das ist keine rein monetäre Betrachtung. Im Bündnis war zugleich wichtig, dass Engagement bei neuen Belegungsbindungen oder im geförderten Wohnungsbau auch bei der Vergabe neuer Grundstücke für genossenschaftliches Wohnen berücksichtigt wird. Hierzu hat die Stadt inzwischen eine klare Haltung entwickelt und bewertet das jeweilige Engagement entsprechend.

Ricarda Pätzold: Die Rahmenbedingungen für den Neubau sind schlecht. Dennoch ist es gerade im Neubau möglich – und da denke ich an die IBA –, neue Wege zu gehen und zu zeigen, dass es auch andere Wohnformen gibt. Gibt es dafür ein gutes Beispiel oder ist gerade alles dem Kostendruck unterworfen und geht wenig Schönes?

Martin Gebler: Man kann auch unter den aktuellen Kostenbedingungen durchaus etwas leisten. Ein gutes Beispiel ist für uns das Quartier am Wiener Platz, bei dem die Stadt Stuttgart ein starkes Interesse an öffentlich gefördertem Wohnungsbau hatte. Für die Umsetzung geförderter Wohnungen wurden die Grundstückspreise teilweise reduziert; das hat das Projekt wirtschaftlich mit ermöglicht. In einem der vier vorgesehenen Baufelder bestand die Anforderung, 100 % der Wohnungen öffentlich gefördert zu erstellen. Eine ausschließlich geförderte Neubauentwicklung ist unter den heutigen Rahmenbedingungen für uns regelmäßig nur schwer inhaltlich und wirtschaftlich darstellbar. Aus unserer Erfahrung sind 30 bis maximal 50 % eine Größenordnung, mit der sich eine sozial ausgewogene Vermietung gut verbinden lässt. Für uns bestand deshalb die Herausforderung darin, bei einer Förderung von 100 % gut 50 % über eine mittelbare Belegung[3] in anderen eigenen Beständen auszuweisen, in denen hierfür noch Spielräume bestanden. Im Rahmen des Stuttgarter Innenentwicklungsmodells (SIM, vgl. Landeshauptstadt Stuttgart, o. J.) werden bei der Schaffung von Baurecht entsprechende Anteile des geförderten Wohnungsbaus gefordert. Das ist im klassischen Wohnungsbau mit 1- bis 4-Zimmer-Wohnungen gut abbildbar. Sobald wir in den Bereich neuer Wohnformen gehen, also

3 Die Miet- und Belegungsbindungen entstehen nicht direkt im neu geförderten Gebäude, sondern an gleichwertigen Ersatzwohnungen (Bestandswohnungen) desselben Eigentümers.

Wohngemeinschaften oder Clusterwohnen (vgl. Neues Heim, Die Baugenossenschaft, o. J.), ist die Abbildbarkeit im Landeswohnraumförderprogramm (vgl. MLW, o. J.) deutlich schwieriger. So lässt sich beispielsweise die gewünschte Mischung innerhalb einer großen Clusterwohnung oder WG nur schwer herstellen. Wir haben aber ausdrücklich Interesse daran, solche Modelle auszuprobieren und zu zeigen, was möglich ist.

Ricarda Pätzold: Schon bei der IBA 84 in Berlin haben die Architekten/Bauherren mit den Vorgaben des sozialen Wohnungsbaus gehadert. Es bestand aber doch die Hoffnung, dass gerade die Wohnraumoffensive Baden-Württemberg das eine oder andere dann doch möglich macht. Darf gefördertes Wohnen vielleicht nicht zu schön sein?

Martin Gebler: In unseren aktuellen Vorhaben versuchen wir, möglichst jede entstehende Neubauwohnung grundsätzlich förderfähig umzusetzen. Damit schaffen wir Durchlässigkeit bei der Ausweisung innerhalb eines Gebäudes und halten uns zugleich offen für mögliche Anpassungen des Landeswohnraumförderprogramms. Wenn beispielsweise 90 % aller Wohnungen förderfähig sind, im ersten Schritt aber nur 30 % tatsächlich gefördert werden, entsteht Gestaltungsspielraum. Deckenhöhen, Kubaturen oder flächensparendes Bauen sind aus meiner Sicht dabei kein grundsätzliches Problem. Bei Projekten, die stark auf den Verkauf von Eigentumswohnungen ausgerichtet sind, können sich daraus allerdings andere planerische oder wirtschaftliche Anforderungen ergeben.

Angesichts dessen finde ich die Stigmatisierung von gefördertem Wohnraum bemerkenswert. In der öffentlichen Wahrnehmung wird geförderter Wohnungsbau noch immer schnell ausschließlich mit sehr niedrigen Einkommen oder besonderen sozialen Problemlagen verbunden. Das wird der tatsächlichen Bandbreite der berechtigten Haushalte nicht gerecht. Auch bei Regelungen zum Stellplatzschlüssel zeigt sich aus meiner Sicht, dass teilweise mit vereinfachten Annahmen gearbeitet wird. Haushalte mit geringerem Einkommen können beispielsweise aus beruflichen oder familiären Gründen genauso auf ein Auto angewiesen sein. Wenn man solche Themen mit Politik und Verwaltung diskutiert, merkt man, dass die konkrete Wohn- und Alltagspraxis der betroffenen Haushalte in den Regelwerken nicht immer vollständig abgebildet wird. Genau darüber sollten wir sachlich sprechen.

Ricarda Pätzold: Die Einkommensgrenzen im geförderten Wohnungsbau sind in Baden-Württemberg sehr großzügig. Da ist der ausschließliche Armutsgedanke nicht ganz stimmig?

Martin Gebler: Die hohen Einkommensgrenzen suggerieren, dass breite Schichten der Bevölkerung das Recht oder die Möglichkeit haben, solchen Wohnraum zu bekommen. Das stimmt theoretisch, praktisch steht er aber in der erforderlichen Menge nicht zur Verfügung. Von außen kann dadurch der Eindruck entstehen, Genossenschaften würden aus dem Kreis der Anspruchsberechtigten gezielt diejenigen auswählen, deren Einkommen möglichst an der oberen Grenze liegt. Das ist – wie ich schon ausgeführt habe – nicht

unser primäres Thema. Uns interessiert vielmehr, wie stabile Quartiere entstehen und erhalten werden können. Diese Frage kommt in der Diskussion aus meiner Sicht noch zu kurz; am Landeswohnraumförderprogramm ließe sich hier durchaus weiterarbeiten.

Ankunftsquartiere

Ricarda Pätzold: Dann kommen wir jetzt zu den Ankunftsquartieren. Wir laborieren ja seit über drei Jahren mit dem Begriff herum, der vor allem den Fokus auf die Potenziale der Quartiere lenken soll. Ist er im Kreis der Wohnungsunternehmen anschlussfähig oder nutzbar?

Martin Gebler: Ich arbeite seit langem – zunächst in der kommunalen Wohnungswirtschaft und heute in der Genossenschaft – in Quartieren der 1950er-Jahre oder in Stadtquartieren, die häufig die Funktion von Ankunftsquartieren übernommen haben. Ich habe, wie viele andere auch, lange gar nicht ausdrücklich in dieser Kategorie gedacht, sondern zunächst die vermeintlichen Schwächen und später stärker die vorhandenen Stärken wahrgenommen. Ich vertrete schon lange die Auffassung, dass eine gewisse Durchmischung stabiler sein kann als stark homogene Quartiere. Andere mögen das anders beurteilen. Nach meiner Wahrnehmung wird der Begriff Ankunftsquartier in der genossenschaftlichen Vermietung bislang nur wenig diskutiert, obwohl viele Genossenschaften aus ähnlichen historischen Zusammenhängen entstanden sind. Auch in der Sozialplanung erlebe ich häufig zunächst die Frage: Wie lösen wir Probleme? Vielleicht liegt es an stark defizitorientierten Unterstützungsmodellen, dass wir uns seltener fragen, welche vorhandenen Stärken wir sichern und weiterentwickeln können. Nach meiner Erfahrung werden Mittel eher dort mobilisiert, wo bereits ein deutlicher Handlungsdruck besteht, und weniger präventiv. Wir als Neues Heim arbeiten seit mindestens zehn Jahren daran, gemeinsam mit der Stadt stärker den Gedanken zu verankern, funktionierende Strukturen frühzeitig zu stützen, anstatt erst zu handeln, wenn eine neue Gebietskulisse der Städtebauförderung erforderlich wird. Eine besonders gute Erfahrung haben wir mit der Förderung des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen gemacht. Im Rahmen der Wohnrauminitiative konnten wir für das Internationale Bauausstellung 2027-Projekt Quartier am Rotweg einen wichtigen Baustein zur Frage „Wie wollen wir zukünftig wohnen?“ entwickeln.

Ricarda Pätzold: Welche Rolle spielt Zuwanderung für die Genossenschaft? Du hast einst gesagt, dass es die Genossenschaft ohne Zugewanderte nicht gebe.

Martin Gebler: Das ist genau der Punkt. Zuwanderung prägt alle unsere Quartiere. Der Bedarf zu bauen entstand immer wieder, weil Menschen ihre Heimat verloren hatten oder später zugewandert sind. Stuttgart-Rot ist als eine der großen Nachkriegssiedlungen der 1950er-Jahre in Westdeutschland entstanden. Später haben wir in Backnang oder in Weil der Stadt neue Quartiere gebaut, als viele Spätaussiedler nach Deutschland kamen.

Dazwischen und danach kamen Arbeitsmigranten in mehreren Generationen sowie Menschen, die aufgrund von Kriegen und Krisen geflüchtet sind. Unsere Quartiere haben aus meiner Sicht eine besondere Aufnahmefähigkeit – sowohl räumlich als auch aufgrund der Erfahrungen ihrer Bewohnerinnen und Bewohner. In den Räumen der Genossenschaften, die unser gemeinsamer Verein „Integrative Wohnformen" betreut, werden Menschen mit ganz unterschiedlichen Zuwanderungsgeschichten aktiv. Dort gibt es keine festgeschriebene Hierarchie der Herkunft oder des Ankommens; man ist es gewohnt, mit Vielfalt umzugehen und sie als Bereicherung zu verstehen.

Dieses Selbstverständnis musste sich nach den Gründungsjahren allerdings entwickeln. Die Menschen, die die Genossenschaft am Anfang geprägt haben, waren überwiegend Vertriebene aus ehemaligen deutschen Ostgebieten. Sie haben mit ihren Erfahrungen und ihrem Selbstverständnis die Genossenschaft aufgebaut. Es war einiges an Arbeit notwendig, die Organisation weiter zu öffnen und gesellschaftliche Veränderungen aufzunehmen. Insbesondere in den letzten zwei Jahrzehnten ist hier viel erreicht worden. Die Genossenschaft ist heute nicht allein ein Projekt der Menschen, die sie ursprünglich aufgebaut haben. In unseren Quartieren ist längst eine vielfältige gesellschaftliche Realität entstanden. Diese Vielfalt soll sich auch in unserer Ansprache, in unseren Angeboten und im Zusammenleben der Quartiere widerspiegeln. Bei der Vermietung selbst bleiben dabei selbstverständlich transparente und diskriminierungsfreie Kriterien maßgeblich.

Ricarda Pätzold: Welche Rolle spielen bei der Aufnahme von Geflüchteten die Genossenschaften? Und wer übernimmt noch Verantwortung? Die kommunale Gesellschaft, private Vermieter?

Martin Gebler: Die kommunale Wohnungsbaugesellschaft hat aufgrund ihres Auftrags zur Daseinsvorsorge bei der Unterbringung von Geflüchteten eine besondere Verantwortung. Von außen betrachtet unterscheiden sich kommunale und genossenschaftliche Wohnungsbestände kaum; in den Aufgaben, Entscheidungswegen und Vermietungsprozessen gibt es aber durchaus Unterschiede. Einige gemeinwohlorientierte Akteure in Stuttgart haben 2015 sehr schnell auf den Aufruf der Stadt reagiert und Wohnraum zur Bewältigung des plötzlich entstandenen Versorgungsengpasses zur Verfügung gestellt. In unserem Kreis der Genossenschaften geschieht das bis heute in unterschiedlichen Formen. Als Neues Heim bieten wir der Stadt weiterhin Wohnraum für die Unterbringung von Geflüchteten an, um Ankommen und – wo möglich – auch den Übergang in reguläre Mietverhältnisse zu unterstützen. Vor dem Abbruch der Gebäude im Quartier am Rotweg war absehbar, dass dort Wohnungen für viele Monate noch gut nutzbar sein würden. Hierzu haben wir mit der Stadt Vereinbarungen getroffen. Den gemeinsam angestrebten Übergang in reguläre Mietverhältnisse konnten wir allerdings nur in sehr begrenztem Umfang erreichen. Bei rund 25 Wohnungen gelang dies am Ende nur bei einem Haushalt, und auch dort war intensive Unterstützung notwendig. Entscheidend waren vor allem aufenthalts- und leistungsrechtliche Voraussetzungen, die einen solchen Übergang erheblich erschweren können. Bei den aus der Ukraine geflüchteten Menschen waren die

rechtlichen Rahmenbedingungen anders, sodass Wohnungen teilweise unmittelbar regulär vermietet werden konnten. Wir haben in diesem Feld also durchaus Verantwortung übernommen; zugleich gehen die Genossenschaften damit je nach Ausgangslage und Möglichkeiten unterschiedlich um.

Ricarda Pätzold: Die Wohnungsunternehmen sind in den Quartieren präsent, stehen aber bei den Integrationsthemen ein bisschen am Rand, werden vielleicht auch nicht als erstes angesprochen. Was sind Integrationsmöglichkeiten, die du für eure eigenen Bestände siehst, aber auch in Richtung Wohnumfeld und gemischter Eigentümerschaft?

Martin Gebler: Wir haben gemeinsam mit anderen Genossenschaften den Verein „Integrative Wohnformen" gegründet. Der Verein hat sich lange primär um Nachbarschaftsräume gekümmert (vgl. Integrative Wohnformen, o. J.) und bringt sich inzwischen zunehmend auch in Themen der Quartiersentwicklung ein. Wir stellen fest, dass es an den Orten, an denen diese Räume in der Trägerschaft unseres Vereins betrieben werden, sehr gut gelingt, unterschiedliche Gruppen zusammenzubringen – von Afro-Kids über kurdische Veranstaltungen bis zu Sprachcafés und anderen Angeboten. Mit diesen Räumen schaffen wir Möglichkeiten, damit Integration im Alltag ganz selbstverständlich und praktisch stattfinden kann. Die Aktivitäten entstehen aus der jeweiligen Nachbarschaft heraus. Hier schließt sich für mich der Kreis: Auch bei der Belegung des eigenen Wohnungsbestands brauchen wir angemessene Gestaltungsspielräume, um Teilhabe und ein tragfähiges Zusammenleben im Quartier zu unterstützen.

Wenn wir Wohnraum neu vermieten, insbesondere in gemeinschaftlich geprägten Wohnprojekten wie in Feuerbach oder Rot, sind in den persönlichen Gesprächen mit potenziellen Mieterinnen und Mietern nicht nur der Grundriss oder der Preis wichtig. Entscheidend ist auch die Bereitschaft, die Verschiedenheit der Nachbarschaft zu respektieren und als Bereicherung zu verstehen. Ziel ist, dass Vielfalt nicht nur nebeneinander stattfindet, sondern tatsächlich gelebt werden kann. Im neu belegten Quartier am Wiener Platz zeigt sich sehr deutlich, dass das funktionieren kann. Unterschiedliche Herkünfte, Nationalitäten und soziale Hintergründe treten dort im Alltag in den Hintergrund und werden zunehmend als selbstverständlicher Teil einer gemeinsamen Nachbarschaft erlebt.

Ricarda Pätzold: Es gibt die Trennung zwischen den gemeinwohlorientierten Akteuren und den anderen. Der Verein wurde von den Genossenschaften gegründet. Gelingt es, z.B. private Eigentümer mit wirtschaftlichen Interessen einzubinden? Oder gibt es da eine Grenze?

Martin Gebler: Interessante Frage. Schon innerhalb der genossenschaftlichen Wohnungswirtschaft setzen sich nicht alle Akteure mit Quartier oder Quartiersentwicklung in gleicher Intensität auseinander. Wir kooperieren vor Ort mit denjenigen, die für die jeweiligen Quartiere relevant sind – dazu gehören die kommunale Wohnungswirtschaft ebenso wie Eigentümer ehemals gemeinnütziger Bestände und private Eigentümer. Bei manchen

größeren, inzwischen privatisierten Beständen ist es allerdings nicht einfach, für Fragen der Quartiersarbeit die richtigen Ansprechpartner zu finden. Ich unterstelle niemandem fehlendes Interesse; häufig sind die Strukturen, Zuständigkeiten und Prioritäten schlicht unterschiedlich.

Was auf Unternehmensebene manchmal schwierig ist, ist für die Menschen im Quartier viel einfacher: Nachbarschaft endet nicht an der eigenen Haustür oder an der Eigentumsgrenze einer Gesellschaft. Genau daraus ergibt sich für unser IBA‘27-Projekt in Stuttgart-Rot noch eine Aufgabe. In der Vorbereitung der inhaltlichen Arbeit und des zukünftigen Quartiersmanagements tragen wir derzeit einen sehr großen Teil der organisatorischen und wirtschaftlichen Verantwortung. Nicht alle beteiligten Akteure sehen diese Aufgaben bislang in gleicher Weise als eigenen Handlungsbereich. Gleichzeitig soll die Quartiersarbeit offen für alle sein, die sich einbringen möchten. Daraus entsteht ein nachvollziehbares Spannungsfeld, wenn Verantwortung und Finanzierung nicht im gleichen Umfang verteilt sind. Die zwischenzeitlich auf den Weg gebrachte Rahmenkonzeption zur sozialen Quartiersentwicklung in Stuttgart ist dafür ein wichtiger Ansatz; die konkrete Umsetzung und gemeinsame Finanzierung vor Ort müssen sich allerdings noch entwickeln.

Zankäpfel

Ricarda Pätzold: Ein wichtiges Thema sind die „Zankäpfel“. Einer ist sicherlich der Begriff „überforderte Nachbarschaften“. Die fortwährende Erzählung von Missständen hat Folgewirkungen und beschädigt das Image der Quartiere. Vor allem verstellt es aber doch den Blick auf die Ressourcen in den Nachbarschaften?

Martin Gebler: Ja, tatsächlich. Ich glaube, da habe ich selbst einen gewissen Entwicklungsprozess durchlaufen. Mir ist relativ früh klar geworden, dass die Innensicht und die Außenwahrnehmung eines Quartiers häufig nicht übereinstimmen. Wir merken das beispielsweise, wenn Menschen wegen eines Ersatzneubaus umziehen müssen: Viele wollen höchstens wenige hundert Meter weit wegziehen. Das ist für mich ein starkes Indiz dafür, wie ausgeprägt die sozialen Beziehungen im Quartier sind. Dann frage ich mich schon: Wer erzählt eigentlich die Geschichten über diese Quartiere? Die Menschen, die dort Tag für Tag leben, nehmen ihre Umgebung oft deutlich positiver wahr als Außenstehende. Natürlich gibt es auch Missstände, die wir angehen müssen. Die pauschalen Zuschreibungen kommen aber häufig von außen und erschweren es, Menschen für diese Quartiere neu zu gewinnen. Das merken wir etwa bei der Vermarktung unseres innovativen IBA-Projekts am Rotweg. Bei einem Workshop zum Clusterwohnen kam sinngemäß die Rückmeldung: Stuttgart-Rot ist nicht unbedingt der Ort, an den man spontan ziehen möchte. Dann gehen wir gemeinsam durch den Stadtteil, zeigen die Qualitäten und holen Stimmen aus dem Quartier ein. Grazyna Adamczyk-Arns, Projektleiterin bei der IBA'27, sagt nach ihren eigenen Begegnungen und Erfahrungen im Quartier gern: einmal Rot, immer Rot. Viele Menschen vor Ort bestätigen genau dieses Gefühl. Natürlich gibt es auch dort schwierige

Geschichten – wie in anderen Stadtteilen auch. Entscheidend ist, sie ins Verhältnis zur Größe und Vielfalt des Stadtteils zu setzen. Wer nie dort war, kennt häufig nur die Zuschreibungen. Deshalb halte ich eine überwiegend defizitorientierte Berichterstattung für problematisch.

Abb. 6: IBA'27-Projekt in Stuttgart-Rot (Neues Heim e.G.)



Foto: Neues Heim, Juergen Pollak

In Gesprächen über Stuttgart-Rot begegnet mir immer wieder die Einschätzung, dass bereits sehr viele Ansätze und Maßnahmen ausprobiert wurden. Zugleich gibt es bei Bewohnerinnen und Bewohnern teilweise das Gefühl, immer wieder zum Experimentierfeld zu werden. Weil es im Stadtteil vergleichsweise viel kommunalen und genossenschaftlichen Bestand gibt, sind zugleich viele Akteure präsent, die sich ernsthaft mit der Entwicklung beschäftigen. Dieser gute Wille kann aber auch unbeabsichtigte negative Wirkungen haben, wenn wir nicht gleichzeitig die Stärken und guten Geschichten des Quartiers sichtbar machen. Eine selbsterfüllende Prophezeiung sollten wir gemeinsam vermeiden. In diesem Zusammenhang denke ich, dass Programme wie Soziale Stadt oder Sozialer Zusammenhalt – gerade in einer Stadt wie Stuttgart – stärker ressourcenorientiert kommuniziert werden sollten. Sonst besteht die Gefahr, dass Förderkulissen zusätzlich als Stigma wahrgenommen werden. Auch räumliche Abgrenzungen von Fördergebieten können solche Trennlinien unbeabsichtigt verstärken.

Ricarda Pätzold: Ich höre eine Ambivalenz heraus. Es gibt keine andere Möglichkeit, Fördermittel zu bekommen, es bestätigen sich damit aber auch immer wieder Vorurteile. Der größte Zankapfel ist vermutlich das Thema soziale Mischung. Die Kritik aus Sicht der Sozialforschung entzündet sich – verkürzt gesagt – daran, dass in benachteiligten Quartieren Mittelschichtshaushalte angesiedelt werden sollen. Dadurch würde sich die Situation der armutsgeprägten Haushalte nicht verbessern, sondern es würden weitere Verdrängungsprozesse angestoßen. Für Wohnungsunternehmen gehören Stabilität, soziale Mischung meist zum Grundverständnis. Wie schaust du auf diesen Widerspruch?

Martin Gebler: Ich bin lange genug in diesem Bereich tätig und habe mich immer wieder mit dem Thema auseinandergesetzt. Ich habe festgestellt, dass eine idealtypische Vorstellung von sozialer Mischung nicht funktioniert, wenn man etwa die äußersten Ränder des sozialen oder des Einkommensspektrums einfach räumlich zusammenbringen will. So sind die meisten Menschen und ihre Wohnpräferenzen nicht strukturiert. Es gibt Bandbreiten an Lebensstilen, Wohnpräferenzen und Wohnerfahrungen, die sich eher miteinander verbinden lassen; zugleich müssen Brücken gebaut werden. Es ist immer die Frage, wie nahe unterschiedliche Lebenskonzepte einander kommen wollen und können. Eine einzelne Genossenschaft kann besonders komplexe oder prekäre Lebenslagen nicht allein auffangen. Gleichzeitig erreichen wir mit unserem Wohnungsangebot sehr breite Teile der Bevölkerung. Wir müssen deshalb darauf schauen, wie das Zusammenleben in den Quartieren und in den einzelnen Häusern funktioniert. Wir brauchen Übergänge und Lebensräume, in denen Menschen sich mit ihrem eigenen Lebenskonzept wiederfinden können. Eine sozial gemischte Nachbarschaft ist aus meiner Sicht auf Dauer stärker als abgeschottete Milieus. Mischung fordert alle Beteiligten und kann im besten Fall dazu beitragen, die Aufgeschlossenheit für unterschiedliche gesellschaftliche Lebensrealitäten zu erhöhen.

Ricarda Pätzold: Diese Bandbreiten oder auch das Funktionieren von Hausgemeinschaften löst bei der Vergabe von Wohnungen – Belegungspolitik – immer wieder Kritik aus. In der Konsequenz für das dazu, dass kaum ein Wohnungsunternehmen mehr über die Belegungspraxis im Detail Auskunft gibt, um nicht der Diskriminierung verdächtigt zu werden. Du hast vorhin beschrieben, dass die Zuweisung der Stadt über ein Punktesystem erfolgt und so möglichst neutral und unangreifbar gestaltet wird. Sind aber eine Wohnungslotterie oder ein Zufallsgenerator gerecht? Was kann eine Genossenschaft tun, um keinen Diskriminierungsvorwurf auf sich zu ziehen?

Martin Gebler: Das ist tatsächlich schwierig, weil Vermietungsentscheidungen schnell sehr unterschiedlich interpretiert werden können. Deshalb ist für uns wichtig, dass wir nachvollziehbare Grundsätze haben und diskriminierungsfrei vermieten. Wir haben uns intern einen Kodex für die Vermietung gegeben und diskutieren diese Fragen auch im Verband der Wohnungswirtschaft, unter anderem im gemeinsamen Fachausschuss kommunaler und genossenschaftlicher Unternehmen. Es gibt verschiedene Modelle, Vermietung möglichst neutral zu organisieren – etwa stärker standardisierte Verfahren,

Zufallsauswahl oder kommunale Belegungsrechte. Diese Verfahren haben Vorteile, weil sie Entscheidungen nachvollziehbar machen; zugleich nehmen sie einem Wohnungsunternehmen einen Teil der Möglichkeit, Verantwortung für die konkrete Entwicklung eines Hauses oder Quartiers zu übernehmen. Wir vermieten geförderten Wohnraum an Haushalte, die die jeweiligen Fördervoraussetzungen erfüllen. Frei finanzierte Wohnungen müssen für den jeweiligen Haushalt dauerhaft wirtschaftlich tragbar sein; als Orientierung achten wir darauf, dass die Wohnkostenbelastung nicht über etwa einem Drittel des Haushaltsnettoeinkommens liegt. Ein höheres Einkommen ist für uns darüber hinaus kein Qualitätskriterium. Bei gemeinschaftlich geprägten Wohnformen und in sensiblen Hausgemeinschaften geht es zusätzlich um die Bereitschaft, die Regeln der Genossenschaft zu respektieren, Rücksicht auf Nachbarn zu nehmen und Vielfalt im Haus auszuhalten. Solche Aspekte lassen sich aus meiner Sicht nur begrenzt über ein Scoring-System oder eine Lotterie abbilden.

Ricarda Pätzold: Aus meiner Sicht stellen Antidiskriminierungsstellen ein wichtiges Pendant dar, eine neutrale Stelle, auch außerhalb einzelner Wohnungsunternehmen. Das Grundgefühl einer guten Vermietungspraxis muss am Ende von den Betreuern der Quartiere gelebt werden. Sind solche Ermessensspielräume nicht auch wichtig?

Martin Gebler: An der Stelle wird es interessant: Wie laufen Vermietungsprozesse eigentlich ab? Es gibt heute sehr stark standardisierte Verfahren, bei denen Wohnung und Interessenten über Immoportale und vorher definierte Parameter zusammengeführt werden. Das kann effizient und nachvollziehbar sein. Wir haben uns bewusst für einen stärker quartiersbezogenen Ansatz entschieden. Bei uns hat jede Verantwortliche in der Vermietung einen eigenen, überschaubaren Bereich, den sie betreut. Dazu gehören auch Kontakte zu örtlichen sozialen Trägern und anderen relevanten Akteuren im Quartier. Mit Wohnungsinteressenten, die die grundsätzlichen Voraussetzungen erfüllen, findet eine persönliche Besichtigung statt. Dabei vermitteln wir auch, wie das Haus und die Nachbarschaft funktionieren und welche Erwartungen mit dem genossenschaftlichen Zusammenleben verbunden sind.

Ricarda Pätzold: Die Wohnungswirtschaft stellt sich – von außen betrachtet – als Einheit dar. Es gibt aber viele Binnendifferenzierungen – nicht nur nach Unternehmensformen, sondern auch nach Interessen. Nicht jede Bewirtschaftungspraxis oder Instandhaltungsstrategie ist den Quartieren zuträglich. Gibt es Möglichkeiten, innerhalb der Branche Einfluss auszuüben bzw. Position zu beziehen? Wie schaust Du auf unterschiedliche Vermietungsvorstellungen zwischen Rendite und Gemeinwohl?

Martin Gebler: Man kennt sich in der Branche sehr gut. Innerhalb der Genossenschaften schaut man, was andere tun, tauscht Erfahrungen aus und freut sich, wenn gute Ansätze gelingen. Im erweiterten kommunalen und genossenschaftlichen Kreis gibt es einen regelmäßigen Austausch. Auf Quartiersebene entsteht Zusammenarbeit vor allem dort, wo sich konkrete Aufgaben und Interessen überschneiden. Bei anderen Eigentümerstruktu-

ren ist es manchmal schwieriger, die richtigen Ansprechpartner zu erreichen oder gemeinsame Prioritäten zu entwickeln. In Stuttgart-Rot gibt es beispielsweise kleinere Bestände, die aus früher gemeinwohlorientierten Strukturen privatisiert wurden. Mit Blick auf das IBA-Ausstellungsjahr wäre es natürlich wünschenswert, wenn sich möglichst viele Eigentümer an einer positiven Entwicklung des gesamten Quartiers beteiligen. Kurzfristig ist es aber nicht immer einfach, dafür die richtigen Strukturen und Ansprechpartner zusammenzubringen. Unter dem Strich sehe ich auf Quartiersebene und auch auf Ebene der Gesamtstadt noch Potenzial für mehr Austausch; derzeit läuft manches weiterhin nebeneinander her.

Ricarda Pätzold: Kritik, die aus dem Kreis der Wohnungsunternehmen kommt, wird vielleicht von der Substanz her anders wahrgenommen. Wie viel Prozent des jährlichen Gewinns kann ich eigentlich aus einem Unternehmen ziehen, ohne die Bestände zu vernachlässigen oder die Preisspirale weiter anzuheizen?

Martin Gebler: Wir kommunizieren schon, dass man auch ohne hohe Renditeerwartungen bauen kann und dass geförderter Wohnungsbau möglich ist, wenn die Rahmenbedingungen einigermaßen vernünftig sind. Der große Vorteil einer Genossenschaft ist für mich, dass erwirtschaftete Mittel im genossenschaftlichen System bleiben und der Förderung der Mitglieder, dem Bestand und neuen Aufgaben zugutekommen. Darin liegt ein wesentlicher Unterschied zu stärker renditeorientierten Geschäftsmodellen. Wir stellen deshalb vor allem die eigenen Stärken heraus: Mitgliederförderung, langfristige Bestandshaltung und ein gemeinwohlorientierter Ansatz. Auch die Kommune erkennt an, dass der gesellschaftliche Mehrwert eines solchen Modells anders ausfallen kann als bei einem Projekt, dessen Schwerpunkt auf Eigentumsbildung oder Rendite liegt.

Ricarda Pätzold: Ich möchte noch auf die aktuelle Diskussion über das Mietrecht kommen. Anlass ist das Auseinanderlaufen von Bestandsmieten und Angebotsmieten. Das wird als Ungerechtigkeit interpretiert, aber auch als Bremse für die Umzugsbereitschaft und damit als Beitrag zur Verschärfung des Lock-in-Effekts. Es liegt ein Vorschlag (vgl. Artz & Lehmann-Richter, 2026) auf dem Tisch, der u.a. vorsieht, die Bestandsmieten auf das Niveau der Angebotsmieten zu heben. Wie bewertest Du das Thema?

Martin Gebler: Den Ansatz halte ich für wenig überzeugend. Ich bin nach wie vor der Meinung, dass eine verlässliche Orientierung bei der Miethöhe sinnvoll ist, auch wenn man die Ermittlung einzelner Datengrundlagen durchaus hinterfragen kann. Wir sind innerhalb unserer Genossenschaft sehr stark an Gleichbehandlung und Gerechtigkeit orientiert – ganz im Sinne unserer Satzung. Wir achten darauf, dass unsere Mietpreisgestaltung nachvollziehbar und im jeweiligen rechtlichen Rahmen konsistent ist. Es gibt keine Zufälligkeiten, weder bei Neu- und Erstvermietungen noch bei Mieterhöhungen. Trotzdem bestehen Spielräume, und die sind nicht klein. Zwischen Genossenschaften können die Quadratmetermieten durchaus um 2,50 Euro oder sogar mehr auseinanderliegen. Über den gesamten Bestand betrachtet, ergeben sich daraus erhebliche wirtschaftliche

Unterschiede. Entscheidend ist deshalb nicht nur, was man erwirtschaften könnte, sondern wofür die Mittel eingesetzt werden. Die Strategien der Genossenschaften unterscheiden sich: Manche konzentrieren sich stärker auf den Bestand, andere investieren zusätzlich intensiv in Neubau und Quartiersentwicklung. Auch bei der Frage, wie stark Mieten unterhalb des Marktniveaus bleiben sollen, gibt es unterschiedliche Auffassungen. Genau deshalb muss die Diskussion differenziert geführt werden.

Wir versuchen, die Relation zwischen dem tatsächlichen Zustand der einzelnen Wohnung und der jeweiligen mietrechtlichen Orientierung sachgerecht abzubilden. Eine Veränderung des Systems kann aus der einen oder anderen Perspektive wünschenswert erscheinen; entscheidend ist aber, ob die beabsichtigte Wirkung tatsächlich eintritt. Deshalb finde ich die Betrachtung des Social Impact interessant, sofern er nachvollziehbar messbar ist. Die besondere Stärke einer Genossenschaft liegt für mich in ihrer aus der Satzung abgeleiteten Grundhaltung und der langfristigen Verpflichtung gegenüber ihren Mitgliedern. Darin unterscheiden sich die Unternehmensformen in ihren jeweiligen Aufträgen und Zielsetzungen – ohne dass daraus automatisch eine Wertung jedes einzelnen Unternehmens folgt.

Ricarda Pätzold: Zum Ausblick noch ein paar Tipps und Tricks: Die Wohnungswirtschaft ist wichtig in den Quartierszusammenhängen, wird aber oft als schwer ansprechbar wahrgenommen. Wie kommt man an die relevanten Akteure ran?

Martin Gebler: Für die Genossenschaft Neues Heim kann ich dazu gerne etwas sagen. Ich sehe einen großen Vorteil darin, intensiv mit lokalen Akteuren zusammenzuarbeiten. Der Mehrwert, der dabei entsteht, kommt in der Regel auch uns selbst wieder zugute. Grundsätzlich sind wir ansprechbar wie andere Unternehmensformen auch – auch für Themen, die nicht unmittelbar wirtschaftlichen Erfolg versprechen. Auf lokaler Ebene funktioniert das meist gut. Man muss allerdings verstehen, wer eine Genossenschaft repräsentiert und wer Entscheidungen treffen kann – häufig sind das die Vorstände oder das verantwortliche Management. Viel hängt davon ab, einen persönlichen Draht und Vertrauen aufzubauen. Bei Anfragen zur finanziellen Unterstützung oder zu Beiträgen für Projekte von freien Trägern zum Beispiel erlebe ich gelegentlich die Erwartung, Wohnungsunternehmen könnten Mittel ohne weitere Abwägung bereitstellen. So funktioniert es natürlich nicht. Eine Genossenschaft ist zuerst ihren Mitgliedern verpflichtet; aus diesem Auftrag muss sich auch die Rechtfertigung für weiteres Engagement ableiten. Kommunikation braucht Augenhöhe und die Bereitschaft, die jeweilige Rolle des anderen zu verstehen. Auch mit der Sozialplanung der Stadt hat es einige Jahre gebraucht, bis wir gegenseitig ein belastbares Verständnis dafür entwickelt hatten, dass wir aus unterschiedlichen Rollen heraus vielfach ähnliche Ziele verfolgen und als Partner zusammenarbeiten können.

Ricarda Pätzold: Es geht also – wie immer – um Verständnis und darum zu vermeiden, sich in Zerrbildern zu begegnen. Und Ideen zu entwickeln, was man gemeinsam auf den Weg bringen kann.

Martin Gebler: Ja, genau darum geht es. Man muss zunächst verstehen, mit wem man es zu tun hat und welchen Auftrag die jeweilige Organisation hat. Die Unterschiede zwischen kommunalen, genossenschaftlichen und privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen sind in der öffentlichen Diskussion nicht immer präsent. Wenn man sie kennt, wird es leichter, gemeinsame Interessen zu erkennen und realistische Kooperationen zu entwickeln.

Literatur

Artz, M. & Lehmann-Richter, A. (2026). *Wohnen für Alle – Welche Reformen des Mietrechts sowie anderer Organisations- und Förderformate empfehlen sich? Gutachten A zum 75. Deutschen Juristentag*. C.H. Beck.

Integrative Wohnformen. (o. J.). *11 WohnCafés in der Region Stuttgart*. https://integrative-wohnformen.de/wohncafes/

Internationale Bauausstellung 2027 (IBA27). (o. J.). *Quartier Am Rotweg*. https://www.iba27.de/projekt/quartier-am-rotweg/

Landeshauptstadt Stuttgart. (o. J.). *Das Stuttgarter Innenentwicklungsmodell*. https://www.stuttgart.de/leben/wohnen/wohnbauentwicklung/das-stuttgarter-innenentwicklungsmodell-sim

Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen des Landes Baden-Württemberg (MLW). (o. J.). *Mietwohnraum fördern*. https://mlw.baden-wuerttemberg.de/de/bauen-wohnen/wohnungsbau/wohnungsbau-bw/mietwohnraumfoerderung

Neues Heim, Die Baugenossenschaft. (o. J.). *Quartier am Rotweg*. https://www.quartier-am-rotweg.de/

A5

Boris Kühn

Kommunale Integrationspolitik: Entwicklungen, Fragezeichen, Herausforderungen

1. Einleitung: Wie steht es um die kommunale Integration(spolitik)?

Die Erzählung zur Entwicklung und zum Stand kommunaler Integrationspolitik liest sich meist als Erfolgsgeschichte, die nur eine Richtung kennt: immer wichtiger auf der kommunalpolitischen Agenda, immer weiter verbreitet auf der bundesdeutschen Landkarte, zunehmend strategisch und konzeptionell ausgerichtet, als Querschnittsthema strukturell verankert und dabei zunehmend inklusiv und potenzialorientiert. Diese Erzählung soll im vorliegenden Beitrag zumindest teilweise in Frage gestellt werden.

Aktuell gerät das Themenfeld unter Druck, der politische Fokus ist deutlich von Integration oder gar Vielfalt in Richtung Migrationsbegrenzung und -steuerung gerückt. Gleichzeitig wird auch von Vertreter:innen einer starken kommunalen Integrationspolitik die Frage nach ihrer tatsächlichen Wirkung gestellt: Was bringen Öffnungsprozesse, Beauftragtenstellen und Integrationsmanagement-Programme? Welche Ansätze greifen und welche eher nicht?

Man könnte sagen: Die (erneute) Blüte kommunaler Integrationspolitik nach 2015 mit ihren Konzepten, Fachstellen, geteilten Überzeugungen und daran angelehnten Förderprogrammen ist an einem kritischen Punkt angelangt. Einem Punkt, an dem sowohl ein Abbau als auch eine Neujustierung, Fundierung und Stärkung denkbar scheinen.

Dieser Beitrag steckt zunächst das Feld kommunaler Integrationspolitik ab (Kapitel 2) und stellt im Folgenden einige gängige Erzählungen zur Entwicklung und zum Stand derselben in Frage (Kapitel 3). Kapitel 4 widmet sich ausgewählten Entwicklungen im Feld und dem angespannten kommunalpolitischen Gesamtkontext, bevor der Text mit einem Ausblick schließt (Kapitel 5).

2. Kommunale Integrationspolitik: Über was sprechen wir?

2.1 Begrifflichkeiten

Neben dem Begriff der kommunalen (oder lokalen) Integrationspolitik findet sich seit einigen Jahren auch immer wieder der Begriff der lokalen Migrationspolitik in politikwissenschaftlichen Veröffentlichungen. Schammann & Gluns (2021, S. 35) plädieren dafür, die analytische Grenze zwischen Migrations- und Integrationspolitik nicht allzu starr zu ziehen, um Wechselwirkungen der beiden Aspekte erfassen zu können. Schammann & Younso (2020, S. 4) sprechen aus diesen Gründen von lokaler Migrationspolitik und beziehen diese auf durch lokale Akteure gestaltete „Regelungen und Steuerungsmechanismen im Umgang mit Migration und migrationsbedingter Vielfalt".

Der Begriff hat sich jedoch bisher nicht durchgesetzt. Mehr noch: Die Kompetenzverteilung im Föderalismus bedingt, dass ein größerer Teil kommunalen Handelns streng genommen gar keine Politik ist. Vielmehr steht die Implementation von policies im Vordergrund, die auf Ebene von Bund und Ländern gestaltet werden (Schammann et al., 2020, S. 3). In kommunalen Kontexten wird zum Teil eher von Integrationsarbeit oder (Integrations-)Aufgaben gesprochen.

Gleichzeitig finden sich auch inhaltliche Erweiterungen bzw. Verschiebungen in Richtung einer kommunalen Vielfaltspolitik oder eines Diversity-Managements einerseits sowie eine Betonung steuerend-koordinierender Aspekte mit dem Begriff des kommunalen Integrationsmanagements andererseits. In diesem Text wird, auch aus pragmatischen Gründen, der verbreitete Begriff kommunale Integrationspolitik verwendet. Er gründet auf ein breites Verständnis von Politik, das auch Implementierungsspielräume bei der Umsetzung übergeordneter Regelungen beinhaltet, über die Kommunen zweifellos verfügen. Sie können diese Spielräume mehr oder weniger strategisch nutzen, darüber hinaus aber auch eigene kommunale Schwerpunkte setzen und im Rahmen ihrer Personal- und Organisationshoheit entscheiden, wie sie bestimmte Aufgaben organisieren, gewichten und verknüpfen.

2.2 Integrationsaufgaben im engeren und weiteren Sinn

Die kommunalen Integrationsaufgaben lassen sich auf unterschiedliche Weise systematisieren, u.a. mit Blick auf die Ebene von Integration, auf die sie abzielen (individuell, gesamtgesellschaftlich), oder entlang der Frage, ob sie pflichtige oder freiwillige Aufgaben der Kommunen sind (Kühn et al., 2024, S. 9).

Bogumil et al. (2018, 74-45) unterscheiden kommunale Integrationsaufgaben im engeren und im weiteren Sinne. Erstere beziehen sich auf konkrete Integrationsmaßnahmen und -programme: kommunal verantwortete Beratungsangebote, Kurse und Projekte, Konzepte, Leitbilder, Vernetzungen und Events, die meist Integration oder ähnliche Begriffe bereits im

Namen tragen. Dabei handelt es sich meist um freiwillige Aufgaben der Kommunen, auch wenn vieles davon durch Landesprogramme, teilweise dauerhaft, gefördert wird.

Unter Integrationsaufgaben im weiteren Sinne lässt sich dagegen jegliches kommunale Handeln mit Bezug auf Migration und migrationsbedingte Heterogenität fassen: Das schließt unmittelbar auf die Zielgruppe bezogene Aufgaben (z.B. Ausländerbehörden, Unterbringung Geflüchteter) ein, aber auch allgemeine Aufgaben wie Kinderbetreuung, Arbeitsverwaltung, Wohnungsbau und Stadtentwicklung, die mittelbar Auswirkungen auf Integration und Teilhabe haben. Die Integrationsaufgaben im weiteren Sinne umfassen sowohl pflichtige als auch freiwillige Aufgaben der Kommunen.

2.3 Herausforderung Querschnittsthema

Der Querschnittscharakter des Themas trifft auf eine ausgeprägte Arbeitsteilung (kritischer: Versäulung) der Verwaltung. Diese Spezialisierung hat Vorteile und bringt Effizienzgewinne, kann aber „zu einer selektiven Problemwahrnehmung führen, die unterschiedliche Interessen und Rationalitätskriterien der einzelnen Verwaltungseinheiten zur Folge hat“ (Bogumil et al., 2018, S. 76).

Wie bei anderen Querschnittsthemen auch stellt sich die Frage, ob und wie Abstimmung gestaltet und Kohärenz zwischen den relevanten Behörden (und bezieht man die gesamte lokale Landschaft mit ein: auch weiteren Akteure) hergestellt werden können. Im Migrationsbereich gesellt sich als Herausforderung hinzu, dass unterschiedliche Verwaltungseinheiten in unterschiedlichen Logiken bzw. Arenen (Schammann & Gluns, 2021, S. 41) mit unterschiedlichen Traditionen und teils konkurrierenden Zielsetzungen verortet sind. Vor allem mit Bezug auf Geflüchtete existiert ein Spannungsverhältnis zwischen einem ordnungsrechtlichen und einem wohlfahrtstaatlichen bzw. inklusiven Ansatz, der sich auch in Ressortzuständigkeiten auf Bundes- und Landesebene manifestiert und – vermittelt durch Gesetze, fachliche Weisungen und Förderlogiken – auf die kommunalen Verwaltungseinheiten überträgt (Schammann & Kühn, 2016, S. 32).

Diese Ambivalenzen zu verhandeln und zu koordinieren, ist eine wesentliche Aufgabe kommunaler Integrationspolitik. Daneben geht es beim Management dieses Querschnittsthemas auch konkret darum, wie Schnittstellen optimiert, Doppelstrukturen vermieden und ein Überblick, auch im Sinne der Zielgruppen, gewahrt werden kann. In der Literatur diskutiert – und in der kommunalen Praxis erprobt – werden unterschiedliche Modelle, diesen Herausforderungen zu begegnen: von integrierten Ämtern über Stabsstellen bis zu Steuerungsgruppen mit unterschiedlichen Optionen der Federführung (Bogumil et al., 2025, S. 12–19; Kühn, 2018, S. 26–30).

3. Wie steht es (wirklich) um die kommunale Integrationspolitik?

3.1 Die klassische Darstellung

Überblicke zum Stand kommunaler Integrationspolitik beginnen an dieser Stelle regelmäßig mit der Ausländerarbeit der Wohlfahrtsverbände in den 1970er-Jahren und benennen (einzelne) Großstädte sowie deren Integrationskonzepte als Vorreiter kommunaler Integrationsarbeit in den 1980er- und 1990er-Jahren, als das Thema bundespolitisch noch weitgehend ignoriert wurde.

Seit etwa der Jahrtausendwende sei dann „eine strategische Neuorientierung der kommunalen Integrationspolitik zu beobachten, die zunehmend auf eine interkulturelle Stadtpolitik setzt, die Vielfalt positiv würdigt" (M. Filsinger & Filsinger, 2019, S. 3). In der Folge sei Integration als „dauerhafter Prozess sowie als Querschnittsaufgabe, die alle Ressorts betrifft" (Löhr, 2020, S. 6) betrachtet worden, nicht zuletzt unterstützt durch Förderprogramme der Länder zur Verankerung von Integrationsfachstellen.

Filsinger/Gesemann konstatieren 2017: „Eine politische Steuerung und strategische Ausrichtung gehören seit Mitte des letzten Jahrzehnts zu den zentralen innovativen Elementen in der kommunalen Integrationspolitik. [...] die Entwicklung einer eigenen, an die lokalen Bedingungen angepassten Gesamtstrategie zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund gelten als zentrale Elemente ..." (2018, S. 16).

Betont werden auch die zunehmende Bedeutung migrantischer Organisationen, die Themenfelder Partizipation und (Anerkennung von) Mehrsprachigkeit sowie die das zentrale Anliegen einer ‚interkulturellen Öffnung' – wobei dieser Begriff zunehmend durch Konzepte wie Diversitätsmanagement, Gestaltung von Vielfalt etc. abgelöst worden sei. Dabei sollen Intersektionalität und einer kritischen Reflektion von Machtverhältnissen besondere Bedeutung zukommen (Gräfe-Geusch & Sdunzik, 2024; Schröer, 2025).

Ohne diese Darstellungen (ähnlich auch bei D. Filsinger & Gesemann, 2018, S. 8–16; oderGesemann et al., 2025, S. 5–9) pauschal verwerfen zu wollen, ist der Fokus in diesem Beitrag ein anderer. Es sollen explizit einige vielfach wiederholte Bestandaufnahmen und kaum noch hinterfragte Überzeugungen kritisch in Frage gestellt werden. Die folgenden Absätze verstehen sich ihrerseits nicht als abschließende empirische Erkenntnisse, fußen jedoch auf einer langjährigen Beobachtung von (und Mitwirkung in) kommunaler Praxis jenseits der Ebene von Veröffentlichungen und Leitbildern.

3.2 Die Fragezeichen

Insbesondere die folgenden Leitsätze sollen an dieser Stelle kontrastiert und hinterfragt werden:

- Kommunen verfolgen einen inklusiven, potenzialorientierten integrationspolitischen Ansatz. Konzepte von Diversität und Vielfalt lösen Integration zunehmend als Leitbild ab.

- Integrationskonzepte belegen den strategischen Steuerungsanspruch von Kommunen und begründen eine integrationspolitische Gesamtstrategie.

- Integration ist als Querschnittsthema verankert, und Kommunen treiben die interkulturelle bzw. diversitätssensible Öffnung der Verwaltung (strategisch) voran.

Gesemann et al. schrieben schon 2012 (2012, S. 13): „Viele Kommunen haben sich vom Defizitansatz gelöst und versuchen, die Chancen und Potenziale der Zuwanderung systematisch in den Blick zu nehmen." Rund zehn Jahre später behauptet beispielsweise Eckert (2023, S. 171): „Das im privaten Sektor, insbesondere in international tätigen Unternehmen, ohnehin gut etablierte Diversity-Management hält in die öffentliche Verwaltung zunehmend Einzug."

Nun gibt es gute Argumente für einen potenzialorientierten und inklusiven Ansatz und auch für die konzeptionelle und praktische Öffnung des Themenfeldes weg von einer Fokussierung auf Migration oder gar auf Kultur. Nicht zuletzt die Vermeidung von Migrantisierung und Kulturalisierung kommunikativer oder struktureller Probleme sowie schlicht die Anerkennung der Tatsache, dass Gesellschaften auf unterschiedlichste Weise heterogen sind und sich die Dimensionen von Vielfalt ihrerseits diversifizieren und teilweise überlappen (Schröer, 2025, S. 2–5).[1]

Aber: Verfolgen „Kommunen" (gemeint scheinen stets: Kommunalverwaltungen und damit: Landräte und Oberbürgermeisterinnen, Fallmanagerinnen im Jobcenter und Teamleiter in der Ausländerbehörde) tatsächlich solche Ansätze? Haben sie sich von assimilatorischen Vorstellungen gelöst? Oder gar von Integration zugunsten von Vielfalt verabschiedet?

Einblicke in die Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene – in Workshops, Gremien und Steuerungsgruppen – offenbaren sehr unterschiedliche Vorstellungen, Haltungen und Narrative zu Migration und Integration. Hervorzuheben wären u.a. die starke Erklärungskraft, die kultureller Prägung für Integrationswege beigemessen wird, ebenso wie eine Konzentration auf sprachliche und bildungsbezogene Defizite von Zugewanderten – die ja tatsächlich Zielen wie der Arbeitsmarktintegration oder dem Erhalt unbefristeter Aufenthaltstitel im Wege stehen können. Der Begriff Integration scheint dabei weiter omnipräsent und wird eher vereinzelt und von akademischen Quereinsteiger:innen, die

1 Es gibt gleichzeitig auch schlüssige Argumente gegen eine begriffliche Erweiterung und eine Entkopplung von Migration, wie das Risiko einer Verwässerung von Konzepten sowie – im kommunalen Kontext – auch von Verantwortlichkeiten. Fachstellen für Vielfalt stünden jedenfalls vor der Herausforderung einer schwer greifbaren Zuständigkeit für alles und nichts.

bestimmte Fach- und Beauftragtenstellen innehaben, in Frage gestellt. Die „Hochkonjunktur des Integrationsbegriffes“ (Dieterich & Nieswand, 2023) hält weiter an.

Grundsätzlich liegt es nahe, dass Haltungen und Positionen der kommunalen Beschäftigten und Führungskräfte zu Integrationsfragen nicht allzu weit von den Grundüberzeugungen in der Gesamtbevölkerung abweichen. Hier zeigt eine aktuelle repräsentative Befragung im Auftrag der KAS beispielsweise auf, dass zwar der Begriff der Assimilation weitgehend tabuisiert ist, dass assimilative Vorstellungen aber von einer großen Mehrheit der Bevölkerung geteilt werden, sowohl bezüglich der Notwendigkeit des Erwerbs der deutschen Sprache (97 % Zustimmung), aber auch mit Blick auf eine „kulturelle Anpassung“ (85 %). Unterschiede zwischen Befragten mit und ohne eigene Migrationsgeschichte gibt es dabei kaum (Roose, 2026, S. 6–12).

Dagegen wird in Integrationskonzepten zumeist ein ‚progressives‘, vielfaltsorientiertes Integrationsverständnis formuliert (Damm, 2019, S. 11–12; D. Filsinger & Gesemann, 2018, S. 25–26). Allein: Es gibt keine Belege oder auch nur Indizien dafür, dass solche Konzepte ein handlungsleitender Maßstab für die Gesamtverwaltungen sind, und ebenso wenig dafür, dass mit ihnen eine kohärente oder gar „strategische“ Steuerung einherginge. Die Forschung beschäftigt sich regelmäßig nur mit ihrer Verbreitung (z.B.D. Filsinger & Gesemann, 2018), mit Variablen, die ihr Vorhandensein begründen (z.B. M. Filsinger & Filsinger, 2019), sowie mit den gewählten Handlungsfeldern und Zielsetzungen. Konzepte werden zwar als Ausdruck einer strategischen Steuerung gewertet (M. Filsinger & Filsinger, 2019; Schammann & Gluns, 2021, S. 113), eine möglicherweise bindende oder strategisch leitende Wirkung und ihre Bedeutung im kommunalen Alltag sind jedoch kein Gegenstand empirischer Untersuchungen.

Aydar/Schammann (2025, S. 175–180) geben exemplarisch Eindrücke kommunaler Mitarbeiter:innen aus mehreren Kommunen wieder, die darauf hindeuten, dass sich Hoffnungen auf eine strategische Herangehensweise – oder auch nur auf die Umsetzung ‚vereinbarter‘ Maßnahmen – nicht erfüllt haben. Zum Teil werden die dortigen Konzepte in anonymisierten Interviews sogar als „komplett nutzlos“ oder „für die Tonne bezeichnet“.

Natürlich können Integrationskonzepte gewinnbringend sein: Schon der Prozess kann – sofern er partizipativ gestaltet ist – zur Vernetzung und zum Verständnis von Bedarfen und Handlungslogiken beitragen und den Grundstein für Kooperationen legen (Damm, 2019, S. 15; Kühn, 2018, S. 30–31). Ob sie jedoch ein „entscheidender Schritt in der kohärenten Ausrichtung kommunaler Migrationspolitik“ (Schammann & Gluns, 2021, S. 113) sind, ist fraglich. Und auch ob sie von Mitarbeitenden und Führungskräften überhaupt gelesen werden – zumal diese neben Integrations- bzw. Vielfaltskonzepten ja auch Konzepte zu Nachhaltigkeit, Jugendbeteiligung, zur Geschlechtergerechtigkeit oder zur Digitalisierung auf ihren Schreibtischen oder in ihren Schubladen liegen haben. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Verabschiedung eines solchen Konzepts durch Stadträte oder Kreistage in der Regel nicht mit einer verbindlichen Festlegung auf die

darin ggf. enthaltenen Ziele und Maßnahmen einhergeht, sondern eher symbolischen Charakter hat.

Nun zum Mantra von ‚Integration als Querschnittsthema': Dieses trifft natürlich zu und „liegt zunächst schlicht daran, dass Menschen mit der ganzen Fülle ihres Lebens wandern – und damit grundsätzlich jeder Bereich kommunaler Daseinsvorsorge von migrationsbezogener Diversifizierung betroffen ist" (Aydar & Schammann, 2025, S. 182). Aber gelingen auch Verankerung und abgestimmte Bearbeitung des Themas? Die so (nicht mehr) genannte Interkulturelle Öffnung? Gibt es „die Implementation eines umfassenden strategisch und methodisch fundierten Integrationsmanagements" (M. Filsinger & Filsinger, 2019, S. 3)?

Tatsächlich haben sich Fachstellen auch dank der nahezu gesamtkostendeckenden Förderung durch Landesprogramme stark verbreitet. Bei Kühn et al. (2024, S. 10–11) findet sich eine Übersicht über diese Programme, wobei ab 2025 noch Rheinland-Pfalz mit der Förderung eines „Integrationsmanagements"[2] auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte hinzugekommen ist. Die geförderten Stellen haben je nach Bundesland unterschiedliche Bezeichnungen und teilweise einzelne spezifische Schwerpunkte. Insgesamt ähnelt sich das Aufgabenprofil jedoch stark: Grob umrissen sollen sie die Vernetzung der für kommunale Integrationsarbeit relevanten Akteure inner- und außerhalb der Verwaltung vorantreiben, die kommunale Integrationsarbeit koordinieren sowie die Interkulturelle Öffnung der Kommunen vorantreiben (Kühn et al., 2024, S. 10).

Oft wird dabei aus dem Etikett „Koordinationsstelle" oder „Management" geschlossen, dass diese Stellen tatsächlich unterschiedliche Integrationsaufgaben und Akteure koordinieren, dass sie Schnittstellen managen und die ‚Öffnung' der Verwaltung vorantreiben. Allerdings ist auch über das Wirken und die Wirkung dieser Stellen nur wenig bekannt. Verschiedene Evaluationen erfassen den Output, also Fragen nach Anzahl und Schwerpunkten von Projekten, Schulungen oder Netzwerktreffen. Was weitgehend fehlt, ist ein (kritischer) Blick auf den Outcome dieser Stellen: Was wurde an Veränderungen in anderen Abteilungen, in den Regelangeboten bewirkt? Wurden Hürden und Diskriminierungsrisiken für Menschen mit Migrationsgeschichte abgebaut? Findet ihre Perspektive nun Eingang und Ausdruck in Verwaltungshandeln auf allen Ebenen? Funktioniert die Verwaltung für die heterogene Bevölkerung? Gelingt ihr ein gutes, ggf. auch effizientes Management von Migration und Integration?

Eine solche Wirkungsanalyse findet nicht statt. Bekannt sind einzelne Erfolgsgeschichten, aber auch die häufige Klage von Integrationsfachstellen, an andere Behörden ‚nicht

2 Siehe zu diesem Förderprogramm: https://mdi.rlp.de/themen/integration/kommunales-integrationsmanagement; außerdem fördert Hessen, ebenfalls seit 2025, im Rahmen eines dreijährigen AMIF-Projekts kommunale Integrationsfachstellen auch in kreisangehörigen Kommunen: https://integrationskompass.hessen.de/foerderprogramm/projekt-kisi

heranzukommen'. Das ist nicht wirklich verwunderlich: Integrationsbeauftrage bzw. Koordinierungsstellen verfügen über keine Befugnisse, in die Abläufe anderer Einheiten einzugreifen, diese zu koordinieren oder gar zu steuern (Kühn et al., 2024, S. 18–22; Pavkovic, 2020, S. 89). Ressortlogiken sind wirkmächtig und werden sicher nicht durch einzelne Fachtage aufgebrochen. Regelmäßige Netzwerktreffen und ressortübergreifende Gremien, die sich Steuerungsrunden nennen, existieren in vielen Kommunen: Aber wird dort auch gesteuert? Und wenn ja: was?

In akuten Notlagen kann dies der Fall sein, wie Erfahrungen mit Krisenstäben zur Aufnahme, Unterbringung und Begleitung Geflüchteter in den Jahren 2015/2016 zeigen. Hier wurden Kommunikationswege verkürzt, Aufgaben verteilt und Entscheidungen getroffen (Mende et al., 2021, S. 5–6; Vogel, 2023). Jenseits solcher Krisenlagen dürfte es sich dagegen meist eher um einen Informationsaustausch handeln, der als solcher durchaus wertvoll sein kann, welcher aber nicht zwingend zur Abstimmung von Aktivitäten und noch weniger zu einer gemeinsamen Strategie führen muss. Wenig spricht dafür, dass das oft geforderte und (finanziell) geförderte ‚umfassende und strategische Integrationsmanagement' in der kommunalen Praxis tatsächlich existiert. Und offen bleibt die Frage, ob es – v.a. in größeren Kommunen – angesichts der Masse an Akteuren und Aufgaben sowie der Heterogenität der Zielgruppen und Bedarfe überhaupt ein realistisches Ziel ist.

Ähnlich verhält es sich mit Prozessen zur interkulturellen, migrationsgesellschaftlichen oder diversitätssensiblen Öffnung. Empfohlen wird auch hier eine ganzheitliche, strategische Herangehensweise, ein „Prozess der Personal- und Organisationsentwicklung" (Deutscher Landkreistag [DLT], 2014, S. 1) der kommunalen Verwaltung. Ein solcher Prozess wäre allerdings ein äußerst umfangreiches Unterfangen, das mindestens eine entschiedene Priorisierung des Themas seitens der kommunalen Führungsspitzen verlangen würde.

In der Praxis begegnen uns eher Bruchstücke, insbesondere Schulungsangebote sowie punktuelle Maßnahmen zur diskriminierungsfreien, vielfaltsorientierten Personalgewinnung. Eine Klarheit über die angestrebten Wirkungsmechanismen der gewählten Maßnahmen scheint dabei oft nicht zu bestehen. Andere Maßnahmen, die sichtbar die Kommunikation zwischen Behörden und Zugewanderten verbessern und damit Hürden abbauen – insbesondere (kommunale) Laiendolmetschende bzw. Sprachmittler:innen –, werden dagegen nicht immer als ‚IKÖ' geframed. Ob diese Angebote in Anspruch genommen werden, liegt zudem oft im Ermessen jeder einzelnen Abteilung oder sogar einzelner Mitarbeitender. Gleiches gilt für die Frage, ob und wie mehrsprachige Mitarbeiter:innen eigene Sprachkenntnisse im Alltag überhaupt einsetzen können, müssen oder dürfen.

In Einklang mit diesen Eindrücken stellt der langjährige Integrationsbeauftragte der Stadt Stuttgart, Gari Pavkovic, in einem Beitrag gegen Ende seiner beruflichen Laufbahn etwas ernüchtert fest, es gebe „viele Konzepte, aber wenig Ergebnisse" (Pavkovic, 2020, S. 87)

zur interkulturellen Öffnung. Ihre Umsetzung sei „in den meisten Städten nur Stückwerk geblieben“ (Pavkovic, 2020, S. 89).

3.3 Ursachen der Verzerrungen

Wie kommt es also zu den vielfach wiederholten Lageeinschätzungen von strategisch steuernden, interkulturell geöffneten und potenzialorientiert agierenden Kommunen? Drei Erklärungsversuche:

Erstens ist zu vermuten, dass die wissenschaftliche und graue Literatur zu dem Thema (und sicher nicht nur zu diesem) einen Sein-Sollen-Fehlschluss produziert, der immer dann entsteht, wenn sich Darstellungen stark auf Konzepte, Pläne und Leitbilder stützen – ohne eine Einschätzung treffen zu können oder zu wollen, wie realistisch deren Umsetzung in der behördlichen Praxis ist. Noch problematischer wird es, wenn weitgehend unverbindliche Prozesse auf Bundesebene wie die Nationalen Integrationspläne (NAP-I) zur Beschreibung der Entwicklungen auf kommunaler Ebene herangezogen werden. Dort sind vor allem die kommunalen Spitzenverbände beteiligt, die sich zu bestimmten Leitbildern und Ansätzen bekennen können, ohne damit jedoch Verpflichtungen für die Kommunen einzugehen – gegenüber denen sie ja auch nicht weisungsbefugt sind.

Ein Bias entsteht auch dadurch, dass zahlreiche Publikation tendenziell größere Städte und häufig sogar die immer gleichen Kommunen (Stuttgart, München, Saarbrücken, Burgendlandkreis) in den Blick nehmen. Mehr noch: Nicht diese Kommunen als Ganzes werden aus einer forschenden Außenperspektive analysiert, sondern das Bild wird vermittelt über dieselben Fachstellen und Einzelpersonen, die innerhalb der Kommune eine gewisse Zuständigkeit – zumeist für die Integrationsaufgaben im engeren Sinne (siehe Kapitel 2) – haben. Die Darstellungen der eigenen Gesamtkommune als progressiv und inklusiv und im Einklang mit den Grundüberzeugungen der ‚Integrations- bzw. Diversity-Community‘ ist dabei durchaus im eigenen Interesse. Multiplikator:innen, Stiftungen und Forschungsinstitute haben wiederum ein Interesse an der Generierung und Publizierung von good pratice und Lernbeispielen: a perfect match!

Drittens dürften auch in quantitativen Befragungen, die unter dem Stichwort Integration versendet werden, vor allem Integrationsfachstellen teilnehmen und für die Kommune sprechen. Durch eine nicht reflektierte Gleichsetzung von Einzelpersonen bzw. Fachstellen mit ‚Kommunen‘ kommt es in der Folge zu einer weitreichenden Verzerrung, was Haltungen, Einschätzungen und Prioritäten im Themenfeld Migration und Integration betrifft. Eine Erhebung und transparente Darstellung, wer in solchen Befragungen für die Kommune spricht, wären geboten. So können Antworten einordnet werden und ggf. auch Analysen zur intrakommunalen Heterogenität durchgeführt werden.

Die so generierten Ergebnisse und Einschätzungen zirkulieren dann in der Folge zwischen den Überblickspublikationen zu kommunaler Integrationspolitik und werden in diesen regelmäßig unhinterfragt übernommen.

4. Aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen

Nachdem die gängige Bestandsaufnahme zu kommunaler Integrationspolitik mit diesen Fragezeichen versehen wurde, soll der Blick nun noch auf zwei Entwicklungen der vergangenen Jahre gerichtet und danach der aktuelle, herausfordernde Kontext für Kommunen im Allgemeinen und kommunale Integrationsarbeit im Speziellen angerissen werden.

4.1 Organisatorische Bündelung und ein Trend zum (Fall-)Management

Im Zuge der hohen Zuzugszahlen Geflüchteter und der politischen Fokussierung auf diese Zielgruppe hat eine Reihe von Kommunen ab 2015/2016 eigene Fachbereiche oder Ämter eingerichtet, die migrationsbezogene Aufgaben bündeln. Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) hat 2017 hierzu einen Aufgabenzuschnitt vorgeschlagen, der u.a. Aufenthaltsrecht, Unterbringung, AsylbLG und Sozialarbeit umfasst, aber auch Integrationsmaßnahmen, Projekte und Vernetzungen beinhalten soll (Kreutzer et al., 2017, S. 50–64).

Solche integrierten Ämter bieten das Potenzial, dass integrationsrelevante Aufgaben enger abgestimmt und Schnittstellen optimiert werden und somit das Vorgehen der Kommune im Themenfeld insgesamt kohärenter und transparenter wird (Aydar & Schammann, 2025, S. 185–186). Sind sie auch nach außen als Einheit vertreten, können sie dem Ideal eines One-Stop-Shops nahekommen, in dem Zugewanderte Leistungen und Information aus einer Hand erhalten können.

Jedoch fehlen auch hier Studien, die die Wirkungen und Nebenwirkungen solcher Neustrukturierungen auf die konkrete Verwaltungspraxis, auf das Erleben der Zugewanderten oder gar auf (Miss-)Erfolge kommunaler Integrationspolitik als Ganzes in den Blick nehmen. Denn: Auch die Verortung innerhalb eines Amtes garantiert nicht zwingend ein abgestimmtes Vorgehen. Die Frage, welche Verwaltungseinheiten durch die Zusammenlegung an Gewicht gewinnen und welche verlieren, dürfte zentral sein für die integrationspolitische Ausrichtung (Aydar & Schammann, 2025, S. 187). Und als Herausforderung bleibt, dass zwar die unmittelbaren, auf Zugewanderte gerichteten Aufgaben, aber niemals alle integrationsrelevanten Aufgaben innerhalb eines solchen Amtes gebündelt werden können (Bogumil et al., 2018, S. 78–79). Wie gestalten sich in der Folge die Kooperationsbeziehungen zu Jobcentern und Jugendämtern? Werden sie aus einer Position der Stärke intensiviert? Oder entsteht vielmehr neben diesen Säulen eine weitere Säule

„Integration“ im Verwaltungsaufbau, die sich selbst genügt und den Querschnittscharakter des Themas eher unterminiert?

Ähnliche Fragen stellen sich rund um das Förderprogramm „Kommunales Integrationsmanagement (KIM)“, das in NRW ab 2021 schrittweise von den kreisfreien Städten und Landkreisen eingeführt wurde. Es ist in zweifacher Hinsicht besonders: Zum einen wurde mit der gesetzlichen Verankerung – inklusive der Festlegung konkreter Fördersummen – eine Stabilität geschaffen, die es so in anderen Bundesländern nicht gibt. Zum anderen hat das Programm explizit zum Ziel, strategische und operative Ebene zu verknüpfen (Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, 2021). Zumindest dem Anspruch nach geht es damit über das ebenfalls umfangreiche „Integrationsmanagement“ in Baden-Württemberg hinaus, das bereits seit 2017 existiert und den Fokus auf ein Fallmanagement geflüchteter Personen legt[3].

Neben den Chancen durch eine engmaschige Begleitung birgt ein solch breit angelegtes Fallmanagement das Risiko, dass Regeldienste und andere kommunale Behörden sich darauf verlassen und Aufgaben an dieses auslagern, z.B. in Form einer fortdauernder Formularhilfe. Insgesamt kann immer dort, wo eine klare Zuständigkeit für ein Thema – hier Integration – festgelegt oder auch nur suggeriert wird, der ‚Druck‘ auf andere Teile der Verwaltung, dieses im eigenen Handeln zu berücksichtigen, abnehmen (Kühn & Gluns, 2022, S. 41–42).

Es zeigt sich jedoch an solchen Entwicklungen, dass weiter eine gewisse Dynamik im Feld der kommunalen Integrationspolitik besteht und dass die Landesebene mit ihren Förderprogrammen strukturbildend ist (Kühn et al., 2024, S. 9–12). Dabei haben Ansätze eines (Fall-)Managements gegenüber der Schwerpunktsetzung auf Vielfalt und Öffnung tendenziell an Einfluss gewonnen.

4.2 Überforderte Kommunen in der „Polykrise“?

Die Bedeutung und Ausgestaltung kommunaler Integrationspolitik hängen nicht nur von konkreten Vorgaben und Förderungen der Bundes- und Landespolitik ab. Wie bei allen (vor allem freiwilligen) kommunalen Aufgaben wird über sie vor Ort im Kontext von politischen Stimmungen, finanziellen Rahmenbedingen und in Konkurrenz zu anderen Herausforderungen und Schwerpunktsetzungen verhandelt.

Diese Kontextbedingungen scheinen derzeit alles andere als günstig: Die Schlagworte „Polykrise“ oder „multiple Dauerkrise“ (Behnke, 2025) machen die Runde, und die

3 https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/integration/pakt-fuer-integration/foerderbereich-integrationsmanagement

kommunale Haushaltslage ist äußert angespannt. Politisch haben migrationsskeptische und migrationsfeindliche Parteien Zuwachs. Die Integrationsförderung des Bundes wird wieder zunehmend selektiver, und Ressourcen werden zurückgefahren, wie die Zugangsbeschränkungen zu Integrationskursen seit Anfang 2026 zeigen.

Zudem hat sich in den Jahren 2023/2024 ein medialer und politischer Diskurs etabliert, Kommunen seien flächendeckend mit der Aufnahme, Unterbringung und Integration Geflüchteter überfordert (Schammann et al., 2024). Spitzenverbände fordern mehr Geld und bürokratische Vereinfachung, aber auch eine strikte Begrenzung weiterer Zuzüge (Deutscher Städte- und Gemeindebund [DStGB], 2024).

Dass Kommunen durch die Aufnahme von fast zwei Millionen Geflüchteten in den Jahren 2022–2024 stark gefordert waren/sind, steht außer Frage. Zumal diese Menschen auf einen seit Jahren angespannten Wohnungsmarkt treffen und nicht zuletzt deswegen oft deutlich länger in Unterkünften verharren als rechtlich vorgesehen, was neben den untergebrachten Menschen selbst auch die Kommunen unter Druck setzt (Kühn & Schlicht, 2025).

Gleichwohl haben breit angelegte bundesweite Befragungen der Universität Hildesheim in Zusammenarbeit mit dem Mediendienst Integration das Bild einer flächendeckenden Überlastung, eines kollektiven Notfallmodus bei der Flüchtlingsaufnahme, deutlich relativiert: Selbst inmitten des Krisendiskurses im Herbst 2023 sprachen knapp 60 % der Kommunen von einer zwar „herausfordernden, aber (noch) machbaren Lage“ bei der Unterbringung – gegenüber ca. 40 %, die sich als „überlastet, im Notfallmodus“ ansahen. Im Herbst 2025 waren dies nur noch etwa 11 % (Kühn, 2023; Kühn & Schlicht, 2025). Gleichzeitig zeichneten die Studien ein sehr heterogenes Bild kommunaler Unterbringung Geflüchteter: Über 80 % der Kommunen setzen zumindest teilweise, über 60 % sogar überwiegend auf die Unterbringung in Wohnungen. Container-Unterkünfte sind relativ weit verbreitet (in ca. 35 % der Kommunen), während Sporthallen selbst 2023 nur in 6 % der Kommunen genutzt wurden, 2025 noch in knapp 3 %.

Hiermit sollen mit Fluchtmigration verbundene Herausforderungen nicht negiert werden. Zumal sie in anderen Bereichen wie Kinderbetreuung und Schule oder Arbeitsmarktintegration und seitens der aus verschiedensten Gründen überlasteten Ausländerbehörden (Schlee et al., 2023) langwieriger und komplexer sind als bei der reinen Unterbringung Geflüchteter (Kühn & Schlicht, 2025, S. 8–9).

Das Schlaglicht soll jedoch verdeutlichen, dass es auch hier zu Verzerrungen kommen kann. Einer sehr aufgeregten Debatte in Medien und Politik standen in vielen Fällen Kommunalverwaltungen gegenüber, die auch diese Krisensituation pragmatisch gemanagt haben und dabei zumindest teilweise auf Erfahrungen und Strukturen der Jahre 2016/2016 aufbauen konnten.

Die Frage, wie es um die Resilienz kommunaler Verwaltungen bestellt ist, bleibt jedoch virulent und wird zunehmend zum Thema wissenschaftlicher Veröffentlichungen (Behnke & Eckhard, 2022; Gesemann et al., 2025; Münch et al., 2025). Zum Teil wird ein Bild sich gegenseitig ablösender und verstärkender Krisen gezeichnet, von der Finanz- über die ‚Flüchtlingskrise' zur Coronapandemie bis zur Energiekrise im Zuge des Ukraine-Kriegs (Münch et al., 2025, S. 433). Außerdem beansprucht die (stockende) Digitalisierung kommunale Ressourcen, die aufgrund des Fachkräftemangels ohnehin knapp sind.

Um die kommunale Haushaltslage ist es bei alledem besonders schlecht bestellt. In Summe haben die Kommunen 2024 das größte Defizit seit Bestehen der Bundesrepublik ausgewiesen (Freier et al., 2025). In der Wahrnehmung der Oberbürgermeister:innen steht das Thema 2025 mit deutlichem Abstand an der Spitze kommunaler Herausforderungen (Deutsches Institut für Urbanistik [Difu], 2025).

Dies alles setzt die kommunale Selbstverwaltung unter Druck, insbesondere freiwillige Aufgaben stehen unter Vorbehalt. Zumindest die Integrationsaufgaben im engeren Sinne (s.o.) sind überwiegend freiwillige Aufgaben. Einige Kommunen haben geförderte Integrationsfachstellen trotz relativ geringer kommunaler Eigenanteile in den Jahren 2024/2025 wieder abgeschafft.

Die Debatte um eine kommunale Pflichtaufgabe Integration gewinnt vor diesem Hintergrund an Bedeutung. Sie wäre sicher kein Allheilmittel, eine Reihe von Erwartungen ist überhöht, aber sie könnte zumindest Grundstrukturen von Integrationsarbeit dauerhaft sichern. Nötig wäre jedoch hierfür, klare Kernaufgaben zu fixieren, ohne kommunale Spielräume allzu sehr einzuschränken (siehe dazu ausführlich: Kühn et al., 2024).

5. Ausblick

Die geschilderten Rahmenbedingungen machen es wahrscheinlich, dass die Leitfragen zu kommunaler Integrationspolitik in den nächsten Jahren häufiger lauten werden: Was kann weg? Wie kann man Ziele effizienter erreichen? Was ist kommunales Kerngeschäft? Und seltener: Was wäre zusätzlich möglich und wünschenswert?

Das setzt über Jahre gewachsene und verstetigte Strukturen und Arbeitsweisen unter Druck – eröffnet aber auch Chancen für eine Priorisierung und Neujustierung, zum Beispiel in Richtung eines konsequenten Abbaus von Hürden und Bürokratie bei gleichzeitiger Reduktion von Hilfsangeboten. Die Digitalisierung bietet dabei Chancen, aber auch Risiken erneuter Ausschlüsse und zusätzlicher Hürden, wenn sie nicht nutzerorientiert ausgestaltet wird. Zum Thema könnten auch eine Stärkung der Synergien innerhalb der Verwaltung, eine engere Verknüpfung von Querschnittsthemen werden. Zur Debatte stehen klarere Aufgabenzuschnitte für Integrationsfachteams und Beauftragtenstellen, deren Profile bisher heterogen und teilweise wenig greifbar sind.

Idealerweise finden solche möglichen Neujustierungen, Streichungen und Stärkungen nicht aus dem Bauch heraus statt, sondern werden empiriebasiert diskutiert.

Dafür braucht es jedoch in der Forschung zu kommunaler Integrationspolitik eine Art ‚empirische Wende': hin zu methodisch transparenten Erhebungen, zu ehrlichen und kritischen Bestandsaufnahmen, zu Tiefenanalysen der Abläufe vor Ort und zu einer Wirkungsorientierung und idealerweise Wirkungsmessung kommunaler Integrationsarbeit – auch wenn Letzteres aufgrund der Komplexität des Feldes und der vielfachen Wechselwirkungen zwischen Akteuren, Maßnahmen und Rahmenbedingungen wohl nur mit Abstrichen möglich sein wird (Gesemann et al., 2025, S. 19).

Nicht zuletzt zur Beantwortung der Frage, ob Integration – genauer: was innerhalb bisher freiwilliger Integrationsaufgaben – eine Pflichtaufgabe der Kommunen werden könnte, braucht es validere Erkenntnisse zu den bisher praktizierten und geförderten Ansätzen.

Literatur

Aydar, Z. & Schammann, H. (2025). *Integrationsarbeit in ländlichen Räumen: Praxis und Potenziale am Beispiel Baden-Württembergs*. Nomos. https://doi.org/10.5771/9783748952978

Behnke, N. (2025). Resilientes Verwaltungshandeln im föderalen deutschen Rechtsstaat. In B. Boockmann, A. Dillbahner, H. Braun & H. Tonn (Hrsg.), *Die öffentliche Verwaltung unter Transformationsdruck: Konferenzband des Netzwerks Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau* (S. 43–62). Nomos. https://doi.org/10.5771/9783748948933-43

Behnke, N. & Eckhard, S. (2022). A systemic perspective on crisis management and resilience in Germany. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, *15*(1-2022), 3–19. https://doi.org/10.3224/dms.v15i1.11

Bogumil, J., Burgi, M., Kuhlmann, S., Hafner, J., Heuberger, M. & Krönke, C. (2018). *Bessere Verwaltung in der Migrations- und Integrationspolitik: Handlungsempfehlungen für Verwaltungen und Gesetzgebung im föderalen System*. Nomos. https://doi.org/10.5771/9783845295862

Bogumil, J., Hafner, J. & Kastilan, A. (2025). Kommunales Integrationsmanagement im Bundesländervergleich. In F. Gesemann, D. Filsinger & S. Münch (Hrsg.), *Handbuch Lokale Integrationspolitik* (S. 1–30). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-43195-2_22-1

Damm, A.-C. (2019). *Teilhabe und Vielfalt vor Ort: Kommunale Integrationskonzepte in Deutschland*. https://forum-midem.de/wp-content/uploads/2024/12/MIDEM_PolicyPaper_2019-1_Integrationskonzepte.pdf

Deutscher Landkreistag. (2014). *Interkulturelle Öffnung in der Landkreisverwaltung* (Schriften des Deutschen Landkreistages Nr. 116). https://www.landkreistag.de/images/stories/publikationen/bd-116.pdf

Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB). (2024, 26. November). *Kommunen fordern mehr Unterstützung bei Integration und Begrenzung der illegalen Migration* [Pressemitteilung]. https://www.dstgb.de/publikationen/pressemitteilungen/kommunen-fordern-mehr-unterstuetzung-bei-integration-und-begrenzung-der-illegalen-migration/

Deutsches Institut für Urbanistik. (2025). *OB-Barometer 2025: Kommunalfinanzen sind das alles beherrschende Thema der Städte*. https://repository.difu.de/handle/difu/341

Dieterich, M. & Nieswand, B. (2023). Integrationismus als moralische Rechtfertigungsordnung. In J. Lange, M. Liebig & C. Räuchle (Hrsg.), *Migrationsgesellschaften. Lokale Wissensregime der Migration: Akteur*innen, Praktiken, Ordnungen* (S. 51–81). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-42507-4_3

Eckert, M. (2023). Interkulturelle Öffnung der Verwaltung – Dynamik und Perspektiven. In F. Bätge, K. Effing, K. Möltgen-Sicking & T. Winter (Hrsg.), *Kommunale Politik und Verwaltung. Integration in Kommunen: Bedeutung, aktuelle Entwicklungen und Perspektiven aus Theorie und Praxis* (S. 165–189). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-40965-4_9

Filsinger, D. & Gesemann, F. (2018). *Kommunale Integrationskonzepte: Verbreitung, Funktion und Wirksamkeit.* Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration. Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR). https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2018/06/Filsinger_Gesemann_Expertise_SVR__JG_2018.pdf

Filsinger, M. & Filsinger, D. (2019). Integrationspolitik als kommunale Sozialpolitik: Strategien und Handlungsspielräume. In N. Burzan (Hrsg.), *Kongress globaler und lokaler Entwicklungen: Bd. 39. Komplexe Dynamiken globaler und lokaler Entwicklungen* (S. 1–12). https://doi.org/10.21241/ssoar.100903

Freier, R., Geißler, R., Raffer, C. & Scheller, H. (2025). *Kommunaler Finanzreport 2025: Knappe Kassen, große Aufgaben.* Bertelsmann Stiftung. https://doi.org/10.11586/2025059

Gesemann, F., Filsinger, D. & Münch, S. (2025). Lokale Integrationspolitik – Praxis und Forschung in einem dynamischen Feld: Eine Einleitung. In F. Gesemann, D. Filsinger & S. Münch (Hrsg.), *Handbuch Lokale Integrationspolitik* (S. 1–33). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-43195-2_1-1

Gesemann, F., Roth, R. & Aumüller, J. (2012). *Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland*. Kurzfassung. Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration (DESI). https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/sonderveroeffentlichungen/2012/StandKommunaleIntegrationspolitik.html

Gräfe-Geusch, A. & Sdunzik, J. (2024). *Diversität, aber wie? Perspektiven auf diversitätsorientierte Öffnungsprozesse in Kommunalverwaltungen* (DeZIM Working Papers Nr. 2). Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM). https://www.dezim-institut.de/fileadmin/user_upload/fis/publikation_pdf/FA-6051.pdf

Kreutzer, M., Pamp, A. & Wieliki, M. (2017). *Kommunales Integrationsmanagement: Teil 1: Managementansätze und strategische Konzeptionierung* (KGSt-Berichte). Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt). https://www.kgst.de/doc/20170410A0002

Kühn, B. (2018). *Kommunale Integrationspolitik: Eine Handreichung für die kommunale Praxis* (Texte der KommunalAkademie Nr. 1). Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). https://library.fes.de/pdf-files/akademie/kommunal/14585.pdf

Kühn, B. (2023). *Am Limit? Kommunale Unterbringung von Geflüchteten.* Universität Hildesheim. https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Universitaet_Hildesheim_Mediendienst_Integration_Umfrage_Fluechtlingsunterbringung_in_den_Kommunen.pdf

Kühn, B. & Gluns, D. (2022). *Vernetzte Daten, vernetzte Behörden? Datenmanagement, Datenschutz und Kooperation in der lokalen Integrationsarbeit.* Robert Bosch Stiftung. https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/publications/pdf/2022-03/Robert_Bosch_Stiftung_Studie_Datenmanagement_in_Integrationsarbeit.pdf

Kühn, B., Schammann, H. & Bendel, P. (2024). *Integration als Pflichtaufgabe: Holzweg oder Königsweg zu krisenfesten kommunalen Strukturen?* Universität Hildesheim. https://www.uni-hildesheim.de/media/fb1/sozialwissenschaften/Publikationen/Publikationen_NEU/Kuehn-Schammann-Bendel_Integration-als-Pflichtaufgabe.pdf

Kühn, B. & Schlicht, J. (2025). *Nicht mehr am Limit: Warum die Lage der Kommunen bei der Flüchtlingsaufnahme dennoch herausfordernd bleibt*. Expertise. Universität Hildesheim. https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/EXPERTISE_FLUECHTLINGSAUFNAHME_IN_DEN_KOMMUNEN_MEDIENDIENST_INTEGRATION_NOV_2025_FINAL.pdf

Löhr, T. (2020). Kommunale Integrationspolitik: ein Zwischenfazit. In T. Löhr (Hrsg.), *Kommunale Integrationspolitik: Strukturen, Akteure, Praxiserfahrungen* (S. 5–24). Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge. https://doi.org/10.5771/9783784132662-5

Mende, L., Scharte, B., Wiese, L., Lenz, A., Roth, F., Seibel, W. & Eckhard, S. (2021). *Flexibel durch die Krise: Handlungsempfehlungen für die lokale Verwaltung: Erkenntnisse aus dem Forschungsprojekt „HybOrg - Entstehung und gesellschaftliche Wirkung hybrider Organisationen im lokalen Krisenmanagement“.* ETH Zürich, Center for Security Studies (CSS). https://doi.org/10.3929/ethz-b-000483800

Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen. (2021). *Handlungskonzept Kommunales Integrationsmanagement Nordrhein-Westfalen*. https://www.mkjfgfi.nrw/sites/default/files/documents/2021_08_17_kim_handlungskonzept_bel.pdf

Münch, S., Schammann, H. & Schlee, T. (2025). Der resiliente Staat als Verwaltungsleitbild in der Polykrise: Bewältigungsstrategien in der öffentlichen Verwaltung am Beispiel der Ausländerbehörden. *dms (Der moderne Staat)*, *18*(2), 432–451. https://doi.org/10.3224/dms.v18i2.10

Pavkovic, G. (2020). Viele Konzepte, zu wenig Ergebnisse: zur interkulturellen Öffnung kommunaler Verwaltungen. In T. Löhr (Hrsg.), *Kommunale Integrationspolitik: Strukturen, Akteure, Praxiserfahrungen* (S. 87–100). Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge. https://doi.org/10.5771/9783784132662-87

Roose, J. (2026). *Integrationsvorstellungen in der Bevölkerung: Repräsentative Umfrage über Vorstellungen zum Zusammenleben von Zugewanderten und Einheimischen.* Konrad Adenauer Stiftung (KAS). https://www.kas.de/documents/d/guest/integrationsvorstellungen-in-der-bevolkerung

Schammann, H. & Gluns, D. (2021). *Migrationspolitik* (2. Aufl.). Nomos. https://doi.org/10.5771/9783845283531

Schammann, H. & Kühn, B. (2016). *Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland* (Gute Gesellschaft - Soziale Demokratie #2017plus). Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12763.pdf

Schammann, H., Münch, S. & Schlee, T. (Hrsg.). (2024). *Report Globale Flucht 2024. Die Produktion der Überforderung: Die kommunale Aufnahme Schutzsuchender im Jahr 2023*. S. Fischer.

Schammann, H., Younso, C. & Meschter, D. (2020). *Lokale Migrationspolitik in ländlichen Regionen Deutschlands: Ausgangspunkte für empirische Forschung* (Thünen Working Paper Nr. 142). Johann Heinrich von Thünen-Institut. https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn062196.pdf

Schlee, T., Schammann, H. & Münch, S. (2023). *An den Grenzen? Ausländerbehörden zwischen Anspruch und Alltag.* Bertelsmann Stiftung. https://doi.org/10.11586/2023069

Schröer, H. (2025). Interkulturelle Öffnung und Diversitätspolitik in Kommunen. In F. Gesemann, D. Filsinger & S. Münch (Hrsg.), *Handbuch Lokale Integrationspolitik.* Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-43195-2_7-1

Vogel, S. (2023). Strategische Steuerung der . Integration in Kommunen. In F. Bätge, K. Effing, K. Möltgen-Sicking & T. Winter (Hrsg.), *Kommunale Politik und Verwaltung. Integration in Kommunen: Bedeutung, aktuelle Entwicklungen und Perspektiven aus Theorie und Praxis* (S. 141–163). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-40965-4_8

A6

Wolf-Christian Strauss

Kommunikation und Transparenz – Teil des integrierten Handelns

Ankunftsquartiere erfüllen eine wichtige Funktion in unseren Städten und Gemeinden: Sie bieten beispielsweise bezahlbaren Wohnraum, soziale Netzwerke und niedrigschwellige Zugänge zu Alltagsressourcen (vgl. Beitrag von Brill/Hartig in diesem Band). Hier entstehen Nachbarschaften, Vereine, kleine Betriebe und informelle Hilfestrukturen, die die Integration im Alltag ermöglichen und Teilhabe fördern. Quartiersarbeit und lokale Initiativen spielen dabei eine zentrale Rolle. Sie schaffen Orte des Kontakts, fördern Begegnung und unterstützen Menschen beim Ankommen – sprachlich, sozial und beruflich.

Um diesen Entwicklungen auf lokaler Ebene den Weg zu bereiten und sie zu begleiten sowie zu unterstützen, soll im vorliegenden Beitrag diskutiert werden, inwieweit (mindestens in der Theorie) Ansätze eines integrierten Handelns der Kommunalverwaltung auch eine der Erfolgsvoraussetzungen für die Förderung von Integration und Teilhabe in Ankunftsquartieren sind. Dabei soll insbesondere die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Quartiersebene (sowie umgekehrt) im Mittelpunkt stehen.

Integriertes Handeln – was ist das eigentlich?

Unter integrierten Ansätzen – also einem integrierten Handeln – wird allgemein eine räumliche, zeitliche sowie sachliche Abstimmung und Vernetzung unterschiedlicher politischer Handlungsfelder und Fachplanungen verstanden, auf deren Basis unter Vorgabe bestimmter (finanzieller) Rahmenbedingungen und Instrumente definierte Ziele erreicht werden sollen. Dabei spielt das frühzeitige und umfassende Einbinden aller relevanten Akteure auch außerhalb von Politik und Verwaltung eine herausragende Rolle (vgl. Franke et al., 2007, S. 15). Integrierte Stadtentwicklung ist gekennzeichnet durch die Bündelung von Ressourcen, das intensive Einbeziehen eines breiten Spektrums von Beteiligten, den Aufbau entsprechender Partnerschaften, vernetzungsorientierte Organisationsformen sowie insgesamt durch eine Ausrichtung von Zielen, Strategien, Projekten und Maßnahmen an den realen Problemlagen und Aufgaben der Städte.

Die insbesondere mit der Umsetzung des Städtebauförderungsprogramms „Soziale Stadt“ seit 1999 gewonnenen Erfahrungen mit dem Konzept einer integrierten Stadtentwicklung lassen sich in ihrer Grundausrichtung auch auf ein „allgemeines“ integriertes Handeln – und damit auch auf ein integriertes Handeln im Zusammenhang mit Ankunftsquartieren – übertragen. Integriertes Handeln verfolgt dabei generell insbesondere folgende Ziele:

- Identifizierung von Problemen und Potenzialen in Stadt und Region sowie in spezifischen Stadtteilen oder Quartieren;
- Formulierung realistischer (Entwicklungs-)Ziele, die sich an den jeweiligen Bedingungen vor Ort orientieren;
- Verbesserung der Wirksamkeit öffentlicher Mittel durch Bündelung von Ressourcen (materiell und immateriell);
- Verknüpfung verschiedener Handlungsfelder und Akteure (ganzheitliche Betrachtung und „Planung aus einer Hand“, Demokratisierung von Planungs- und Entwicklungsprozessen) sowie
- Stärkung (Empowerment) der lokalen (Quartiers-)Bevölkerung (Übernahme von Verantwortung, Aktivierung, Beteiligung).

Im Rahmen integrierter Stadtentwicklungspolitik umfasst die Berücksichtigung unterschiedlicher fachlich-thematischer Zusammenhänge etwa Handlungsfelder wie Zusammenleben und Integration, Arbeit und Beschäftigung, (lokale) Wirtschaft, Familien, Kinder und Jugendliche, städtebauliche Entwicklung, Wohnen und Wohnumfeld, Infrastruktur, Umwelt und Gesundheit, Schule, Bildung und Kultur, Sicherheit sowie Verkehr. Dies sind alles Themen, die eine Kommune prägen, sie charakterisieren und die – unmittelbar oder mittelbar – für das Gemeinwesen von Bedeutung sind. Daher können die für integrierte Stadtentwicklung relevanten Handlungsfelder im Grunde mit den in der Integrationspolitik zu fokussierenden Themenbereichen gleichgesetzt werden – beide Politikfelder zielen letztlich auf das gesellschaftliche Zusammenleben in einer Kommune. Etwas „pointiert“ ließe sich formulieren: „Unterschiede“ zwischen beiden Bereichen ergeben sich im Wesentlichen nur aus der Variation des Betrachtungsfokus, der Zielsetzung und thematischen Aufgabenstellung.

Fokus Quartier

Insbesondere Förderprogramme wie die „Soziale Stadt“ haben in den vergangenen über 25 Jahren dazu beigetragen, die Quartiersebene als eine der zentralen Handlungsebenen (integrierter) kommunaler Ansätze in den Fokus zu rücken. Das Quartier ist für seine

Bewohnenden vor allem Bezugs- und Begegnungsraum und damit als Betrachtungsebene näher am Alltag der Menschen. Maßnahmen und Initiativen können vor Ort passgenauer geplant und umgesetzt werden, da man sie stärker auf die konkreten Bedürfnisse vor Ort zuschneiden kann. Damit einher gehen beispielsweise oft auch mehr soziale Teilhabe oder eine Stärkung der Nachbarschaften, da die Quartiersebene Begegnung, Beteiligung und Vernetzung erleichtert – Elemente, die auch in Ankunftsquartieren eine wesentliche Rolle spielen. So haben sich Quartiere vielerorts als Integrationsmotoren erwiesen (vgl. Hanhörster et al., 2022).

Gleichzeitig braucht das Handeln vor Ort natürlich auch die stadtbezogene Perspektive, die auf der übergeordneten Ebene für Steuerung, Ressourcenverteilung und strategische Weichenstellungen sorgen muss. Es geht darum, Ankunftsquartiere nicht isoliert zu betrachten, sondern als Teil eines urbanen Gesamtsystems, das auf Durchlässigkeit und Chancengleichheit zielt. Die Kombination beider Ebenen ist dabei kein Automatismus, sondern eine strategische Aufgabe der Kommune, die auch klarer Kommunikationsstrukturen zwischen Verwaltung, Politik, Akteuren der Zivilgesellschaft und lokaler Bevölkerung bedarf.

Mit weniger mehr erreichen – die Notwendigkeit integrierten Handelns

Es kann nun die berechtigte Frage gestellt werden, inwieweit sich die Erfahrungen integrierter Stadt(teil)entwicklungsplanung im Rahmen eines bundesweiten Sonderförderprogramms auf die Situationen in (neuen) Ankunftsquartieren übertragen lassen. In Ankunftsquartieren haben vielerorts gerade die informellen Strukturen und Angebote vor Ort eine hohe Relevanz (vgl. Beitrag Brill/Hartig in diesem Band), die nicht notwendigerweise ein Programm zur Quartiersentwicklung benötigen. Hinzu kommen oftmals eine hohe Dynamik in den Quartieren durch kontinuierliche Zu- und Abwanderungsprozesse (Fluktuation) sowie Veränderungen bei den Zuwanderungsgruppen, die die Quartiere auf den ersten Blick vor andere Herausforderungen stellen, als dies bei Quartieren der „Sozialen Stadt“ der Fall zu sein schien. Die hohe Dynamik kann auch dazu beitragen, eine Etablierung von Kommunikationsstrukturen deutlich zu erschweren.

Ankunftsquartiere haben sicherlich besondere Herausforderungen, aber diese sind kein Ausschlussgrund für ein integriertes Handeln – der Ansatz wird für diese Quartiere vielmehr umso wichtiger. Zu den zentralen Zielen des integrierten Handelns zählen insbesondere – wie oben dargestellt – die (dauerhafte) Etablierung von geeigneten Verwaltungs- und Kooperationsstrukturen, eine ressortübergreifende Zusammenarbeit (in bestenfalls institutionalisierten Formen), die Aktivierung und Beteiligung der lokalen Bewohnerschaft sowie die Vernetzung der zivilgesellschaftlichen Akteure und Einrichtungen im Quartier: Dinge, um die es auch – wie die Erfahrungen in den Projektkommunen zeigen – in den Ankunftsquartieren geht. Der Ansatz des integrierten Handelns ist dabei keine singuläre und auf die Dauer der Programmumsetzung beschränkte Erfindung eines nationalen

Förderprogramms, sondern seit bald 20 Jahren über die Leipzig Charta auch zu einem zentralen Leit- und Handlungsziel der Europäischen Union erhoben (vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit [BMUB], 2007). Kurz: Es geht darum, dass dieser Ansatz in das kommunale Alltagshandeln einfließen soll und (dauerhafte) Governancestrukturen in der Verwaltung etabliert werden.

Ein sektoral-thematisches Vorgehen ist in vielen Kommunen oft noch weit verbreitet – manchmal mag es auch seine Berechtigung haben. Aus der fachlichen und wissenschaftlichen Sicht gibt es aber, insbesondere vor dem Hintergrund immer enger werdender Kommunalfinanzen, kaum eine Alternative zum integrierten Handeln. Vielerorts betrifft der größte und gleichzeitig am schnellsten wachsende Ausgabenposten die Aufwendungen für Sozialleistungen – betroffen ist davon in starkem Maße gerade auch die Bewohnerschaft in Ankunftsquartieren. Hier anzusetzen, um mit Hilfe eines integrierten kommunalen Vorgehens Zugewanderte besser in das Gemeinwesen zu integrieren (und so bald wie rechtlich möglich in Arbeit zu bringen), kann im besten Fall dazu beitragen, mit weniger Geld mehr zu erreichen.

Die große Bedeutung von Kommunikation – horizontal und vertikal

Bei den teilnehmenden Kommunen im Projekt „Teilhabe in neuen Ankunftsquartieren stärken“ waren die Vorerfahrungen mit einer quartiersbezogenen und ressortübergreifenden Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene interessanterweise recht unterschiedlich ausgeprägt. Fast alle Projektkommunen haben sich mindestens in der Vergangenheit umfangreiche Erfahrungen in der Umsetzung des Städtebauförderungsprogramms „Soziale Stadt“ auf Quartiersebene erarbeitet – nur zwei Kommunen hatten bislang keine Berührungspunkte mit diesem quartiersbezogenen Förderprogramm. Diese Vorerfahrungen scheinen – so der Eindruck von außen – aus den verschiedensten Gründen (z.B. lange zurückliegende Projektumsetzung, Zuständigkeit lag in einem anderen Fachamt, Personalwechsel in der Verwaltung, personelle Änderungen in der Kommunalpolitik oder an der Stadtspitze, eine generell geringe politische Wahrnehmung und Wertschätzung o.Ä.) in den Hintergrund getreten zu sein oder sich auch nicht generell im kommunalen Alltagshandeln der Verwaltung verfestigt zu haben. Mit Blick auf die nun betrachteten (Ankunfts-)Quartiere war es daher erforderlich, dass eine „Kultur der Kommunikation“ – über das eigene Fachamt hinaus – erst (wieder) entwickelt und aufgebaut werden musste. Diese Prozesse dauern an und sind auch eine Zukunftsaufgabe.

Bei der Begleitung der Kommunen im Projekt hat sich immer wieder gezeigt, wie wichtig „Kommunikation“ nicht nur bei der – im besten Fall erfolgreichen – Umsetzung von Einzelprojekten oder der Abwicklung von Sonderförderungen ist, sondern welch zentrale Rolle Kommunikation für die generelle „Alltagswahrnehmung“ der Quartiere und ihrer Funktionen für die Gesamtstadt spielt. Dabei geht es sowohl um die horizontale Kommunikation

aller relevanten Beteiligten auf Ebene der Kommunalverwaltung als auch um die vertikale Kommunikation der Kommunalverwaltung mit dem Quartier (in beide Richtungen).

Eine solche funktionierende Kommunikation beginnt dabei mit einer quartiersbezogenen, ressortübergreifenden Zusammenarbeit auf der Verwaltungsebene. Es geht um Austausch und Information zwischen den beteiligten Ämtern und Personen – ein klassisches in Säulen organisiertes Handeln der Verwaltung hat sich hier als kontraproduktiv herausgestellt. Eine transparente und für alle betroffenen Mitarbeitenden zugängliche Gestaltung von Prozessen, Zuständigkeiten und Schnittstellen kann Synergien schaffen und Informationsverluste vermeiden. Dafür ist aber auch eine entsprechende Haltung der Verwaltungsspitze wichtig, die den Raum für ressortübergreifende Kommunikations- und Arbeitsstrukturen eröffnen und unterstützen kann. Übergeordnetes Ziel aller Beteiligten sollte es immer sein, gemeinsam ein funktionierendes Gemeinwesen zu schaffen und zu erhalten.

So hat die Projektkommune Dresden die Umsetzung des Vorhabens „Teilhabe in neuen Ankunftsquartieren stärken“ zum Anlass genommen, ein neue, fachbereichsübergreifende „Steuerungsrunde Ankunftsquartiere“ aufzubauen. Diese will den Blick auch in weitere Gebiete richten, die zunehmend als Ankunftsquartiere fungieren und von unterschiedlichsten Herausforderungen betroffen sind.

Ähnlich offen und dialogorientiert müssen die Kommunikationsstrukturen zwischen Verwaltung und Quartier – hier insbesondere mit Trägern, wichtigen Ankern der Zivilgesellschaft und auch Migrant:innenselbstorganisationen als Multiplikatoren – gestaltet sein. Nur wenn ich von etwas weiß, kann ich darauf reagieren oder eine Antwort geben. In den Projektkommunen stellten sich zwischen der Verwaltung und den Akteuren vor Ort vielerorts Detailfragen wie: Wer weiß eigentlich von was im Quartier und von was weiß wer nicht? Welche Rolle spielen Sprachhürden und wie lassen sich diese lösen? Und wer sieht diese Sprachhürden eigentlich? Welche Rolle spielt Social Media für die Informationsverbreitung? Oder funktioniert ein klassischer, mehrsprachiger Print-Flyer besser? Gibt es lokal vielleicht eher die Tradition einer mündlichen Informationsweitergabe über Mittlerpersonen der Communities? Wer antwortet eigentlich auf Fragen aus dem Quartier an die Verwaltung?

In den Diskussionen der Projektkommunen miteinander wurde deutlich, wie wirkungsvoll eine Kooperation auf Augenhöhe auf der einen Seite sein kann – und wie weit der Weg dorthin auf der anderen Seite vielleicht noch ist. Denn zivilgesellschaftliche Akteure bringen wertvolle Kenntnisse über Bedarfe und Lebensrealitäten im Quartier in die Prozesse ein. Allerdings sind für solche Akteure Kommunikation und Netzwerkarbeit oft auch zeit- und ressourcenintensiv. Kooperation auf Augenhöhe bedeutet deshalb auch, den Nutzen und den Mehrwert gemeinsamer Prozesse für beide Seiten klar zu benennen – damit Beteiligung nicht zur Überlastung, sondern zur Stärkung zivilgesellschaftlicher Arbeit beiträgt. Dabei geht es natürlich auch um eine transparente Kommunikation der Verwaltung ins Quartier, warum etwas vielleicht nicht passiert und aus welchen Gründen (rechtlich, finanziell, organisatorisch).

Dies zeigt auch das Beispiel der Projektkommune Rostock, wo eine Mitarbeiterin eines zivilgesellschaftlichen Vereins für Flüchtlingshilfe in die Verwaltung gewechselt ist, da sich manche Dinge in einer offiziellen Rolle bei der Kommune besser anstoßen und umsetzen lassen. Dieser Wechsel war nicht nur eine Art Kulturschock, sondern hat auch zu einer deutlichen Perspektiverweiterung auf der Verwaltungsseite beigetragen. Auf Ebene der Initiativen vor Ort wurde der Gang in die Verwaltung oft als Chance wahrgenommen. In der Folge wird die Kommunikation zwischen Verwaltung und Quartier nun als wesentlich transparenter beschrieben, und das gegenseitige Verständnis von Rollen sowie Positionen hat zugenommen – Vorurteile (auch innerhalb der Verwaltung) konnten so zumindest reduziert werden (vgl. Beitrag von Burgold/Nelles/Voss in diesem Band).

Einen etwas anderen Weg hat die Projektkommune Saalfeld eingeschlagen, die mit einem thematisch breit aufgestellten, sozialraumorientierten Quartiersmanagement und einem räumlichen Anker, dem Werkhaus, in das Quartier zu den Bewohnenden gegangen ist. Ein interdisziplinäres Team aus Vertreter:innen der Stadtverwaltung, des Quartiersmanagements, der Mobilen Jugendarbeit sowie des praxisorientierten Werkhausmanagements – ergänzt um Kooperationspartner:innen und Ehrenamtliche – bildet hier die Schnittstelle für die Kommunikation und Aktivitäten im Quartier. Ziel ist es, – möglichst gemeinsam – zu einer Verbesserung der Wohn- und Lebensverhältnisse im Stadtteil beizutragen und frühzeitig etwaige Problemlagen sichtbar zu machen (vgl. Beitrag von Giller/Uthe/Hartig in diesem Band).

Zur Kommunikation mit und aus dem Quartier zählt daher auch der Umgang mit „kritischen Stimmen“ aus der Zivilgesellschaft, denen gegenüber es mancherorts auf Verwaltungsseite Vorbehalte gibt, da Fragen gestellt und etablierte Abläufe hinterfragt werden. Genau diese – teils als unangenehm empfundene – Zivilgesellschaft ist – wie die Projektkommune Rostock zeigt – oftmals entscheidend, um Bedarfe sichtbar zu machen und Verwaltungsstrukturen im besten Fall lernfähig zu halten.

Eine gegenseitige „Annäherung“ (unter Berücksichtigung der jeweiligen formalen Rollen) und Etablierung von Kommunikationsverfahren oder -regeln ist aber ein – manchmal sehr fragiler – Prozess. Auch auf Seiten der eher informellen zivilgesellschaftlichen Akteure (beispielsweise bei Migrant:innenselbstorganisationen) besteht mancherorts eine Abneigung gegen eine – als unangenehm wahrgenommene – Kommunikation mit der Verwaltung. Sie haben daher ebenfalls Schwierigkeiten, auf die Verwaltung zuzugehen. Für besondere Unruhe kann beispielsweise auch der Wechsel einzelner wichtiger Schlüsselakteure vom Quartier auf die Ebene der Verwaltung sorgen, wie in der Projektkommune Rostock zu beobachten war (vgl. Beitrag von Burgold/Nelles/Voss in diesem Band).

Genius loci – jedes Quartier ist verschieden

Eine der größten Herausforderungen für das kommunale Verwaltungshandeln – das häufig eher themenbezogen organisiert ist – sind die Unterschiede in den Quartieren, ihrer Bewohner:innen und der jeweiligen Strukturen vor Ort. Jedes Quartier ist anders, jedes Quartier hat seine Besonderheiten, jedes Quartier und seine Bewohner:innen haben unterschiedliche Formen – oder manchmal auch Traditionen – der Kommunikation und des Informationsaustausches. Auch die Zugänglichkeit der verschiedenen Gruppen unterliegt teils deutlichen Unterschieden und reicht von eher kommunikationsoffenen bis zu verschlossenen oder abgekapselten Communities.

Dabei ist genau dies eines der wesentlichen Merkmale von Ankunftsquartieren, dass sie Neuzugewanderten eine vergleichsweise leichte Zugänglichkeit bieten – sei es über dieselbe (bis hin zum Ursprungsort) oder geografisch zumindest ähnliche Herkunft oder Religionszugehörigkeit als gemeinsamem Anker.

Wie kann die Kommune „Antennen" für die lokalen Besonderheiten entwickeln? Am besten kann dies durch „Zuhören" auf der lokalen Ebene gelingen – für eine gelingende Kommunikation mit den Menschen vor Ort braucht es dabei persönliche Beziehungen, Zeit und Vertrauen. Nähe schafft Vertrauen: Die „Zuhörenden" sind mancherorts lokal verankerte Träger, im besten Falle aber durch die Kommune installierte Quartiersmanagements, die eine wichtige Schlüsselrolle übernehmen. Sie sind Sprachrohr der Bewohner:innen, Bindeglied zur Verwaltung und eine „Spinne im Netz". Von Veränderungen im Quartier, beispielsweise in der Zusammensetzung der Neuzugewanderten, bekommen die Mitarbeitenden des Quartiermanagements als „feinfühliger Seismograph" häufig vor der Verwaltung etwas mit. Gleichzeitig bewegen sie sich im Spannungsfeld zwischen zwei Aufträgen – Anwalt des Quartiers einerseits, Vertreter oder „verlängerter Arm" der Verwaltung andererseits. Damit diese Verbindung trägt, braucht es unbedingt langfristige Strukturen, klare Rollenverständnisse und die Anerkennung der Arbeit von Quartiersakteuren als unverzichtbarer Bestandteil kommunaler Kommunikationsprozesse.

Ein schönes Beispiel für das vorsichtige Entwickeln eines „Erzählens" und „Zuhörens" wurde im Ankunftsquartier Marzahn-Hellersdorf umgesetzt. Im Rahmen des begleitenden Projektfonds zum Vorhaben „Teilhabe in (neuen) Ankunftsquartieren stärken" wurde das Trickfilmprojekt „Über den frischen Wind" initiiert, bei dem sich unterschiedliche Nachbar:innen in regelmäßigen Treffen und Gesprächen langsam einem Austausch über das Ankommen und Leben in Hellersdorf sowie ihre Biografien annähern. Ziel war es, der oft pauschalisierenden Außenwahrnehmung der Zugewanderten etwas entgegenzusetzen und langsam so etwas wie Gemeinschaft zu entwickeln (vgl. Beitrag von Möller Bhering/Weißenfels/Hartig in diesem Band).

Neben dem Zuhören geht es auch darum, die richtigen Zugänge in das Quartier und die Communities zu finden. Dialogbereitschaft der Verwaltung und auch Beteiligung

funktionieren in der Regel nicht über Gremien oder Institutionen, sondern benötigen wesentlich direktere und niedrigschwelligere Zugänge. Die meist eher „klassischen" Beteiligungsformate der unterschiedlichen Verwaltungsabteilungen erreichen dabei viele Gruppen – unter ihnen auch migrantische Communities – gar nicht. Es gilt, neue Wege in den Quartieren zu finden, beispielsweise Gespräche auch an ungewöhnlichen Orten wie Barbershops oder religiösen Einrichtungen sowie – eher klassisch – in Nachbarschaftstreffs durchzuführen. So hat die Projektkommune Rostock konkrete Überlegungen dazu angestellt, Gespräche und Beteiligungsformate der Stadtverwaltung eher kleinteilig in von Zugewanderten betriebenen Barbershops des Ankunftsquartiers – sozusagen auf Augenhöhe mit den Bewohner:innen – durchzuführen. Leider konnte dieses Vorhaben während der Laufzeit der Forschungsbegleitung noch nicht umgesetzt werden – die Erfahrungen und Ergebnisse sind aber sicher spannend. Auch die Projektkommune Offenbach/Main hat festgestellt, dass es vor Ort oftmals nicht an Angeboten an sich fehlt, sondern – neben Sichtbarkeit und Sprachbarrieren – vor allem an deren niedrigschwelliger Zugänglichkeit und an fehlendem Vertrauen. Offenbach versucht nun, mit mobilen Formaten im öffentlichen Raum neue Wege zu gehen (vgl. Beitrag von Burgold/Reimann/Teschke/Wahls in diesem Band).

Echte Kommunikation kann am ehesten dort entstehen, wo Menschen sich „sicher" und wohlfühlen. Solche dialogischen Prozesse und insbesondere eine aufsuchende Beteiligung brauchen aber Zeit, Ressourcen, Ideen, Prozessorientierung und Offenheit.

Mehr integriertes Handeln wagen

Die einleitend aufgeworfene Frage, ob ein integriertes Handeln der Kommunalverwaltung eine der Erfolgsvoraussetzungen für die Förderung von Integration und Teilhabe in Ankunftsquartieren ist, kann – auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen in den Projektkommunen – eindeutig mit Ja beantwortet werden. Zwar sind Ankunftsquartiere häufig von stark informellen Strukturen vor Ort geprägt und weisen oft auch eine hohe Dynamik der Fluktuation, Veränderungen der Zuwanderungsgruppen sowie die erschwerte Etablierung von Kommunikationsstrukturen auf. Trotz vermeintlicher Unterschiede zu den Förderprogrammen einer integrierten Stadtentwicklung, auf die die Entwicklung des Ansatzes des integrierten Handelns ursprünglich zurückgeht, finden auch die Entwicklungen in Ankunftsquartieren immer noch in einem stadträumlich relativ definierten Umgriff – sprich dem jeweiligen Quartierszusammenhang – statt: ein Rahmen, der nach einem quartiersbezogenen Handeln der Kommune verlangt. Zum anderen adressiert der Ansatz des integrierten Handelns alle fachlich-thematischen Handlungsfelder, die ein Gemeinwesen auf die eine oder andere Weise prägen. Und ohne Kommunikation zwischen den Ebenen Verwaltung und Quartier bzw. Quartier und Verwaltung geht es dabei nicht.

Über die dreijährige Begleitung der Projektkommunen ließen sich eine deutliche Veränderung des lokalen Vorgehens und Lernprozesse bei allen Projektbeteiligten beobachten. Von außen entstand der Eindruck, dass die Teilnahme am Projekt „Teilhabe in neuen

Ankunftsquartieren stärken“ gewissermaßen eine Katalysatorfunktion hatte und bestehende – vielleicht nur „verschüttete“ – Erfahrungen integrierten Handelns wieder (erfolgreich) reaktiviert hat.

Die Untersetzung mit den finanziellen Mitteln eines übergeordneten (Städtebau-)Förderprogramms hat sicherlich vielerorts dazu beigetragen, dass entsprechende Ansätze integrierten Handelns „leichter“ in den Kommunalverwaltungen angekommen sind. Allerdings war und ist beispielsweise das Förderprogramm „Soziale Stadt“ rein investiv orientiert – insbesondere alle sozialen Maßnahmen in den Zielquartieren mussten und müssen aus anderen Förderprogrammen oder dem kommunalen Haushalt finanziert werden.

Mit Blick auf das Thema Ankunftsquartiere lassen sich oft ein eher geringes Interesse der Kommunalpolitik und eine geringe Wertschätzung der Herausforderungen vor Ort beobachten – vielleicht auch, weil mit dem Themenfeld stärker negativ konnotierte Narrative einhergehen als beispielsweise mit vielen Quartieren der Städtebauförderung. Die stärkste Rolle spielt aber sicherlich, dass bundesweit das Handeln sehr vieler Kommunen von der Situation klammer kommunaler Haushalte geprägt ist. Die Herausforderung Integration und der Umgang mit – sich gegebenenfalls rasch ändernden Kulissen von – Ankunftsquartieren ist allerdings eine Daueraufgabe (vgl. Beitrag von Burgold/Reimann/Ramos Lobado in diesem Band). Unter der Maßgabe geringer Haushaltsmittel (über)fordert diese Aufgabe aber den Regelbetrieb der meisten Kommunen erheblich. Und die meisten in den Quartieren anstehenden Aufgaben gehören (leider) nicht zum Kanon der Pflichtaufgaben einer Kommune, auch wenn sie eigentlich für ein funktionierendes Gemeinwesen zentral sind. Zu Recht fordert der „Zwischenruf“ (vgl. Burgold/Reimann/Ramos Lobato in diesem Band) daher auch ein Umdenken im Vorgehen und eine finanzielle Förderung für den Umgang mit Ankunftsquartieren. Unabhängig von diesen Forderungen bietet aber ein kommunales, integriertes Handeln mit Blick auf die Quartiere auch große Chancen für einen „besseren“ sowie zielgerichteteren Mitteleinsatz, der an anderer Stelle des Kommunalhaushalts Ausgaben nicht weiter ansteigen lässt oder sogar einsparen helfen kann.

Insofern bedarf es einer Diskussion in den Kommunen (und hier insbesondere zwischen den Arbeits- und Führungsebenen), welche Funktionen Ankunftsquartiere für die ganze Stadt übernehmen – und dies gilt es, in die Stadtgesellschaft zu kommunizieren. Für die Bewohner:innen in den Quartieren geht es dabei vor allem um Transparenz und Verlässlichkeit des Handelns – was, warum und warum gegebenenfalls nicht. Zwischen der Verwaltung, der Zivilgesellschaft und den Menschen vor Ort im Quartier braucht es mehr Offenheit, gegenseitiges Vertrauen und den Mut, sich auch unbequemen Stimmen zu stellen.

Die Stadtgesellschaft erwartet von der Kommune Verlässlichkeit und möglichst wenig politische Volatilität im kommunalen Handeln – Verlässlichkeit auch im Bezug auf die Finanzierung von Maßnahmen. Bei der Quartiersarbeit geht es nicht um ein zeitlich befristetes Sonderthema, sondern um nicht weniger als die Etablierung und Stärkung eines funktionierenden Gemeinwesens.

Literatur

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. (2007). *LEIPZIG CHARTA zur nachhaltigen europäischen Stadt: Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007.* https://www.bundesumweltministerium.de/download/die-leipzig-charta

Franke, T., Strauss, W.-C., Reimann, B. & Beckmann, K. J. (2007). *Integrierte Stadtentwicklung als Erfolgsbedingung einer nachhaltigen Stadt*. https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2007/DL_EU_08_07.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Hanhörster, H., Hans, N. & Liebig, S. (2022). *Ankunftsquartiere als Integrationsmotor* (ILS-IMPULSE 1/22). https://www.ils-forschung.de/files_publikationen/pdfs/ILS-IMPULSE_1.22_ONLINE.pdf

A7

Heike Thöne

Ankunftsquartiere in Berlin

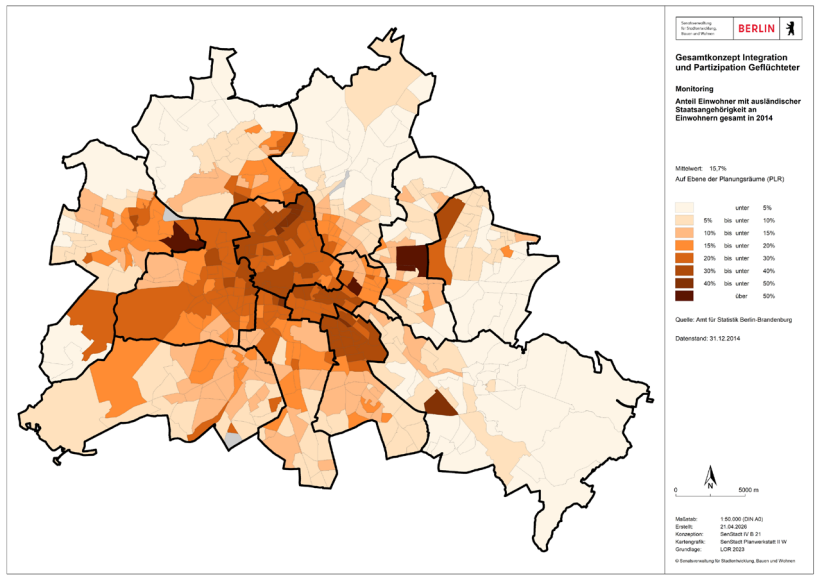
1. Einleitung

Berlin ist eine von Migration geprägte Stadt. Bis 2015 suchten Neuzuwander:innen vor allem in Stadtteilen der Innenstadtbezirke sowie in einzelnen Großwohnsiedlungen an den Stadträndern Wohnraum. In den letzten Jahren ist aufgrund fehlender Flächen für den Bau von Unterkünften für Geflüchtete und freier Wohnungen weniger Zuwanderung in die traditionellen Wohnstandorte von Menschen mit Migrationsgeschichte im Innenstadtbereich zu verzeichnen.

Einige Außenbezirke Berlins zeigen hingegen eine hohe Dynamik und eine zunehmend heterogene Bevölkerungszusammensetzung. Dort befinden sich auch die meisten Unterkünfte für Geflüchtete und neue Berliner Stadtquartiere[1] mit einem hohen Anteil an öffentlich gefördertem Wohnraum.

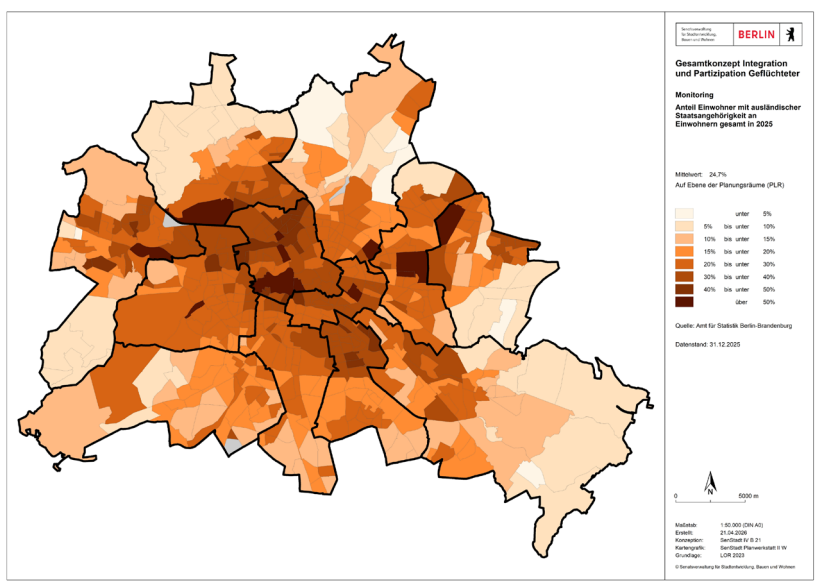
1 Gemäß dem Stadtentwicklungsplan Wohnen 2040 sind 222.000 neue Wohnungen nötig. Hinzu kommt der Bedarf an einer Flächenvorsorge für weitere 50.000 Wohnungen. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, sollen neben der Nachverdichtung und der Bebauung von Brachflächen auch mehr als 20 neue Stadtquartiere entwickelt werden. Siehe hierzu auch: Neue Stadtquartiere. (o. J.). Berlin.de. https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/neue-stadtquartiere/

Abb. 1: Prozentualer Anteil Ausländer:innen an Einwohner:innen in Berlin 2014



Quelle: Amt für Statistik, Berlin-Brandenburg, © SenStadt

Abb. 2: Prozentualer Anteil Ausländer:innen an Einwohner:innen in Berlin 2025



Quelle: Amt für Statistik, Berlin-Brandenburg, © SenStadt

Mit Blick auf die seit 2015 schwerpunktmäßig durch Flucht bedingten Zuwanderungsprozesse unterscheiden sich die Ankunftsquartiere in Berlin hinsichtlich ihrer Erfahrungen mit Ankommensprozessen und Diversität sowie der Ausstattung mit Infrastruktur. Somit unterscheiden sie sich auch in ihren Möglichkeiten, individuelle Teilhabe zu unterstützen und sozialen Zusammenhalt zu stärken.

Der Begriff „Ankunftsquartier" weist dabei auf eine bestehende oder gewünschte Unterstützung im Ankommensprozess hin.[2] In traditionellen Ankunftsquartieren, die oft schon seit Jahrzehnten von Zuwanderung geprägt sind, sind die Rahmenbedingungen dafür in der Regel gegeben. In vielen neuen Ankunftsquartieren ist dies hingegen nicht oder nicht ausreichend der Fall. Die Qualität des Ankommens und der gesellschaftlichen Teilhabe hängt wesentlich von der Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Ankunftsinfrastrukturen ab. Oft fehlen jedoch Beratungs-, Bildungs-, Begegnungs- und Gesundheitsangebote sowie unterstützende Vereine oder migrantische Selbstorganisationen.

Bislang wurde in Berlin keine detaillierte, kleinräumige Beobachtung dieser „neuen Zuwanderungsprozesse" durchgeführt. Gegenwärtig wird ein datenbasiertes Monitoring zu den Themen Zuwanderung und Flucht aufgebaut. Ziel ist die Erfassung von Quartieren, die eine überdurchschnittliche Zuwanderung und hohe Konzentration von (Flucht) Zuwanderung seit 2015 aufweisen, um zukünftig gezielt Strukturen und Infrastrukturen zu stärken.[3]

Das Monitoring Zuwanderung und Flucht ist in das Gesamtkonzept „Integration und Partizipation von Geflüchteten" (kurz: Gesamtkonzept)[4] des Landes Berlins eingebettet. Das im Jahr 2018 erstellte Gesamtkonzept definiert flüchtlings- und integrationspolitische Schwerpunkte, die dem Berliner Senat[5] und der Berliner Verwaltung als Orientierung dienen. Es ist in enger Zusammenarbeit zwischen den Senatsverwaltungen, den Bezirken und der Zivilgesellschaft entstanden. Die Umsetzung wird von der Abteilung Integration und Migration über ein Lenkungsgremium mit Vertreter:innen aus Senatsverwaltungen, Bezirken, dem Landesbeirat für Partizipation und der Beauftragten für Menschen mit Behinderungen koordiniert. Ein Fach- und Finanzmonitoring begleitet den Prozess

2 Ankunftsquartiere werden im Rahmen der wissenschaftlichen Debatte definiert als Räume, die von aktueller internationaler Zuwanderung (mit und ohne Fluchthintergrund) und einer sich stark verändernden Bevölkerungszusammensetzung geprägt sind. Siehe auch Definition Ankunftsquartiere https://www.ankunftsquartiere-staerken.de/glossar

3 In das Monitoring Flucht und Zuwanderung fließen Daten ein zu Ausländer:innen, Drittstaatlern, den zehn Hauptgruppen der Fluchtzuwanderung sowie Geflüchteten in Unterkünften auf Grundlage der Daten des Amtes für Statistik (Einwohnerregister), des Ausländerzentralregisters (AZR) und des Landesamtes für Flüchtlingsangelegenheiten und Unterbringung (LFU).

4 Strategien und Gesamtkonzept zur Integration und Partizipation Geflüchteter. (o. J.). Berlin.de. https://www.berlin.de/lb/intmig/flucht-und-ankommen/strategien/

5 Der Berliner Senat ist die Landesregierung des Stadtstaates Berlin und besteht aus dem Regierenden Bürgermeister und den Senatoren, die die Exekutivgewalt ausüben.

fortlaufend. In diesem Rahmen ist der Bedarf für eine datenbasierte Grundlage deutlich geworden, die eine gezielte sozialräumliche Unterstützung von Geflüchteten ermöglicht.

Im Folgenden werden der Aufbau des Monitorings und der Ansatz zur Identifizierung von Ankunftsquartieren sowie die Zusammenhänge zwischen der Zuwanderung der letzten Jahre und der gegenwärtigen und zukünftig zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung in Berlin dargestellt.

2. Bevölkerungsentwicklung in Berlin[6]

Seit 2004 verzeichnet Berlin einen kontinuierlichen Anstieg der Bevölkerungszahl. In den letzten zehn Jahren war das Bevölkerungswachstum dabei auch durch Fluchtmigration geprägt. Seit 2014 sind etwas mehr als 400.000 Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit nach Berlin gezogen, davon knapp die Hälfte in die östlichen gelegenen Außenbezirke. Im Jahr 2025 lebten in ganz Berlin Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, in den meisten Planungsräumen[7] auch Menschen aus den Hauptländern der Fluchtzuwanderung.

Der Anteil von Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit hat sich seit 2014 von 16,1 % auf 24,9 % erhöht, wesentlich geprägt durch die Zuwanderung von Drittstaatlern (2015: 9,5 %, 2025: 18 %).[8] In den Jahren 2015/16 führte der deutliche Anstieg der Flüchtlingszahlen aus Syrien und Afghanistan und im Jahr 2022 durch den Krieg in der Ukraine zu einem weiteren Anstieg der Bevölkerungszahl.

Berlin zeichnet auch weiterhin ein kontinuierliches, wenn auch mittlerweile niedrigeres Wachstum aus. Zum 31.12.2025 waren 3.913.644 Berliner:innen mit ihrem Hauptwohnsitz in Berlin gemeldet.[9] Die Einwohnerzahl hat sich im Vergleich zum Vorjahr um 16.500 Personen erhöht, davon 4.500 aus dem Ausland. Der Ausländeranteil ist mit 24,9 % gleichgeblieben. Der Anstieg der Zahl der Einwohner:innen mit Migrationsgeschichte um rund 53.000 auf 42,3 % ist im Wesentlichen auf die hohe Zahl der Einbürgerungen

6 Bevölkerungsprognose für Berlin 2024 bis 2040. (o. J.). Berlin.de. https://www.berlin.de/sen/sbw/stadtdaten/stadtwissen/bevoelkerungsprognose-2024-2040/

7 Planungsräume: Die „Lebensweltlich orientierten Räume" (LOR) bilden seit 01.01.2007 die räumliche Grundlage für Planung, Prognose und Beobachtung demografischer und sozialer Entwicklungen in Berlin. Die Systematik der LOR besteht aus Prognoseräumen (PGR) als obere Ebene, 58 Räume, Bezirksregionen (BZR) als mittlere Ebene, 143 Räume, und Planungsräumen (PLR) als unterste Ebene, 542 Räume. Lebensweltlich orientierte Räume (LOR) in Berlin. (o. J.). Berlin.de. https://www.berlin.de/sen/sbw/stadtdaten/stadtwissen/sozialraumorientierte-planungsgrundlagen/lebensweltlich-orientierte-raeume/

8 Der Anteil der Ausländer:innen aus der EU ist dabei stabil geblieben und lag 2025 bei 6,98 %.

9 Einwohnerzahl im Osten wächst – im Westen stagnierend. (o. J.). https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/presse/2026/16-einwohnerregisterstatistik

zurückzuführen.[10] Die Einwohnerzahl wird bis zum Jahr 2040 voraussichtlich die Schwelle von 4 Mio. Einwohner:innen übersteigen, hauptsächlich resultierend durch Zuzüge aus dem Ausland.

Regionale Besonderheiten, z.B. der Bau neuer Stadtquartiere oder großer Unterkünfte für Geflüchtete, beeinflussen die stadträumlichen Entwicklungen in besonderem Maße. In den kommenden Jahren werden viele der sich in den letzten Jahren durch Zuwanderungsprozesse stark gewandelten Stadtgebiete von einem weiteren Bevölkerungswachstum geprägt sein. Die Prognosen für die Außenbezirke, in denen bisher die meiste Zuwanderung erfolgt, liegen dabei zwischen 6,1 % und 9,6 % Bevölkerungswachstum.

2.1 Geflüchtete in Berlin

Unter den rund 976.000 Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit befanden sich zum 31.12.2025 etwa 177.000 Geflüchtete[11], die knapp 5 % aller Einwohner:innen Berlins ausmachten.

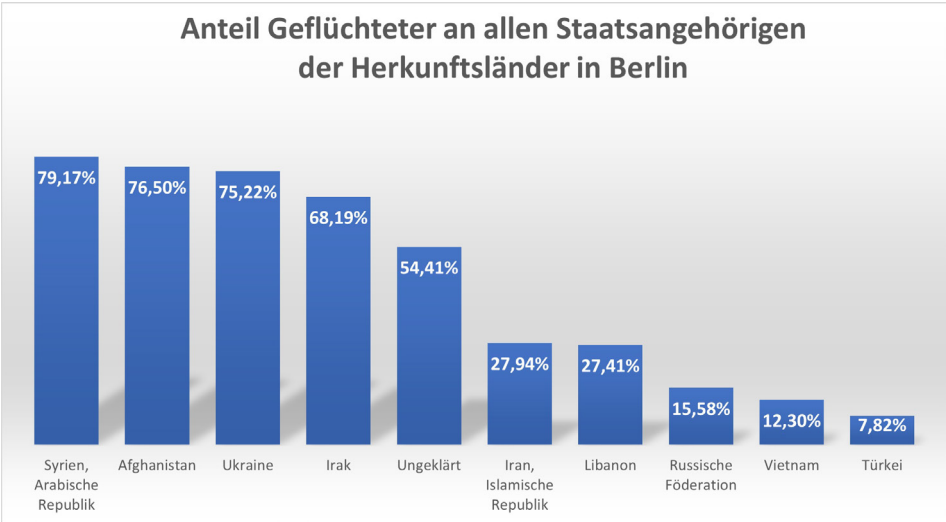
Ende Dezember 2025 war rund ein Viertel (26 %) der Geflüchteten in den mehr als 100 Unterkünften des Landesamts für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF) untergebracht. Um zu erfassen, wo die nicht in Unterkünften untergebrachten Geflüchtete in Berlin leben, erfolgt im Rahmen des Monitorings eine Annäherung über die Ermittlung der zehn Länder mit der höchsten Zuwanderung mit Fluchthintergrund (Top 10)[12], da eine adressgenaue Auswertung bisher nicht möglich ist. Auf Grundlage der Informationen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) aus dem Ausländerzentralregister (AZR) werden jährlich die Herkunftsländer identifiziert, aus denen im letzten Jahr die meisten Geflüchteten kamen.

10 Ebenda.

11 „Geflüchtete“ und „geflüchtete Menschen“ sind keine rechtlich begründeten Begriffe. Im Gesamtkonzept Integration und Partizipation Geflüchteter umfasst die Definition alle Personen, die aus völkerrechtlichen, humanitären oder persönlichen Gründen Schutz in Deutschland suchen (Gesamtkonzept Integration und Partizipation Geflüchteter 2018, S. 5). https://www.berlin.de/lb/intmig/flucht-und-ankommen/strategien/

12 Dargestellt werden die Daten der zehn Staatsangehörigkeiten (Drittstaaten) mit der größten Anzahl von Geflüchteten (Asylantragsteller:innen und Ukrainer:innen) aus dem Vorjahr.

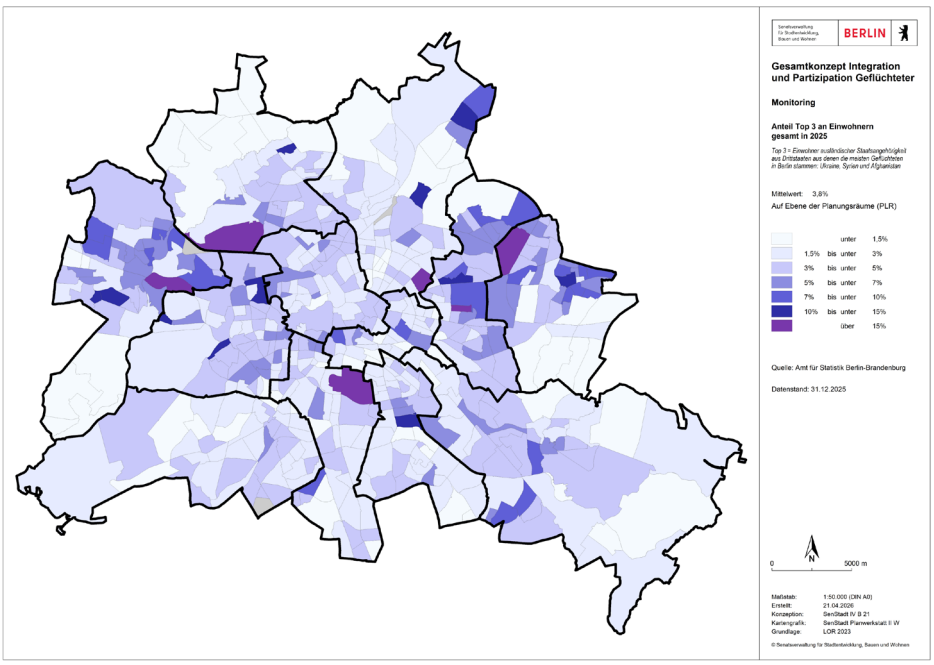
Abb. 3: Anteil Geflüchtete an allen Staatsangehörigen der Herkunftsländer in Berlin (Top 10 2025)



Quelle: Ausländerzentralregister (AZR), Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Stand: 31.12.2025

Die drei größten Einzelgruppen unter den Geflüchteten in Berlin kamen aus der Ukraine, aus Syrien und aus Afghanistan. Sie machen zusammen 63 % aller Geflüchteten aus. Unter allen Einwohner:innen Berlins mit ukrainischer, syrischer oder afghanischer Herkunft haben im Jahr 2025 rund 77 % einen Fluchthintergrund. Das bedeutet, dass drei von vier Personen mit einer ukrainischen, syrischen oder afghanischen Staatsangehörigkeit in Berlin geflüchtete Personen waren. Die stadträumliche Verteilung dieser Bevölkerungsgruppen liefert somit neben der Lage und Größe der Unterkünfte Erkenntnisse zu den Ankommensprozessen Geflüchteter. Es zeigt sich deutlich, dass sich Menschen mit diesen drei Staatsangehörigkeiten auf die gesamte Stadt verteilen – auch in Stadtgebieten ohne Unterkünfte. Zwar bilden die Quartiere mit großen Unterkünften wie beispielsweise der ehemalige Flughafen Tempelhof Schwerpunkte, sichtbar sind aber auch die Zuzüge in einzelne Berliner Großsiedlungen und neue Wohngebiete.

Abb. 4: Prozentualer Anteil von Einwohner:innen aus Syrien, Afghanistan und der Ukraine an allen Einwohner:innen in Berlin (Top 3)



Quelle: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Stand: 31.12.2025, © SenStadt

3. Berliner Ankunftsquartiere

3.1 Push- und Pull-Faktoren[13]

Pull-Faktoren üben auf Neuzuwander:innen eine anziehende Wirkung aus. So ziehen sie häufig in Gebiete, in denen bereits Menschen der gleichen Nationalität oder mit vergleichbarem sprachlich-kulturellem Hintergrund leben. In der Regel sind an diesen Orten bereits ankunftsspezifische (Infra-)Strukturen und soziale Netzwerke vorhanden, von denen Neuzugewanderte profitieren können. Dennoch prägen heute in Berlin die Pull-Faktoren die Zusammensetzung der Ankunftsquartiere deutlich weniger als vor einigen Jahren.

13 Siehe hierzu auch: Neßler, M. & Hans, N. (2025). Ankunftsquartiere und -infrastrukturen. In ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH, ILS-WORKING PAPER [Report]. ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH. https://www.ils-forschung.de/files_publikationen/pdfs/ils-working-paper-16.pdf, S. 6 ff.

Dies ist insbesondere auf den angespannten Wohnungsmarkt und die Unterbringung in Unterkünften für Geflüchtete zurückzuführen.

Bei der stadträumlichen Verteilung haben derzeit Faktoren wie die Unterbringung in Unterkünften oder die Verfügbarkeit von Wohnungen ein stärkeres Gewicht, sogenannte Push-Faktoren. Insbesondere die Zuweisung von Plätzen in Unterkünften für Geflüchtete hat zu einer verstärkten Konzentration in einigen Quartieren geführt. Hinzu kommen die meist geringen finanziellen Mittel vieler Zuwanderer:innen, die den Zugang zum Wohnungsmarkt in einigen Wohngegenden Berlins bei einem sehr angespannten Wohnungsmarkt zusätzlich erschweren. Quartiere mit erschwinglichem und zugänglichem Wohnraum sind daher attraktiv. In vielen Fällen befinden sie sich in den äußeren Bezirken, wo sich neue Stadtquartiere und Bestände der landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) befinden. Die Bereitstellung eines „Wohnberechtigungsscheins mit besonderem Wohnungsbedarf“ an in Notunterkünften untergebrachte Menschen sowie das Verfahren eines diskriminierungsfreien Zugangs zu Wohnungen der LWU spielen in diesem Kontext sicherlich ebenfalls eine wichtige Rolle, ebenso wie die Bereitstellung von jährlich 275 Wohnungen im Rahmen der Kooperationsvereinbarung „Wohnungen für Geflüchtete“.[14] Diese Effekte beeinflussen die Stadtentwicklung Berlins.

3.2 Identifizierung von Ankunftsquartieren

Um Ankunftsquartiere besser identifizieren zu können, wurden für das Monitoring neben den Faktoren „Über dem Berliner Durchschnitt liegende Anteile an Ausländer:innen/Drittstaatler:innen” und „Top 3-Herkunftsländer (Fluchthintergrund)” insbesondere die Dynamik der Zuwanderung seit 2014 sowie das Vorhandensein von Unterkünften für Geflüchtete miteinbezogen. Damit wurden sowohl Gebiete betrachtet, in denen bereits 2014 eine überdurchschnittlich hohe Anzahl an Ausländer:innen lebte und die seither einer weiteren Zuwanderungsdynamik unterliegen (traditionelle Ankunftsquartiere), als auch Gebiete, in denen erst in den letzten Jahren eine erhöhte Zuwanderung zu verzeichnen ist (neue Ankunftsquartiere). Gebiete, die zwar einen hohen Anteil von Menschen mit Migrationsgeschichte aufweisen, in denen seit 2015 jedoch keine wesentlichen Zuwanderungsprozesse mehr zu verzeichnen sind, wurden in diesem Rahmen nicht betrachtet.

Auf dieser Grundlage werden „Traditionelle Berliner Ankunftsquartiere“ mit Blick auf die Entwicklung seit 2015 nach folgenden Kriterien identifiziert: Sie sind durch eine langjährige, schon vor 2015 bestehende internationale Migration geprägt und zeigen seitdem eine weitere Dynamik der Zuwanderung auf. Die Bevölkerungszusammensetzung ist in

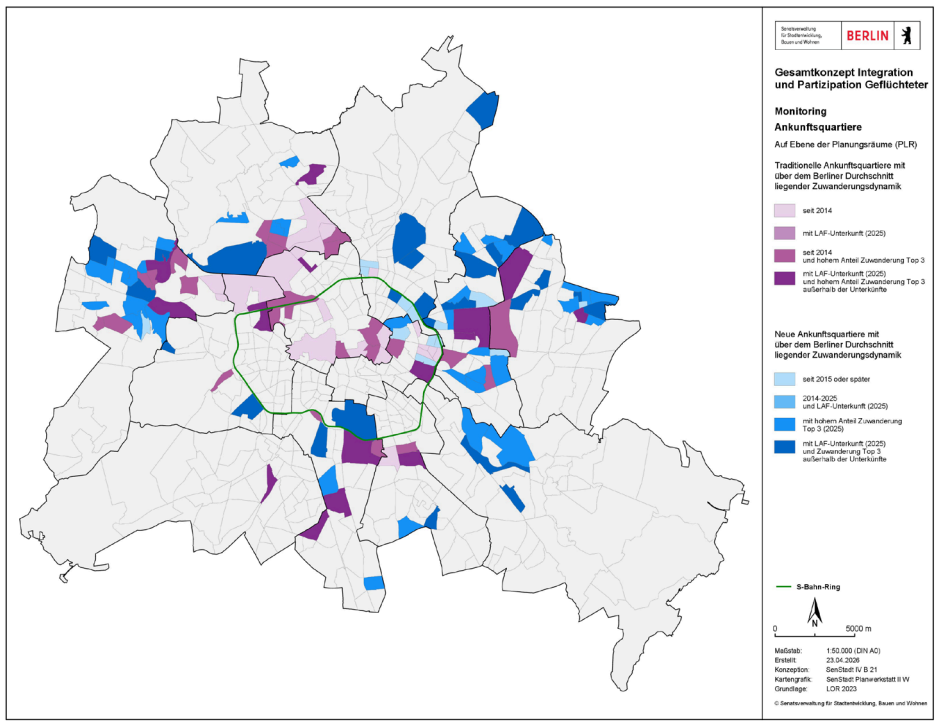
14 Siehe hierzu auch: Die landeseigenen Wohnungsunternehmen – Kooperationspartner einer sozialen Mieten- und Wohnungspolitik – Berlin.de, https://www.berlin.de/sen/bauen/neubau/wohnungsbaugesellschaften/, und das Programm Wohnungen für Flüchtlinge (WfF) in Berlin, https://www.berlin.de/lfu/wohnen/wohnungssuche/wohnungen-fuer-fluechtlinge/

der Regel sehr heterogen. Sie haben einen über dem Berliner Durchschnitt liegenden Anteil ausländischer Bewohner:innen aus Drittstaaten und vielfach eine Zuwanderung aus den Top 3-Herkunftsländern. Diese Quartiere befinden sich in der Regel in den Innenstadtbezirken oder in Großsiedlungen in den Außenbezirken. Die Infrastruktur ist in der Regel gut ausgebaut, und es gibt ein breites Angebot an Beratungsleistungen sowie Selbstorganisationen von Migrant:innen (MO).

Sehr deutlich sichtbar seit 2015 sind Zuwanderungsprozesse in Quartiere, die vorher eine wenig heterogene Bevölkerungszusammensetzung hatten. Diese „Neuen Ankunftsquartiere" in Berlin werden nach folgenden Merkmalen definiert: Die Bevölkerungszusammensetzung war bis vor einigen Jahren nicht durch einen hohen Ausländer:innenanteil geprägt. In den letzten Jahren zeigt sich eine verstärkte Zuwanderung, deren Hauptgrund häufig in der Fluchtmigration lag. Die Lage ist vielfach in der äußeren Stadt zu finden. In den Gebieten gibt es bisher weniger Erfahrungen im Umgang mit Migration und Diversität, und die Ausstattung mit Infrastruktureinrichtungen, Beratungsangeboten und migrantischen Selbstorganisationen ist oft unzureichend.

2025 wurden 60 Planungsräume als „Neue Ankunftsquartiere" identifiziert, 52 Planungsräume davon weisen einen überdurchschnittlichen hohen Anteil von Bewohner:innen aus Syrien, Afghanistan und der Ukraine auf. Nur in rund der Hälfte davon befindet sich eine Unterkunft des Landesamtes für Flüchtlingsangelegenheiten und Unterbringung (LFU). Geflüchtete kommen also zunehmend in den Quartieren an, die vor einigen Jahren noch wenig von Migration geprägt waren und die im Vergleich zu den klassischen Ankunftsquartieren vergleichsweise wenig Unterstützungsangebote im Ankommensprozess aufweisen (vgl. Abb. 5; blau markierte Gebiete in der Grafik).

Abb. 5: Berliner Ankunftsquartiere 2025



Quelle: AfS Berlin-Brandenburg, Stand: 31.12.2025, © SenStadt

4. Teilhabeprozesse stärken durch Infrastrukturanpassung

In vielen Berliner Nachbarschaften tragen Einrichtungen, Vereine und zivilgesellschaftliches Engagement zum sozialen Zusammenhalt bei und es entstehen neue Nachbarschaften. In den letzten Jahren sind zahlreiche Angebote und Unterstützungsstrukturen entstanden, die ein solidarisches Miteinander und die Teilhabe Geflüchteter unterstützen. Gleichzeitig nehmen in anderen Bereichen Spannungen und Ressourcenkonflikte zu, besonders dort, wo Strukturen noch nicht mitgewachsen sind und sich auf die neuen Bedingungen eingestellt haben. Dies unterstreicht die Relevanz einer langfristig mitwachsenden Infrastruktur sowie dezentraler Teilhabeangebote.

Eine Voraussetzung für sozialräumlich gleichberechtigte Teilhabe und einen gestärkten sozialen Zusammenhalt in den Nachbarschaften ist, dass Strukturen wie Schulen, Kitas oder Begegnungsorte und Gesundheitsangebote mit dem Bevölkerungswachstum und der zunehmenden diversen Bevölkerung Schritt halten können. Gleichzeitig müssen Angebote für Bildung, Beratung und Begegnung gesamtstädtisch gezielt koordiniert werden

können. Der Fokus liegt dabei nicht nur auf dem Ausbau der sozialen Infrastruktur und der Bereitstellung von Räumlichkeiten, sondern auch auf der Einstellung von zusätzlichem (mehrsprachigem) Personal sowie der Stärkung von migrantischen Selbstorganisationen in bisher unterrepräsentierten Stadtgebieten.

5. Fazit

Die Ergebnisse des Monitorings zeigen eine insbesondere durch Fluchtmigration geprägte Veränderung der Bevölkerungsentwicklung auf durch:

- Räumliche Verlagerung der Migration: Das Vorhandensein von weit über hundert Unterkünften für Geflüchtete in Berlin sowie der angespannte Wohnungsmarkt verändern die bisher eher in den Innenstadtbezirken verlaufenden stadträumlichen Migrationsprozesse. Diese haben sich zunehmend in die Außenbezirke verlagert, und es ist zu erwarten, dass dieser Trend mit dem zu erwartenden weiteren Bevölkerungswachstum anhält.

- Eine hohe Dynamik im Ankommensprozess: Die Ankunftsprozesse von Neuzuwander:innen weisen Unterschiede auf. Ankommensprozesse von Geflüchteten sind oft geprägt von anfänglichen Unterkunftswechseln bis hin zum Umzug in eine dauerhafte Wohnung und weisen damit eine hohe Dynamik auf. Trotz weiterer Fluktuation durch Schließung und Öffnung neuer Unterkünfte zeigen sich erste Tendenzen der Stabilisierung von Zuwanderungsprozessen Geflüchteter im Stadtgebiet durch Zuzug in Wohnungen.

Daraus leiten sich für das Land Berlin folgende Schlussfolgerungen/Handlungserforderlichkeiten ab:

- Weitere Untersuchungen sind notwendig: Die oben genannten Prozesse müssen weiter beobachtet und überprüft werden (z.B. sozialräumliche Verankerung, Zuzug in neue Stadt-quartiere).

- Entwicklung einer Definition für Ankunftsinfrastrukturen: Um in Berlin gleichwertige Bedingungen für alle zu schaffen, ist es unerlässlich, neben den Erkenntnissen über die Zuwanderungsprozesse auch den Bedarf an ankunftsunterstützender Infrastruktur zu berücksichtigen. Dieser umfasst physische Orte oder Räume, Personal, Angebote sowie soziale Komponenten wie Kontakte und Netzwerke. Derzeit fehlen jedoch noch entsprechende Definitionen und Richtwerte, um diese Bedarfe einfließen lassen zu können.

Für den Prozess des Ankommens sowie für die Möglichkeiten zur Teilhabe und Partizipation ist eine dezentrale und ausreichende Bereitstellung zivilgesellschaftlicher und

stadträumlicher Infrastrukturen und Projekte von erheblicher Bedeutung. Investitionen in Ankunftsquartiere sind eine vorausschauende Anpassung an die weiterhin zu erwartenden Bevölkerungszuwächse. Letztendlich kommen ausreichende Infrastrukturen und Angebote allen Bewohner:innen der Ankunftsquartiere zugute und tragen zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts bei.

Mithilfe des Monitorings „Zuwanderung und Flucht" kann innerhalb der Verwaltung und der Stadtgesellschaft ein Verständnis für die veränderten Ankunftsprozesse und die neuen Ankunftsquartiere entwickelt werden. Die Daten könnten die Grundlage für einen gezielten Mitteleinsatz bilden und dafür sorgen, dass gleichberechtigte Teilhabe garantiert und ein gutes Ankommen ermöglicht werden können.

Literatur

Teilhabe in „neuen" Ankunftsquartieren stärken. (o. J.). https://www.ankunftsquartiere-staerken.de/

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (2021). *Ankunftsstädte gestalten*. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:101:1-202107221038199490156l

Die Beauftragte des Berliner Senats für Partizipation, Integration und Migration. (o J.). *Strategien und Gesamtkonzept zur Integration und Partizipation Geflüchteter*. https://www.berlin.de/lb/intmig/flucht-und-ankommen/strategien/

El-Kayed, N., Keskinkilic, L. J., Juhnke, S., & Hamann, U. (2021). *Nachbarschaften des Willkommens: Bedingungen für sozialen Zusammenhalt in superdiversen Quartieren. Abschlussbericht des Forschungsprojekts „Nachbarschaften des Willkommens" (NaWill).* Humboldt-Universität zu Berlin, Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM). https://doi.org/10.18452/22850

Hanhörster, H., Gerten, C., Hans, N., & Liebig, M. (2023, 1. März). *Ankunftsquartiere – Identifizierung und Funktionsbestimmung: ILS-TRENDS.* Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS). https://www.ils-forschung.de/wissenstransfer/ils-publikationen/ils-trends/?id=510

Hans, N., Hanhörster, H., Polívka, J., & Beißwenger, S. (2019). The role of arrival spaces in integrating immigrants. A critical literature review. *Raumforschung und Raumordnung*, *77*(5), 511–524. https://doi.org/10.2478/rara-2019-0019

Hans, N., & Neßler, M. (2025). Ankunftsquartiere und -infrastrukturen. In F. Eckardt (Hrsg.), *Handbuch Stadtsoziologie* (S. 1–20). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-658-42419-0_12-1

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Berlin. (o. J.). *Bevölkerungsprognose für Berlin 2024 bis 2040*. https://www.berlin.de/sen/sbw/stadtdaten/stadtwissen/bevoelkerungsprognose-2024-2040/

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Berlin. (o. J.). *Die landeseigenen Wohnungsunternehmen – Kooperationspartner einer sozialen Mieten- und Wohnungspolitik*. https://www.berlin.de/sen/bauen/neubau/wohnungsbaugesellschaften/

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Berlin. (o. J.). *Lebensweltlich orientierte Räume (LOR) in Berlin*. https://www.berlin.de/sen/sbw/stadtdaten/stadtwissen/sozialraumorientierte-planungsgrundlagen/lebensweltlich-orientierte-raeume/

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Berlin. (o. J.). *Neue Stadtquartiere*. https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/neue-stadtquartiere/

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Berlin. (o. J.). *Wohnungs- und Mietenpolitik*. https://www.berlin.de/sen/wohnen/wohnungs-und-mietenpolitik/

A8

Jan Glatter

Kommunale Datenzugänge zu Ankunftsquartieren – das Beispiel Dresden

1. Einleitung

Eine der zentralen Herausforderungen der Stadtentwicklung stellt die internationale Zuwanderung dar. Insbesondere Großstädte sind von kontinuierlichen Wanderungsbewegungen geprägt, die durch wechselnde Intensitäten gekennzeichnet sind. Diese Dynamiken werden maßgeblich durch Push-Faktoren in Herkunftsregionen – etwa Kriege, wirtschaftliche Krisen oder die Folgen des Klimawandels – sowie durch Pull-Faktoren in den Zielstädten beeinflusst, darunter die Globalisierung von Unternehmen, die Nachfrage nach Arbeitskräften und bestehende ethnische Netzwerke. Die Auswirkungen von Zuwanderung unterscheiden sich innerhalb der Stadt deutlich – eine wichtige Rolle spielen dabei die Ankunftsquartiere.

Um Zuwanderungsprozesse und ihre räumlichen Ausprägungen besser zu verstehen sowie daraus resultierende Herausforderungen zu identifizieren, haben zahlreiche Stadtverwaltungen begonnen, die räumlichen Strukturen internationaler Migration systematisch zu analysieren. Im Zuge der Digitalisierung werden dafür verstärkt datengestützte Verfahren der städtischen Raumbeobachtung eingesetzt. Dies zeigt sich unter anderem in der wachsenden Nutzung von digitalen Karten, Indizes und Dashboards. Für eine Vielzahl urbaner Fragestellungen werden inzwischen kartographische Lösungen entwickelt, die der Erfassung, Visualisierung und Analyse komplexer räumlicher Prozesse dienen.

Der vorliegende Beitrag verfolgt das Ziel, am Beispiel der Stadt Dresden Datengrundlagen und methodische Ansätze zur Analyse von Ankunftsquartieren vorzustellen. Die dargestellten Erkenntnisse basieren wesentlich auf Erfahrungen aus dem anwendungsorientierten Forschungsprojekt „Teilhabe in ‚neuen' Ankunftsquartieren stärken", das von der Mercator-Stiftung gefördert und vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu), der Technischen Universität Berlin sowie dem Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) in Dortmund durchgeführt wird.

Es wird ein Zugang in zwei Stufen zum Thema der Ankunftsquartiere aufgezeigt: eine gesamtstädtische Analyse zur Identifikation und Typisierung von Ankunftsquartieren sowie eine vertiefende Quartiersanalyse zur detaillierten Untersuchung der lokalen Strukturen.

2. Wo gibt es Ankunftsquartiere in der Stadt?

2.1 Qualitative Zugänge mittels lokaler Expertise

Für die Stadtverwaltung Dresden bestand ein erster Zugang darin, auf der Grundlage lokaler Kenntnisse und Erfahrungen „Verdachtsgebiete" für Ankunftsquartiere zu benennen. Als Ankunftsquartiere gelten dabei insbesondere die Stadtteile, die einen hohen Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund aufweisen und in denen migrantisch geprägte Angebote in Einzelhandel, Gastronomie und soziale Unterstützung entstanden sind. Der für Ankunftsquartiere charakteristische Aspekt der hohen migrantischen Fluktuation konnte dabei nur bedingt erfasst werden, da hierzu deutlich weniger Erkenntnisse vorliegen.

Grundlage für die „lokalen Kenntnisse und Erfahrungen" sind zumeist langjährige Ortskenntnisse, die in vielen Bereichen der Stadtverwaltung entstehen, insbesondere in der Sozialarbeit sowie der Sozial- und Jugendhilfeplanung, der Stadterneuerung, der Wohnungsmarktbeobachtung und Kommunalstatistik. Zu den qualitativen Datenquellen zählen aber auch persönliche Erfahrungen bei Stadterkundungen und im eigenen Wohnumfeld sowie die Rezeption medialer Berichterstattung. Zusammenfassend ist damit das lokale Expertenwissen gemeint, das sich in der Auseinandersetzung mit der Stadt bzw. dem Quartier und den Aufgaben der Stadtverwaltung über einen längeren Zeitraum aufbaut.

Um die Identifikation der Verdachtsgebiete zu erläutern, sollten diese kurz charakterisiert werden (vgl. Tab. 1).

Tab. 1: Qualitative Benennung von Verdachtsgebieten für Ankunftsquartiere in der Stadt Dresden

Stadtteil	Merkmale
Quartier am Ferdinandplatz (Innere Altstadt)	hohe Verdichtung migrantischer Ökonomie, insbesondere aus dem arabischen Raum, Ausprägung seit etwa 2015
Friedrichstadt	hoher Anteil Migrant:innen, unmittelbare Nähe zu Erstaufnahmeeinrichtung, in Anteilen auch studentisch geprägt
Äußere Neustadt	sehr hoher Anteil migrantischer Ökonomien, gilt seit den 1990ern als „sehr buntes, multikulturelles, offenes" Viertel, hoher Anteil Studierender
Quartier Budapester Straße (Südvorstadt West)	hoher Anteil Migrant:innen, insbesondere aus dem arabischen Raum, Programmgebiet Sozialer Zusammenhalt, Ausprägung seit etwa 2015
Südvorstadt Ost	hoher Anteil Studierender aus dem Ausland, unmittelbare Nähe zur TU Dresden, hohe Zahl an Wohnheimen
Zschertnitz	unmittelbare Nähe zur TU Dresden, hoher Anteil von sehr kleinen Wohnungen in Wohnhochhäusern
Johannstadt Nord	hoher Anteil Migrant:innen, Angebote ethnischer Ökonomie und sozialer Hilfe, Migrationsgeschichte beginnt mit der räumlichen Konzentration von Aussiedler:innen in den 1990er-Jahren
Quartier Harthaer Straße (Gorbitz Nord-West)	hoher Anteil Migrant:innen insbesondere aus Südosteuropa, Plattenbauten mit Substandard, Quartier mit Belegungsbindungen und Gewährleistungswohnungen der Stadt, langjähriges Programmgebiet Soziale Stadt und Sozialer Zusammenhalt, Ausprägung seit etwas 2021
Prohlis	hoher Anteil von Migrant:innen, hoher Anteil an Belegungsbindungen, langjähriges Programmgebiet Soziale Stadt und Sozialer Zusammenhalt, Migrationsgeschichte beginnt mit der räumlichen Konzentration von Aussiedler:innen in den 1990er-Jahren, steigender Anteil Migrant:innen mit Zuwanderung Geflüchteter ab 2015
Reick/Am Koitschgraben (Strehlen)	hoher Anteil von Migrant:innen, hoher Anteil an Belegungsbindungen, langjähriges Programmgebiet Soziale Stadt und Sozialer Zusammenhalt, Migrationsgeschichte verstärkt sich mit Zuwanderung Geflüchteter ab 2015

Quelle: Eigene Darstellung

Bei der Zusammenstellung der Verdachtsgebiete wurden zwei Aspekte besonders deutlich:

- Es sollte ein Grundlagenwissen über die historische Entwicklung der internationalen Zuwanderung in der Stadt sowie deren räumliche Ausprägung vorhanden sein und
- es sollte berücksichtigt werden, dass es unterschiedliche Erscheinungsformen migrantisch geprägter Quartiere gibt.

Der qualitative Zugang bietet die Möglichkeit, relativ schnell einen Überblick über die Verortung von Ankunftsquartieren sowie eine erste Vorstellung ihrer Besonderheiten zu gewinnen. Die so gewonnene Expertise kann jedoch nur als Ausgangsthese verstanden und muss stets kritisch reflektiert werden. Denn diese Form lokaler Expertise ist nicht frei von Vorurteilen und subjektiver Wahrnehmung und weist eine gewisse Anfälligkeit für blinde Flecken auf. Aus diesem Grund sollte diesem Schritt eine quantitative Untersuchung folgen.

2.2 Quantitative Zugänge mittels lokaler Expertise

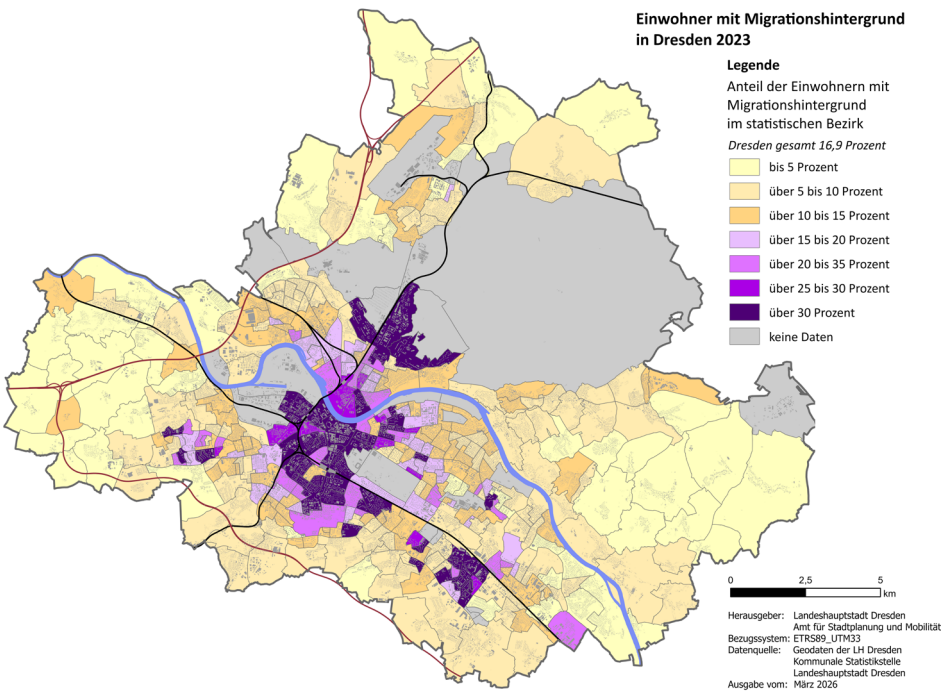
Für gesamtstädtische Untersuchungen bilden statistische Daten eine zentrale Grundlage, da sie Vergleiche erlauben und empirische Evidenz liefern. Stadtverwaltungen können dabei auf Daten der amtlichen Statistik, der Fachämter sowie externer Quellen zurückgreifen.

Ausländer:innenanteile nach Stadtteilen

Zu den Standardauswertungen zählen Statistiken zu Anteilen von Ausländer:innen und Einwohner:innen mit Migrationshintergrund, die in der amtlichen Statistik zumeist kleinräumig verfügbar sind (vgl. Abb. 1). Für Gebiete mit hohen Ausländer:innenanteilen können darüber hinaus auch Sonderauswertungen nach Nationalitäten vorgenommen werden, sodass unterschiedliche ethnische Strukturen sichtbar gemacht werden können.

Zu den demografischen Analysen zählen auch Sonderauswertungen zu innerstädtischen Wanderungen von Einwohner:innen mit Migrationshintergrund. In der Stadt Dresden wurden entsprechende Untersuchungen bislang nicht durchgeführt. Studien aus anderen Städten zeigen jedoch, dass sich daraus wertvolle Erkenntnisse ableiten lassen (vgl. für Leipzig Dunkl et al., 2019). Mit dem Analyse- und Visualisierungstool „hin & weg“ lassen sich solche Untersuchungen kartographisch sehr gut aufbereiten (vgl. https://hin-und-weg.online).

Abb. 1: Anteil der Einwohner:innen mit Migrationshintergrund in Dresden 2023 nach statistischen Bezirken



Quelle: Landeshauptstadt Dresden

Die Daten zu den Anteilen von Ausländerinnen und Ausländern sowie von Einwohnerinnen und Einwohnern mit Migrationshintergrund bilden auch die Grundlage für die Berechnung des Segregationsindex. Der Segregationsindex ist ein Maß zur Messung der sozialräumlichen Ungleichverteilung von Bevölkerungsgruppen (vgl. Häußermann & Siebel, 2004). Mit diesem Index wird der Anteil von Teilgruppen (z.B. Ausländer:innen, Migrant:innen) in einzelnen Stadtteilen mit ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung der Stadt verglichen. Der Index nimmt Werte zwischen 0 und 100 an. Ein Wert von 0 bedeutet, dass die Bevölkerungsgruppen gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilt sind, während ein Wert von 100 anzeigt, dass die Angehörigen einer Gruppe vollständig auf einen Stadtteil konzentriert und damit maximal segregiert sind. Der Wert lässt sich als der Anteil der Bevölkerung einer bestimmten Gruppe interpretieren, der umziehen müsste, um eine Gleichverteilung zu erreichen. Tab. 2 zeigt die Entwicklung des Segregationsindex für Ausländerinnen und Ausländer sowie für Einwohnerinnen und Einwohner mit Migrationshintergrund in Dresden auf der Ebene von 124 Sozialbezirken.

Tab. 2: Segregationsindex der Ausländer:innen und Einwohner:innen mit Migrationshintergrund in Dresden 2015 bis 2024 nach Sozialbezirken

	Segregationsindex der Ausländer:innen	Segregationsindex der Einwohner:innen mit Migrationshintergrund
2015	34,7	28,8
2016	35,5	29,4
2017	36,8	30,5
2018	37,5	30,8
2019	38,9	31,5
2020	39,3	31,7
2021	40,5	32,7
2022	39,7	32,9
2023	39,7	33,4
2024	39,9	33,6

Quelle: Kommunale Statistikstelle der Landeshauptstadt Dresden

Ankunftsindex

Für die statistische Erfassung von Ankunftsquartieren haben Heidbrink und Kurtenbach (2019) ein plausibles Modell für einen Ankunftsindex entwickelt. Der Index setzt sich aus drei Variablen zusammen, die zum Standard der amtlichen Statistik zählen und daher sehr gut auf andere Städte übertragbar sind.

- Die „Sockelbevölkerung“ erfasst die bereits bestehende migrantische Prägung, die für Zuwanderungsprozesse in ethnische Gemeinschaften einen wichtigen Faktor bildet. Statistisch erhoben wird die Sockelbevölkerung über den Anteil von Personen mit Migrationshintergrund an allen Einwohner:innen des Stadtteils in Prozent.

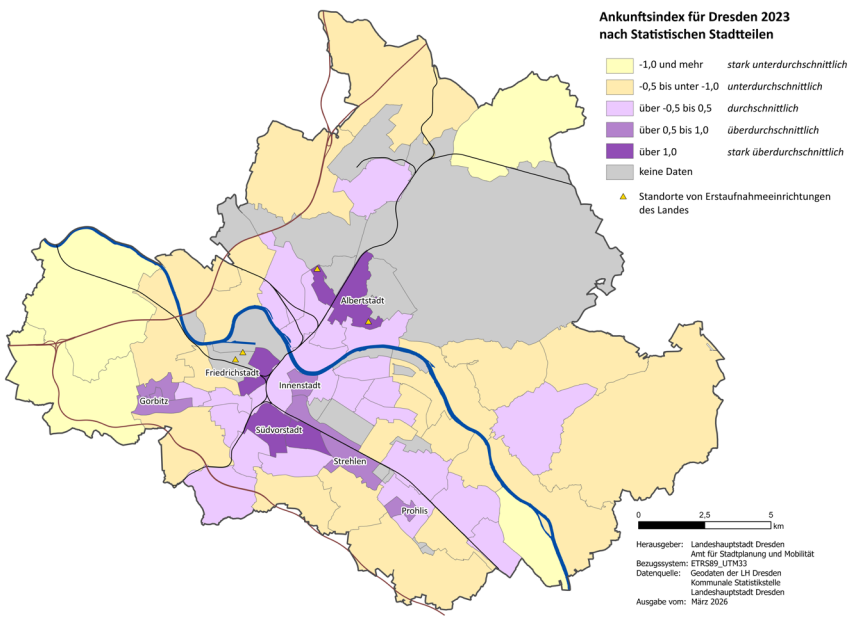
- Die „Brückenkopffunktion“ bildet die Attraktivität des Stadtteils für die internationale Zuwanderung ab. Gemessen wird das Merkmal über den prozentualen Anteil der Zuzüge aus dem Ausland in den Stadtteil an allen Zuzügen aus dem Ausland in die Stadt.

- Die „Mobilitätsprägung“ erfasst den für Ankunftsquartiere typischen Durchgangscharakter des Stadtteils. Datengrundlage ist der Anteil aller Zu- und Fortzüge des Stadtteils an der Zahl der Einwohner:innen im Stadtteil (Mobilitätsrate).

Für die Indexbildung werden die Anteilswerte je Stadtteil mittels Z-Transformation standardisiert. Abschließend werden die drei Indexwerte addiert und aufgrund der drei eingehenden Variablen durch drei geteilt.

Quartiere mit einem Ankunftsindex von 0 entsprechen dem städtischen Mittelwert. Werte über 0,5 sind statistische Indizien für Ankunftsquartiere. Die höchsten Indexwerte liegen für die mit Daten von 2023 vorgenommene Berechnung bei Werten von 3,6 (Albertstadt), 2,8 (Friedrichsstadt) und 1,5 (Südvorstadt Ost). Abb. 2 zeigt das Ergebnis der Indexbildung für Dresden in einer Karte.

Abb. 2: Ankunftsindex in Dresden 2023 nach statistischen Stadtteilen



Quelle: Landeshauptstadt Dresden

Die Anwendung des Ankunftsindex auf Dresden zeigt, dass das Modell sehr gut auf andere Städte übertragbar ist. Die Ergebnisse erscheinen plausibel. Bisher wurde der Index jedoch nur auf der Ebene der 64 statistischen Stadtteile umgesetzt. Aussagekräftiger wären kleinräumigere Untersuchungen. Darüber hinaus beeinflussen Erstaufnahmeeinrichtungen den Index, was insbesondere die hohen Werte in der Albertstadt (im Norden) und der Friedrichstadt (westlich der Innenstadt) erklärt. Diese Stadtteile könnten aufgrund der Erstaufnahmeeinrichtungen auch als „institutionalisierte Ankunftsquartiere“ bezeichnet

werden. Diese Standort-Effekte sind bei der Interpretation zu berücksichtigen und sollten – sofern datentechnisch möglich – ausgeschlossen werden.

Die Berechnung erfolgte bisher nur für einen Jahreswert. Möglich wäre auch eine Berechnung anhand der gemittelten Werte für mehrere Jahre. Damit könnte der Einfluss von „Ausreißerjahren" ausgeglichen werden.

Der Ankunftsindex stellt eine rein statische Statusbetrachtung dar. Mit denselben Variablen ließe sich prinzipiell auch ein Dynamikindex erstellen, der Veränderungen erfasst. Dieser könnte zeigen, in welchen Ankunftsquartieren sich die Zuwanderungsdynamiken verstärken oder abschwächen.

Für weitere Analysen sind zudem räumliche Vergleiche mit anderen Sozialdaten lohnenswert. Diese Daten können insbesondere dazu dienen, die spezifische Ausprägung der Ankunftsquartiere genauer zu beschreiben (z.B. Armutszuwanderung, Fachkräftezuwanderung, Studentenviertel).

3. Welche Strukturen weisen Ankunftsquartiere auf?

Neben der gesamtstädtischen Identifikation von Ankunftsquartieren ermöglichen auch quartiersspezifische Analysen der lokalen Strukturen eine vertiefte Betrachtung. Dieser Zugang nutzt unterschiedliche Quellen und Methoden – darunter insbesondere (vgl. auch Alisch & May, 2017; Kogler & Hamedinger, 2024):

- Ortsbegehungen und Beobachtungen vor Ort,
- Kartierungen (u.a. zur ethnischen Ökonomie, zum Wohnumfeld, zu Infrastrukturangeboten),
- statistische Datenauswertungen (u.a. zur Einwohner:innen-, Wohnungs- und Eigentumsstruktur),
- Expert:innengespräche,
- Fotodokumentationen,
- Analysen der lokalen Medienberichterstattung.

Am Beispiel des Dresdner Quartiers Ferdinandplatz wird nachfolgend exemplarisch die Vorgehensweise zur Erstellung einer Quartiersbeschreibung für Ankunftsquartiere vorgestellt. Dafür werden folgende Aspekte betrachtet:

- die räumliche Lage des Quartiers,
- der Gebietsstatus,
- die baulichen Strukturen,
- die Eigentumsstruktur und der Wohnstatus,
- die Wohnungsstruktur,

- die Einwohner:innen- und Sozialstrukturen,
- das Mietniveau,
- die Nutzungsstrukturen und ethnische Ökonomie,
- das Wohnumfeld,
- die Darstellung in den Medien.

3.1 Räumliche Lage des Quartiers

Das Quartier am Ferdinandplatz liegt in der Dresdner Innenstadt zwischen der historischen Altstadt und der Fußgängerpassage Prager Straße. Im Süden grenzt das Quartier unmittelbar an das Großkino „Kristallpalast“ und das Rundkino. Westlich liegt ein Mischquartier in kompakter Bauweise mit Hotel, Kaufhäusern und Wohnungen, nördlich eine große Parkplatzfläche und ein großes Bürogebäude der Stadtverwaltung und östlich die stark befahrene, vierspurige Sankt Petersburger Straße.

3.2 Gebietsstatus

Für die Betrachtung von Stadtgebieten sollte berücksichtigt werden, welchem rechtlichen oder förderpolitischen Status diese unterliegen. So bieten beispielsweise Gebiete mit sozialer Erhaltungssatzung, mit Vorkaufsrecht, aber auch Programmgebiete der Städtebauförderung besondere Interventionsmöglichkeiten.

Das Quartier Ferdinandplatz war von 2022 bis 2025 Teil des Programmgebiets „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“, im Rahmen dessen eine Handlungsstrategie zur Belebung der Innenstadt und ihrer krisenfesten Gestaltung entwickelt wurde. Es gehört aktuell zum Fördergebiet „Lebenswertes Stadtzentrum“ des Bund-Länder-Programms „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“. Dieses Programm läuft von 2024 bis 2039 und zielt auf die Aufwertung der Attraktivität sowie der stadtklimatischen Wirkungen öffentlicher Räume ab. Das Gebiet liegt zudem seit 2015 in einem Kriminalitätsschwerpunkt, d.h. es wurde mit Bezug auf Beobachtungen der Polizei nach sächsischem Polizeigesetz als „Gefährlicher Ort“ ausgewiesen.

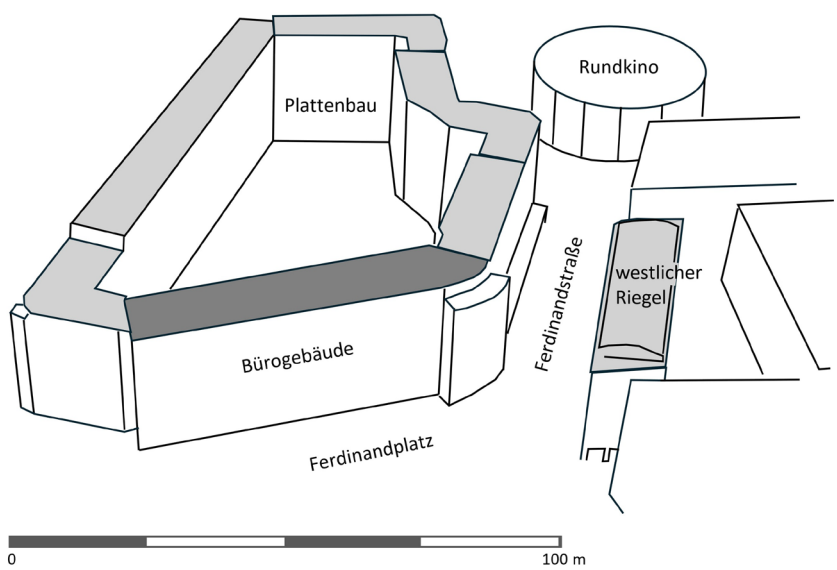
3.3 Bauliche Strukturen

Ankunftsquartiere können sich in sehr unterschiedlichen städtebaulichen Strukturen bilden, die aufgrund ihrer Beschaffenheit spezifische Rahmenbedingungen für die Quartierentwicklung bieten. Die baulichen Strukturen haben zum Beispiel Einfluss auf Bewohner:innenzahlen und Einwohner:innendichten, fehlende oder vorhandene Freiräume

sowie auf stereotype Raumwahrnehmungen und Raumimages. Für einen inhaltlichen Zugang zu den städtebaulichen Strukturen dienen insbesondere Fachliteratur zur Stadt- und Stadtteilentwicklung, das Wissen lokaler Stadtplaner und Stadtplanerinnen sowie Vor-Ort-Begehungen.

> Das Quartier am Ferdinandplatz besteht aus einem Baublock mit geschlossener Blockrandbebauung und einem westlich anschließenden Gebäuderiegel. Die neunstöckige Blockrandbebauung setzt sich aus einer U-förmigen Kette von DDR-Plattenbauten (Typ WBS 70/12) und einem Bürogebäude zusammen. Die Plattenbauten entstanden Ende der 1980er-Jahre und wurden in den 1990er-Jahren durch den Bürobau ergänzt. Das Quartier zählt zu den innenstadtnahen Neubauprojekten der späten DDR-Zeit, als vor allem baulich und infrastrukturell integrierte Standorte entwickelt wurden. Im Vergleich zu Plattenbauten in Großwohnsiedlungen sind die Gebäude aufwändiger gestaltet und verweisen auf historische Bauformen – etwa durch einen betonten Sockel, ein farblich abgesetztes Obergeschoss, Erker, Loggien und französische Fenster. Der westliche Gebäuderiegel wurde 1996 errichtet und umfasst sechs Etagen mit Gewerbeflächen in den unteren Etagen sowie Wohnungen in den obersten zwei Geschossen.

Abb. 3: Baustruktur der Gebäude im Quartier am Ferdinandplatz (Blick nach Süden)



Quelle: Eigener Entwurf

3.4 Eigentumsstruktur und Wohnstatus

Die Entwicklung von Wohnquartieren hängt sehr stark von der Eigentumsstruktur, dem Wohnstatus und den Strategien der Wohnungseigentümer:innen ab. Die Eigentümer:innen bestimmen durch Vermietungspraktiken die Mieter:innenstruktur und das Mietniveau sowie durch Investitionen den baulichen Zustand. Die Informationen können aus dem Grundbuch, aus Wohnungsinseraten, aber auch aus Presseberichten und durch Gespräche vor Ort recherchiert werden

> In der Gebäudekette des östlichen Baublocks befinden sich 333 Wohnungen, die ursprünglich der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft WOBA Dresden gehörten. Drei Aufgänge auf der Südseite mit 45 Wohnungen wurden in den 1990er-Jahren zu Eigentumswohnungen privatisiert. Die verbleibenden 288 Mietwohnungen wurden 2006 mit dem Verkauf der WOBA Dresden an einen privaten Investor übertragen und 2022 von der Vonovia SE an eine private Objektgesellschaft weiterverkauft. Die Vermietung übernimmt eine Hausverwaltung. Für diese 288 Wohnungen gelten vertraglich vereinbarte Belegungsbindungen, die im März 2026 letztmalig um zehn Jahre bis 2036 verlängert werden konnten. Sechs davon nutzt die Stadt als Gewährleistungswohnungen für die Unterbringung von Menschen im Kontext von Flucht und Asyl. Im westlichen Gebäuderiegel befinden sich in den oberen Etagen 29 Wohnungen, die von privaten Eigentümer:innen vermietet werden.
>
> Die Eigentums- und Verpachtungssituation im Innenhof des Baublocks ist unübersichtlich. Aufgrund dieser unklaren Strukturen ist die Initiierung von Projekten mit Städtebaufördermitteln erschwert.

3.5 Wohnungsstruktur

Wohnungs- und Nutzungsstrukturen prägen maßgeblich die sich ausbildenden Haushalts- und Sozialstrukturen eines Quartiers. Entscheidend sind Größe und Raumanzahl der Wohnungen, deren Ausstattung und Zustand sowie die räumliche Anordnung in den Gebäuden. Grundlegende Informationen liefern Kommunalstatistiken, Wohnungsanzeigen, Vor-Ort-Begehungen und Gespräche. Besonders wertvoll sind die Daten der Gebäude- und Wohnungszählung 2022, die für die amtliche Statistik kleinräumig auf Baublockebene verfügbar sind. Das Quartier am Ferdinandplatz umfasst zwei statistische Baublöcke, aus deren Daten die Wohnungsstrukturen ableitbar sind.

> In der Erdgeschosszone der zwei Gebäudeblöcke liegen Gewerberäume, die Wohnungen befinden sich in den Obergeschossen. In dem Quartier gibt es insgesamt 362 Wohnungen mit einem breiten Mix von kleinen bis großen Einheiten (vgl. Tab. 3 und Tab. 4). Relevante Anteile machen kleine Wohnungen aus: 44 %

sind 1- bis 2-Raum-Wohnungen, 55 % haben eine Wohnfläche von unter 60 m². Größere Wohnungen für Mehrpersonenhaushalte gibt es ebenfalls: 25 % weisen 4 oder mehr Räume auf, knapp 20 % sind mindestens 80 m² groß.

Aufgrund der neungeschossigen Bebauung sind die Wohnungen per Fahrstuhl erreichbar; ein Teil ist barrierefrei ausgestattet.

In dem Plattenbaugebäude wurde ein Großteil der Wohnungen seit der Fertigstellung 1989 nicht modernisiert und ist daher verschlissen. Ausnahme sind die 45 Eigentumswohnungen aus den 1990er-Jahren, die saniert wurden und gut ausgestattet sind, sowie die 29 Mietwohnungen in dem westlichen Riegel.

Von den 362 Wohnungen standen 2022 insgesamt 6,1 % leer, was ein leicht überdurchschnittlicher Wert ist. 2001 lag der Wohnungsleerstand in dem Quartier bei 2,0 %.

Tab. 3: Wohnungsstruktur im Quartier am Ferdinandplatz 2022 nach Raumanzahl

Räume	1 Raum	2 Räume	3 Räume	4 Räume	5 Räume	6 Räume
Zahl	37	123	112	61	22	7
Anteil in %	10,2	34,0	30,9	16,9	6,1	1,9
Dresden in %	7,1	17,8	32,4	26,7	10,5	5,6

Quelle: Gebäude- und Wohnungszählung 2022

Tab. 4: Wohnungsstruktur im Quartier am Ferdinandplatz 2022 nach Wohnungsgröße

Fläche	unter 40m²	40 - 59m²	60 - 79m²	80 - 99m²	100 - 119m²	ab 120 m²
Zahl	84	115	92	44	12	15
Anteil in %	23,2	31,8	25,4	12,2	3,3	4,1
Dresden in %	11,6	28,3	33,0	12,2	6,4	8,4

Quelle: Gebäude- und Wohnungszählung 2022

3.6 Einwohner:innen- und Sozialstrukturen

Die Einwohner:innen- und Sozialstrukturen sind zentrale Indikatoren für die Beschreibung und Analyse von Ankunftsquartieren. Wichtig sind dabei nicht nur aktuelle Daten, sondern auch deren Entwicklung, denn nur so kann abgeleitet werden, seit wann das Quartier den Charakter eines Ankunftsquartiers hat und auf welchem Entwicklungspfad es sich

befindet. Die Daten können aus der amtlichen Statistik abgefragt werden. Dieser steht für sehr kleinräumige Betrachtungen auch die Möglichkeit für Sonderauswertungen des Melderegisters zur Verfügung.

Im Quartier am Ferdinandplatz lebten Ende 2024 insgesamt 752 Einwohner – davon 54 % Männer bzw. 46 % Frauen.

Der Anteil der Ausländer:innen im Quartier liegt bei 64 % , der Anteil der Einwohner:innen mit Migrationshintergrund bei 75 % . Im Quartier gibt es 39 Staatsangehörigkeiten, davon entfallen die meisten auf deutsche Nationalität (29,8 %). Von den nicht-deutschen entfallen die größten Anteile auf Einwohner:innen aus Syrien (19,3 %), Afghanistan (6,4 %), Ukraine (5,7 %), Russland (5,0 %), Vietnam (4,8 %) und den Irak (4,5 %). Anhand der Nationalitäten wird deutlich, dass das Quartier vor allem von der migrantischen Zuwanderung der letzten fünf Jahre geprägt ist.

Rund ein Drittel der Einwohner:innen sind Kinder bis 18 Jahren, knapp 16 % sind 60 Jahre und älter.

Tab. 5: Alterststruktur der Einwohnerschaft im Quartier am Ferdinandplatz 2022

Alter	bis 5	6-18	19-24	25-39	40-59	60-66	67-74	75+
Zahl	73	166	74	171	149	51	38	30
Anteil in %	9,7	22,1	9,8	22,7	19,8	6,8	5,1	4,0
Dresden in %	2,9	12,3	7,4	22,1	24,9	7,5	7,7	12,4

Quelle: Gebäude- und Wohnungszählung 2022

Insgesamt gibt es 340 Haushalte im Quartier, von denen mit gut 70 % der weitaus größte Anteil Ein- und Zwei-Personen-Haushalte sind. Allerdings ist auch der Anteil der Haushalte mit fünf und mehr Personen mit fast 14 % sehr hoch. In knapp einem Drittel der Haushalte leben Kinder; 12 % aller Haushalte sind alleinerziehend.

Tab. 6: Haushalte im Quartier am Ferdinandplatz 2022 nach Haushaltsgröße

HH-Typ	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	6 und mehr
Zahl	179	62	32	21	20	26
Anteil in %	52,6	18,2	9,4	6,2	5,9	7,6
Dresden in %	50,6	29,2	10,0	7,1	2,1	1,1

Quelle: Gebäude- und Wohnungszählung 2022

Tab. 7: Haushalte im Quartier Ferdinandplatz 2022 nach Haushaltstyp

HH-Typ	1PHH	Paare ohne Kind(er)	Paare mit Kind(ern)	Alleinerziehend	Mehrpersonen-Haushalte ohne Kernfamilie
Zahl	178	41	66	41	14
Anteil in %	52,4	12,1	19,4	12,1	4,1
Dresden in %	50,6	23,0	15,9	7,4	3,1

Quelle: Gebäude- und Wohnungszählung 2022

Ein Fünftel der Einwohner ist erst in den letzten zwei Jahren zugezogen. Weitere 30 % in den letzten drei bis fünf Jahren. Nur noch 23 Einwohner (3 %) stammen aus dem Erstbezug von Ende der 1980er-Jahre, weitere 13 % haben eine Wohndauer von mindestens 15 Jahren. Jährlich wechselt in rund 7 % der Wohnungen der Miethaushalt – davon am meisten in den Ein-Raum-Wohnungen

3.7 Mietniveau

Ein wichtiges Strukturmerkmal von Ankunftsquartieren sind die Mieten. Quartiere mit hohem Anteil an Armutszuwanderern weisen im städtischen Vergleich ein unterdurchschnittliches Mietniveau auf oder Wohnungsstrukturen, die eine Aufteilung und hohe Belegung ermöglichen. Datenquellen für Angebotsmieten sind Wohnungsinserate oder Datenbanken (z.B. VALUE-Marktdatenbank). Die Gebäude- und Wohnungszählung liefert verlässliche Bestandsmietendaten – zumindest für das Jahr 2022.

Im Ankunftsquartier am Ferdinandplatz lagen die Bestandsmieten 2022 laut Zensus im Mittel bei 6,28 Euro/m^2. Das ist im Vergleich zu Dresden mit 6,92 Euro/m^2 ein unterdurchschnittlicher Wert. Etwas mehr als 50 % aller Wohnungen liegen bei einer Miete von höchstens 6,00 Euro/m^2. Die Wohnungen sind damit sehr preiswert – was vor allem angesichts der sehr zentralen Lage in der

Innenstadt sehr attraktiv ist. Aufgrund der vielen sehr kleinen Wohnungen sind auch die Gesamtmieten gering.

Tab. 8: Bestandsmiete im Quartier am Ferdinandplatz 2022 nach Mietkostenklassen

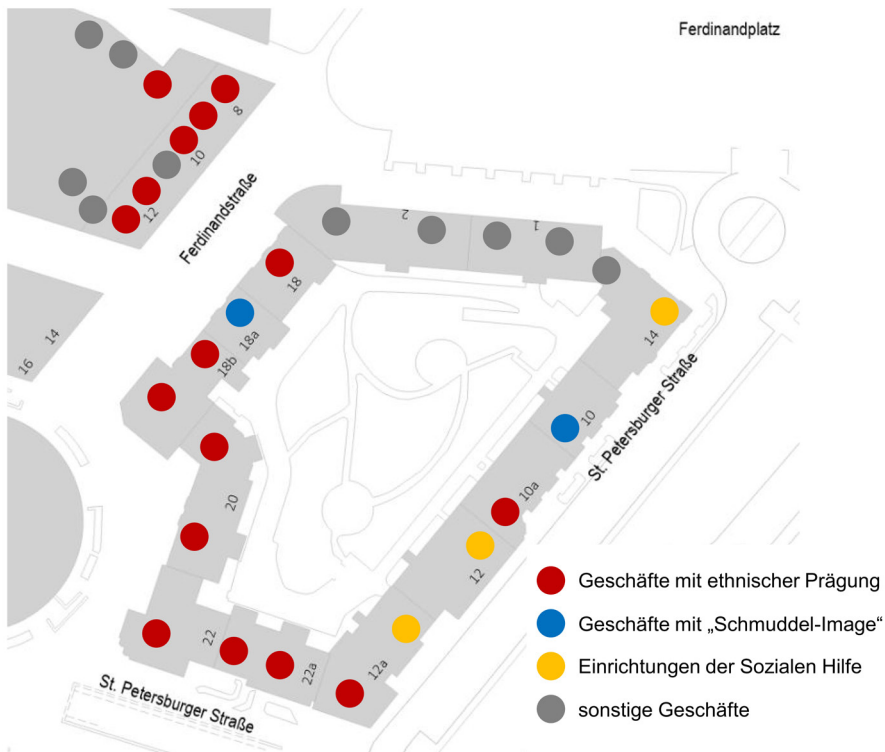
Miete	< 4 €/m²	4 – < 6 €/m²	6 – < 8 €/m²	8 - < 10 €/m²	ab 10 €/m²
Zahl	4	177	112	43	4
Anteil in %	1,2	52,1	32,9	12,6	1,2
Dresden in %	2,4	26,7	50,1	13,7	7,1

Quelle: Gebäude- und Wohnungszählung 2022

3.8 Nutzungsstrukturen und ethnische Ökonomie

In Ankunftsquartieren bilden sich lokale Angebote für migrantische Zielgruppen heraus. Dazu zählen insbesondere Geschäfte, Gastronomiebetriebe und Dienstleistungen der ethnischen Ökonomie. Für deren Analyse empfiehlt sich eine Bestandsaufnahme der Nutzungsstrukturen, die mithilfe einer Vor-Ort-Kartierung erfolgen kann. Die Kategorisierung der Nutzungen richtet sich nach dem jeweiligen Untersuchungsziel. Abb. 4 zeigt beispielhaft für das Gebiet am Ferdinandplatz eine einfache Differenzierung nach ethnischer Prägung und weiteren Nutzungsformen.

Abb. 4: Nutzungsstrukturen im Quartier Ferdinandplatz im Februar 2025



Quelle: Eigene Darstellung

Im Ankunftsquartier am Ferdinandplatz gibt es 31 Geschäftslokale. Davon haben 16 Einrichtungen eine ethnische Prägung, die sich vier Branchengruppen zuordnen lassen:

- 7 Gastronomiebetriebe: Shisha-Bars, Cafés, Restaurants und Imbisse,
- 5 Geschäfte mit Ausrichtung auf „Körperästhetik“: Friseur, Kosmetik, Juwelier,
- 3 Lebensmittelgeschäfte und
- 1 Technik-Geschäft.

Die ersten Geschäfte mit ethnischer Prägung zogen 2006 in das Quartier und lassen sich noch dem „kulinarischen Multikulturalismus“ zuordnen. Die heutige Verdichtung der ethnischen Ökonomie ist seit 2019 entstanden. Die drei sozialen Einrichtungen im Quartier sind zumindest teilweise auf eine migrantische Zielgruppe ausgerichtet: ein Familienzentrum, eine Schülerhilfe und ein Streetwork-Treffpunkt. Das ethnische Gewerbe und die Care-Angebote werden durch zwei Einrichtungen mit „Schmuddel-Image“ ergänzt – ein Spielcasino und ein Erotikshop.

3.9 Wohnumfeld

Die Beschreibung des Wohnumfeldes dient insbesondere der Erfassung von Freiraumstrukturen. Berücksichtigt werden Größe, Lage und Raumqualitäten öffentlicher und halböffentlicher Räume, die beispielsweise als Grünflächen, Spielplätze oder Treffpunkte genutzt werden können. Die Vor-Ort-Erhebung mittels Kartierung kann durch Beobachtungen von sozialem Verhalten und Nutzungsformen ergänzt werden.

> Im Quartier Ferdinandplatz befindet sich im Blockinnenbereich ein Hof mit Grünfläche und Spielplatz, der von einer Erschließungsstraße umschlossen wird. Die Grünfläche weist deutliche Nutzungsspuren auf und ist in einem ungepflegten Zustand. Entlang der Erschließungsstraße sind Müllcontainer ohne Einhausung aufgestellt. Die Müllstandorte werden auch von den Gastronomiebetrieben genutzt und sind entsprechend stark beansprucht. An heißen Tagen kommt es zu Geruchsbelastungen. Aufgestellte Fallen deuten auf Maßnahmen zur Rattenbekämpfung hin. Die Spielgeräte auf der Innenfläche sind gesperrt. Auf den Wegen und der Grünfläche spielen Kinder im Grundschulalter, während Mütter auf Parkbänken sitzen und das Geschehen beobachten. Im Innenbereich findet kein Durchgangsverkehr von Passant:innen statt.
>
> Um den Baublock verlaufen Fußwege, die die Gewerbezonen erschließen. Entlang der Westseite verläuft die Ferdinandstraße, die als Fußgängerpassage ausgebildet ist. Der bauliche Zustand ist insgesamt gut, wenn auch leicht in die Jahre gekommen. An einem Wochentag mit gutem Wetter herrscht zu Geschäftszeiten eine kontinuierliche Passant:innenfrequenz. Auffällig ist ein hoher Anteil von Personen mit Migrationshintergrund, insbesondere aus dem arabisch geprägten Raum. Sie nutzen die Geschäfte und Gastronomiebetriebe und halten sich im öffentlichen Raum auf. Vor einigen Gastronomiebetrieben und der Spielothek stehen Gruppen junger Männer und beobachten das Treiben.

3.10 Darstellung in den Medien

Die Wahrnehmung der Stadt wird nicht nur durch eigene visuelle Beobachtungen geprägt, sondern in erheblichem Maße auch durch die Berichterstattung in lokalen Medien. Eine Analyse von Ankunftsquartieren sollte daher auch die Recherche und Auswertung von Medienberichten zum Untersuchungsquartier einbeziehen. Die Zeitungsberichte sind Beschreibungen und Deutungen städtischer Räume und Sozialwelten, die sich zumeist auf aktuelle Ereignisse beziehen. Die Berichte können als Hinweise auf die Wahrnehmung von Ankunftsquartieren dienen – insbesondere auf deren Images, Stigmatisierungen und Problematisierungen.

In der lokalen Presse wird das Quartier am Ferdinandplatz seit 2022 als „Arabisches Viertel“ bezeichnet. Die Presseartikel lassen sich in zwei Kategorien ordnen: Geschichten über den „multikulturellen Mikrokosmos“ sowie Problematisierungen als Kriminalitätsschwerpunkt mit baulichen Missständen. Die Beschreibungen des „multikulturellen Mikrokosmos“ zeigen das Quartier als räumliche Verdichtung von Angeboten für migrantische Gruppen. Sie beschreiben die Geschäfte, deren Inhaber:innen sowie deren persönliche Geschichten und Erfahrungen. Die Problematisierungen als Kriminalitätsschwerpunkt betonen ein ausgeprägtes Unsicherheitsgefühl und die Wahrnehmung als gefährlichen Ort. Es wird von Drogenhandel und -konsum im Innenblock sowie vom Arbeitsalltag und der Bewertung durch die Polizei berichtet.

4. Erfahrungen und Schlussfolgerungen

Die Zusammenstellung der Datenquellen und Zugänge zeigt, wie mit den „Bordmitteln“ der Stadtverwaltung ein erster Zugang zum Phänomen der Ankunftsquartiere gewonnen werden kann. Zu den Quellen zählen amtliche Statistiken, Daten und Erfahrungen der Fachämter, eigene Begehungen und Erhebungen im Quartier, Gespräche mit Akteur:innen sowie eine Presserecherche. Weil es um einen ersten Zugang und die Erarbeitung einer Wissensbasis geht, sind nicht zwingend die höchsten wissenschaftlichen Standards an die Datengewinnung und Dokumentation erforderlich. Auch wissenschaftliche Projekte kennen diesen vorbereitenden Arbeitsschritt zur Erschließung eines Forschungsfeldes (vgl. Girtler, 2001). Ist dieses Feld abgesteckt, können präzise geplante Datenerschließungen mit wissenschaftlichem Methodendesign folgen.

Literatur

Alisch, M. & May, M. (Hrsg.). (2017). *Beiträge zur Sozialraumforschung: Bd. 15. Methoden der Praxisforschung im Sozialraum*. Barbara Budrich.

Dunkl, A., Moldovan, A. & Leibert, T. (2019). Innerstädtische Umzugsmuster ausländischer Staatsangehöriger in Leipzig: Ankunftsquartiere in Ostdeutschland? *Stadtforschung und Statistik*, *32*(2), 60–68. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-64116-4

Girtler, R. (2001). *Methoden der Feldforschung* (4. neu bear. Aufl.). UTB. https://doi.org/10.36198/9783838522579

Häußermann, H. & Siebel, W. (2004). *Stadtsoziologie: Eine Einführung*. Campus. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:bsz:31-epflicht-3262962

Heidbrink, I. & Kurtenbach, S. (2019). Das Verhältnis von Ankunftsgebieten und innerstädtischen Wanderungsmustern: eine Untersuchung am Beispiel der Landeshauptstadt Düsseldorf. *Stadtforschung und Statistik*, *32*(1), 50–57. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-62191-6

Kogler, R. & Hamedinger, A. (Hrsg.). (2024). *Interdisziplinäre Stadtforschung II: Zugänge und Methoden*. transcript. https://doi.org/10.14361/9783839471562

A9

Daniela Schneckenburger

Zuwanderung aus Südosteuropa – bleibende Herausforderung für die kommunale Quartiersentwicklung

Die Zuwanderung von Fachkräften aus Rumänien und Bulgarien (EU-2–Zuwanderung) nach Deutschland hat sich seit der vollständigen Arbeitnehmerfreizügigkeit für rumänische und bulgarische Staatsangehörige 2014 weitgehend unauffällig vollzogen. Anders verhält es sich mit der Zuwanderung von bereits in Rumänien und Bulgarien unter prekären Lebensverhältnissen lebenden Menschen; sie fordert Städte, die vermehrt Zielort dieser innereuropäischen Migration sind, bereits seit vielen Jahren heraus.

Dabei spielt die quantitative Dimension der Zuwanderung, aber vor allem auch ihre räumliche Konzentration auf Zuzugsquartiere insbesondere in großstädtischen Lagen eine bedeutsame Rolle. Sie löst häufig Überforderungsanzeigen der kommunalen Verwaltungen und der autochthonen Nachbarschaften aus. Vor diesem Hintergrund nahmen politische Debatten um Steuerung, Begrenzung und die Bekämpfung des „Sozialmissbrauches“ in der EU an Intensität während des vergangenen Jahres zu. Diese „überforderten Nachbarschaften“, ihre mediale und (kommunal)politische Verarbeitung haben die Debatte insbesondere in der jüngeren Zeit von einem integrationspolitischen auf einen verstärkt ordnungspolitischen Fokus verschoben.

Hintergrund für diese Entwicklung ist dabei auch die Befürchtung und häufig auch Erfahrung vieler Städte und der in den Zuzugsquartieren lebenden Menschen, von staatlicher Seite, also von Seiten der Länder und des Bundes, keine verstetigte und konzeptionell abgestimmte Unterstützung auf Landes- und Bundesebene für das Management dieser herausfordernden Integrationsaufgabe zu finden.

1. Institutionelle Ausgrenzung in den Ländern Südosteuropas als Push-Faktor

Die Migration von prekarisierten Familien aus Rumänien und Bulgarien hat ihren Hintergrund nicht ausschließlich in den Einkommensunterschieden und der unterschiedlichen

Leistungsfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme der EU-Länder. Ein zentraler Faktor ist auch die Erfahrung alltäglicher Diskriminierung in den Herkunftsländern aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit zur Gruppe der Roma.

Sie zeigt sich in den Herkunftsländern in der räumlichen Segregation von Siedlungen, erschwertem Zugang von Roma-Kindern zum Bildungssystem wie auch in erschwertem Zugang zum Arbeitsmarkt und einer fehlenden Integrationsstrategie für diese nationale Minderheit. Die Zuwanderung dieser Bevölkerungsgruppen nach Deutschland ist daher mit dem Begriff der „Armutsmigration" zwar zutreffend, aber nicht hinreichend beschrieben. Migration ist hier auch eine Reaktion auf fehlende Teilhabechancen und eine jahrelange Diskriminierungserfahrung.

Für die deutschen Städte ergibt sich daraus eine besondere Herausforderung: Kommunen begegnen nicht nur Armutsmigration, sondern auch den Folgen langer Diskriminierungserfahrung im Herkunftsland und den damit verbundenen begrenzten Ressourcen zur sozialen Integration.

Die Migrationsbewegung konzentrierte sich dabei zunächst auf wenige, überwiegend altindustriell geprägte Großstädte im Ruhrgebiet, die aufgrund ihrer Wohnungsmarktlage den Zuzug erleichterten (Deutscher Städtetag [DST], 2016). In den folgenden Jahren verstetigte sich diese Entwicklung, ohne dass die sozialstrukturellen Ursachen – ein niedrigschwelliger Zugang zur Arbeitnehmerfreizügigkeit bei gleichzeitigem Zugang zu Sozialleistungen sowie ein stark divergierendes Sozialhilfeniveau innerhalb der Europäischen Union – bearbeitet wurden (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026).

Der Vorstand des Städtetages Nordrhein-Westfalen forderte daher – nachdem das Thema bereits auf Ebene des Deutschen Städtetages Mitte 2016 aufgerufen worden war – 2021 wie auch in den folgenden Jahren die Landesregierung auf, eine gemeinsame Strategie zur Zuwanderung aus Südosteuropa unter Beteiligung der besonders betroffenen Kommunen zu entwickeln bzw. bereits vorhandene Elemente fortzuführen (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2021b). Bereits zu diesem Zeitpunkt wurden zentrale Forderungen formuliert, die bis heute Bestand haben: die Schaffung von Zugängen in den Arbeitsmarkt, ein verbesserter Zugang zur medizinischen Versorgung über das SGB V und in das Bildungssystem sowie die gemeinsame Bekämpfung von Ausbeutungsstrukturen (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2021a). Zumindest der letzte Teil, die gemeinsame Bekämpfung von Lohndumping und ausbeuterischen Wohnverhältnissen, wird durch die Landesregierung unter Beteiligung betroffener Kommunen bearbeitet. Was jedoch weiter fehlt, ist ein Gesamtintegrationskonzept, das insbesondere den Bildungsbereich in den Fokus nimmt.

Auch wenn sich in den vergangenen Jahren feststellen lässt, dass der Zuzug von Menschen in prekären Verhältnissen sich auch auf mittelgroße Städte ausweitete, sofern diese

– bspw. in der Fleischindustrie – Arbeitsplatzangebote ermöglichen, liegt der integrationspolitische Fokus weiter auf den großstädtischen Regionen.

Der aktuelle Befund aus dem Jahr 2026 zeigt diese Konzentration der zugewanderten Menschen aus Rumänien und Bulgarien in den Ankunftsquartieren der Großstädte mit einem besonderen Schwerpunkt im Ruhrgebiet: Allein in den Städten Duisburg, Gelsenkirchen, Hagen, Herne, Dortmund und Köln leben mittlerweile über 75.000 Unionsbürgerinnen und Unionsbürger aus der EU-2-Gruppe (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). Bemerkenswert ist zudem die zunehmende innerstädtische Ungleichverteilung: Der Anteil an EU-2-Zugewanderten liegt in einzelnen Stadtteilen teilweise um das Neunfache höher als im gesamtstädtischen Durchschnitt (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). Diese Entwicklung markiert ein strukturelles, quartiersbezogenes Problem, das eigenständige stadtentwicklungspolitische Antworten erfordert.

Die sozioökonomischen Indikatoren verdeutlichen dabei eine Verfestigung prekärer Lebenslagen: Bis zu 36 % der EU-2-Zugewanderten verfügen über keine abgeschlossene Berufsausbildung, in einzelnen Städten liegt der Anteil ohne Schulabschluss bei 18 % gegenüber einem NRW-Landesdurchschnitt von 6,5 %. Über 50 % der Zugewanderten sind nach dem SGB II leistungsberechtigt (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). In den internationalen Förderklassen beträgt der Anteil an Schülerinnen und Schülern aus den EU-2-Staaten inzwischen bei teils knapp 40 %, in einzelnen Quartieren kann er deutlich darüber liegen (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). Damit hat sich die Zuwanderung aus Südosteuropa von einem primär arbeitsmarktbezogenen Phänomen zu einer komplexen Lage in den Zuzugsquartieren entwickelt, die – bei allen individuellen Integrationserfolgen – strukturell von Transferleistungsbezug, Prekarisierung und Bildungsbenachteiligung in hoher räumlicher Konzentration geprägt ist.

2. Problemlagen für die Quartiere

Die räumliche Konzentration der Zuwanderung aus Südosteuropa auf bereits vorbelastete, häufig altindustriell geprägte Quartiere ist der zentrale Befund der vergangenen zehn Jahre. Bereits 2016 wurde darauf verwiesen, dass zugewanderte Menschen aus Erfahrungsgründen bevorzugt dort Wohnraum suchen, wo sich bereits Communities aus den Herkunftsländern gebildet haben. Dazu gehört auch eine gezielte Lenkungsstrategie professioneller Vermittlungen aus den Heimatländern in die Zielquartiere. Diese Strategie sichert die Bildung von Netzwerken und Willkommensstrukturen für die Wohnungs- und Arbeitssuche, führt andererseits jedoch auch zu einer Erschöpfung lokaler Ressourcen am Wohnungs- und Arbeitsmarkt (DST, 2016). Die Dynamik hat sich in den betroffenen Quartieren zu mehreren, sich gegenseitig verstärkenden Problemlagen verdichtet.

Wohnraum und Immobilienmarkt

Baulich vernachlässigte Quartiere wirken als Anziehungspunkt für Armutszuwanderung; sie bilden die Grundlage für ein Geschäftsmodell, das auf die mangelnde Bewegungsmöglichkeit der Zielgruppe am Wohnungsmarkt setzt und Desinvestition mit Mietmaximierung verbindet. Die hohe Nachfrage nach preisgünstigem, oft ungeeignetem Wohnraum leitet eine Desinvestitionsspirale ein, die zu einem weiteren baulichen Absinken der Quartiere führt (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). Die Nutzung desolater Immobilien durch Vermietung an Armutszugewanderte erzeugt Trading-Down-Effekte im Wohnumfeld und führt zu sozialen Spannungen in der Nachbarschaft (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). Kriminelle Strukturen nutzen die Notlage der Zuwandernden dabei auch systematisch aus, etwa durch überteuerte Mieten, gefälschte Wohnungsgeberbescheinigungen oder falsche Angaben zur Wohnungsgröße, um überhöhte Kosten der Unterkunft gegenüber den Sozialleistungsträgern geltend zu machen (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026).

Infrastruktur und Ordnung

Die soziale und ordnungsrechtliche Problemlast konzentriert sich räumlich und führt zu einer Überlastung der Quartiersinfrastruktur (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). Konflikte im direkten Umfeld von Problemimmobilien – etwa hinsichtlich der Nutzung des öffentlichen Raums oder der Lautstärke – sind dabei nicht immer ordnungsrechtlich relevant, sondern werden von der Nachbarschaft subjektiv als Störung empfunden, sodass klassische ordnungsbehördliche Interventionen häufig keine nachhaltige Befriedung erzielen oder angesichts des Problemdrucks keine befriedigende Wirkung erzielen können.

Bildung

Ein Zugang zu frühkindlichen Bildungsmaßnahmen ist der zugewanderten Gruppe in der Regel in ihren Herkunftsländern nicht möglich gewesen, das System frühkindlicher Bildung selbst sogar weitgehend unbekannt. Dies erschwert auch den Zugang zu Kindertageseinrichtungen in den Städten – mit Folgen. Der mangelnde Sprach- und Entwicklungsstand zugewanderter Kinder beim Schuleintritt, verbunden mit Bildungsunterbrechungen und unregelmäßigem Schulbesuch, gefährdet so langfristige Bildungswege in besonderem Maße. Verschärfend wirkt, dass viele Erziehungsberechtigte selbst keine oder negative Erfahrungen mit formaler Bildung mitbringen und familiäre Unterstützungsressourcen daher häufig fehlen – oder dass Bildungsabschlüssen kein hoher Wert für die Absicherung des eigenen Lebens aufgrund von Exklusionserfahrungen beigemessen wird (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026).

Arbeitsmarkt und Ausbeutung

Geringqualifizierte Zugewanderte finden nur schwer Zugang zu stabiler, sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung; multiple Vermittlungshemmnisse wie unzureichende Deutschkenntnisse, fehlende Qualifikationen oder familiäre Betreuungspflichten erschweren den Zugang zu den Regelinstrumenten der Bundesagentur für Arbeit (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). In der Folge nehmen Betroffene zum Teil illegale oder prekäre Beschäftigungen auf und geraten in eine Spirale aus Überschuldung, Abhängigkeit und Ausbeutung, die organisierter Kriminalität Ansatzpunkte bietet (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026).

Gesundheitliche Versorgung

Ein erheblicher Teil der Zugewanderten verfügt faktisch über keinen Krankenversicherungsschutz, verbunden mit unzureichenden Kenntnissen über das deutsche Gesundheitssystem. Trotz einer bereits 2014 auf Bundesebene festgestellten grundsätzlichen Zuständigkeit der gesetzlichen Krankenversicherung für diese Personengruppe hat sich an der praktischen Aufgabenwahrnehmung wenig geändert, sodass gesundheitliche Verschlechterungen, Beitragsschulden und ein erhöhtes Infektionsrisiko die Folge sind (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026).

Diese Problemlagen sind nicht additiv, sondern kumulativ zu verstehen: Prekärer Wohnraum, unzureichende Bildungsteilhabe, Arbeitsmarktferne und fehlender Krankenversicherungsschutz verstärken sich gegenseitig und tragen zur sozialen Entmischung der betroffenen Quartiere bei, in denen die Kommunen an der Grenze ihrer personellen, finanziellen und strukturellen Belastbarkeit die Hauptlast der resultierenden Aufwendungen tragen – und zunehmend in die Notwendigkeit geraten, Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum oder Nachbarschaftskonflikte zu moderieren (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026).

3. Erfolgversprechende Lösungsansätze in den Quartieren

Vor diesem Hintergrund eines anwachsenden Handlungsdruckes hat sich in den betroffenen Städten während der vergangenen Jahre eine Reihe quartiersbezogener Ansätze zum Teil mit Unterstützung des Landes NRW für die betroffenen NRW-Städte entwickelt, die als Best Practice gelten können und die sich durch eine Kombination aus baulich-strategischer, sozialer und arbeitsmarktbezogener Intervention auszeichnen.

Quartiersstabilisierung durch Wohnungsmarkteingriff

Der gezielte Einsatz von Sanierungsgebieten in Kombination mit Stadterneuerungsgebieten, von Vorkaufsrechtssatzungen sowie städtebaulichen Geboten ermöglicht es Kommunen, dem Trading-Down-Effekt zu begegnen und Problemimmobilien wieder einer geordneten Folgenutzung zuzuführen (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). Ergänzend hat sich der Ankauf strategisch relevanter Wohnhäuser durch die Stadt oder städtische Wohnungsgesellschaften mit anschließender Sanierung beziehungsweise – wo dies nicht sinnvoll ist – dem Abriss und einer bedarfsgerechten Folgenutzung bewährt (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). Bereits 2016 hatten die Städte Hamburg und Berlin mit den Konzepten „Perspektive Wohnen" beziehungsweise „Pionierwohnungsbau" gezeigt, wie sich durch planungsrechtliche Erleichterungen kurzfristig Unterbringungskapazitäten schaffen lassen, die sukzessive in dauerhaften, regulären Wohnraum überführt werden können (DST, 2016).

Projekte wie der „Mietführerschein" oder „Wohnen auf Probe" zielen darauf, Armutszugewanderten den Zugang zum regulären Wohnungsmarkt zu erleichtern, indem seriöse Vermieterinnen und Vermieter gezielt akquiriert und Mietverhältnisse sozial begleitet werden. Dadurch wird der Fehlnutzung von Problemimmobilien entgegengewirkt (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026).

Konfliktmanagement und Mediation

Da viele Nachbarschaftskonflikte im Umfeld von Problemimmobilien nicht ordnungsrechtlich, sondern sozial bedingt sind, hat sich professionelles Konfliktmanagement als entlastend für Ordnungsbehörden und befriedend für die Nachbarschaft erwiesen; solche Maßnahmen richten sich an die gesamte Wohnbevölkerung eines Quartiers (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). Auf gesamtstädtischer Ebene zeigt das Kölner Handlungskonzept „Starke Veedel – Starkes Köln", wie bedarfsintensive Sozialräume durch koordinierte Maßnahmenbündel gezielt unterstützt werden können (DST, 2016).

Frühkindliche und schulische Bildung im Quartier

Das Dortmunder Modell der „Kindertagesstuben" sowie die mobile Kinderbetreuung „MoKi" in Gelsenkirchen bringen niedrigschwellige, im Sozialraum verankerte Bildungsangebote unmittelbar in die Nachbarschaft und schaffen eine Brücke zur regulären Kindertagesbetreuung (DST, 2016). Das Kölner Programm „Rucksack" bildet Mütter mit Migrationshintergrund zu Elternbegleiterinnen aus, die Sprachentwicklung in Familiensprache und Deutsch parallel fördern und so zugleich die Bildungsorientierung der Eltern stärken (DST, 2016). Im schulischen Bereich hat Hagen mit einer trägergestützten Praxisklasse für schulabstinente Roma-Jugendliche, die Unterricht mit praxisorientierter Anleitung verbindet, seit 2023 nachweisbare Erfolge bei Anwesenheit und ersten

Schulabschlüssen erzielt und das Modell auf weitere Schulen ausgeweitet (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026).

Arbeitsmarktpolitische Ansätze

Ein bundesweites Modellvorhaben in Dortmund, Mannheim, Frankfurt am Main, Hamburg und München verbindet frühzeitige, mehrsprachige Beratung mit gezielter Nutzung arbeitsmarktpolitischer Instrumente, um Erwerbspotenziale zu aktivieren und Transferleistungsabhängigkeit zu vermeiden (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026). Ergänzend haben sich „Integrationslotsen“ – selbst zugewanderte, sozialversicherungspflichtig beschäftigte Personen – als niedrigschwelliges Bindeglied zwischen Quartier und Regelsystem etabliert (DST, 2016).

Gesundheitliche Clearingstellen

Die vom NRW-Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) in Dortmund, Duisburg, Gelsenkirchen, Köln und Münster geförderten „Clearingstellen Gesundheit“ verbesserten für nicht krankenversicherte Menschen den faktischen Zugang zur Gesundheitsversorgung, indem sie zwischen Gesundheitsdiensten, Sozialamt, Migrantenhilfe und Kliniken koordinieren; an allen Standorten wurden hohe Überleitungszahlen in einen regulären Krankenversicherungsschutz erreicht (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026).

Kommunales Integrationsmanagement

Das seit 2017 bestehende „Förderprogramm Südosteuropa“ ermöglichte den NRW-Kommunen einen flexiblen, bedarfsorientierten Mitteleinsatz; die diskutierte Überführung in das Kommunale Integrationsmanagement (KIM) zeigt zugleich die Grenzen befristeter Projektförderung auf, wenn keine strukturelle Verstetigung gelingt (Städtetag Nordrhein-Westfalen, 2026).

4. Integrierte Handlungskonzepte sind notwendig

Die Entwicklung der vergangenen zehn Jahre zeigt, dass sich die Zuwanderung aus Südosteuropa von einem primär arbeitsmarktbezogenen Phänomen zu einer strukturell verfestigten, quartiersbezogenen Herausforderung entwickelt hat, die weit über die Kapazitäten und Zuständigkeiten einzelner Fachressorts hinausreicht. Die identifizierten Problemlagen – prekärer Wohnraum, Bildungsbenachteiligung, Arbeitsmarktferne und fehlender Krankenversicherungsschutz – verstärken sich in den betroffenen Quartieren gegenseitig und erforderten daher integrierte, ressortübergreifende Antworten. Die in der kommunalen Praxis entwickelten Ansätze – von der strategisch-baulichen Quartiersstabilisierung über aufsuchende Sprachförderung und arbeitsmarktnahe Vermittlung bis hin zu gesundheitlichen Clearingstellen – belegen, dass wirksame Integrationsarbeit auf

Quartiersebene möglich ist, wenn bauliche, soziale und arbeitsmarktpolitische Instrumente koordiniert eingesetzt werden.

Zugleich bleibt die nachhaltige Finanzierung dieser Ansätze ungelöst: Befristete Modell- und Förderprojekte reichen nicht aus, um eine Entwicklung zu bearbeiten, die mit der europäischen Integration nahezu zwangsläufig verbunden ist und sich insbesondere für die hier beschriebene Zielgruppe aufgrund mangelnder Kooperation der Herkunftsstaaten zumindest zum jetzigen Zeitpunkt auch nicht steuern lässt. Die kommunale Praxis der letzten zehn Jahre lieferte zwar eine belastbare Evidenz für wirksame Interventionen - aber auch einen klaren Hinweis darauf, dass deren Verstetigung eine verlässliche, ressortübergreifende Unterstützung durch Land und Bund voraussetzt.

Wenn die Überführung von Integrationsprojekten in dauerhafte Regelstrukturen nicht gelingt, bleibt die Überforderung der betroffenen Kommunen ohne die staatliche Antwort, die sie braucht – mit all den daraus ableitbaren Folgen. Diese Entwicklung ist umso problematischer, als in Zeiten knapp gewordener öffentlicher Mittel die Handlungsspielräume für alle geringer werden und die Stadtgesellschaften die Folgen einer erzwungenen Sparpolitik an öffentlichen Angeboten wie auch am Zustand der öffentlichen Infrastruktur ablesen kann. Und nicht zuletzt ist diese Entwicklung problematisch in einer Zeit, in der Städte aufgrund wachsender Auseinandersetzungen in der Migrationspolitik unter Druck geraten und tragfähige Kompromisse über ein Zusammenleben in Vielfalt neu ausgehandelt werden müssen.

Literatur

Deutscher Städtetag. (2016). *Flüchtlinge vor Ort in die Gesellschaft integrieren: Anforderungen für Kommunen und Lösungsansätze* (Beiträge des Deutschen Städtetags zur Stadtpolitik Nr. 109). https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publikationen/Beitraege-zur-Stadtpolitik/Archiv/beitraege-zur-stadtpolitik-109-fluechtlinge-vor-ort-in-gesellschaft-integrieren-2016.pdf

Städtetag Nordrhein-Westfalen. (2021a). *Arbeitspapier zur Verbesserung der Lebensverhältnisse von zugewanderten Menschen in prekären Lagen.*

Städtetag Nordrhein-Westfalen. (2021b). *Beschluss der 334. Sitzung des Vorstandes am 10. Februar 2021, TOP 11: Zuwanderung aus Südosteuropa.*

Städtetag Nordrhein-Westfalen. (2026). *Zuwanderung aus Südosteuropa in die Städte: Handlungsmöglichkeiten für die Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Positionspapier des Städtetages Nordrhein-Westfalen, erstellt durch die NRW-Arbeitsgemeinschaft Zuwanderung Südosteuropa.*

A10

Julia Burgold, Nils Hans

Sozialer Zusammenhalt unter Bedingungen von Diversität und Fluktuation

Konzeptionen, Herausforderungen und kommunale Praxis in Ankunftsquartieren

1. Einleitung

Die gegenwärtigen öffentlichen Debatten über Migration in Deutschland sind von einer zunehmenden Polarisierung geprägt, in deren Zentrum Fragen von Zugehörigkeit, Identität und gesellschaftlichem Zusammenhalt neu verhandelt werden. Dabei lassen sich – zugespitzt formuliert – zwei unterschiedliche, jeweils normativ aufgeladene Verständnisse von Zusammenhalt beobachten, die auf unterschiedlichen Annahmen über gesellschaftliche Ordnung beruhen. Eine erste Perspektive verknüpft Zusammenhalt mit Vorstellungen kultureller Homogenität und geteilter Werte. Zuwanderung und Differenz erscheinen hier folglich als Herausforderung für bestehende soziale Ordnungen, insofern sie vermeintlich etablierte Gemeinsamkeiten infrage stellen. Debatten etwa um eine „Leitkultur" lassen sich in diesem Sinne als Versuche verstehen, Zusammenhalt über die Rekonstruktion kultureller Gemeinsamkeiten zu stabilisieren. Demgegenüber steht eine zweite Perspektive, die gesellschaftlichen Zusammenhalt gerade unter Bedingungen von Diversität verortet. In dieser Lesart zeigt sich Zusammenhalt nicht trotz, sondern durch Vielfalt – etwa in der Fähigkeit, Differenzen im Alltag auszuhalten, Konflikte auszuhandeln und pluralen Lebensweisen Raum zu geben. Beide Perspektiven sind insofern normativ, als sie unterschiedliche – und teilweise gegensätzliche – Vorstellungen davon formulieren, was gesellschaftlichen Zusammenhalt ausmacht und wodurch er gefährdet oder gestärkt wird.

Besonders deutlich tritt diese Spannung in sogenannten Ankunftsquartieren hervor, die in spezifischer Weise durch eine hohe Diversität der Bewohnerschaft sowie durch ausgeprägte Dynamiken von Zu- und Wegzug geprägt sind (Hanhörster & Hans, 2019). In öffentlichen und politischen Debatten erscheinen sie nicht selten als Orte, an denen gesellschaftlicher Zusammenhalt als besonders fragil gilt und besonders „auf die Probe

gestellt“ wird. Diese Wahrnehmung knüpft an das zuvor skizzierte Verständnis von Zusammenhalt an, das soziale Kohäsion eng mit kultureller Gemeinsamkeit, Vertrauen und stabilen sozialen Beziehungen verbindet. Diversität und Dynamik erscheinen aus dieser Perspektive potenziell problematisch, da sie etablierte Gemeinsamkeiten infrage stellen und die Ausbildung stabiler sozialer Bindungen erschweren könnten. Empirisch wird diese Annahme teilweise durch Studien gestützt, die insbesondere im US-amerikanischen Kontext einen Zusammenhang zwischen steigender ethnischer Diversität, sinkendem Vertrauen und schwächeren sozialen Beziehungen feststellen (Gijsberts et al., 2012; Putnam, 2007; van der Meer & Tolsma, 2014). Andere Arbeiten relativieren diese Befunde jedoch und weisen darauf hin, dass insbesondere soziale Ungleichheit und ökonomische Benachteiligung einen mindestens ebenso großen, häufig sogar stärkeren Einfluss auf lokale Beziehungsgefüge ausüben (Dahlvik et al., 2017; Letki, 2008; Oosterlynck & Verschraegen, 2019). Hinzu kommt, dass gerade in Ankunftsquartieren die hohe Fluktuation eine eigenständige Dynamik entfaltet, durch die soziale Netzwerke fortlaufend transformiert und die Stabilisierung längerfristiger Beziehungen erschwert werden (Budnik et al., 2018).

Demgegenüber verweisen insbesondere qualitative Studien auf jene zweite Perspektive, die gesellschaftlichen Zusammenhalt gerade unter Bedingungen von Diversität verortet und Vielfalt nicht primär als Risiko, sondern als konstitutiven Bestandteil sozialen Zusammenlebens begreift. Aus dieser Perspektive zeigt sich Zusammenhalt weniger in homogenen Wertorientierungen oder engen sozialen Bindungen, sondern vielmehr darin, Unterschiede im Alltag konstruktiv auszuhandeln. Studien zeigen, dass das Zusammenleben in stark diversen Quartieren häufig durch einen pragmatischen und weitgehend unaufgeregten Umgang mit Unterschiedlichkeit sowie durch ein routiniertes Nebeneinander geprägt ist. Differenz erscheint dabei vielfach als alltägliche Normalität und stellt kein grundsätzliches Hindernis für soziale Kontakte dar (Noble, 2009; Wessendorf, 2014; Wise & Velayutham, 2014). Studien zeigen, dass Beziehungen über Gruppengrenzen hinweg häufig in anlassbezogenen und situativen Interaktionen, etwa im Austausch über gemeinsame alltägliche Herausforderungen in einem Café, in Nachbarschaftstreffpunkten oder im Wohnumfeld, entstehen. Diese Formen der Interaktion sind in der Regel weniger als dauerhaft verdichtete soziale Netzwerke organisiert, sondern eher temporär und kontextgebunden (Hanhörster & Hans, 2019; Wessendorf, 2022). Auch Solidaritäten bilden sich unter diesen Bedingungen häufig situativ und zeitlich begrenzt aus (Hans, 2023; Meeus et al., 2020; Oosterlynck et al., 2015). Darüber hinaus lassen sich vergleichsweise enge soziale Bindungen innerhalb ethnisch-kultureller Gruppen beobachten (Budnik et al., 2018).

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie gesellschaftlicher Zusammenhalt unter Bedingungen von Diversität und Fluktuation überhaupt angemessen verstanden werden kann. Die skizzierten Befunde aus der Literatur deuten darauf hin, dass klassische, stark auf Vertrauen, Gemeinschaftlichkeit und stabile soziale Beziehungen ausgerichtete Vorstellungen von Zusammenhalt nur einen Teil der sozialen Realität in Ankunftsquartieren erfassen. Gleichzeitig zeigen sie, dass auch konfliktförmige, situative oder eher

distanzierte Formen des Zusammenlebens zur Stabilisierung des Alltags beitragen können. Damit rückt die grundlegende Frage in den Vordergrund, welche Vorstellungen von Zusammenhalt den aktuellen Debatten und kommunalen Strategien zugrunde liegen, welche normativen Annahmen sie implizieren und inwiefern sie geeignet sind, die Dynamiken diverser und von Fluktuation geprägter Quartiere analytisch zu erfassen. Zugleich verweist dies darauf, dass gesellschaftlicher Zusammenhalt möglicherweise nicht allein über die Qualität sozialer Beziehungen bestimmt werden kann, sondern auch von der Frage abhängt, inwiefern unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen noch auf gemeinsame oder zumindest wechselseitig anschlussfähige Vorstellungen von Zugehörigkeit, Ordnung und Gerechtigkeit Bezug nehmen können.

Ausgehend von diesen Überlegungen verfolgt der Beitrag zwei miteinander verbundene Anliegen. Zum einen zielt er darauf ab, unterschiedliche Verständnisse gesellschaftlichen Zusammenhalts systematisch gegenüberzustellen und im Hinblick auf ihre normativen Annahmen sowie ihre analytische Reichweite zu diskutieren. Dabei wird Zusammenhalt nicht allein als Frage sozialer Beziehungen und alltäglicher Interaktionen betrachtet, sondern auch im Hinblick auf die gesellschaftlichen Deutungs- und Rechtfertigungsordnungen analysiert, innerhalb derer Zugehörigkeit, Differenz und soziale Ordnung verhandelt werden. Zum anderen wird anhand empirischer Einblicke aus den begleiteten Fallstudien untersucht, mit welchen Herausforderungen Kommunen bei der Gestaltung von Zusammenhalt in diversitätsgeprägten Quartieren konfrontiert sind, welche Spannungen und Grenzen dabei sichtbar werden und welche Ansatzpunkte sich daraus für die kommunale Praxis ergeben. Hierzu werden zunächst unterschiedliche Konzeptionen gesellschaftlichen Zusammenhalts diskutiert und theoretisch eingeordnet (Kapitel 2). Anschließend werden zentrale Herausforderungen und Handlungsansätze kommunaler Praxis im Umgang mit Diversität und Fluktuation anhand ausgewählter Beispiele aus den Fallstudien analysiert (Kapitel 3). Das Fazit bündelt die Ergebnisse und diskutiert ihre Bedeutung für ein differenziertes Verständnis gesellschaftlichen Zusammenhalts in Ankunftsquartieren.

2. Sozialer Zusammenhalt – Konzept und Konzeptionen eines vielschichtigen Begriffs

In aktuellen Debatten werden unter dem Begriff „sozialer Zusammenhalt“ sehr unterschiedliche, teilweise widersprüchliche Vorstellungen versammelt. In diesem Sinne lässt sich – mit Rainer Forst (2020, S. 41) gesprochen – davon ausgehen, dass es sich beim Begriff des sozialen Zusammenhalts weniger um einen eindeutig bestimmbaren Begriff als vielmehr um eine Art „Chamäleon“ handelt, das je nach Kontext unterschiedliche normative Erwartungen aufnimmt und widerspiegelt. Um sich dieser begrifflichen Unschärfe analytisch zu nähern, ist – im Anschluss an Rainer Forst und die Arbeiten des

Forschungsinstituts Gesellschaftlicher Zusammenhalt[1] – die Unterscheidung zwischen einem allgemeinen Konzept und spezifischen Konzeptionen von Zusammenhalt hilfreich. Während Konzeptionen jeweils normativ aufgeladene Vorstellungen eines gelingenden Zusammenlebens formulieren, lässt sich ein begrifflich enthaltsames, normativ offenes Konzept von Zusammenhalt zunächst als Eigenschaft von Gesellschaften verstehen, in denen sich individuelle Einstellungen, soziale Praktiken, Beziehungsnetzwerke, institutionelle Ordnungen sowie gesellschaftliche Diskurse in einer Weise verschränken, dass soziale Kooperation und kollektives Handeln möglich bleiben (Forst, 2020, S. 43). Dieses Konzept wird erst durch konkrete Konzeptionen mit inhaltlichen Vorstellungen gefüllt, etwa durch gemeinsame Ideale und Werte oder – umgekehrt – durch die Anerkennung von Differenz und pluralen Lebensweisen (Forst, 2020, S. 44).

Im Folgenden sollen – heuristisch zugespitzt – drei unterschiedliche Konzeptionen des gesellschaftlichen Zusammenhalts unterschieden werden, die auch für die kommunale Praxis unterschiedliche Implikationen haben:

1) Erstens ein normatives Verständnis, das Zusammenhalt eng an positive Eigenschaften wie Vertrauen, Zugehörigkeit und Gemeinwohlorientierung bindet und damit einen eher anspruchsvollen Maßstab an das soziale Miteinander anlegt.
2) Zweitens ein alternatives normatives Verständnis im Anschluss an die Konvivialitätsdebatte (von lateinisch convivere = zusammenleben), das Zusammenhalt gerade unter Bedingungen von Differenz, Konflikt und pluralen Lebensformen verortet und damit stärker die alltägliche Aushandlung von Vielfalt in den Blick nimmt.
3) Drittens schließlich ein begrifflich zurückhaltender Zugang, der gesellschaftlichen Zusammenhalt nicht über bestimmte inhaltliche Merkmale definiert, sondern nach den Bedingungen fragt, unter denen unterschiedliche Vorstellungen von Zugehörigkeit, Gerechtigkeit und sozialer Ordnung so aufeinander bezogen bleiben, dass gesellschaftliche Kooperation und institutionelles Handeln möglich bleiben.

Gemeinschaftsorientiertes Verständnis: Zusammenhalt als Ausdruck von Verbundenheit und Gemeinwohlorientierung

Ein besonders einflussreicher Zugang zum gesellschaftlichen Zusammenhalt findet sich im sogenannten Kohäsionsradar sowie im Radar gesellschaftlicher Zusammenhalt (Bertelsmann Stiftung, 2015; Schiefer & van der Noll, 2017). Diese Studien haben den Begriff in den letzten Jahren maßgeblich geprägt, nicht zuletzt dadurch, dass sie den Anspruch formulieren, gesellschaftlichen Zusammenhalt empirisch messbar zu machen und

1 Das Forschungsinstitut Gesellschaftlicher Zusammenhalt (FGZ) ist ein 2020 gegründeter, dezentraler Forschungsverbund in Deutschland, der Fragen des gesellschaftlichen Zusammenhalts untersucht. Es wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert, umfasst elf Standorte und über 200 Wissenschaftler:innen aus verschiedenen Disziplinen (https://fgz-risc.de/das-forschungsinstitut/ueber-das-forschungsinstitut-gesellschaftlicher-zusammenhalt/).

vergleichend darzustellen. Im Zentrum dieses Ansatzes steht eine Definition von gesellschaftlichem Zusammenhalt als beschreibbares und graduell ausgeprägtes Merkmal von Gesellschaften, das sich entlang dreier Dimensionen erfassen lässt: soziale Beziehungen, Verbundenheit und Gemeinwohlorientierung. Soziale Beziehungen umfassen dabei Netzwerke, Vertrauen, Partizipation und die Akzeptanz von Diversität; Verbundenheit bezieht sich auf Zugehörigkeitsgefühle und Identifikation; Gemeinwohlorientierung schließlich umfasst Verantwortungsbewusstsein, Solidarität und die Anerkennung sozialer Ordnung. Auffällig ist dabei, dass bestimmte Aspekte – etwa Gleichheit oder geteilte Werte – explizit nicht als Bestandteile von Zusammenhalt definiert werden, sondern als Einflussfaktoren gelten, die dessen Ausprägung mittelbar beeinflussen.

Kennzeichnend für dieses Begriffsverständnis ist, dass es nicht nur beschreibt, wie Menschen zusammenleben, sondern immer auch implizite Erwartungen daran formuliert, wie ein gutes oder gelingendes Zusammenleben aussehen soll. Zusammenhalt fungiert damit weniger als offene analytische Kategorie denn als Bewertungsmaßstab, an dem gesellschaftliche Kontexte – etwa Städte, Quartiere oder Nachbarschaften – gemessen werden. Für die kommunale Praxis ist dieses Verständnis hoch anschlussfähig, da es vergleichsweise klare und operationalisierbare Ansatzpunkte bietet. Entsprechend richten sich viele Strategien darauf, soziale Kontakte zu fördern, Vertrauen aufzubauen und Zugehörigkeit zu stärken. Typische Maßnahmen umfassen den Ausbau sozialräumlicher Infrastrukturen wie Nachbarschaftstreffs, Mehrgenerationenhäuser oder Quartierszentren, die Schaffung und Gestaltung öffentlicher Räume als Orte der Begegnung, die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement und Ehrenamt sowie die Unterstützung lokaler Netzwerke und Kooperationen zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft.

Dabei bleiben die beschriebenen Handlungsansätze implizit an ein Verständnis von Zusammenhalt gebunden, das vor allem auf die Intensivierung sozialer Beziehungen und die Herstellung von Verbundenheit abzielt. Weniger im Fokus stehen hingegen konflikthafte Aushandlungsprozesse, ambivalente Formen des Nebeneinanders oder strukturelle Macht- und Ungleichheitsverhältnisse, die das Zusammenleben – insbesondere in Ankunftsquartieren – ebenso prägen.

Konvivialitätsorientiertes Verständnis: Zusammenhalt unter Bedingungen von Vielfalt und Konflikt

Die Konvivialitätsdebatte folgt einem Verständnis von sozialem Zusammenhalt, das diesen explizit unter Berücksichtigung von gesellschaftlichen Spannungen, Konflikten, Hierarchien, Diskriminierungen und sozialer Ungleichheit fasst (El-Kayed et al., 2021, S. 12). Ausgangspunkt ist die Annahme, dass moderne Gesellschaften strukturell durch Diversität, Migration und Ungleichheit geprägt sind, die nicht als Abweichung von einem idealtypischen Zustand erscheinen, sondern als konstitutive Bedingungen sozialen Zusammenlebens. Damit sind zwei zentrale Verschiebungen verbunden: Erstens zeigt sich Zusammenhalt nicht primär im Grad enger Beziehungen oder emotionaler Verbundenheit,

sondern in der Fähigkeit, Differenz im Alltag auszuhalten und zu tolerieren (Gilroy, 2004). Zweitens wird auch die Bedeutung von Konflikten neu bewertet. Während diese in klassischen Kohäsionsansätzen eher als Hinweis auf Defizite gelten, erscheinen Konflikte um Zugehörigkeit, Gleichheit und Teilhabe hier als Ausdruck gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse in der postmigrantischen Gesellschaft (Foroutan, 2021).

Für die kommunale Praxis verschiebt sich damit auch der Blick auf geeignete Handlungsansätze, unter denen ein respektvolles Nebeneinander und die Bearbeitung von Differenz im Alltag möglich werden. Dazu zählen etwa die bewusste Schaffung „geteilter" öffentlicher Räume, in denen unterschiedliche Gruppen sichtbar koexistieren können, ohne zur intensiven Interaktion verpflichtet zu sein, ebenso wie niedrigschwellige Formate der Begegnung, die situative Kontakte ermöglichen. Zugleich gewinnen Ansätze der Konfliktbearbeitung an Bedeutung, etwa durch Moderation, Mediation oder quartiersbezogene Dialogformate, die unterschiedliche Perspektiven sichtbar machen und Aushandlungsprozesse strukturieren. Auch Strategien der Antidiskriminierungsarbeit, die Stärkung marginalisierter Gruppen sowie die Sensibilisierung kommunaler Institutionen für Machtasymmetrien und Ausschlussmechanismen sind zentrale Elemente dieses Verständnisses. Schließlich rückt die Förderung alltagspraktischer Kompetenzen im Umgang mit Diversität – etwa durch Bildungs- und Empowerment-Angebote oder die Unterstützung zivilgesellschaftlicher Initiativen – stärker in den Fokus. Kommunales Handeln zielt damit weniger auf die Herstellung eines konsensuellen „Miteinanders" als auf die Sicherung eines belastbaren Rahmens, in dem Unterschiedlichkeit anerkannt, Konflikte bearbeitet und ein funktionierendes Zusammenleben unter Bedingungen von Diversität ermöglicht werden.

Relationales Verständnis: Zusammenhalt als Frage geteilter Deutungs- und Rechtfertigungsordnungen

In der Gegenüberstellung wird deutlich, dass die bisher diskutierten Ansätze unterschiedliche normative Antworten auf die Frage nach gesellschaftlichem Zusammenhalt formulieren. Demgegenüber schlägt Rainer Forst (2020) vor, den Blick auf eine bislang weniger beachtete Dimension zu richten: die Ebene gesellschaftlicher Selbstdeutungen. Gesellschaftlicher Zusammenhalt wird hier nicht primär über beobachtbare soziale Beziehungen und deren Ausgestaltung gefasst, sondern über die interpretativen Deutungsrahmen, innerhalb derer gesellschaftliche Ordnung, Zugehörigkeit und Gerechtigkeit verhandelt werden. Diese sind in Form von „Rechtfertigungsnarrativen" organisiert, die darüber Auskunft geben, wer als legitimer Teil der Gesellschaft gilt, welche Ansprüche als gerechtfertigt erscheinen und wie soziale Ungleichheiten erklärt oder kritisiert werden (Forst, 2020, S. 50).

Zusammenhalt hängt in dieser Perspektive entscheidend davon ab, in welchem Maße solche Narrative zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen anschlussfähig bleiben. Problematisch wird er dort, wo sich diese Deutungsrahmen voneinander entkoppeln und sich abgeschlossene Sinnhorizonte herausbilden, in denen jeweils eigene

Erfahrungen von Ungerechtigkeit, Ausschluss oder Bedrohung verabsolutiert werden. In solchen Konstellationen verlieren selbst Appelle an Solidarität oder Zusammenhalt ihre Wirksamkeit, weil sie nicht mehr auf geteilte Deutungsgrundlagen zurückgreifen können (Forst, 2020, S. 51). Zusammenhalt zeigt sich damit weder primär in Harmonie noch allein in der Fähigkeit zur Konfliktbearbeitung, sondern in der Stabilität eines gemeinsamen Referenzrahmens, der Differenzen integrierbar macht, ohne sie aufheben zu müssen. Zusammenhalt setzt demnach voraus, dass gesellschaftliche Ordnungen und Entwicklungen in einer Weise gerechtfertigt werden können, die für unterschiedliche Gruppen grundsätzlich nachvollziehbar bleibt.

Für die kommunale Praxis eröffnet dieser Zugang eine ergänzende Perspektive. Kommunen gestalten Zusammenhalt nicht nur über Infrastrukturen und Angebote, sondern auch – und oftmals implizit – über die Art und Weise, wie Zugehörigkeit, Differenz und Gerechtigkeit öffentlich thematisiert werden. Kommunales Handeln wirkt damit immer auch auf der Ebene von Deutungen und Narrativen: Wer wird als Teil des „Wir" adressiert? Welche Formen von Unterschiedlichkeit gelten als legitim? Und wie werden soziale Ungleichheiten erklärt oder bearbeitet? Vor diesem Hintergrund rückt die Fähigkeit in den Fokus, anschlussfähige und inklusive Deutungsangebote zu entwickeln, die unterschiedliche Perspektiven miteinander in Beziehung setzen, ohne sie zu vereinheitlichen. Zusammenhalt erscheint dann weniger als herzustellender Zustand, sondern als fortlaufende Aufgabe, die Legitimität sozialer Ordnungen unter Bedingungen von Differenz immer wieder neu zu sichern.

3. Zusammenhalt im Quartier gestalten: Ansatzpunkte kommunaler Praxis

Die Gegenüberstellung unterschiedlicher Verständnisse von gesellschaftlichem Zusammenhalt macht deutlich, dass es keine einheitliche, allgemein gültige Definition gibt, an der sich kommunales Handeln unmittelbar ausrichten lässt. Vielmehr verweisen die diskutierten Ansätze auf unterschiedliche, sich ergänzende Dimensionen des Zusammenlebens: auf soziale Beziehungen und Gemeinwohlorientierung, auf die alltägliche Aushandlung von Differenz und Konflikt sowie auf die Bedeutung gesellschaftlicher Deutungen und Zugehörigkeitsnarrative. Gerade in dieser Vielschichtigkeit liegt jedoch zugleich eine zentrale Herausforderung: Gesellschaftlicher Zusammenhalt entsteht nicht abstrakt, sondern im Zusammenspiel verschiedener Ebenen – von individuellen Einstellungen über soziale Interaktionen bis hin zu institutionellen Rahmenbedingungen und gesellschaftlichen Diskursen (Dirksmeier et al., 2022, S. 304). Während zentrale Einflussfaktoren auf der Makroebene – etwa Migration, soziale Ungleichheit oder gesamtgesellschaftliche Diskurse – nur begrenzt steuerbar sind und auch individuelle Einstellungen auf der Mikroebene lediglich indirekt beeinflusst werden können, liegt der zentrale Handlungsspielraum für Kommunen auf der Mesoebene. Insbesondere Quartiere und Nachbarschaften stellen jene sozialen Räume dar, in denen sich die zuvor beschriebenen Dimensionen von

Zusammenhalt konkret überlagern: Hier treffen unterschiedliche Lebenslagen, Erfahrungen und Erwartungen im Alltag aufeinander, hier entstehen Kontakte, Konflikte und Formen der Koexistenz, und hier werden gesellschaftliche Deutungen praktisch wirksam.

Für die kommunale Praxis bedeutet dies, dass diese unterschiedlichen Formen nicht normativ gegeneinander ausgespielt werden sollten. Auch ein distanziertes Nebeneinander kann stabilisierend wirken, während Konflikte Bestandteil legitimer Aushandlungsprozesse sein können. Ziel ist daher weniger die Herstellung eines idealisierten Zustands intensiver Gemeinschaftlichkeit, sondern die Gestaltung von Rahmenbedingungen, unter denen unterschiedliche Formen des Zusammenlebens möglich bleiben und bearbeitet werden können. Daraus lassen sich drei zentrale Ansatzpunkte kommunalen Handelns ableiten:

1) Erstens betrifft dies die Gestaltung sozialräumlicher Infrastrukturen, die Begegnung ermöglichen, ohne sie zu erzwingen. Stadtteilzentren, Nachbarschaftstreffs sowie Bildungs- und Freizeitangebote schaffen Räume für Begegnung und Austausch, die für die Entstehung sowohl lockerer als auch engerer sozialer Beziehungen wichtig sind. Entscheidend sind dabei ihre niedrigschwellige Zugänglichkeit und die Ansprache unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen.
2) Zweitens kommt der institutionellen Rahmung von Aushandlungsprozessen eine zentrale Bedeutung zu. Gerade in heterogenen Quartieren entstehen Konflikte um Nutzung, Zugehörigkeit oder Normen des Zusammenlebens. Kommunale Praxis steht hier vor der Aufgabe, diese Konflikte nicht primär zu vermeiden, sondern einen Umgang mit ihnen zu finden – etwa durch Moderations- und Dialogformate, Beteiligungsprozesse oder durch intermediäre Akteure, die zwischen unterschiedlichen Gruppen vermitteln können.
3) Drittens rückt die Gestaltung und Vermittlung von Zugehörigkeitsnarrativen in den Blick. Kommunen beeinflussen durch ihre Strategien, institutionellen Praktiken und kommunikatives Handeln maßgeblich, wie ein Quartier wahrgenommen wird und wer als Teil des Gemeinwesens adressiert wird. Narrative über das Quartier, über Vielfalt oder über „die Stadtgesellschaft“ können dabei sowohl inkludierend als auch exkludierend wirken. Für die kommunale Praxis ergibt sich daraus die Aufgabe, Deutungsangebote so zu gestalten, dass sie unterschiedliche Perspektiven einbeziehen und für verschiedene Gruppen anschlussfähig bleiben, ohne das Quartier einseitig über bestimmte Zuschreibungen zu definieren.

Vor diesem Hintergrund richtet sich der folgende Teil auf die konkrete kommunale Praxis in diversitätsgeprägten Quartieren. Auf Grundlage der Fallstudien werden zentrale Ansatzpunkte zur Gestaltung von Zusammenhalt herausgearbeitet und im Hinblick auf ihre jeweiligen Rahmenbedingungen, Herausforderungen und Grenzen diskutiert. Im Fokus steht dabei die Frage, unter welchen Voraussetzungen kommunale Strategien Begegnung, Aushandlung und Teilhabe im Quartier unterstützen können und wo ihre Gestaltungsmöglichkeiten zugleich begrenzt bleiben. Die Beispiele verdeutlichen, dass

kommunale Praxis gesellschaftlichen Zusammenhalt nicht unmittelbar herstellen kann, wohl aber Bedingungen beeinflusst, unter denen unterschiedliche Formen des Zusammenlebens ermöglicht, moderiert und bearbeitet werden können.

3.1 Gestaltung sozialräumlicher Infrastrukturen

Im Anschluss an gemeinschaftsorientierte Verständnisse von gesellschaftlichem Zusammenhalt rückt insbesondere die Frage in den Vordergrund, wie soziale Beziehungen, Vertrauen und Formen alltäglicher Verbundenheit im Quartier unterstützt werden können. Bereits Hamm (2000) verwies darauf, dass Nachbarschaft zunächst räumliche und nicht notwendigerweise auch soziale Nähe bedeutet. Intensivere soziale Beziehungen und Formen aktiven nachbarschaftlichen Miteinanders entstehen nur selten spontan, sondern entwickeln sich häufig erst im Kontext institutionell organisierter Begegnungsmöglichkeiten. Soziale Infrastrukturen wie Stadtteilzentren, Nachbarschaftshäuser, Familien- und Begegnungsstätten oder Quartierstreffs schaffen solche Gelegenheitsstrukturen, indem sie Räume bereitstellen, in denen Menschen unterschiedlicher sozialer und kultureller Hintergründe miteinander in Kontakt treten können. Ob und in welchem Umfang sich daraus weitergehende soziale Beziehungen und unterstützende Netzwerke entwickeln, hängt jedoch maßgeblich von den strukturellen Rahmenbedingungen der jeweiligen Angebote ab.

Von zentraler Bedeutung sind dabei insbesondere Lage, Sichtbarkeit und Erreichbarkeit der Einrichtungen sowie ihre personelle und finanzielle Ausstattung. Zentral gelegene und gut zugängliche Orte können sich leichter als soziale Treffpunkte etablieren, während peripher gelegene Standorte zusätzliche Zugangsbarrieren schaffen – insbesondere für mobilitätseingeschränkte oder einkommensschwächere Gruppen (Wessendorf & Gembus, 2024). Ebenso entscheidend ist die personelle Kontinuität: Vertrauen und stabilere Beziehungen entstehen in der Regel erst über wiederholte Kontakte und verlässliche Bezugspersonen. Befristete Projekte, fragmentierte Finanzierungsstrukturen oder häufige Personalwechsel erschweren diese Prozesse und können bereits aufgebaute Kontakte und Netzwerke wieder destabilisieren (Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung [vhw], 2022, S. 53–59). Vor diesem Hintergrund kommt der kommunalen Verankerung von Begegnungsarbeit eine zentrale Bedeutung zu. Dauerhaft abgesicherte Strukturen schaffen verlässlichere Voraussetzungen für kontinuierliche Kontakt- und Beziehungsarbeit im Quartier. Wie eine solche strukturelle Einbindung ausgestaltet werden kann und welche Potenziale, aber auch Grenzen damit verbunden sind, verdeutlicht das folgende Beispiel aus Rostock (vgl. Kasten 1).

Kasten 1

Fallbeispiel Rostock – Kommunal verankerte Stadtteil- und Begegnungszentren als tragende Struktur der Gemeinwesenarbeit

Die Hanse- und Universitätsstadt Rostock verfügt über ein stadtweites Netz von Stadtteil- und Begegnungszentren (SBZ), die in neun Stadtteilen als zentrale Anlaufstellen für Begegnung, Beratung und Gemeinwesenarbeit fungieren. Die Einrichtungen befinden sich unter anderem in Großwohnsiedlungen wie Lichtenhagen, Lütten Klein oder Groß Klein sowie in innenstadtnahen Quartieren und erreichen damit sehr unterschiedliche soziale Kontexte. Träger der Zentren sind überwiegend freie Wohlfahrtsverbände und gemeinnützige Vereine, die im Auftrag und mit Förderung der Stadt die sozialräumliche Arbeit vor Ort umsetzen.

Die SBZ stellen multifunktionale Orte dar, an denen vielfältige Angebote unterschiedlicher Träger gebündelt werden und die somit verlässliche Anlaufstellen für Austausch, Unterstützung und Teilhabe bieten. Dazu gehören offene Treffmöglichkeiten, Beratungs- und Unterstützungsangebote, Bildungs- und Freizeitaktivitäten sowie Projekte zur Förderung von Nachbarschaft, Integration und Teilhabe. Ziel ist es, niedrigschwellige Zugänge zu schaffen und Begegnung im Alltag zu ermöglichen – unabhängig von Alter, sozialem Status oder Herkunft. Gleichzeitig übernehmen die Zentren eine wichtige Vermittlungsfunktion, indem sie Bewohner:innen bei der Orientierung im Hilfesystem unterstützen, Kontakte zu anderen Einrichtungen herstellen und lokale Netzwerke stärken.

Eine Besonderheit des Rostocker Ansatzes liegt in der konzeptionellen und strategischen Verankerung dieser Arbeit auf kommunaler Ebene. Mit einer stadtweiten Rahmenkonzeption hat die Kommune verbindliche fachliche Leitlinien für die Arbeit der Stadtteil- und Begegnungszentren entwickelt und sie als festen Bestandteil der sozialen Infrastruktur anerkannt. Die Zentren sind eng in die kommunale Sozial- und Jugendhilfeplanung eingebunden und arbeiten kontinuierlich mit Verwaltung, freien Trägern und weiteren lokalen Akteuren zusammen.

Mehr Informationen:
https://familie-in-rostock.de/freizeit/stadtteil-und-begegnungszentren-in-rostock/

Damit unterscheidet sich die Hanse- und Universitätsstadt Rostock von vielen anderen Kommunen, in denen Gemeinwesen- und Begegnungsarbeit häufig projektförmig organisiert und nur befristet finanziert wird. Zwar werden auch die Rostocker Zentren nur anteilig gefördert, dennoch bietet die kommunale Rahmenkonzeption eine vergleichsweise stabile Grundlage und langfristige Perspektive für die Arbeit. Nicht in allen Kommunen sind derart umfassende, regelgeförderte Strukturen realisierbar. Alternativ können Kommunen an bestehende Alltagsorte der Bewohner:innen anknüpfen und diese gezielt zu Orten der Begegnung und Unterstützung weiterentwickeln. Indem Kommunen vertraute Infrastrukturen – etwa Schulen oder andere Bildungseinrichtungen – durch zusätzliche

soziale und gemeinschaftsorientierte Angebote erweitern, schaffen sie niedrigschwellige Zugänge und integrieren neue Kontaktmöglichkeiten in bestehende Routinen. Die Familiengrundschulzentren in Duisburg (vgl. Kasten 2) verdeutlichen diesen Ansatz exemplarisch: Durch die enge Verzahnung mit dem Schulalltag entstehen Räume, die wiederkehrende Kontakte, Austausch und alltagsbezogene Unterstützungsstrukturen im Quartier ermöglichen.

Kasten 2

Fallbeispiel Duisburg – Familiengrundschulzentren als niedrigschwellige Orte für Begegnung, Unterstützung und Teilhabe

In Duisburg sowie in anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen wurden in den vergangenen Jahren an mehreren Standorten sogenannte Familiengrundschulzentren etabliert. Die Strukturen werden über Förderprogramme des Landes unterstützt, insbesondere über die Förderrichtlinie „Familiengrundschulzentren" des Schulministeriums NRW. Ziel ist es, Schule über ihren Bildungsauftrag hinaus als sozialräumlich verankerten Ort für Familien zu öffnen und als niedrigschwellige Anlaufstelle im Quartier zu stärken. Damit reagieren sie insbesondere auf die Herausforderungen sozial benachteiligter und vielfältig zusammengesetzter Stadtteile, in denen viele Familien von klassischen Unterstützungsangeboten nur schwer erreicht werden. Zudem fungieren sie als wichtige Schnittstellen im Quartier, indem sie unterschiedliche Akteure – etwa aus Bildung, Sozialarbeit und Gesundheitswesen – vernetzen und deren Angebote an einem Ort bündeln.

Das Grundprinzip besteht darin, die Schule als vertrauten und regelmäßig aufgesuchten Ort zu nutzen, um ergänzende Angebote für Eltern und Familien direkt vor Ort bereitzustellen. Dazu zählen beispielsweise Beratungs- und Unterstützungsangebote, Sprach- und Bildungsformate, offene Austauschtreffen oder gemeinsame Aktivitäten. Die Angebote sind alltagsnah gestaltet und eng an den Bedürfnissen der Familien ausgerichtet. Durch die räumliche Anbindung an die Schule und die enge Verzahnung mit dem Schulalltag entstehen niedrigschwellige Zugänge, die auch Begegnung und einen Austausch zwischen den Eltern ermöglichen und damit zu Formen des Miteinanders im Quartier beitragen.

Mehr Informationen:
https://www.familiengrundschulzentren-nrw.de/portfolio-items/stadt-duisburg/

Gleichzeitig zeigt sich, dass selbst gut ausgebaute Begegnungsangebote häufig selektiv genutzt werden und bestimmte Gruppen – trotz erheblicher Bemühungen – nur schwer erreicht werden. Insbesondere neu zugewanderte oder sozial isolierte Personen sehen sich häufig mit Hürden wie fehlende soziale Kontakte, Sprachbarrieren oder Unsicherheiten im Umgang mit institutionellen Angeboten konfrontiert, so dass sie ohne aufsuchende Arbeit, persönliche Ansprache und vertrauensbildende Maßnahmen kaum erreicht werden. Vor diesem Hintergrund gewinnt die Zusammenarbeit mit Multiplikator:innen

zunehmend an Bedeutung. Migrantische Selbstorganisationen, religiöse Gemeinden, engagierte Einzelpersonen sowie informelle Netzwerke können als Brücken in unterschiedliche Communities hineinwirken, Vertrauen herstellen und zur Teilnahme an Angeboten motivieren. Sie tragen dazu bei, institutionelle Strukturen mit den sozialen Netzwerken vor Ort zu verbinden und deren Reichweite zu erhöhen (vgl. Kasten 3).

Kasten 3

Fallbeispiel Rostock – Stadtteilmütter als Brückenakteurinnen zwischen institutionellen Angeboten und sozialen Netzwerken

Im Rahmen des Forschungs-Praxis-Projekts „Teilhabe in ‚neuen' Ankunftsquartieren stärken" entwickelt die Hanse- und Universitätsstadt Rostock seit 2024 ein Pilotprojekt „Stadtteilmütter" in den Großwohnsiedlungen Schmarl und Groß Klein. Die beiden Quartiere sind durch eine hohe soziale Belastung, zunehmende Diversität sowie eine Konzentration von Gemeinschaftsunterkünften geprägt. Gleichzeitig bestehen – trotz vorhandener sozialer Infrastruktur – weiterhin Zugangsbarrieren zu Unterstützungs- und Beteiligungsangeboten, insbesondere für neu zugewanderte und sozial isolierte Frauen.

Vor diesem Hintergrund verfolgt das Projekt das Ziel, Frauen mit und ohne Migrationsgeschichte zu sogenannten „Stadtteilmüttern" zu qualifizieren, die als niedrigschwellige Multiplikatorinnen und Vertrauenspersonen im Quartier tätig werden. Durch Hausbesuche, persönliche Ansprache und die Vermittlung an bestehende Unterstützungsangebote sollen insbesondere isoliert lebende Frauen erreicht und zu stärkerer gesellschaftlicher Teilhabe ermutigt werden. Die Stadtteilmütter fungieren dabei nicht primär als professionelle Sozialarbeiterinnen, sondern als sozialräumlich eingebettete Brückenakteurinnen, die institutionelle Angebote mit informellen Netzwerken und lebensweltlichen Kontexten verbinden.

Die Qualifizierung umfasst unter anderem Themen wie Bildung, Gesundheit, soziale Rechte, interkulturelle Kommunikation sowie Kenntnisse lokaler Unterstützungsstrukturen. Organisatorisch ist das Projekt eng in bestehende sozialräumliche Netzwerke eingebunden, insbesondere in Kooperation mit dem Kinder- und Familienzentrum (KiFaZ) der Volkssolidarität in Groß Klein, dem interkulturellen Frauencafé „Jasmin" in Schmarl sowie weiteren Akteur:innen des kommunalen Netzwerks Integration.

Mehr Informationen:
https://integreat.app/rostock/de/hilfe-und-beratung/ehrenamtliche-unterst%C3%BCtzung/stadtteilm%C3%BCtter

Die drei Beispiele verdeutlichen zugleich die Grenzen eines stark auf Begegnung und Beziehungsaufbau ausgerichteten Verständnisses von Zusammenhalt. Selbst dauerhaft etablierte Angebote erreichen nicht alle Gruppen gleichermaßen und führen nicht notwendigerweise zu bedeutungsvolleren sozialen Beziehungen oder intensiveren Formen

der Vergemeinschaftung. Damit rückt die Frage in den Vordergrund, welche Bedeutung auch situative und konflikthafte Formen des Zusammenlebens für gesellschaftlichen Zusammenhalt haben und wie diese kommunal begleitet werden können.

3.2 Institutionelle Rahmung von Aushandlungsprozessen

Im Anschluss an das konvivialitätsorientierte Verständnis von sozialem Zusammenhalt rückt die Frage in den Vordergrund, unter welchen Bedingungen ein funktionierendes Nebeneinander in sozial vielfältigen Quartieren möglich wird und wie konflikthafte Aushandlungsprozesse institutionell begleitet werden können. Im Unterschied zu gemeinschaftsorientierten Ansätzen steht dabei weniger der Aufbau intensiver sozialer Beziehungen im Mittelpunkt als vielmehr die Frage, wie Formen alltäglicher Koexistenz unter Bedingungen von Differenz stabilisiert werden können. Eine zentrale Rolle spielen dabei die räumlichen Strukturen des Wohnumfelds, da sie maßgeblich beeinflussen, ob und wie Bewohner:innen einander im Alltag wahrnehmen und sich gegenseitig sichtbar werden (Blokland, 2003; Dirksmeier & Göb, 2021). Insbesondere öffentliche Räume wie Straßen, Plätze, Spielplätze oder Grünanlagen ermöglichen beiläufige Begegnungen, ohne dass Menschen aktiv Kontakt aufnehmen müssen. Wer sich dort regelmäßig begegnet, erkennt einander mit der Zeit wieder. So entsteht eine sogenannte öffentliche Vertrautheit (Blokland & Nast, 2014). Diese Form der Vertrautheit bleibt häufig unverbindlich, kann jedoch ein grundlegendes Gefühl von Orientierung und Verlässlichkeit im Alltag fördern. Das folgende Zitat einer lokalen Akteurin aus Rostock verdeutlicht, wie solche Prozesse entstehen können:

> „Das ist eine ganz zarte Geschichte. Die Menschen kommen dorthin, bringen ihren Bollerwagen mit Grillgut und Picknickdecke mit. Weil es nur wenige Feuerstellen gibt, müssen sie miteinander kommunizieren, um diese nutzen zu können. Dadurch entsteht ein Wiedererkennen – man weiß dann, die waren letzte Woche schon einmal da. Das entwickelt sich ganz vorsichtig und beiläufig."

Aus konvivialitätstheoretischer Perspektive zeigt sich gesellschaftlicher Zusammenhalt in solchen Situationen bereits in der Fähigkeit, Differenz im Alltag auszuhalten. Öffentliche Räume übernehmen hierbei eine zentrale Funktion als Orte sozialer Ko-Präsenz, in denen unterschiedliche Bevölkerungsgruppen denselben Raum nutzen, sich gegenseitig wahrnehmen und ein Mindestmaß an wechselseitiger Anerkennung entwickeln. Für die kommunale Praxis bedeutet dies, solche Formen des Nebeneinanders als eigenständige und stabilisierende Form des Zusammenlebens anzuerkennen und gezielt zu unterstützen.

Ein wichtiger Ansatzpunkt ist die Gestaltung und Aufwertung öffentlicher Räume. Bereits kleinere bauliche Maßnahmen – etwa Sitzgelegenheiten, Spielangebote oder temporäre Installationen – können öffentliche Räume attraktiver machen und ihre Nutzung erleichtern. Dadurch entstehen mehr Möglichkeiten für Sichtbarkeit, beiläufige Begegnungen

und informelle Aneignung. Solche Maßnahmen lassen sich oft mit vergleichsweise geringem Aufwand umsetzen, können den Alltag im Quartier jedoch deutlich prägen.

Abb. 1: Parklet in der Ludwigstraße in Offenbach am Main



Foto: Julia Burgold

Öffentliche Räume sind allerdings nicht nur Orte der Begegnung, sondern auch Orte sozialer Aushandlungen. Unterschiedliche Gruppen nutzen dieselben Orte häufig auf unterschiedliche Weise und verbinden mit ihnen teils widersprüchliche Erwartungen. Konflikte entstehen dabei nicht selten dort, wo öffentliche Räume vernachlässigt werden oder bestimmte Nutzungen als störend wahrgenommen werden. Ein Beispiel dafür ist ein ehemaliger Containerstandort in der Ludwigstraße in Offenbach am Main, der lange Zeit vermüllt war und bei vielen Anwohner:innen für Ärger sorgte. Gemeinsam mit Bewohner:innen entschied sich das Quartiersmanagement daher, den Ort umzugestalten und neu anzueignen. Entstanden ist ein sogenanntes Parklet mit Sitzgelegenheiten und Hochbeeten, das heute sichtbar als Aufenthaltsort im Quartier genutzt wird (vgl. Abb. 1).

Aufwertungsmaßnahmen öffentlicher Räume – etwa im Rahmen der Städtebauförderung – bieten Kommunen häufig die Möglichkeit, Freiflächen im Quartier gezielt aufzuwerten, ihre Aufenthaltsqualität zu verbessern und sie als gemeinschaftlich nutzbare Orte zu öffnen. Durch bauliche Gestaltung und Beteiligungsprozesse können so Räume entstehen, die unterschiedliche Nutzungsformen im Alltag grundsätzlich ermöglichen. Zugleich zeigt sich jedoch, dass die Nutzung solcher Räume mit unterschiedlichen Erwartungen und

Praktiken verbunden sein kann, die nicht immer miteinander vereinbar sind und mitunter zu Reibungen, Nutzungskonflikten oder Verdrängungstendenzen führen. Wie sich diese Ambivalenzen in der Praxis darstellen, zeigt das folgende Beispiel aus Bremerhaven (vgl. Kasten 4):

Kasten 4

Fallbeispiel Bremerhaven-Goethequartier – Der „Leher Pausenhof" als gestalteter Freiraum mit Aushandlungsbedarf

Im Bremerhavener Goethequartier im Stadtteil Lehe wurde der „Leher Pausenhof" im Jahr 2006 mit Mitteln der Städtebauförderung zu einem öffentlich zugänglichen Quartiersplatz umgestaltet. Ziel war es, auf der Fläche einer ehemaligen Schule einen generationenübergreifend nutzbaren Aufenthalts- und Begegnungsort für das dicht bebaute Quartier zu schaffen und neue Möglichkeiten für Begegnung und Freizeitnutzung zu eröffnen.

In den vergangenen Jahren wurde er durch unterschiedliche, teils punktuelle Aktivitäten belebt – etwa durch das Nachbarschaftscafé „Bunte Bude", Spiel- und Bewegungsangebote, kleinere Begrünungsprojekte oder Kultur- und Sportformate. Die Quartiersmeisterei übernimmt seit 2020 eine koordinierende Rolle und unterstützt die Umsetzung von Ideen auf und für den Platz.

Der Platz wird heute vielfältig genutzt und bietet grundsätzlich gute Voraussetzungen für alltägliche Begegnungen, bei denen sich Menschen im Alltag wiederholt sehen, Kinder gemeinsam spielen und Vorbehalte auch ohne direkte Interaktion abgebaut werden können. Gleichzeitig ist die gemeinsame Inanspruchnahme des Raums mit unterschiedlichen Erwartungen und Praktiken verbunden, und es kommt teilweise zu Nutzungsspannungen und Verdrängungstendenzen zwischen verschiedenen Gruppen. Diese Dynamiken verdeutlichen, dass die Nutzung eines solchen Ortes nicht immer reibungslos im Sinne eines friedlichen Nebeneinanders verläuft, sondern kontinuierliche Aushandlungsprozesse erfordert. Dazu braucht es langfristig strukturell abgesicherte Begleitstrukturen – etwa in Form einer dauerhaft verankerten „Kümmerer-Funktion", die Instandhaltung, soziale Begleitung und die Moderation von Konflikten übernimmt. Eine solche kontinuierliche Ansprechperson kann Aktivitäten koordinieren, Nutzungsinteressen vermitteln und bei Spannungen moderierend eingreifen.

Mehr Informationen:
https://www.quartiersmeisterei-lehe.de/leher-pausenhof/

Die Erfahrungen verdeutlichen, dass die bauliche Gestaltung und Öffnung von Freiflächen allein in der Regel nicht ausreichen, um eine für unterschiedliche Gruppen akzeptable Nutzung dauerhaft zu gewährleisten. Wo verschiedene Erwartungen, Ansprüche und Alltagspraktiken im öffentlichen Raum aufeinandertreffen, entstehen

Aushandlungsbedarfe und Konflikte. Diese sind jedoch nicht primär als Ausdruck eines Scheiterns von Zusammenhalt zu verstehen, sondern als Bestandteil vielfältig werdender Gesellschaften. Für die kommunale Praxis ergibt sich daraus die Aufgabe, öffentliche Räume nicht nur bereitzustellen und baulich zu gestalten, sondern ihre Nutzung kontinuierlich zu begleiten und auf veränderte Anforderungen zu reagieren. Dazu gehört es, Aushandlungsprozesse institutionell zu rahmen und bei Bedarf moderierend einzugreifen. Eine kontinuierliche Präsenz sozialer Akteur:innen im Quartier – etwa durch Quartiersmanagement, Gemeinwesenarbeit oder lokale Initiativen – kann dazu beitragen, Konflikte frühzeitig aufzugreifen und zwischen unterschiedlichen Interessen zu vermitteln. Ziel ist dabei nicht zwingend die Herstellung von Konsens, sondern die Sicherung eines respektvollen und für unterschiedliche Gruppen akzeptablen Nebeneinanders. Wie eine solche begleitete Rahmung öffentlicher Räume konkret aussehen kann, zeigt das folgende Beispiel aus Offenbach (vgl. Kasten 5).

Kasten 5

Fallbeispiel Offenbach Nordend – Öffentliche Räume als Orte eines toleranten Nebeneinanders

Im Offenbacher Quartier Nordend zeigt sich exemplarisch, wie Kommunen öffentliche Räume gezielt als Orte eines inklusiven Nebeneinanders entwickeln können. Eine zentrale Rolle spielt dabei der wöchentlich stattfindende Erzeugermarkt auf dem Goetheplatz, der sich seit seiner Einführung im Jahr 2015 zu einem festen Bestandteil des Quartierslebens entwickelt hat. Der Markt zieht unterschiedliche Bevölkerungsgruppen an und schafft einen gemeinsam genutzten sozialen Raum im Quartier.

Nach anfänglichen Spannungen zwischen unterschiedlichen Nutzer:innengruppen – etwa zwischen einkommensstärkeren Besucher:innen des Biomarktes und anderen Platznutzer:innen – gelang es durch gezielte Moderation und kontinuierliche Präsenz des Quartiersmanagements, den Platz als gemeinsamen Aufenthaltsort zu etablieren: „Unser Ziel ist genau das: dass sich der Westend'ler und der rumänische Wanderarbeiter am selben Ort aufhalten. Die kommen nicht unbedingt ins Gespräch, aber sie sind einfach da und sie akzeptieren sich. (...) Das baut Vorurteile ab und kann zu einem guten Nebeneinander führen."

Der Platz wird heute von verschiedenen Gruppen parallel genutzt – etwa von Marktbesucher:innen, die Wein trinken, und anderen Bewohner:innen, die sich weiterhin am Kiosk versorgen und den Platz als Treffpunkt nutzen.

Mehr Informationen:
https://www.offenbach.de/buerger_innen/stadtteile-quartiersmanagement/nordend/maerktchen-auf-dem-goetheplatz-Uebersichtsseite.php

Weitergehende Ansätze aus den Fallstudien zielen darüber hinaus nicht nur darauf ab, öffentliche Räume als Orte eines Nebeneinanders zu qualifizieren, sondern diese aktiv so zu bespielen, dass ein Miteinander unterschiedlicher Nutzer:innengruppen gefördert wird. Im Mittelpunkt stehen dabei Formate, die an alltägliche und übergreifende Interessen anknüpfen und wiederkehrende Anlässe für gemeinsame Aktivitäten schaffen – etwa gemeinsames Kochen, kreative Projekte oder nachbarschaftliche Aktionen. So können Kommunen Kontakt und Begegnung nicht nur ermöglichen oder begleiten, sondern gezielt initiieren. Solche Aktivitäten sind häufig niedrigschwellig und alltagsnah und nicht zwingend auf intensive Interaktion ausgerichtet, ermöglichen aber wiederholte Kontakte und die schrittweise Entwicklung von Vertrauen. Im Anschluss an Ash Amin (2002) lassen sich solche Formate als „micro-publics" beschreiben – als soziale Settings, in denen Menschen über gemeinsames Tun miteinander in Kontakt kommen und Unterschiede im Alltag situativ an Bedeutung verlieren.

Insgesamt verdeutlichen die Beispiele, dass die institutionelle Rahmung öffentlicher Räume unterschiedliche Ausprägungen annehmen kann: von der baulichen Gestaltung und Aktivierung über die moderierende Begleitung der Nutzung bis hin zur aktiven Bespielung durch Angebote, die Ko-Präsenz und alltägliche Sichtbarkeit ermöglichen. Zugleich zeigen die Fallstudien die Grenzen kommunaler Gestaltungsmöglichkeiten: Öffentliche Räume bleiben von konkurrierenden Nutzungsansprüchen, sozialen Ungleichheiten und fortlaufenden Aushandlungsprozessen geprägt. Welche Gruppen dabei als legitime Nutzer:innen öffentlicher Räume gelten und welche Formen des Nebeneinanders gesellschaftlich anerkannt werden, ist jedoch nicht allein eine Frage räumlicher Gestaltung oder institutioneller Moderation, sondern auch gesellschaftlicher Deutungen und Narrative über Zugehörigkeit, Vielfalt und städtisches Zusammenleben.

3.3 Gestaltung und Vermittlung von Zugehörigkeitsnarrativen

Neben baulich-räumlichen und institutionellen Rahmenbedingungen prägen auch die Geschichte, die symbolische Bedeutung und die damit verbundenen Narrative eines Quartiers maßgeblich den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Lokale Narrative – verstanden als kollektiv geteilte Vorstellungen darüber, was ein Ort ist, wofür er steht und wer zu ihm gehört – strukturieren Wahrnehmungen von Zugehörigkeit und Differenz und beeinflussen damit, wie Bewohner:innen ihr Wohnumfeld erleben und wie unterschiedliche Gruppen einander wahrnehmen (Blokland, 2017; Valentine & Sadgrove, 2012). Sie wirken nicht nur auf kognitiver, sondern auch auf affektiver Ebene: Positive und anerkennende Narrative können Identifikation fördern und Zugehörigkeit stärken, während defizitorientierte Zuschreibungen Gefühle von Ausgrenzung verstärken und soziale Abgrenzungsprozesse begünstigen. Narrative sind dabei jedoch keine neutralen Beschreibungen sozialer Realität, sondern Ausdruck gesellschaftlicher Deutungskämpfe darüber, welche Gruppen als legitimer Teil eines Quartiers oder einer Stadt gelten und öffentlich Anerkennung finden.

Dabei stellt sich mit Blick auf die in Kapitel 2 diskutierte relationale Perspektive von Forst (2020) für die kommunale Praxis die Aufgabe, Deutungsangebote zu schaffen, innerhalb derer unterschiedliche Perspektiven, Erfahrungen und Konfliktlagen öffentlich artikulierbar und grundsätzlich legitimierbar bleiben. Dies ist jedoch aus mehreren Gründen voraussetzungsvoll. Erstens lassen sich Narrative nur begrenzt politisch steuern: Sie werden von unterschiedlichen Akteur:innen unterschiedlich angeeignet, weiterentwickelt oder zurückgewiesen und stehen häufig in Konkurrenz zu medialen Problemdeutungen, stigmatisierenden Fremdzuschreibungen oder konflikthaften Alltagserfahrungen. Zweitens ist jede Form von Zugehörigkeitsnarrativ mit Grenzziehungen verbunden. Dies gilt auch für Narrative, die auf Offenheit und Vielfalt zielen, wie Erfahrungen aus der Arrival City Offenbach zeigen (vgl. Kasten 6).

Kasten 6

Fallbeispiel Offenbach am Main – Vom „Problemfall“ zur Arrival City

Offenbach am Main ist seit Jahrzehnten stark durch Migration geprägt und weist einen der höchsten Anteile von Einwohner:innen mit Migrationsgeschichte in deutschen Großstädten auf. Diese demografische Struktur bildete lange Zeit die Grundlage für eine überwiegend defizitorientierte Wahrnehmung der Stadt im öffentlichen Diskurs.

Ein entscheidender Impuls zur Umdeutung dieses Bildes ging von der internationalen Ausstellung La Biennale di Venezia 2016 aus. Im deutschen Pavillon präsentierte das Deutsches Architekturmuseum die Ausstellung „Making Heimat. Germany, Arrival Country“, die auf dem Konzept der „Arrival City“ des Journalisten Doug Saunders (2010) basiert. Dieses versteht Ankunftsquartiere als zentrale Räume gesellschaftlicher Integration und sozialer Aufstiegsprozesse.

Offenbach wurde in diesem Kontext als konkretes Fallbeispiel ausgewählt und unter dem Titel „Offenbach is almost all right“ präsentiert. In Zusammenarbeit mit lokalen Akteur:innen wurde dabei ein Perspektivwechsel vollzogen: Eigenschaften wie hohe Diversität, funktionale Mischnutzung oder einfache Wohnbestände, die zuvor häufig problematisiert worden waren, wurden als zentrale Qualitäten einer funktionierenden Ankunftsstadt interpretiert.

Die internationale Rahmung wirkte auf die lokale Ebene zurück. In Stadtpolitik, Verwaltung und öffentlicher Kommunikation wurde das Narrativ der „Arrival City“ aufgegriffen und gezielt weiterentwickelt. Migration wurde nun nicht mehr primär als Problem, sondern als prägender Bestandteil der Stadtgeschichte und als Ressource für zukünftige Entwicklung adressiert. Auf diese Weise etablierte sich schrittweise ein neues Selbstverständnis Offenbachs als vielfältige und offene Stadt.

Solche Narrative können dazu beitragen, defizitorientierte Außenwahrnehmungen zu korrigieren und insbesondere migrationsgeprägten Quartieren oder Städten eine positiv

besetzte Identität zu verleihen. Zugleich machen die Fallstudien jedoch deutlich, dass auch progressive Narrative neue Grenzziehungen und Ausschlüsse hervorbringen können. Denn auch wenn Narrative wie „Arrival City" Vielfalt sichtbar machen und Migration positiv rahmen, reduzieren sie Quartiere und ihre Bewohner:innen weiterhin primär auf das Merkmal des Ankommens beziehungsweise der Migration (Hartig, 2025, S. 217). Damit entsteht zwar ein inklusiveres, aber nicht notwendigerweise ein hinreichend anschlussfähiges Zugehörigkeitsnarrativ. Insbesondere für Bewohner:innen, die sich selbst nicht oder nicht mehr über Migration definieren, bleiben solche Narrative häufig nur begrenzt identifikationsfähig. Zugleich besteht die Gefahr, dass soziale Ungleichheiten, Nutzungskonflikte oder andere lokale Problemlagen hinter einer positiv aufgeladenen Diversitätserzählung in den Hintergrund treten. Die Fallbeispiele verdeutlichen damit eine grundlegende Herausforderung kommunaler Narrativpolitik: Jede Erzählung darüber, „wer wir sind", schließt potenziell auch bestimmte Perspektiven, Erfahrungen und Gruppen aus.

Kommunale Strategien stoßen deshalb insbesondere dort an Grenzen, wo unterschiedliche Gruppen grundlegende Vorstellungen von Zugehörigkeit, Anerkennung oder Gerechtigkeit nicht mehr teilen oder sich durch dominante Narrative symbolisch ausgeschlossen fühlen. Kommunales Handeln kann solche Konflikte nicht auflösen, wohl aber Räume schaffen, in denen unterschiedliche Perspektiven sichtbar, artikulierbar und grundsätzlich legitimierbar bleiben. Zusammenhalt zeigt sich aus dieser Perspektive daher weniger in einem konsensualen Selbstverständnis des Quartiers oder der Stadt als vielmehr darin, dass unterschiedliche Erfahrungen, Interessen und Konfliktlagen auf gemeinsame gesellschaftliche Bezugspunkte bezogen und öffentlich verhandelbar bleiben. Ein möglicher Ansatzpunkt liegt dabei in Formaten, die unterschiedliche Perspektiven und Erinnerungen sichtbar machen und in Beziehung setzen, ohne sie zu vereinheitlichen – etwa durch dialogische Beteiligungsprozesse, lokale Erinnerungsarbeit, kulturelle Projekte oder Formen öffentlicher Kommunikation, in denen unterschiedliche Stimmen und Konfliktlagen im Quartier präsent werden. Entscheidend ist dabei weniger die Herstellung eines gemeinsamen Narrativs als vielmehr die Offenhaltung von Deutungsräumen, innerhalb derer unterschiedliche Gruppen ihre Sichtweisen auf das Quartier und das Zusammenleben als grundsätzlich legitim artikulieren können.

4. Fazit: Zusammenhalt in Ankunftsquartieren als Zusammenspiel räumlicher, institutioneller und symbolischer Dimensionen

Der Beitrag plädiert für einen realistischen und weniger voraussetzungsvollen Blick auf gesellschaftlichen Zusammenhalt in von Diversität und Fluktuation geprägten Quartieren. Die Gegenüberstellung unterschiedlicher Verständnisse von Zusammenhalt hat gezeigt, dass sich dieser weder auf enge soziale Beziehungen, ein hohes Maß an Vertrauen oder

weitgehende gesellschaftliche Übereinstimmung reduzieren lässt, noch allein über Vielfalt, Differenz und die Aushandlung von Konflikten bestimmen lässt. Vielmehr verweist der Begriff auf unterschiedliche – teils konkurrierende – Vorstellungen darüber, was gesellschaftliches Zusammenleben trägt und wodurch es gefährdet wird. Die empirischen Einblicke aus den Fallstudien verdeutlichen dabei, dass sich in Ankunftsquartieren unterschiedliche Formen des Zusammenlebens überlagern: von situativen Formen der Kooperation über routinierte Formen des Nebeneinanders bis hin zu konflikthaften Aushandlungsprozessen.

Für die kommunale Praxis folgt daraus, dass die Förderung von Zusammenhalt eine mehrdimensionale und zugleich herausfordernde Aufgabe ist. Ansatzpunkte liegen im Aufbau und der Gestaltung sozialräumlicher Infrastrukturen, in der institutionellen Rahmung von Aushandlungsprozessen sowie in der Entwicklung anschlussfähiger Deutungsangebote über das Quartier und das lokale Zusammenleben. Während sozialräumliche Infrastrukturen Sichtbarkeit und situative Formen des Austauschs ermöglichen können, tragen moderierende und intermediäre Strukturen dazu bei, Konflikte im Alltag bearbeitbar zu halten. Narrative und symbolische Deutungen beeinflussen wiederum, wer als legitimer Teil des Gemeinwesens adressiert wird und welche Vorstellungen von Zugehörigkeit öffentlich Anerkennung finden. Zugleich machen die Fallstudien deutlich, dass die Wirkungen kommunaler Gestaltungsmöglichkeiten begrenzt bleiben. Begegnungsangebote erreichen nicht alle Gruppen gleichermaßen, öffentliche Räume bleiben von konkurrierenden Nutzungsansprüchen geprägt, und Narrative können neue Ausschlüsse ebenso hervorbringen wie bestehende Grenzziehungen infrage stellen. Kommunale Praxis kann gesellschaftlichen Zusammenhalt daher nicht unmittelbar herstellen. Sie kann jedoch Rahmenbedingungen beeinflussen, unter denen unterschiedliche Formen des Zusammenlebens sichtbar, bearbeitbar und öffentlich verhandelbar bleiben. Die zentrale Herausforderung besteht dabei weniger in der Herstellung eines harmonischen Gemeinwesens als vielmehr darin, mit den Ambivalenzen, Konflikten und Widersprüchen pluraler Stadtgesellschaften dauerhaft umgehen zu können.

Literatur

Amin, A. (2002). Ethnicity and the Multicultural City: Living with Diversity. *Environment and Planning A: Economy and Space*, *34*(6), 959–980. https://doi.org/10.1068/a3537

Bertelsmann Stiftung. (2015). *Gesellschaftlicher Zusammenhalt und Wohlbefinden in der EU*. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_LW_Zusammenhalt_und_Wohlbefinden_in_der_EU_2014.pdf

Blokland, T. (2003). Ethnic complexity: routes to discriminatory repertoires in an inner-city neighbourhood. *Ethnic and Racial Studies*, *26*(1), 1–24. https://doi.org/10.1080/0141987002200002525252

Blokland, T. (2017). *Community as urban practice*. *Urban Futures*. Polity.

Blokland, T. & Nast, J. (2014). From Public Familiarity to Comfort Zone:: The Relevance of Absent Ties for Belonging in Berlin's Mixed Neighbourhoods. *International Journal of Urban and Regional Research*, *38*(4), 1142–1159. https://doi.org/10.1111/1468-2427.12126

Budnik, M., Großmann, K., Haase, A., Hedtke, C. & Kullmann, K. (2018). Soziale Heterogenität und Zusammenhalt in Leipzig-Grünau: Wahrnehmungen von Bewohnern und Bewohnerinnen. In U. Altrock, N. Grunze & S. Kabisch (Hrsg.), *Großwohnsiedlungen im Haltbarkeitscheck: Differenzierte Perspektiven ostdeutscher Großwohnsiedlungen* (S. 213–242). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-18579-4_11

Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (Hrsg.). (2022). *Begegnung schaffen. Strategien und Handlungsansätze in der sozialen Quartiersentwicklung.* (vhw-Schriftenreihe Nr. 33).

Dahlvik, J., Franz, Y., Hoekstra, M. & Kohlbacher, J. (2017). *Interethnic Coexistence in European Cities: A policy handbook*. *ISR-Forschungsberichte: Bd. 46*. Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.

Dirksmeier, P., Fücker, S. & Crückeberg, J. (2022). Die zusammenhaltende Region. In U. Ermann, M. Höfner, S. Hostniker, E. M. Preininger & D. Simic (Hrsg.), *Sozial- und Kulturgeographie: Bd. 52. Die Region - eine Begriffserkundung* (S. 303–314). transcript. https://doi.org/10.14361/9783839460108-026

Dirksmeier, P. & Göb, A. (2021). Zusammenhalts-Regionen – zur Theorie der Weltgesellschaft in der Sozialgeographie. *Geographica Helvetica*, *76*(4), 449–454. https://doi.org/10.5194/gh-76-449-2021

El-Kayed, N., Keskinkilic, L. J., Juhnke, S. & Hamann, U. (2021). *Nachbarschaften des Willkommens: Bedingungen für sozialen Zusammenhalt in superdiversen Quartieren*. Abschlussbericht des Forschungsprojekts „Nachbarschaften des Willkommens" (NaWill). Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM). https://doi.org/10.18452/22850

Foroutan, N. (2021). *Die postmigrantische Gesellschaft: ein Versprechen der pluralen Demokratie*. transcript.

Forst, R. (2020). Gesellschaftlicher Zusammenhalt: Zur Analyse eines sperrigen Begriffs. In N. Deitelhoff, O. Groh-Samberg & M. Middell (Hrsg.), *Gesellschaftlicher Zusammenhalt: Ein interdisziplinärer Dialog* (S. 41–53). Campus. http://hdl.handle.net/10419/233764

Gijsberts, M., van der Meer, T. & Dagevos, J. (2012). 'Hunkering Down' in Multi-Ethnic Neighbourhoods? The Effects of Ethnic Diversity on Dimensions of Social Cohesion. *European Sociological Review*, *28*(4), 527–537. https://doi.org/10.1093/esr/jcr022

Gilroy, P. (2004). *After empire: Melancholia or convivial culture?* Routledge.

Hamm, B. (2000). Nachbarschaft. In H. Häußermann (Hrsg.), *Großstadt: Soziologische Stichworte* (S. 173–182). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-663-10200-7_17

Hanhörster, H. & Hans, N. (2019). *Zusammenhalt im Kontext von Diversität und Fluktuation? Zur besonderen Rolle von Ankunftsquartieren* (ILS-Working Paper). Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS). https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-67132-7

Hans, N. (2023). Arrival brokers as a key component of the arrival infrastructure: how established migrants support newcomers. *Geographica Helvetica*, *78*(3), 381–391. https://doi.org/10.5194/gh-78-381-2023

Hartig, L. (2025). Wie gestaltet sich ein Ankunftsquartier? Ein kritischer Blick auf den Ankunftsstadtteil Duisburg-Marxloh. In H. Baykara-Krumme, K. M. Rinaldi & A. Schönborn (Hrsg.), *Duisburg: Transitionen (in) einer Stadt* (S. 207–224). transcript. https://doi.org/10.1515/9783839478196-015

Letki, N. (2008). Does Diversity Erode Social Cohesion? Social Capital and Race in British Neighbourhoods. *Political Studies*, *56*(1), 99–126. https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2007.00692.x

Meeus, B., Beeckmans, L., van Heur, B. & Arnaut, K. (2020). Broadening the Urban Planning Repertoire with an 'Arrival Infrastructures' Perspective. *Urban Planning*, *5*(3), 11–22. https://doi.org/10.17645/up.v5i3.3116

Noble, G. (2009). Everyday Cosmopolitanism and the Labour of Intercultural Community. In A. Wise & S. Velayutham (Hrsg.), *Everyday Multiculturalism* (S. 46–65). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9780230244474_3

Oosterlynck, S., Loopmans, M., Schuermans, N., Vandenabeele, J. & Zemni, S. (2015). Putting flesh to the bone: looking for solidarity in diversity, here and now. *Ethnic and Racial Studies*, *39*(5), 764–782. https://doi.org/10.1080/01419870.2015.1080380

Oosterlynck, S. & Verschraegen, G. (2019). Conclusion: Super-diversity, conviviality, inequality. In S. Oosterlynck, G. Verschraegen & R. van Kempen (Hrsg.), *Divercities: Understanding super-diversity in deprived and mixed neighbourhoods* (S. 235–244). Policy Press. https://doi.org/10.51952/9781447338192.ch011

Putnam, R. D. (2007). E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century The 2006 Johan Skytte Prize Lecture. *Scandinavian Political Studies*, *30*(2), 137–174.

Saunders, D. (2010). *Arrival city: How the largest migration in history is reshaping our world*. Pantheon Books.

Schiefer, D. & van der Noll, J. (2017). The Essentials of Social Cohesion: A Literature Review. *Social Indicators Research*, *132*(2), 579–603. https://doi.org/10.1007/s11205-016-1314-5

Valentine, G. & Sadgrove, J. (2012). Lived Difference: A Narrative Account of Spatiotemporal Processes of Social Differentiation. *Environment and Planning A: Economy and Space*, *44*(9), 2049–2063. https://doi.org/10.1068/a44491

van der Meer, T. & Tolsma, J. (2014). Ethnic Diversity and Its Effects on Social Cohesion. *Annual Review of Sociology*, *40*(1), 459–478. https://doi.org/10.1146/annurev-soc-071913-043309

Wessendorf, S. (2014). *Commonplace Diversity: Social Relations in a Super-Diverse Context*. Palgrave Macmillan.

Wessendorf, S. (2022). 'The library is like a mother': Arrival infrastructures and migrant newcomers in East London. *Migration Studies*, *10*(2), 172–189. https://doi.org/10.1093/migration/mnab051

Wessendorf, S. & Gembus, M. (2024). The social front door: the role of social infrastructures for migrant arrival. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *50*(12), 2822–2838. https://doi.org/10.1080/1369183X.2024.2305276

Wise, A. & Velayutham, S. (2014). Conviviality in everyday multiculturalism: Some brief comparisons between Singapore and Sydney. *European Journal of Cultural Studies*, *17*(4), 406–430. https://doi.org/10.1177/1367549413510419

B
Annäherungen an die kommunale Praxis der Ankunftsquartiere



B1

Bettina Reimann, Franciska Frölich von Bodelschwingh

Ankunftsquartiere in deutschen Kommunen. Ergebnisse einer bundesweiten Kommunalumfrage

1. Kommunalumfrage: Ziele und Teilnahme

In wie vielen und welchen Kommunen gibt es Ankunftsquartiere, das heißt Orte und Quartiere, die im innerstädtischen Vergleich besonders stark von internationaler Zuwanderung und einer hohen Bevölkerungsfluktuation geprägt sind? Eine Antwort auf diese Frage liefern die Ergebnisse einer bundesweiten Kommunalbefragung zur Bedeutung und Situation von Ankunftsquartieren in deutschen Kommunen, die im letzten Quartal des Jahres 2023 durchgeführt wurde (Difu 2023).

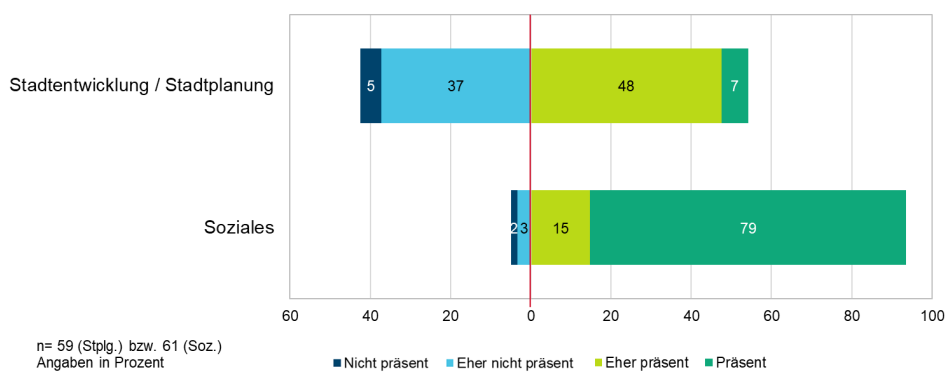
Die Umfrage umfasste Fragen zur Zuwanderung, zu den Verwaltungsstrukturen und Instrumenten, zur räumlichen (Wohn-)Situation von Zugewanderten und zum Wohnungsmarkt, zur gesamtstätischen und quartiersbezogenen Akteurs- und Angebotsebene sowie zur Bewertung und Einordnung der Thematik. Um auch kleinere Städte für das Thema zu sensibilisieren und für die Mitwirkung zu gewinnen, wurden auch Orte des Ankommens einbezogen, die nicht die Größe oder statistische Relevanz eines Quartiers oder Stadtteils haben, sondern beispielsweise Wohnblocks oder Straßen umfassen. Um Wahrnehmungen des Themas von Akteuren und Städten zu erheben, die das Thema (noch) nicht bearbeiten, waren zudem auch solche Städte und Gemeinden zur Teilnahme an der Umfrage aufgefordert, in denen das Thema Ankunftsquartiere nicht geläufig oder (noch) nicht auffällig ist.

Per Online-Befragung wurden alle Kommunen ab 50.000 Einwohner:innen (EW) – dies sind insgesamt knapp 200 Groß- und Mittelstädte – sowie eine 50 %-Stichprobe der Kommunen mit 20.000 bis 50.000 EW adressiert; insgesamt umfasste dies 470 Kommunen. Knapp ein Fünftel der Kommunen hat an der Befragung mitgewirkt, die Teilnehmenden sind repräsentativ für das Bundesgebiet: Die Städte und Gemeinden verteilen sich über das gesamte Bundesgebiet und bilden unterschiedliche räumliche Lagen ab – von den Kernstädten der Agglomerationsräume bis hin zu ländlichen Räumen außerhalb von

Großstadtregionen. Vertreten sind auch unterschiedliche Größenklassen: Etwa 60 % der teilnehmenden Kommunen haben mehr als 50.000 EW und 40 % 20.000 bis 50.000 EW. Rund drei Viertel der Teilnehmenden sind Kommunen in den westdeutschen und gut ein Viertel Kommunen in den ostdeutschen Ländern. Die nach west- und ostdeutschen Bundesländern differenzierte Größenverteilung zeigt, dass die mitwirkenden Kommunen aus den ostdeutschen Bundesländern 81 % größere Städte und 19 % Kommunen zwischen 20.000 und 50.000 EW sind. Aus den westdeutschen Bundesländern sind unter den Teilnehmenden 53 % größere Städte und 47 % Kommunen zwischen 20.000 und 50.000 EW.

Da davon ausgegangen wurde, dass das Thema Ankunftsquartiere und die Gestaltung dieser Orte an der Schnittstelle verschiedener kommunaler Zuständigkeiten liegen, wurden Verwaltungsakteure der Bereiche Stadtentwicklung/Stadtplanung und Soziales/Integration angesprochen. Über die mit der Umfrage verbundene breite Sensibilisierung kommunaler Akteure unterschiedlicher Fachbereiche sollte nicht zuletzt darauf hingewirkt werden, die Wahrnehmung von Ankunftsquartieren und ihre stadtentwicklungs- und integrationspolitische Relevanz im kommunalen Kontext zu erhöhen. Dass dies erforderlich ist, wird durch die Umfrage bestätigt: Die Themen „Zuwanderung“ und „Integration“ sind im Arbeitsalltag der Ämter und Fachbereiche Stadtentwicklung und Stadtplanung sowie Soziales unterschiedlich stark präsent. Während die Themen im Fachbereich Soziales/Integration in nahezu allen teilnehmenden Kommunen auf der Agenda stehen, sind sie in den Fachbereichen Stadtentwicklung und Stadtplanung vielerorts nicht präsent (vgl. Abb. 1).

Abb. 1: Präsenz der Themen „Zuwanderung“ und „Integration“ im Arbeitsalltag der Ämter



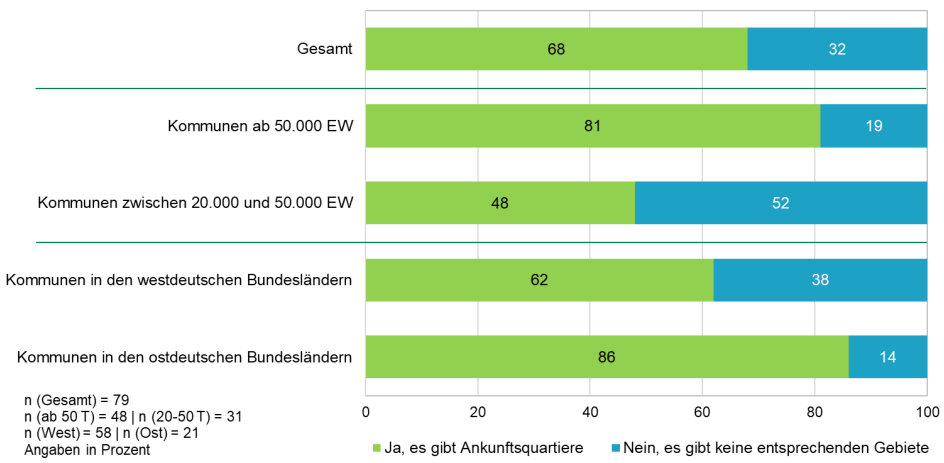
Quelle: Difu 2023

2. Ankunftsquartiere verstehen – Ergebnisse der Umfrage

2.1 Umfang, soziale Dynamik und städtebauliche Merkmale von Ankunftsquartieren

Ankunftsquartiere gibt es in vielen deutschen Kommunen: Die Mehrheit der Befragten (68 %) gibt an, dass ihre Kommune ein oder mehrere Ankunftsquartiere hat (vgl. Abb. 2). Dabei wurde in der Befragung die inhaltliche Beschreibung eines Ankunftsquartieres bewusst breit gefasst, es konnte auch einzelne Straßenzüge umfassen.

Abb. 2: Vorhandensein von Ankunftsquartieren in den Kommunen



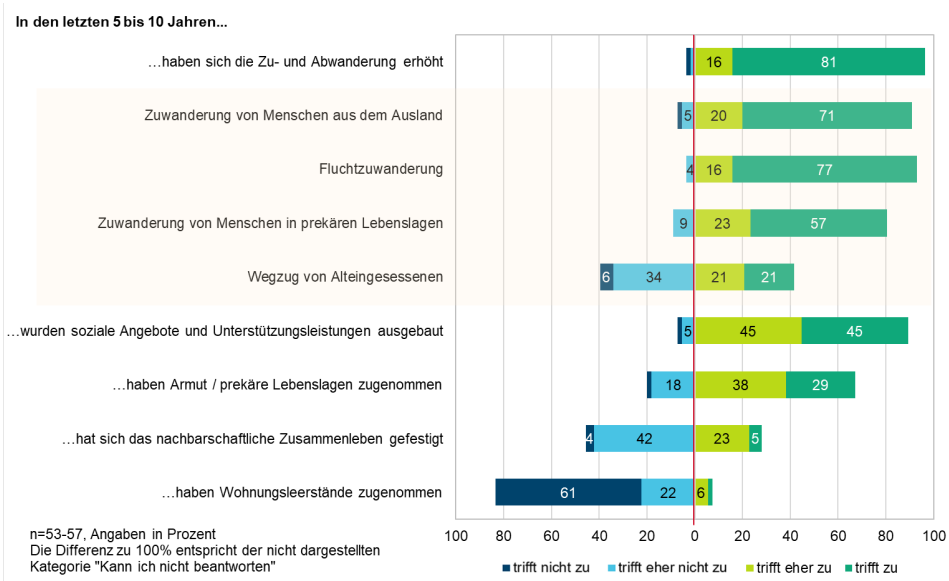
Quelle: Difu 2023

Differenziert wurde in der Erhebung zwischen traditionellen und neuen Ankunftsquartieren, da der Schwerpunkt des Projekts auf Quartieren oder Orten lag, in denen die Zuwanderung eine vergleichsweise junge Entwicklung darstellt (vgl. Editorial und Beitrag von Hannah Brill und Lara Hartig). Mehr als die Hälfte der Befragten (57 %) gibt an, dass ihre Stadt über traditionelle Ankunftsquartiere verfügt, 43 % der Befragten nennen neue Ankunftsquartiere. Dabei haben Befragte aus den westdeutschen Bundesländern überwiegend traditionelle Ankunftsquartiere, Befragte aus den ostdeutschen Bundesländern überwiegend neue Ankunftsquartiere benannt.

Entwicklungsdynamiken in Ankunftsquartiere sind hoch; prekäre Lebenslagen nehmen zu: Ankunftsquartiere haben eine hohe Dynamik der Bevölkerungsentwicklung (vgl. Editorial und Beitrag von Hannah Brill und Lara Hartig), und auch die Umfrageergebnisse

bestätigen dies. Die Teilnehmenden geben für alle Ankunftsquartiere eine Erhöhung von Zu- und Abwanderung an, dies trifft nicht nur auf städtische, sondern auch auf ländliche Gebiete zu. Dabei handelt es sich ganz überwiegend um Fluchtzuwanderung, d.h. vor allem um die Zuwanderung von Menschen in prekären Lebenslagen.

Abb. 3: Entwicklungsdynamiken in den Quartieren

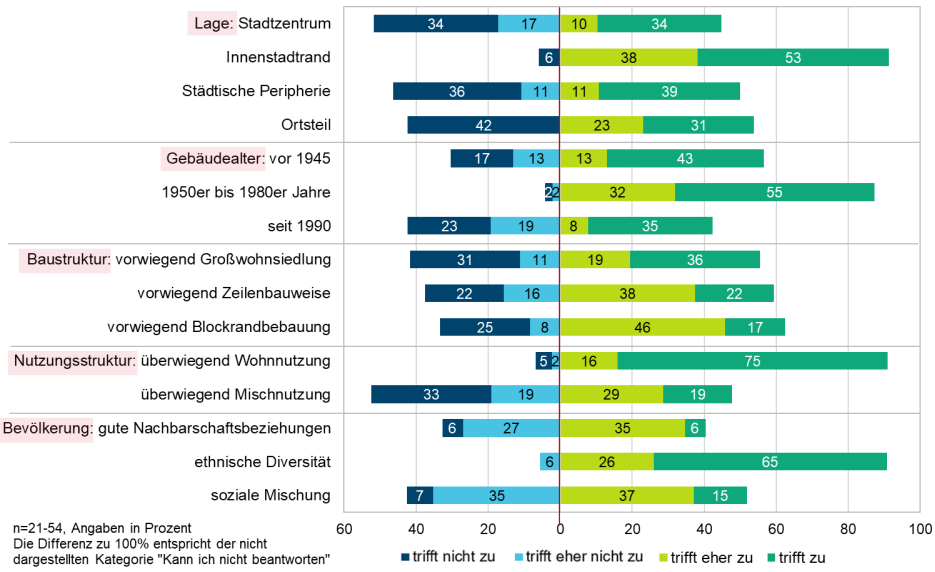


Quelle: Difu 2023

Nicht überraschend wird von zwei Dritteln der teilnehmenden Kommunen eingeschätzt, dass Armut und prekäre Lebenslagen im Ankunftsquartier in den letzten fünf bis zehn Jahren zugenommen haben, wobei jedoch häufig angemerkt wird, dass verlässliche Datengrundlagen fehlen (vgl. Beiträge von Jan Glatter und Heike Thöne). Keine eindeutige Einschätzung gibt es dazu, ob die Veränderungen im Quartier den Wegzug Alteingesessener befördern. Auffällig ist, dass der Wegzug von Alteingesessenen eher in Ankunftsquartieren größerer Städte mit über 50.000 EW angenommen wird als in kleineren Städten.

Ankunftsquartiere liegen überwiegend außerhalb des Stadtzentrums: 90 % der Kommunen geben an, dass es Ankunftsquartiere im Innenstadtrandbereich gibt, und 50 % der Befragten nennen Ankunftsquartiere, die in der städtischen Peripherie liegen. Beides trifft in stärkerem Maße auf neue Ankunftsquartiere und auf Ankunftsquartiere in größeren Städten zu, wobei ostdeutsche Ankunftsquartiere besonders häufig Großwohnsiedlungen sind.

Abb. 4: Räumliche, stadtstrukturelle/städtebauliche und soziale Merkmale der Quartiere



Quelle: Difu 2023

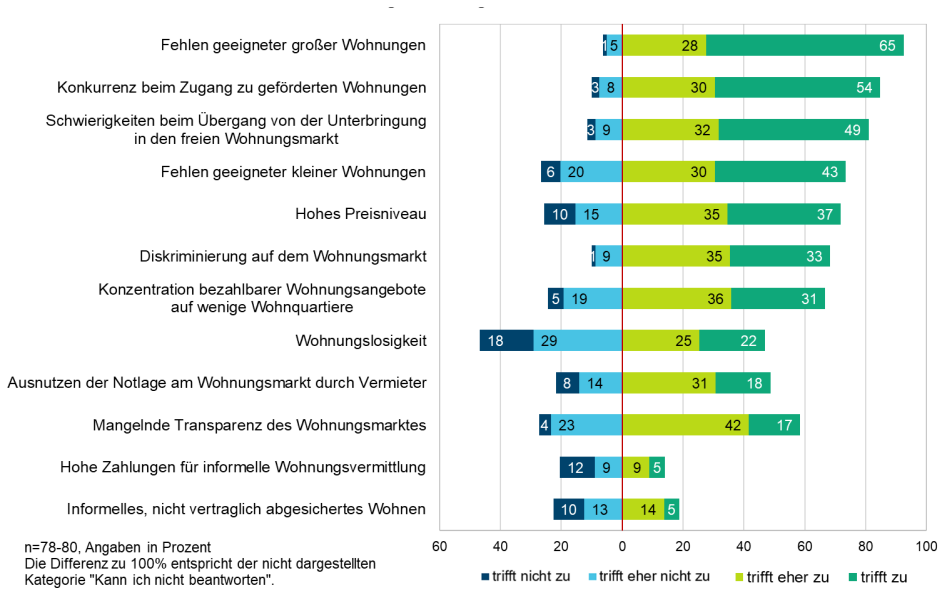
2.2 Wohnungsmarkt- und integrationspolitische Rahmenbedingungen

Angespannter Wohnungsmarkt und schwierige Zugänge zu Wohnraum befördern die Bildung von Ankunftsquartieren: Die Bildung von Ankunftsquartieren wird in engem Zusammenhang mit dem Wohnungsmarkt diskutiert (vgl. Beiträge Pätzold und Gebler). Nach den Umfrageergebnissen geben insgesamt drei Viertel der Teilnehmenden an, dass ihre Kommune einen angespannten Wohnungsmarkt hat. Dabei gibt es keinen signifikanten Unterschied zwischen Städten mit oder ohne Ankunftsquartieren. Relevant für die Bildung von Ankunftsquartieren ist zudem die Frage nach dem Zugang zu Wohnraum, denn Zugewanderte sind hierbei besonders benachteiligt (vgl. Beiträge Pätzold und Gebler). In der Befragung wurden daher Herausforderungen für Zugewanderte im Zusammenhang mit dem Thema Wohnen erhoben. Am häufigsten werden das Fehlen geeigneter großer Wohnungen, die Konkurrenz beim Zugang zu geförderten Wohnungen und Schwierigkeiten beim Übergang von der kommunalen Unterbringung – d.h. der staatlich organisierten Wohnraumverteilung für Geflüchtete durch Städte und Gemeinden – in den freien Wohnungsmarkt genannt. Weil es insbesondere in Ballungsräumen und Kommunen mit angespanntem Wohnungsmarkt nicht genügend verfügbare und zugängliche Wohnungen gibt, bleiben Neuzugewanderte/Geflüchtete deutlich länger als vorgesehen in Unterbringungseinrichtungen. Schwierigkeiten beim Übergang von der Unterbringung in den freien Wohnungsmarkt spiegeln sich auch in den nachfolgenden Punkten wider, die in der

Umfrage hohe Zustimmungswerte erhalten haben: hohes Preisniveau, Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt und die Konzentration bezahlbarer Wohnungen auf wenige Wohnquartiere. Ein differenzierter Blick auf die Diskriminierungsthematik zeigt, dass bei der Antwortmöglichkeit „trifft zu“ weder erhebliche Unterschiede zwischen größeren und kleineren Städten noch zwischen Städten mit Ankunftsquartieren und der Gesamtzahl aller Städte vorhanden sind. Lediglich die Antwort „trifft eher zu“ haben die größeren Städte häufiger als die kleineren gewählt (40,4 % zu 28,1%).

Darüber hinaus sind das Ausnutzen der Notlage am Wohnungsmarkt durch Vermietende und mangelnde Transparenz des Wohnungsmarktes weitere Aspekte, die mehrheitlich genannt werden. Aspekte der Informalität, wie informelles, nicht vertraglich abgesichertes Wohnen und hohe Zahlungen für eine informelle Wohnungsvermittlung, sind Herausforderungen, die sehr viele teilnehmende Kommunen nicht einschätzen können, da ihnen hierzu keine Informationen vorliegen (vgl. Abb. 5).

Abb. 5: Herausforderungen für Zugewanderte beim Wohnen



Quelle: Difu 2023

Städte mit Ankunftsquartieren sind strategisch besser aufgestellt und verfügen häufiger über statistische Erhebungen: Integrationskonzepte tragen dazu bei, dass Integration im kommunalen Kontext mit einer klaren Zielrichtung sowie Handlungs- und Maßnahmenfeldern untersetzt ist. Dabei kann auch der Umgang mit Quartieren, die erhöhte Zuwanderungsdynamiken verzeichnen, eine Rolle spielen. Die Umfrage gibt Hinweise darauf,

dass Kommunen mit Ankunftsquartieren konzeptionell etwas besser aufgestellt sind als Kommunen ohne Ankunftsquartiere. Nur 5 % der Befragten, die Ankunftsquartiere in ihrer Stadt beschreiben, geben an, dass es keine konzeptionelle Auseinandersetzung mit den Themen Integration und Zuwanderung gibt. Mehr als drei Viertel der Städte mit Ankunftsquartieren haben ein Integrationskonzept; dies trifft in Städten ohne Ankunftsquartiere demgegenüber nur auf 65 % zu.

Ein kontinuierliches Monitoring und andere statistische Analysen sind für Kommunen eine zentrale Grundlage, Bevölkerungsentwicklungen und -dynamiken im gesamtstädtischen und quartiersbezogenen Kontext nachvollziehen zu können. Sie schaffen auch eine Grundlage dafür, Ankunftsquartiere überhaupt erkennen zu können. Die Umfrage bestätigt diese Annahme, denn Städte mit Ankunftsquartieren verfügen häufiger über ein kleinräumiges Sozialmonitoring, als dies bei Städten der Fall ist, die keine Ankunftsquartiere haben (68 % gegenüber rund 56 %).

2.3 Infrastrukturausstattung und Angebote

Städtebauförderung spielt für traditionelle Ankunftsquartiere eine größere Rolle als für neue: Die Städtebauförderung ist ein wichtiges Instrument der Stadtentwicklungspolitik in Deutschland. Über Programme der Städtebauförderung erhalten viele deutsche Kommunen Unterstützung von Bund und Ländern, um sich sozial, wirtschaftlich und baulich positiv zu entwickeln. Dies kann beispielsweise den Auf- und Ausbau (sozialer) Infrastrukturen, die Stärkung von Vernetzung und Beteiligung sowie die Beseitigung städtebaulicher Missstände umfassen. Den Umfrageergebnissen zufolge sind in traditionellen Ankunftsquartieren häufiger Programme der Städtebauförderung zum Einsatz gekommen als in neuen Ankunftsquartieren. Knapp die Hälfte der teilnehmenden Kommunen gibt an, dass ihre Ankunftsquartiere in den letzten 20 Jahren Förderkulisse der Städtebauförderung des Bundes und der Länder waren; dies gilt noch in sehr viel stärkerem Maße für traditionelle Ankunftsquartiere als bislang für neue Ankunftsquartiere. Vor allem die Städtebauförderungsprogramme „Soziale Stadt“ (seit 2020 „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gestalten“) und „Stadtumbau Ost“ oder „Stadtumbau West“ kommen zum Einsatz.

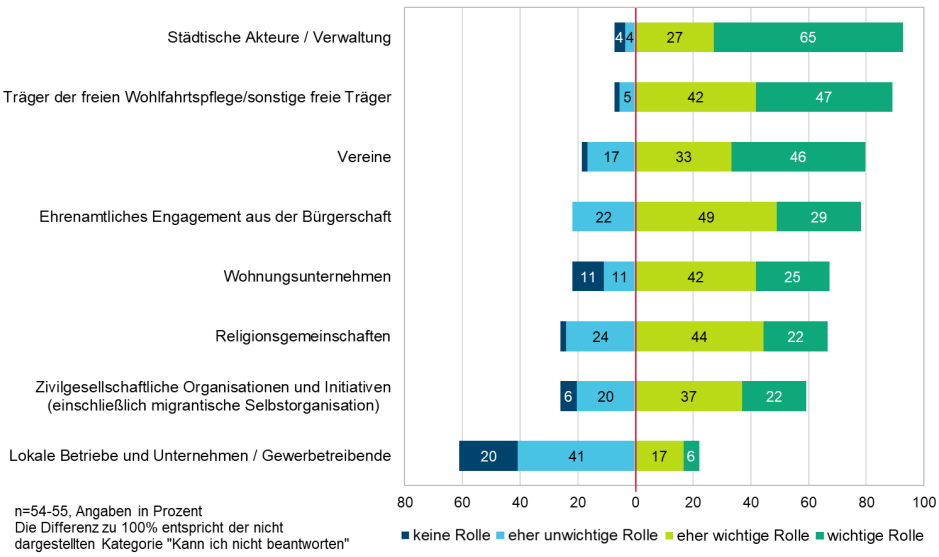
Infrastrukturausstattung ist in traditionellen Ankunftsquartieren besser als in neuen: Eine gute Infrastrukturausstattung in Kommunen bildet die Grundlage für Lebensqualität, wirtschaftliche Entwicklung und soziale Teilhabe. Insgesamt bewerten die Teilnehmenden die Ankunftsquartiere infrastrukturell weitgehend positiv, allerdings trifft dies deutlicher auf traditionelle denn auf neue Ankunftsquartiere zu. Auch wenn die Infrastrukturausstattung weit mehr umfasst als nur Straßen und Gebäude wird die Anbindung durch den öffentlichen Nahverkehr besonders positiv bewertet. Als Problem werden hingegen vor allem die nicht ausreichend vorhandenen Kitaplätze hervorgehoben.

Bezogen auf soziale Angebote geben fast 90 % der Befragten an, dass soziale Angebote und Unterstützungsleistungen ausgebaut wurden. In besonders starkem Maße trifft dies auf traditionelle Ankunftsquartiere zu und auf Ankunftsquartiere, die in westdeutschen Städten liegen. Das Spektrum an Angeboten ist breit und umfasst u.a. das Quartiersmanagement oder andere Formen der Gemeinwesenarbeit, Beratungsangebote von Trägern der freien Wohlfahrtspflege, aber auch der Stadt sowie städtische Begegnungseinrichtungen. Über ein Quartiersmanagement verfügen allerdings in weit höherem Maße größere Städte über 50.000 EW sowie traditionelle Ankunftsquartiere. Während das Angebot privat organisierter Bildungsorte, Kultureinrichtungen und religiöser Einrichtungen den Befragungsergebnissen zufolge in westdeutschen Ankunftsquartieren stärker ausgeprägt ist, werden für neue Ankunftsquartiere – insbesondere in den ostdeutschen Bundesländern – häufiger ehrenamtliche Initiativen genannt.

2.4 Akteure und Vernetzung

Ehrenamt und Zivilgesellschaft sind in den ostdeutschen Bundesländern und in neuen Ankunftsquartieren besonders aktiv: Eine gute Zuwanderungs- und Integrationsarbeit ist das Ergebnis der Arbeit eines breiten Spektrums von Akteuren sowie einer Zusammenarbeit verschiedener Akteursgruppen und der Verwaltung. Mit Blick auf das Akteursspektrum und die Relevanz einzelner Gruppen heben die Befragten städtische Akteure und Verwaltung als besonders wichtig hervor – allerdings könnte dadurch, dass diese Gruppe den Fragebogen selbst ausgefüllt hat, eine Verzerrung entstanden sein. Auffällig ist, dass zwar auch zivilgesellschaftlichen Organisationen und dem Ehrenamt eine wichtige Rolle zugeschrieben wird. Jedoch geben ein Fünftel der Befragten mit Blick auf das Ehrenamt und über ein Viertel der Befragten mit Blick auf zivilgesellschaftliche Organisationen an, dass diese eine eher unwichtige oder gar keine Rolle spielen.

Abb. 6: In den Quartieren engagierte Akteure



Quelle: Difu 2023

Dabei gibt es im Vergleich zwischen Ost und West allerdings einen signifikanten Unterschied: Für Ankunftsquartiere in den ostdeutschen Bundesländern sagen nahezu drei Viertel der Befragten, dass zivilgesellschaftliche Organisationen eine wichtige oder eher wichtige Rolle spielen. Dies trifft hingegen nur auf die Hälfte der Ankunftsquartiere in den westdeutschen Bundesländern zu. Für größere Städte über 50.000 EW gehen nahezu alle Befragten davon aus, dass Träger der freien Wohlfahrtspflege eine wichtige oder eher wichtige Rolle spielen.

Auch die Differenzierung nach Kommunen mit und ohne Ankunftsquartiere(n) zeigt signifikant unterschiedliche Ergebnisse: In Städten mit Ankunftsquartieren werden Vereine und Einrichtungen der migrantischen Selbstorganisation sowie zivilgesellschaftliche Organisationen und Initiativen als engagierte Akteure häufiger genannt als in Städten ohne Ankunftsquartiere. Mit diesen Akteursgruppen arbeitet die Verwaltung in Städten mit Ankunftsquartieren auch häufiger zusammen als in Städten ohne Ankunftsquartiere.

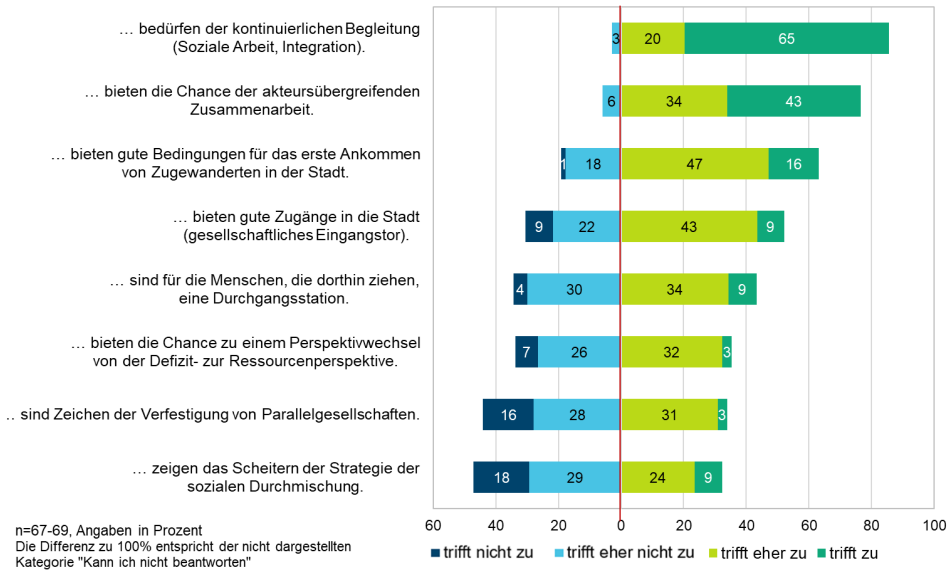
Vernetzung hat besonders hohen Stellenwert in Kommunen mit Ankunftsquartieren – in neuen Ankunftsquartieren und in Ankunftsquartieren in den neuen Bundesländern gibt es Nachholbedarf: Eine quartiersbezogene Vernetzung von Akteuren und Angeboten kann Teilhabe stärken, indem Hilfs- und Unterstützungsangebote nicht zufällig, sondern koordiniert, zugänglich und wirksam bei denjenigen Menschen ankommen, die sie brauchen. Die Vernetzung verwaltungsinterner und -externer Akteure sowie insbesondere der

sozialen Infrastrukturen samt ihrer Angebote in den Quartieren mobilisiert Ressourcen und erleichtert Zugänge. Entsprechend räumen die Teilnehmenden der Umfrage der Vernetzung den höchsten Stellenwert für die Ausgestaltung von Angeboten vor Ort ein. Dies umfasst sowohl die Vernetzung von Akteuren und Trägern unterschiedlicher Angebote als auch die Vernetzung von formellen und informellen Angeboten. Dies gilt in noch stärkerem Maße für Städte mit Ankunftsquartieren. Ergänzend wird in der Umfrage angemerkt, dass sich Netzwerke durch die gezielte Förderung von Quartiersstrukturen etablieren konnten. Wenngleich die Teilnehmenden die Vernetzung der Angebote in ihren Ankunftsquartieren überwiegend als gut oder eher gut bewerten, trifft dies im Vergleich stärker auf alte als auf neue Ankunftsquartiere zu. Für Ankunftsquartiere, die in den ostdeutschen Bundesländern liegen, wird häufiger eine eher schlechte Vernetzung festgestellt.

2.5 Wahrnehmung und Bewertung von Ankunftsquartieren

Die Bewertungs- und Einschätzungsfragen sollten einen Eindruck verschaffen, wie Ankunftsquartiere in der Stadtgesellschaft wahrgenommen und diskutiert und wie sie grundsätzlich bewertet werden. Am deutlichsten stimmen die Teilnehmenden der Aussage zu, dass die Quartiere von der Mehrheit der Stadtbevölkerung als problematisch wahrgenommen werden. Demgegenüber bieten Ankunftsquartiere in der Wahrnehmung der Befragten, also der Verwaltung, den Zugewanderten gute Bedingungen für ein erstes Ankommen und können als gesellschaftliches Eingangstor fungieren. Mehrheitlich werden Ankunftsquartiere nicht als Ausdruck der Verfestigung von Parallelgesellschaften oder des Scheiterns der Strategie der sozialen Durchmischung wahrgenommen. Positive Entwicklungen und Wirkungen sind jedoch kein Selbstläufer. Einig sind sich die Befragten darin, dass Ankunftsquartiere der kontinuierlichen Begleitung bedürfen (vgl.Abb. 7).

Abb. 7: Ankunftsquartiere...



n=67-69, Angaben in Prozent
Die Differenz zu 100% entspricht der nicht dargestellten Kategorie "Kann ich nicht beantworten"

Quelle: Difu 2023

Als Hemmnisse für kommunale Ansätze zur Stärkung von Ankunftsquartieren werden insbesondere die finanziellen Rahmenbedingungen genannt. 78 % der Befragten messen diesem Aspekt eine hohe Bedeutung bei.

3. Fazit und Ausblick

Viele Grundannahmen unseres Projekts (vgl. Editorial) hat die Kommunalumfrage bestätigt:

- Ankunftsquartiere sind ein bundesweites Thema und finden sich in größeren und kleineren, in westdeutschen und ostdeutschen Städten. Das Entstehen neuer Ankunftsquartiere lässt sich in besonderer Weise an der Peripherie großer Städte und in Ostdeutschland beobachten.

- Die Bildung von Ankunftsquartieren ist in erster Linie nicht das Ergebnis freier Wohnstandortentscheidungen, sondern steht im engen Zusammenhang mit der Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Wohnraum.

- Die Entwicklungsdynamiken, vor allem Zu- und Abwanderungen, sind in Ankunftsquartieren hoch, gleichwohl verfestigen sich dort prekäre Lebenslagen und Armut, das

heißt, die Problemlagen respektive der Handlungsbedarf bleiben trotz Bevölkerungsdynamik bestehen.

- Vor allem traditionelle Ankunftsquartiere haben von den Programmen der Städtebauförderung profitiert und haben entsprechend eine bessere Infrastrukturausstattung, Akteurs- und Angebotspalette als neue Ankunftsquartiere. Neue Ankunftsquartiere haben zur Stärkung von Teilhabe diesbezüglich Nachholbedarf.

- Vor allem traditionelle Ankunftsquartiere haben von den Programmen der Städtebauförderung profitiert und haben entsprechend eine bessere Infrastrukturausstattung, Akteurs- und Angebotspalette als neue Ankunftsquartiere. Neue Ankunftsquartiere haben zur Stärkung von Teilhabe diesbezüglich Nachholbedarf.

Die Umfrageergebnisse liefern ergänzend zu mindestens drei weiteren Punkten Erkenntnisse:

- Zwar erweist sich die zu geringe Anzahl an für größere Familien geeigneten sowie an bezahlbaren und geförderten Wohnungen als Nadelöhr, aber auch Diskriminierung stellt eine relevante Herausforderung beim Wohnen von Zugewanderten dar.

- Die Stärkung der Teilhabe in neuen Ankunftsquartieren fußt in hohem Maße auf dem Fundament zivilgesellschaftlichen und ehrenamtlichen Engagements. Eine Herausforderung für Kommunalverwaltungen liegt perspektivisch darin, Brücken zu diesen Akteursgruppen zu bauen und Formen der Zusammenarbeit auf- oder auszubauen.

- Ankunftsquartiere werden nicht per se als Problem bewertet. Ein solches entsteht vor allem dann, wenn sie nicht die erforderliche Ressourcenausstattung und Unterstützung erhalten.

Mit der Kommunalumfrage wurde die Perspektive der Kommunalverwaltung erhoben. Die Rücklaufquote von 20 % weist darauf hin, dass das Thema – wie auch die Befragung – komplex sind und dass es nicht selbstverständlich ist, dass sich die Fachbereiche Stadtentwicklung/Stadtplanung und Soziales/Integration gemeinsam mit einem zum Teil nicht geläufigen Thema befassen und – in gewisser Weise – zum Verständnis jeweils in den Schuhen der anderen gehen müssen. Weitere Hintergrundgespräche mit kommunalen Akteuren, auch solchen, die das Thema Ankunftsquartiere nicht explizit annehmen und auf die Agenda setzen wollten, lassen vermuten, dass aus kommunaler Sicht und angesichts von (Rechts-)Populismus und einer (Bundes-)Politik, die Zuwanderung und Zugewanderte vor allem als (Sicherheit-)Problem definiert, Mut und Selbstbewusstsein erforderlich sind, sich zu (Neu-)Zuwanderung in der eigenen Stadt zu bekennen. Denn dieses Bekenntnis würde mit Blick auf die Stärkung von Ankunftsquartieren erfordern zu sagen: Wir haben Zuwanderung, wir gehen davon aus, dass wir weiterhin (Flucht-)Zuwanderung haben werden. Wir können die Rahmenbedingungen (Netzwerke, Infrastrukturen,

Projekte, Strukturen, Strategien) in Quartieren so gestalten, dass Ankommen erleichtert und Teilhabe befördert werden. Wir akzeptieren, dass unsere Einflussmöglichkeiten der räumlichen Verteilung Grenzen unterliegen, so dass es in besonderer Weise darauf ankommt, jenen Orten und Quartieren, die besondere Integrationsleistungen zu erbringen haben, unsere Unterstützung und Anerkennung zuteil werden zu lassen.

Es zeigt sich: Für das Verständnis und die Stärkung von Ankunftsquartieren ist die Kommunikation des Themas von hoher Relevanz. Perspektivisch ergibt sich daraus ein neues Feld für die Forschung, mit dem Ziel, Ankunftsquartiere aus ihrer Randständigkeit herauszulösen und zu einem Thema und Anliegen von gesamtstädtischer und gesamtgesellschaftlicher Bedeutung zu entwickeln.

Literatur

Deutsches Institut für Urbanistik. (2023). *Kommunalumfrage Ankunftsquartiere*. Berlin (unveröff. Manuskript).

B2

Hannah Brill, Julia Burgold, Heike Hanhörster, Nils Hans, Lara Hartig, Ricarda Pätzold, Isabel Ramos Lobato, Bettina Reimann, Wolf-Christian Strauss

Die Projektkommunen

Berlin Marzahn-Hellersdorf

Die Großwohnsiedlung Marzahn-Hellersdorf gehört mit rund 210.000 Einwohner:innen zu den größten Wohnsiedlungen Europas. Nach einer längeren Phase des Rückgangs wächst die Bevölkerung seit 2010 – und besonders seit 2015 – wieder deutlich, vor allem durch internationale Zuwanderung. Die Größe und Vielfalt des Bezirks spiegeln sich in sehr unterschiedlichen Lebens- und Ankommensgeschichten seiner Bewohner:innen wider. Im Projekt stand genau diese Vielfalt im Mittelpunkt. Ziel war es, Gemeinschaftsgefühl und Identifikation mit dem Bezirk zu stärken und sichtbar zu machen, dass Menschen auf ganz unterschiedlichen Wegen in den noch jungen Bezirk gekommen sind. Ausgehend von diesen geteilten Erfahrungen entstand ein Trickfilmprojekt, in dem persönliche Geschichten als kurze Animationsfilme umgesetzt wurden. Die entstandenen Filme werden im Sommer 2026 in einem offenen Balkonkino-Format gezeigt.

Bremerhaven

Das Goethequartier ist der zentrale Ankunftsort in Bremerhaven. Seit den 1960er-Jahren prägt Arbeitsmigration das Quartier, seit den 2010er-Jahren verstärkt auch Flucht- und EU-Zuwanderung. Die Bewohner:innen treffen hier auf strukturelle Problemlagen, etwa prekäre Wohnverhältnisse und eine unübersichtliche Angebotslandschaft. Gleichzeitig zeichnet sich das Quartier durch ein hohes Maß an Engagement aus, getragen von vielfältigen sozialen Akteur:innen und der Bewohner:innenschaft selbst. Hier setzte das Projekt an. Ziel war es, die Erfahrungen und Perspektiven der Bewohner*innen in den Mittelpunkt zu stellen, ihre Kompetenzen sichtbar zu machen und konkrete Impulse zur Verbesserung der Ankommensbedingungen im Stadtteil zu entwickeln. Umgesetzt wurde dies über mehrere Mikroprojekte, darunter ein Kunst- und Fotoprojekt zu den vielfältigen Lebens- und Ankommensgeschichten im Quartier sowie ein Workshop für Fachkräfte zu intersektionalitätsbewusstem und diskriminierungssensiblem Arbeiten.

Dresden

Die Landeshauptstadt Dresden ist zunehmend von einer räumlichen Konzentration zugewanderter Menschen aus Krisengebieten geprägt. Ein Beispiel ist der Stadtteil Gorbitz, eine Großwohnsiedlung aus der letzten Dekade der DDR. Nach 1989 verlor das Quartier viele Bewohner:innen, zugleich stiegen Arbeitslosigkeit und Armutsrisiken. Typisch für Großwohnsiedlungen in Ostdeutschland ist zudem die Konzentration großer Wohnungsbestände auf wenige große Eigentümer. Am äußeren Rand des Stadtteils wurden ab 2015 viele Geflüchtete in belegrechtsgebundenen Beständen der Vonovia untergebracht.

Vor dem Hintergrund knapper Haushalts- und auslaufender Fördermittel setzte das Projekt auf eine bessere Vernetzung der Ressourcen und Wissensbestände verschiedener Ressorts sowie zivilgesellschaftlicher und soziokultureller Akteur:innen, um in benachteiligten Quartieren handlungsfähig zu bleiben. Ausgangspunkt war ein zunächst wenig attraktiver Bolzplatz: Die vom Kollektiv FOR:UM (Konglomerat e.V.) hier organisierten „Zwingerfestspiele“ wurden 2025 zu einem Sommer der Aktivitäten erweitert. Der Platz wurde zum Treffpunkt für Bewohner:innen, Verwaltung und Initiativen und eröffnete neue Perspektiven auf Zusammenarbeit und Quartiersentwicklung.

Duisburg

Der Stadtteil Duisburg-Marxloh ist als ehemaliger Arbeiter:innenstadtteil im Ruhrgebiet seit Jahrzehnten von Zuwanderung geprägt. Seit der EU-Osterweiterung ist der Anteil der Bewohner:innen aus Rumänien und Bulgarien auf ein Drittel gestiegen – und mit ihnen die öffentliche Aufmerksamkeit, oft in Form stigmatisierender Berichterstattung. Um den Jugendlichen im jüngsten Stadtteil Duisburgs eine Stimme zu geben, lag der Fokus des Projekts auf jungen Menschen und der Stärkung ihrer Selbstwirksamkeit. Umgesetzt wurden vielfältige Maßnahmen: Angebote zur Verbesserung des Sicherheitsempfindens, Formate zum Kennenlernen über religiöse und kulturelle Grenzen hinweg sowie Beteiligungsprojekte zur Mitgestaltung neuer Orte für Jugendliche – etwa eines offen zugänglichen Gemeinschaftsgartens. Ziel war es, Räume zu schaffen, in denen Jugendliche sichtbar werden, Verantwortung übernehmen und ihr Quartier aktiv mitgestalten können.

Gevelsberg

Das innerstädtisch gelegene Quartier Nirgena-Haufe in der nordrhein-westfälischen Mittelstadt Gevelsberg ist bereits seit den 1980er-Jahren ein wichtiger Ankunftsort für zugewanderte Menschen. Infolge der Zuwanderung der vergangenen Jahre hat sich die Bevölkerungsstruktur weiter stark diversifiziert. In dem dicht bebauten und bewohnten Stadtgebiet leben langjährige Bewohner:innen und Neuzugezogene Tür an Tür, was das Zusammenleben herausfordert. Hier setzte das Projekt mit dem Ziel an, den sozialen

Zusammenhalt im Quartier zu stärken. Ein von engagierten Bewohner:innen initiierter Nachbarschaftstreff wurde weiterentwickelt und professionalisiert. Ergänzend wurden Qualifizierungsangebote für Frauen mit Migrationsgeschichte umgesetzt, die als Stadtteilakteurinnen Familien niedrigschwellig begleiten und unterstützen.

Kaiserslautern

Der Stadtteil Kaiserslautern West, auch „Slevfisch" genannt, ist ein heterogen gewachsenes Wohngebiet am Rand der Innenstadt. Er weist einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen sowie an Menschen mit Migrationsgeschichte auf. Geprägt von älterer Bausubstanz, wenigen Begegnungsorten und begrenzter Infrastruktur blieb das Quartier lange außerhalb des politischen Fokus, obwohl soziale Unterstützungsbedarfe seit Jahren bekannt sind. Erst mit der Aufnahme in das Städtebauförderprogramm „Sozialer Zusammenhalt" und der Einrichtung eines Quartiersmanagements rückte der Stadtteil stärker in das öffentliche und politische Blickfeld. Das Projekt „Miteinander im Quartier" knüpfte daran an und setzte gezielt auf die Stärkung von Teilhabe und nachbarschaftlichen Beziehungen. Mit niedrigschwelligen Angeboten im öffentlichen Raum, gemeinschaftlichen Aktionen sowie Bewegungs- und Begegnungsformaten wurden Austausch, lokale Identifikation und die Vernetzung von Bewohner:innen, Ehrenamtlichen und lokalen Organisationen gefördert.

Offenbach

Die Stadt Offenbach am Main in der Metropolregion Rhein-Main wächst seit Jahren stark und ist bereits seit den 1950er-Jahren durch Zuwanderung geprägt. Heute leben hier Menschen aus 159 Nationen. Offenbach verfügt damit über umfangreiche Erfahrungen im Umgang mit Ankommensprozessen und in der strategisch-konzeptionellen Integrationsarbeit. Letztere wurde im Zuge des Projekts auf neue Füße gestellt: Die Stadt entwickelte ihr Integrationskonzept gemeinsam mit zivilgesellschaftlichen Akteur:innen sowie Bewohner:innen verschiedener Generationen zu einem Konzept für Vielfalt und Teilhabe weiter. Ergänzend traten die innerstädtischen Quartiersmanagements mit der mobilen Veranstaltungsreihe „Nimm Platz und komm an! – Triff deine Nachbarn" direkt mit den Quartiersbewohner:innen in den Austausch, informierten über Angebote und diskutierten Bedarfe. Das neue mobile Format ermöglichte zudem den Austausch mit geflüchteten Menschen.

Potsdam

Der eher ländlich geprägte Ortsteil Potsdam-Golm hat sich in den vergangenen Jahrzehnten zu einem internationalen Wissenschaftsstandort entwickelt. Mit dieser

Entwicklung ist die Bevölkerung stark gewachsen und zugleich vielfältiger geworden. Gleichzeitig ist Golm räumlich und sozial fragmentiert: Wohnen, Studieren und Forschen sind kaum miteinander verbunden, Orte der Begegnung und soziale Infrastrukturen fehlen weitgehend. Im Projekt stand daher im Mittelpunkt, Austausch und Begegnung zwischen alteingesessenen und neu zugezogenen Bewohner:innen zu stärken. Gemeinsam mit lokalen Akteur:innen wurden Maßnahmen zur Stärkung der lokalen Identifikation umgesetzt, etwa die Aufnahme Golms in die History App der Landeshauptstadt Potsdam sowie öffentliche Führungen. Ergänzend entstanden im neu eröffneten Begegnungshaus der Golmer Kirche Formate zu Migration und Ankommen. Die Angebote richten sich an internationale Studierende, Gastwissenschaftler:innen und langjährige Bewohnerschaft und sollen soziale Teilhabe sowie nachbarschaftliche Strukturen im Internationalquartier Golm stärken.

Rostock

Die Hanse- und Universitätsstadt Rostock wächst seit mehreren Jahren kontinuierlich – durch Studierende, Fachkräfte und Zuwanderung aus Krisenregionen. Heute leben Menschen aus über 137 Staaten in Rostock. Zuwanderung konzentriert sich dabei sozialräumlich stark, insbesondere in den Großwohnsiedlungen Schmarl und Groß Klein im Nordwesten der Stadt. Hier ist der Anteil von Menschen mit Migrationsgeschichte hoch, zugleich sind die Quartiere von sozialen Problemlagen, anonymen Wohnstrukturen und einer räumlichen Abkopplung wichtiger Infrastrukturen geprägt. Im Projekt lag der Fokus daher auf der Stärkung sozialräumlicher Ankommensprozesse und der Förderung von Begegnung. Umgesetzt wurden unter anderem Qualifizierungen von Frauen mit und ohne Migrationsgeschichte zu sogenannten Stadtteilmüttern, die Familien niedrigschwellig ansprechen und unterstützen. Ergänzend wurden dialogische Beteiligungsformate wie „Alle an einem Tisch“ erprobt, um migrantische Perspektiven sichtbar zu machen und zu stärken.

Saalfeld

Die Stadt Saalfeld im Süden Thüringens hat in den vergangenen Jahren viele Geflüchtete aufgenommen. Der Landkreis betreibt hier eine Gemeinschaftsunterkunft und hat zusätzlich Wohnungen für Geflüchtete angemietet. Räumlich konzentriert sich das Ankommen vor allem auf die Quartiere Beulwitz/Alte Kaserne und die Großwohnsiedlung Gorndorf. Zugleich ist Saalfeld von hoher Bevölkerungsfluktuation geprägt, da viele Menschen die Stadt nach einiger Zeit wieder verlassen. Im Projekt ging es darum, Teilhabe unter diesen bewegten Bedingungen zu ermöglichen und bestehende Infrastrukturen durchlässiger zu gestalten. Zum einen wurden direkt im Quartier alltagsnahe Initiativen umgesetzt, etwa zur Gestaltung des Wohnumfeldes sowie Angebote wie Sprachcafés oder

Willkommenstouren. Zum anderen entwickelte die Stadt gemeinsam mit dem Landkreis und benachbarten Kommunen Strategien für bessere Übergänge und Zugänge zu Wohnraum.

Salzgitter

Durch verstärkte Zuwanderung in den letzten Jahren liegt die Einwohner:innenzahl der ehemals schrumpfenden Stadt Salzgitter wieder bei über 100.000. Begünstigt wurde der Zuzug durch hohen Wohnungsleerstand und einen vergleichsweise guten Zugang zu bezahlbarem Wohnraum. Viele Neuzugewanderte zieht es vor allem in die urbaneren Ortsteile der stark zersiedelten Stadt, etwa nach Salzgitter-Lebenstedt. Im Projekt lag der Fokus darauf, die Mobilität und soziale Teilhabe von Frauen mit Flucht- und Migrationsgeschichte zu stärken. Dafür wurden Fahrradkurse angeboten. Regelmäßige Kurseinheiten, angeleitete Übungen und begleitende Vernetzungsangebote halfen den Teilnehmerinnen, sich sicherer im Alltag zu bewegen, Wege selbständig zurückzulegen und zum Teil neue Kontakte im Stadtteil zu knüpfen. Die Fahrräder können auch nach Kursende für gemeinsame Ausflüge ausgeliehen werden.

C
Ankunftsquartiere gestalten



C1

Bettina Reimann, Isabel Ramos Lobato, Heike Hanhörster

Kommunen gestalten Ankunftsquartiere – Projektfonds als Initial

So vielfältig die Projektkommunen in ihren Ausgangslagen, Verwaltungsstrukturen und Quartierskontexten sind (vgl. Abschnitt „Die Projektkommunen"), so verbindet sie doch ein gemeinsames Anliegen: Impulse zu setzen, um ihre Ankunftsquartiere zu stärken und lokale Handlungsansätze zur Förderung von Teilhabe weiterzuentwickeln. Ein zentrales Instrument hierfür war der von der Stiftung Mercator geförderte Projektfonds. Den Projektkommunen standen jeweils rund 22.000 Euro für die Umsetzung von Ideen und kleineren Maßnahmen im Quartier zur Verfügung. Die Förderung war bewusst niedrigschwellig angelegt: Grundlage war ein einfach gehaltener Antrag, der durch das Forschungsteam geprüft und abgewickelt wurde. Möglich war dabei auch die Förderung mehrerer Maßnahmen je Kommune, sofern diese inhaltlich miteinander verbunden und in die jeweiligen lokalen Handlungsansätze eingebettet waren. Die Abstimmung über Themen und Maßnahmen erfolgte gemeinsam mit der jeweiligen Forschungsbegleitung.

Dieser vom Haushalt der jeweiligen Kommune unabhängige Fördertopf war ein großer Erfolg: Er fungierte als Impulsgeber und eröffnete Spielräume in den Städten zum Aufbau von Kooperationen zwischen Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Akteuren, für die kooperative und partizipative Entwicklung von Ideen und Aktivitäten und nicht zuletzt für die Umsetzung von Maßnahmen. In einigen Kommunen entstanden mit Unterstützung des Fonds neue Maßnahmen. Andernorts wurden Maßnahmen und Projekte umgesetzt, für die bislang keine Fördermittel zur Verfügung standen, die aber bereits in der Schublade schlummerten. Auch die Fortführung oder Weiterentwicklung bestehender Projekte wurde durch den Fonds ermöglicht.

Die Beiträge aus Berlin-Hellersdorf, Dresden, Kaiserslautern, Rostock und Saalfeld zeigen beispielhaft, wie unterschiedlich die Kommunen diese Spielräume genutzt haben. Ein Schwerpunkt lag auf Aktivitäten, die Austausch und Begegnung im Quartier fördern und sich an die gesamte Quartiersbevölkerung richten. Deutlich wird: Begegnung braucht nicht (allein) große Projekte und komplexe Formate. Sie entsteht beiläufig, spontan, an Orten, die ohnehin im Alltag genutzt werden. Der öffentliche Raum bot wiederholt die Bühne, um über das Ankommen ins Gespräch zu kommen, die Bedeutung der Nachbarschaft als Plattform für Kontakte stärker ins Bewusstsein der Bevölkerung zu rücken und

Beteiligung zu initiieren. So setzten viele niedrigschwellige Maßnahmen auf Empowerment, Aktivierung und Beteiligung von Bewohner:innen, Ehrenamtlichen und lokalen Akteur:innen. Dazu gehörten Workshops, Nachbarschaftsprojekte und Angebote für bestimmte Bevölkerungsgruppen wie Kinder und Jugendliche. Häufig wurden mit den Fördermitteln mehrere kleinere Projekte parallel umgesetzt, z.B. kulturelle Formate und Bildungsangebote.

Lokale Kooperationen und Vernetzungen waren der Schlüssel, damit die Projektkommunen erfolgreich aktiv werden konnten. Die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, der Zivilgesellschaft und lokalen Initiativen bildete vielerorts die Grundlage dafür, dass Ideen entwickelt und umgesetzt werden konnten. Dabei spielte auch die fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung eine wichtige Rolle. Der Projektfonds trug dazu bei, bestehendes Engagement einzelner Personen und Gruppen sichtbarer zu machen sowie Ressourcen und bestehende Angebote und Aktivitäten zu bündeln und zu stärken. Besonders erfreulich ist, dass viele der durch den Fonds initiierten Maßnahmen mit Unterstützung des Quartiermanagements, von freien Trägern oder von Wohlfahrtsverbänden fortgesetzt werden können oder dass die Projektkommunen zumindest die Finanzierungsmöglichkeiten dafür ausloten. Gleichzeitig zeigen die Erfahrungen, dass auch temporäre Maßnahmen und Aktivitäten einen eigenen Wert haben können und in den Projektkommunen teilweise bewusst gewählt wurden. Denn auch sie schaffen Anlässe für Begegnung und können kurzfristig Aufmerksamkeit für Bedarfe und Potenziale im Quartier erzeugen.

Alle Projektkommunen bewerten den Projektfonds positiv – als sinnvolle Unterstützung mit klarem Mehrwert. Geschätzt werden vor allem die unkomplizierte Förderung, die als Türöffner bei der Suche nach Kooperationspartner:innen für die Projektumsetzung und den weiterführenden Austausch und Dialog wirkte. Auch aus Sicht des Forschungsteams hat der Projektfonds dazu beigetragen, neue Projektideen zu entwickeln, den Austausch zwischen den Projektkommunen zu fördern und die Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltungen sowie mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und Bewohner:innen aufzubauen bzw. zu stärken. Denn nicht zuletzt boten die finanziellen Mittel Anreize für im Quartier aktive Akteur:innen, Vereine und Institutionen, mit der Kommunalverwaltung gemeinsam eine Idee zu entwickeln und umzusetzen. Gleichzeitig zeigen die Erfahrungen auch Grenzen auf. Für eine längerfristige Umsetzung der ergriffenen Maßnahmen fehlen vielerorts die personellen Kapazitäten oder gesicherte Strukturen bei Trägern und lokalen Akteur:innen. Damit wird einmal mehr deutlich: Projekte können wichtige Impulse setzen, ersetzen aber keine stabilen, dauerhaft tragfähigen Strukturen im Quartier. Der besondere Mehrwert des Projektfonds liegt daher nicht allein in den umgesetzten Einzelmaßnahmen. Er liegt auch in der Anerkennung der besonderen Bedarfslagen in Ankunftsquartieren und in der Möglichkeit, trotz begrenzter Ressourcen handlungsfähig zu werden. Der Fonds eröffnete Kommunen und Quartieren mit überdurchschnittlich hohem Handlungsdruck und schwieriger Haushaltslage einen unkomplizierten Zugang zu finanziellen Mitteln, so dass Kommunalverwaltung gemeinsam mit lokalen Akteuren Ideen entwickeln

und umsetzen konnte, die andernfalls in der Schublade ruhen würden. Dass dies mit Hilfe des Fonds unter gleichsam schwierigen Voraussetzungen gelingt, ist ein Gewinn. Viele Aktivitäten tragen im Ergebnis dazu bei, das Quartier mit seinen Stärken und Herausforderungen, seinen Leistungen und den dort lebenden Menschen Aufmerksamkeit zu verschaffen und in den Fokus der Öffentlichkeit zu rücken.

C2 Fünf Beispiele aus den Projektmaßnahmen

Friederike Möller Bhering, André Weißenfels, Lara Hartig

Gemeinschaft stärken im Quartier – Erfahrungen aus Berlin Marzahn-Hellersdorf

Viele Großwohnsiedlungen sind seit Jahrzehnten durch Wegzug und Ankommen geprägt. Dabei wird Nachbarschaft zu einem zentralen Aushandlungsraum gesellschaftlicher Fragen: Wer gehört dazu? Wer entscheidet mit? Wie wollen wir zusammenleben? Hellersdorf steht exemplarisch für diese Dynamiken. Als vergleichsweise junger Stadtteil ist er selbst ein Produkt des fortwährenden Ankommens. Dabei treffen unterschiedliche Biografien, Erwartungen und Zukunftsvorstellungen aufeinander – manchmal im solidarischen Miteinander, manchmal in Konkurrenz oder Konflikt. Gerade unter Bedingungen beschleunigten Wandels stellt sich die Frage, wie Zugehörigkeit entsteht und wie Gemeinschaft gedacht und gestaltet werden kann. Begegnung und Dialog können neue Formen von nachbarschaftlicher Solidarität ermöglichen.

Vor diesem Hintergrund ist das Berliner Landesprogramm BENN – Berlin Entwickelt Neue Nachbarschaften (siehe Kasten) – von besonderer Relevanz. Am Beispiel des Bezirks Marzahn-Hellersdorf und des Standorts Louis-Lewin-Straße wird gezeigt, wie Ankommen und Gemeinschaft als sozialräumlicher Prozess konkret gestaltet werden können. Zunächst werden die Bezirksregion Hellersdorf und der Sozialraum Louis-Lewin-Straße als dynamische Ankunftsräume vorgestellt. Anschließend rückt die praktische Arbeit des BENN-Programms in den Fokus: Anhand des Umsonstladens „UnbezahlBar“ und des Trickfilmprojektes „Über den frischen Wind“ wird gezeigt, wie materielle Infrastruktur und symbolische Verortung Gemeinschaft stärken. Abschließend werden die Erkenntnisse zu einer demokratiepolitischen Perspektive verdichtet, die Ankommen als kollektiven Aushandlungsprozess begreift.

Der Beitrag entstand in gemeinsamer Autor:innenschaft der Praxispartner:innen Friederike Möller Bhering (Stadtentwicklungsamt Marzahn-Hellersdorf, Abteilung Städtebauförderung) und André Weißenfels (Teamleitung BENN Louis-Lewin-Straße) sowie Lara Hartig (TU Berlin) aus dem Forschungsteam.

1. Die Bezirksregion Hellersdorf und das Quartier um die Louis-Lewin-Straße

Hellersdorf ist eine Großwohnsiedlung am Ostberliner Stadtrand im Bezirk Marzahn-Hellersdorf. Die Geschichte von Hellersdorf ist im Kern eine Geschichte des Ankommens. Mit dem Bau von Hellersdorf als Großwohnsiedlung wurde 1979 begonnen. In den darauffolgenden Jahren wurden sukzessive Wohnblöcke fertiggestellt und Straßen, Kindergärten, Grünanlagen und Kaufhallen gebaut. Hellersdorf in seiner heutigen Form ist also ein

Bezirk, der in der DDR auf dem Reißbrett entstanden ist und erst seit 40 Jahren existiert. Nach der Wende zogen viele Menschen aus dem Bezirk weg, was zu einer Veränderung in der Sozialstruktur führte. Erst ab 2010 gewann der Bezirk wieder an Attraktivität. Seitdem ist ein starkes Bevölkerungswachstum zu verzeichnen, das auch durch Zuwanderung geprägt ist (Aehnelt et al., 2021, S. 90). Gleichzeitig stehen viele Bewohner:innen Veränderungen skeptisch gegenüber und haben wenig Toleranz gegenüber Menschen anderer Nationalität und Kultur. Dies drückt sich auch im Wahlverhalten aus. Bei der letzten Bundestagswahl hat die AfD mit 31,2 % die meisten Zweitstimmen erhalten (Die Bundeswahlleiterin, 2025) und neonazistische Gruppierungen wie der „Dritte Weg" sind im Alltag durch Plakate, Demonstrationen und Rekrutierung an Jugendeinrichtungen präsent. Ausländerfeindlichkeit ist hierbei kein neues Phänomen: Bereits in den 1990er-Jahren kam es in Marzahn-Hellersdorf zu rassistischen Übergriffen und Morden an Migrant:innen (Marburg, 2016, S. 130).

In dieser vom Ankommen, von der Unterschiedlichkeit und teilweise auch von Konflikten geprägten Umgebung Hellersdorfs nimmt ein BENN-Team in der Louis-Lewin-Straße (LLS) seine Arbeit mit dem Ziel auf, die Nachbarschaft zusammenzubringen, Ankerpunkte des Zusammenlebens zu fördern und Menschen zu helfen, sich in ihrer Umgebung zurechtzufinden. Seit Mai 2023 arbeitet das Team im Umfeld der Gemeinschaftsunterkunft Albert-Kuntz-Straße, gelegen in einem ruhigen Wohngebiet mit kaum öffentlichen Orten und keinem identifizierbaren Zentrum. Trotz der peripheren Lage ist das Gebiet durch die U-Bahn-Linie 5, Tram- und Buslinien gut an die umliegenden Bezirke und das Stadtzentrum angeschlossen. Im Sozialraum Louis-Lewin-Straße wohnen rund 18.000 Einwohner:innen. Vor allem zwischen 2017 und 2023 ist die Einwohner:innenzahl erheblich gestiegen (Stephanus Stiftung, 2024, S. 3). Bedingt wurde diese starke Zuwanderung u.a. durch Nachverdichtung der Wohnungsbauten. Der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund lag im Jahr 2018 bei 19,7 %, im Jahr 2024 bereits bei 36,2 % (Berlin-Brandenburg, Amt für Statistik, 2025). Die Bevölkerungszusammensetzung hat sich also immer wieder und insbesondere in den letzten Jahren dynamisch verändert.

BENN – Berlin Entwickelt Neue Nachbarschaften

BENN (Berlin Entwickelt Neue Nachbarschaften) ist ein Landesprogramm der Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, das 2017 gestartet wurde. Es richtet sich an Quartiere, in denen die Aufnahme geflüchteter Menschen und anderer Zuwanderungsgruppen das nachbarschaftliche Zusammenleben in kurzer Zeit deutlich verändert. In diesen (neuen) Ankunftsquartieren müssen Fragen von sozialer Teilhabe, Zugehörigkeit und der Organisation des Alltags vor Ort neu ausgehandelt werden. BENN versteht Integration als sozialräumlichen Prozess der Teilhabe, der in den Nachbarschaften gemeinsam mit langjährigen und neu hinzugezogenen Bewohner:innen gestaltet werden muss.

Das Programm konzentriert sich auf vier zentrale Handlungsfelder:

- Begegnung und aktives Miteinander
- Empowerment und Beteiligung
- Kommunikation und Dialog
- Netzwerkarbeit und Quartiersentwicklung

Das Programm wird gezielt im Umfeld großer Gemeinschaftsunterkünfte für Geflüchtete durchgeführt, also dort, wo Ankommen, Unsicherheit, Ressourcenknappheit und vielfältige Nachbarschaftserwartungen aufeinandertreffen. Aktuell wird BENN berlinweit an 23 Standorten umgesetzt, davon fünf im Bezirk Marzahn-Hellersdorf. In den jeweiligen BENN-Gebieten gibt es Vor-Ort-Teams und BENN-Büros als sichtbare Anlaufstellen und Kommunikationsorte. Aufbauend auf Netzwerkanalyse und einer aktivierenden Befragung in der Nachbarschaft, erarbeiten die Vor-Ort-Teams im Rhythmus von zwei Jahren ein Handlungskonzept mit Maßnahmen, die mit einem jährlichen Budget von insgesamt 20.000 bis 30.000 Euro gefördert werden. Die Beteiligung von Bewohnerschaft, lokalen Akteuren und bezirklichen Fachämtern an der Konzepterstellung und Maßnahmenentwicklung und -umsetzung ist ein wichtiges Instrument, um Perspektivenvielfalt aufzunehmen und lokale Wissensbestände sichtbar zu machen. Das Programm ist vorerst bis Ende 2028 gesichert, was eine mittel- bis langfristige Perspektive für den Aufbau stabiler Strukturen bietet.
Die Zusammenarbeit zwischen Senat und Bezirken ist in einer Kooperationsvereinbarung geregelt. Dadurch sind die Themen Integration, Nachbarschaft und sozialräumliche Entwicklung nicht nur in Projekten, sondern in der regulären Verwaltungs- und Bezirkspraxis verankert. Die Arbeit der bezirklichen BENN-Koordination besteht darin, das Vor-Ort-Team zu unterstützen, Maßnahmen fachämterübergreifend abzustimmen und langfristig zu verstetigen. Die starke Verzahnung zwischen Vor-Ort-Team und Bezirksamt macht deutlich, dass BENN an der Schnittstelle zwischen Projektarbeit, Verwaltungshandeln und zivilgesellschaftlichem Engagement operiert. Damit bietet das Programm ein konkretes Beispiel dafür, wie kommunale Integrationsgovernance in Ankunftsquartieren ausgestaltet werden kann.

2. Der Weg zur Umsetzung

In unserem Arbeitsalltag bei BENN in der Louis-Lewin-Straße haben wir zwei Dinge schnell gelernt: Ankommen betrifft alle und Ankommen hört nie auf. Unsere Arbeit beschränkt sich also nicht nur auf Menschen, die vor Kurzem zugezogen sind, oder auf Menschen, die aus anderen Ländern zugezogen sind. Ankommen ist zudem nicht nur ein Anspruch, sondern auch ein Aushandlungsprozess und damit eine Verantwortung für alle. Es bedarf der Offenheit aller Nachbar:innen, sich zu begegnen und immer wieder herauszufinden, nach welcher Façon man selbst und andere leben und zusammenleben wollen. Unsere Arbeit zeigt deutlich, dass ein solcher Aushandlungsprozess für viele Leute nicht wirklich stattfindet. Wie also können solche schwierigen gesellschaftlichen Aushandlungsprozesse vereinfacht und möglich gemacht werden? Was bedeutet es,

„Ankommen“ als politisches Ziel zu postulieren? In unserer Arbeit gehen wir davon aus, dass es zwei Hauptaspekte beim Ankommen gibt.

Erstens müssen genug zugängliche materielle, soziale und gesundheitliche Infrastrukturen existieren, sodass möglichst wenige Ressourcenkonflikte entstehen. Zweitens müssen Menschen sich sinnhaft in ihrer Umgebung verorten können und wohlfühlen. Neben der materiellen Gestaltung der Nachbarschaft ist also die symbolische Gestaltung besonders wichtig. Menschen können nur dann Zugänge (zu ökonomischen und sozialen Ressourcen) in ihrer Umgebung nutzen, wenn sie verstehen, welche Rolle sie in dieser Umgebung spielen, was ihre Existenz an diesem Ort bedeutet und wo es von hier aus hingehen kann und soll. Denn um eine Vision für das eigene Leben zu entwickeln, müssen Menschen den Ort, an dem sie sind, verstehen.

Die beiden folgenden Projekte stehen beispielhaft für diese beiden Ziele: Der Umsonstladen „UnbezahlBar“ in Marzahn-Süd ist eine innovative Infrastruktur und ergänzt das materielle Angebot; das Trickfilmprojekt steht für eine symbolische Verortung in der Nachbarschaft Louis-Lewin-Straße durch das gemeinsame Erarbeiten einer lokalen Erzählung.

2.1 Der Umsonstladen „UnbezahlBar“

Ein Beispiel für eine Maßnahme, die zeigt wie BENN Teilhabe in Ankunftsquartieren praktisch organisiert, Konfliktpotenziale bearbeitet und neue Formen des Miteinanders etabliert, ist der Umsonstladen „UnbezahlBar“ in Marzahn. Dieser wurde von den BENN-Teams Marzahn-Süd und Blumberger Damm (pad gGmbH) in Kooperation mit dem DRK-Kreisverband Berlin-Nordost e.V. und der Volkssolidarität Berlin auf der Marzahner Promenade entwickelt (siehe: https://marzahn-sued.de/unbezahlbar/). Das Besondere: Die UnbezahlBar bietet nicht nur gebrauchte Kleidung, Alltagsgegenstände, Bücher und einen Kiezkühlschrank mit geretteten Lebensmitteln an, sondern kostenlose professionelle Sozialberatung vor Ort, die hauptsächlich durch das DRK angeboten und vereinzelt durch andere Beratungsangebot ergänzt wird. Knapp 20 Ehrenamtliche sind in der UnbezahlBar aktiv. Der Laden ist an vier Tagen in der Woche geöffnet und wird von bis zu 300 Personen pro Tag besucht. Ein großer Teil der Ehrenamtlichen hat eigene Fluchterfahrungen und lebt unter anderem in umliegenden Gemeinschaftsunterkünften. Dadurch wird Diversität im Stadtteil sichtbar, und Menschen mit Fluchtgeschichte werden nicht als hilfsbedürftig, sondern als handelnd und fester Bestandteil der Nachbarschaft wahrgenommen. Niedrigschwellige Hilfeleistungen und Sozialberatung sowie Anlässe für Begegnung und (Aus-)Tausch prägen das Konzept des Ladens.

Abb. 1: Die UnbezahlBar



Foto: DRK-Kreisverband Berlin-Nordost e.V.

2.2 Das Trickfilmprojekt „Über den frischen Wind. Ankünfte, Arbeit, Liebe und Leben in Hellersdorf seit 1985"

Das Trickfilmprojekt „Über den frischen Wind" entstand im Rahmen des Projektfonds des Praxis-Forschungsprojektes „Teilhabe in (neuen) Ankunftsquartieren stärken" und in Kooperation mit Trickmisch e.V. und dem Künstlerduo Eva Hertzsch und Adam Page. Das Projekt bildet den Rahmen für ein regelmäßiges Zusammentreffen unterschiedlicher Nachbar:innen und bietet ihnen einen Raum, um über ihre Biografien und ihr Leben in Hellersdorf zu erzählen. Auf dieser Grundlage erarbeiten die Nachbar:innen zusammen mit Künstler:innen einen Trickfilm, der das Ankommen und Leben in Hellersdorf darstellt. Wichtig an dem Prozess ist, dass Nachbar:innen sich gegenseitig zuhören und die Vielschichtigkeit von verschiedenen Biografien kennenlernen. Damit setzt das Projekt auf konkrete individuelle Lebensgeschichten, die nachempfindbar und komplex sind. Es bildet einen Gegenpol zu medial aufgeladenen abstrakten Narrativen über „Gruppen", die vereinfachend sind, Differenz stigmatisieren und so Empathie und Solidarität verunmöglichen. Dabei wollen wir niemanden von bestimmten Inhalten überzeugen. Ziel ist eine ungeschönte Bestandsaufnahme: Wie ist es für verschiedene Menschen, in Hellersdorf anzukommen und zu leben? Auf dieser Grundlage sollen die Teilnehmenden dann offen darüber reden, was individuelle und kollektive Antworten sind auf die Fragen: Was ist dieser Ort? Welche Rolle spiele ich hier? Welche Rolle spielt der Ort in meiner Geschichte? Was bietet er mir? Was biete ich dem Ort?

Abb. 2: Erstellung von gezeichneten Szenen des Trickfilms



Foto: Eva Hertzsch und Adam Page 2026

Obwohl das Projekt noch nicht abgeschlossen ist, können wir schon jetzt erkennen, dass die Teilnehmenden sich bewusster werden über ihre Umgebung und die Menschen, die in ihr leben. Es entstehen auch schon kleine gemeinsame Narrative: Viele Teilnehmende können sich identifizieren mit schlechten Erfahrungen mit sozialstaatlichen Behörden und bürokratischen Prozessen (Jobcenter, Krankenkassen etc.). Viele Teilnehmende sehen rassistische Diskriminierung in ihrem Umfeld und wünschen sich eine größere Offenheit gegenüber Andersartigkeit. Allen Teilnehmenden gefällt es, dass Hellersdorf eine grüne und ruhige Umgebung bietet. Sie sind sich darüber einig, dass bei allen Problemen Hellersdorf einen zu schlechten Ruf genießt, und sie würden sich wünschen, dass sich das ändert. Es scheint sich also die Prämisse des Projekts zu bewahrheiten: Ein gemeinsames Gestalten und Etablieren von Narrativen unterstützt den Ankommensprozess für alle Beteiligten und macht Hellersdorf als Ankunftsquartier für die Menschen, die hier leben, greifbar.

3. Schlussfolgerung

Die Fallstudie Hellersdorf – insbesondere am Beispiel BENN Louis-Lewin-Straße – zeigt, wie Gemeinsamkeiten von Bewohner:innen über soziale, biografische und kulturelle Grenzen hinweg gestärkt werden können. In einem Stadtteil, der selbst durch kontinuierliches Ankommen geprägt ist, wird deutlich: Ankommen ist ein dauerhafter

sozialräumlicher Aushandlungsprozess, der alle betrifft. Damit wird die Arbeit in Ankunftsquartieren zugleich zu einer demokratiepolitischen Aufgabe. Es geht um die konkrete Ausgestaltung von Teilhabe, Zugehörigkeit und Mitverantwortung im lokalen Kontext. Im Trickfilmprojekt „Über den frischen Wind" werden unterschiedliche Perspektiven bewusst sichtbar gemacht und produktiv genutzt. Durch das gemeinsame Erzählen, Zuhören und Gestalten entsteht ein Raum, in dem biografische Vielfalt nicht als Trennlinie, sondern als Ressource erfahrbar wird. Die Erkenntnis, dass trotz unterschiedlicher Lebenswege viele Alltagserfahrungen – etwa im Umgang mit Behörden, in Fragen von Diskriminierung oder im Wunsch nach Anerkennung und Sicherheit – ähnlich sind, schafft geteilte Bezugspunkte und fördert lokale Vertrautheit.

Die Erfahrungen aus der BENN-Arbeit verdeutlichen, dass es sich lohnt, den Blick bewusst auf das Verbindende zu richten, ohne Unterschiede zu negieren. Gemeinschaft entsteht dort, wo an gemeinsamen Alltagserfahrungen angesetzt wird und wo Räume geschaffen werden, die Begegnung, gegenseitiges Verständnis und kollektive Selbstverortung ermöglichen. Solche Räume sind keine Selbstverständlichkeit, sondern müssen aktiv organisiert, moderiert und institutionell abgesichert werden – genau hier liegt die Stärke des BENN-Programms als kommunale Infrastruktur.

Literatur

Aehnelt, R., Nelle, A. & Reichenheim, M. (2021). *Stärkung Berliner Großsiedlungen: Untersuchung von 24 Quartieren*. Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS). https://digital.zlb.de/viewer/metadata/34758730/1/

Berlin-Brandenburg, Amt für Statistik. (2025). *Statistischer Bericht: Einwohnerregisterstatistik Berlin 31. Dezember 2024*. Bestand - Grunddaten. https://download.statistik-berlin-brandenburg.de/767e1e451c46feaf/b113bc178e46/SB_A01-05-00_2024h02_BE.pdf

Die Bundeswahlleiterin. (2025). *Bundestagswahl 2025: 084: Berlin Marzahn-Hellersdorf*. https://www.bundeswahlleiterin.de/bundestagswahlen/2025/ergebnisse/bund-99/land-11/wahlkreis-84.html

Marburg, E. (2016). Vietnamesen in Marzahn-Hellersdorf seit den 1980er-Jahren. In *Besiedlung, Bevölkerung, Migration. Heimatverein Marzahn-Hellersdorf e.V.* (Beiträge zur Regionalgeschichte Nr. 13, S. 122–141): Heimatverein Marzahn-Hellersdorf.

Stephanus Stiftung. (2024). *BENN-Handlungskonzept 2024: Programm Berlin entwickelt neue Nachbarschaften am Standort Louis-Lewin-Straße*. https://www.berlin.de/ba-marzahn-hellersdorf/_assets/stadtentwicklungsamt/staedtebaufoerderung/benn/benn_broschuere_louis-lewin-strasse_barrierefrei.pdf

Hannah Brill

Kaiserslautern West: Ankunftsraum zwischen Engagement und Unsichtbarkeit

1. Einleitung

Kaiserslautern ist eine durch internationale Zuwanderung geprägte und in den letzten Jahren wieder wachsende Stadt mit rund 100.000 Einwohner:innen. Als Hochschul- und Industriestandort sowie durch die Präsenz des US-Militärs ist Migration seit Langem Teil der städtischen Entwicklung. Gleichzeitig liegt die Stadt in einer strukturschwächeren Region mit vergleichsweise hoher Arbeitslosigkeit. Ein kommunales Integrationskonzept existiert erst seit 2013 – ein Hinweis darauf, dass die institutionelle Auseinandersetzung mit Migration vergleichsweise jung ist.

Vor diesem Hintergrund richtet sich der Blick auf den Stadtteil Kaiserslautern West im Nordwesten der Innenstadt. Das Quartier war Untersuchungsraum im Projekt „Teilhabe in ‚neuen' Ankunftsquartieren", das der Frage nachgeht, wie Teilhabeprozesse in migrationsgeprägten und sozial benachteiligten Stadtteilen konkret gestaltet werden – und welche Rolle lokale Akteur:innen, bestehende Strukturen und alltägliche Praktiken dabei spielen.

Grundlage der folgenden Darstellung sind qualitative Interviews mit Akteur:innen aus Wohlfahrt, Bildung und Zivilgesellschaft sowie mit Bewohner:innen, ergänzt durch Beobachtungen vor Ort und Einblicke in kommunale Planungsprozesse. Kaiserslautern West wurde dabei gezielt als exemplarischer Fall ausgewählt, da sich hier zentrale Dynamiken von Ankunftsquartieren in verdichteter Form zeigen.

Im Rahmen des Projektfonds wurde darüber hinaus das Vorhaben „Miteinander im Quartier" initiiert, das gezielt an bestehenden Strukturen und Bedarfen vor Ort ansetzt. Ziel ist es, vorhandenes Engagement sichtbarer zu machen, Akteur:innen stärker zu vernetzen und niedrigschwellige Formen der Begegnung im öffentlichen Raum zu fördern. Die im Projekt entwickelten Maßnahmen – insbesondere temporäre, alltagsnahe Formate im Bereich Ernährung und Bewegung – dienen dabei als experimentelle Zugänge, um Teilhabe im Quartier praktisch erfahrbar zu machen.

2. Der Stadtteil Kaiserslautern West

Kaiserslautern West ist ein gewachsenes Wohngebiet mit ausgeprägter sozialräumlicher Differenzierung: Hochhäuser im oberen Bereich, Einfamilienhäuser in mittleren Lagen und kommunaler Wohnungsbau im südlichen Teil. Seit Jahren fungiert das Quartier als

zentraler Ankunftsort für unterschiedliche Zuwanderungsgruppen – nicht zuletzt aufgrund vergleichsweise günstiger Mieten.

Abb. 1: Kaiserslautern West – ein Quartier am Rand der Stadt und doch mitten in ihren Dynamiken



Fotos: Hannah Brill

Wer sich dem Quartier von der Innenstadt aus nähert, erlebt jedoch nicht nur eine bauliche, sondern auch eine atmosphärische Verschiebung. Große Verkehrsachsen markieren den Übergang, Wege werden steiler, Zwischenräume größer, Aufenthaltsorte seltener. Mit der Topografie wächst das Gefühl, sich an den Rand der Stadt zu bewegen. Eine Interviewpartnerin beschreibt diese Wahrnehmung so: „Also natürlich haben wir das Problem, dass man halt doch ein bisschen ab vom Schuss ist. Also hier ist nicht viel“ (Mitarbeiter:in Wohlfahrtsverband). Dabei ist das Quartier geographisch keineswegs isoliert. Infrastruktur und Innenstadt sind erreichbar – und doch entsteht Distanz. Nicht nur räumlich, sondern auch politisch: ein Stadtteil, der in der Wahrnehmung lange ein blinder Fleck war.

Die bauliche Struktur ist heterogen: Einfamilienhäuser aus den 1930er- und 1950er-Jahren, späterer Geschosswohnungsbau und die markanten Hochhäuser, die umgangssprachlich als die „drei Riesen“ bezeichnet werden. Dazwischen liegen Freiflächen mit Potenzial, jedoch ohne klare Funktion. Eine identitätsstiftende Mitte fehlt.

Abb. 2: Das Quartier „hinter den sieben Bergen“



Quelle: Thies Schwarz

Die eigentliche Randlage ist dabei weniger topografisch als diskursiv produziert. Über Jahre hinweg stand das Quartier politisch kaum im Fokus. Rückblickend formuliert es ein Interviewpartner so: „Ich würde sagen, das Wohngebiet ist politisch lange nicht in den Blick genommen worden – bestimmt über zwei Jahrzehnte. Inzwischen steht es stärker im Fokus, was ein wichtiger Schritt ist. Es könnte aber noch mehr passieren“ (Mitarbeiter:in Bildungseinrichtung).

Diese diskursiv produzierte Randlage bleibt nicht folgenlos. Sie spiegelt sich auch in politischen Wahrnehmungen wider: Insbesondere in sozial benachteiligten Quartieren – wie auch in Kaiserslautern West – artikuliert sich das Gefühl, von der Politik nicht gesehen zu werden. Das vielfach formulierte Narrativ „denen da oben sind wir egal“ verweist auf eine Erfahrung mangelnder Responsivität, die eng mit den sozialräumlichen Bedingungen vor Ort verknüpft ist.

3. Ankunft als Dauerzustand

Gleichzeitig ist Kaiserslautern West seit Jahrzehnten ein Ankunftsquartier. Migration gehört zur Geschichte des Ortes. Neu ist weniger die Diversität als die Verdichtung sozialer Herausforderungen. Der steigende Anteil von Menschen mit Migrationsgeschichte – etwa aus Syrien, Bulgarien oder der Ukraine – trifft auf bereits bestehende soziale

Benachteiligungen. Eine Interviewstimme beschreibt diese Dynamik: „Die prekären Verhältnisse im Wohngebiet verändern sich eigentlich kaum. Was sich verändert, sind die Menschen, die hier ankommen und weiterziehen – viele schaffen das auch. [...] Die zentrale Frage bleibt jedoch dieselbe: Wie gelingt eine gute Integration?“ (Mitarbeiter:in Bildungseinrichtung).

Ankunft ist hier kein einmaliges Ereignis, sondern wiederkehrende Struktur. Das Quartier fungiert als erste Anlaufstation für viele Neuzugewanderte – und aufgrund des angespannten Wohnungsmarktes zunehmend auch als Ort, aus dem ein Wegziehen kaum möglich ist. Viele Wohnungen befinden sich in schlechtem baulichem Zustand, soziale Problemlagen verfestigen sich. Die räumliche Konzentration benachteiligter Haushalte verstärkt dabei das öffentliche Bild des Quartiers: Armut und ethnische Zuschreibungen verschränken sich, das Quartier wird von außen – in medialen, politischen und alltagspraktischen Diskursen – stigmatisiert. Gleichzeitig zeigt sich in den Interviews, dass diese Zuschreibungen nicht durchgehend mit den Wahrnehmungen derjenigen Bewohner:innen übereinstimmen, die im Rahmen der Untersuchung befragt wurden – insbesondere neu Zugewanderte beschreiben das Quartier differenzierter und weniger defizitorientiert.

4. Was hier passiert – Engagement im Kleinen

Was das Quartier im Alltag trägt, sind weniger ausgebaute Strukturen als die kontinuierliche Präsenz von Menschen und Institutionen, die seit Jahren vor Ort arbeiten: Beratungsstellen, soziale Träger, Schule, Kita und Vereine. Sie fungieren als Ansprechstellen, Vermittler:innen und Vertrauenspersonen. Für viele Bewohner:innen sind sie die ersten – und oft einzigen – niedrigschwelligen Zugänge zu Unterstützung, Orientierung und Gemeinschaft.

Begegnung entsteht dabei selten in großen, organisierten Formaten, sondern im Alltag: auf dem Schulhof, im Beratungsraum, bei spontanen Aktionen oder in informellen Gesprächen. Das Engagement der vor Ort tätigen Akteure zeigt sich pragmatisch und nah an den Lebensrealitäten der Bewohner:innen. Gerade diese Alltagsnähe ist eine zentrale Stärke dieses Engagements.

Abb. 3: Begegnung entsteht im Quartier oft im Kleinen – hier etwas größer beim Stadtteilfest



Fotos: Hannah Brill

Gleichzeitig sind die bestehenden Unterstützungs- und Angebotsstrukturen im Quartier fragil. Es handelt sich weniger um ein dauerhaft abgesichertes Netzwerk als um einzelne Angebote und Initiativen, die stark vom Engagement bestimmter Personen abhängen. Viele dieser Angebote entstehen, weil Einzelne sie initiieren, organisieren und langfristig tragen. Die verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen sind begrenzt, Zuständigkeiten institutionell klar abgegrenzt und zusätzliche Spielräume oft gering. Fällt eine dieser engagierten Personen weg, können Angebote oft nicht aufrechterhalten werden – es entstehen schnell Versorgungslücken.

Hinzu kommt, dass jenseits der Regelstrukturen – Schule, Kita und Unterkunft – nur wenige kontinuierliche Begegnungs- und Freizeitangebote existieren. Von den vor Ort Tätigen werden deutliche Bedarfe benannt: fehlende Jugendtreffs, begrenzte kulturelle Angebote und eine schwache Nahversorgung. Viele zentrale Infrastrukturen liegen außerhalb des Quartiers. Für Menschen, die mobil, sprachlich sicher und finanziell abgesichert sind, sind sie erreichbar – für andere bleiben sie faktisch schwer zugänglich.

Es gibt durchaus positive Entwicklungen. Mit der Schiller-Grundschule ist eine zentrale Bildungseinrichtung nach mehreren Jahren in einer ausgelagerten Interimslösung wieder ins Quartier zurückgekehrt und steht nun erneut als wichtiger Anlaufpunkt für Kinder und Familien vor Ort zur Verfügung. Durch ihre Beteiligung an Förderformaten wie dem Familiengrundschulzentrum erweitert sie ihr Angebot über den Unterricht hinaus und schafft zusätzliche Zugänge zu Beratung, Unterstützung und Begegnung im Stadtteil. Auch die städtische Spiel- und Lernstube „Rappelkiste“, eine langjährig im Quartier verankerte Einrichtung der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe, konnte einen kleinen Bolzplatz realisieren. Mit dem Quartiersmanagement ist zudem eine sichtbare Anlaufstelle entstanden, die Beratung, Koordination und punktuelle Angebote bündelt.

Diese Entwicklungen zeigen, dass eine Weiterentwicklung und Aufwertung des Quartiers möglich sind. Gleichzeitig verbessern sie die Situation im Alltag, verändern die strukturellen Rahmenbedingungen bislang jedoch nur begrenzt. Das Engagement stabilisiert – aber es transformiert den öffentlichen Raum kaum. Es wirkt vor allem im Alltag einzelner Familien, weniger als sichtbares Zeichen gesamtquartierlicher Entwicklung. Seine Bedeutung ist hoch, seine Wahrnehmbarkeit gering.

Gerade darin liegt eine zentrale Spannung des Quartiers: Nicht das Fehlen von Engagement ist das Problem, sondern seine begrenzte strukturelle Reichweite und geringe öffentliche Sichtbarkeit.

5. Zwischen Planung und Wirklichkeit

Mit der Aufnahme des Stadtteils in das Städtebauförderprogramm „Soziale Stadt“ (heute „Sozialer Zusammenhalt“) im Jahr 2021 und der Erarbeitung eines integrierten Handlungskonzepts, das im selben Jahr vom Stadtrat beschlossen wurde, wurden vielfältige Maßnahmen zur Aufwertung und Stabilisierung des Quartiers entwickelt. Dazu zählen unter anderem die Aufwertung von Spiel- und Freiflächen, die Verbesserung von Wegebeziehungen, die Schaffung von Begegnungsorten sowie Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung und zur Gestaltung des Schulumfelds.

Die Maßnahmen basieren auf einem integrierten Ansatz der Quartiersentwicklung, in dessen Rahmen Beteiligungsprozesse durchgeführt, Bedarfe erhoben und Prioritäten gemeinsam mit lokalen Akteur:innen und Bewohner:innen definiert wurden.

Abb. 4: Viele Orte tragen Potenzial – und warten zugleich auf Umsetzung



Fotos: Hannah Brill

Es zeigt sich bislang allerdings: Wenngleich sich das Quartiersmanagement als sichtbare Struktur etabliert hat, lassen viele baulich-räumliche Maßnahmen, die im integrierten

Handlungskonzept vorgesehen sind, weiterhin auf sich warten. Anstelle von belebten Orten, gestalteten Plätzen und gut nutzbaren Wegen prägen vielerorts weiterhin wenig attraktive, funktional unbestimmte Räume das Bild des Quartiers.

Diese Diskrepanz zwischen formulierten Zielen und erlebter Realität erzeugt Ambivalenz: Einerseits gibt es Anerkennung dafür, dass das Quartier politisch stärker in den Blick gerückt ist. Andererseits entsteht das Gefühl, dass angekündigte Veränderungen nur langsam sichtbar werden.

6. Das Projekt „Miteinander im Quartier“: wahrnehmen, bündeln, sichtbar machen

Das Projekt „Miteinander im Quartier“ setzt an einer zentralen Beobachtung im Quartier an: Engagement ist vorhanden, bleibt jedoch häufig unsichtbar, strukturell wenig abgesichert und erhält nur begrenzte öffentliche Aufmerksamkeit. Vor diesem Hintergrund wurde das Projekt im Rahmen des Projektfonds initiiert und von der kommunalen Verwaltung (Integrationsbeauftragter) sowie einer Quartiersmanagerin (Wohlfahrtsverband) umgesetzt. Es richtet sich an Bewohner:innen und insbesondere an Kinder und Jugendliche und zielt darauf ab, bestehende Akteur:innen zu vernetzen, niedrigschwellige Begegnungen zu fördern und das vorhandene Engagement im Quartier sichtbarer zu machen.

Das Projekt versteht sich dabei nicht als Ersatz kommunaler Verantwortung, sondern als unterstützende Plattform – für das Quartiersmanagement, für bestehende Träger und Initiativen sowie für punktuelle Kooperationen. Alle Aktivitäten werden gemeinsam mit lokalen Akteur:innen und Ehrenamtlichen entwickelt und umgesetzt. Ziel ist es, vorhandene Ressourcen zu bündeln, neue Zugänge zu schaffen und das Quartier als sozialen Raum erfahrbar zu machen.

Der thematische Fokus auf Ernährung und Bewegung ist bewusst gewählt: Beide Themen sind alltagsnah, kulturübergreifend anschlussfähig und ermöglichen niedrigschwellige Formen der Beteiligung.

Herzstück des Projekts ist der Bau einer mobilen Küche, die gemeinsames Kochen im öffentlichen Raum ermöglicht. Plätze, die bislang vor allem funktional genutzt werden, werden so temporär zu sozialen Räumen. Sichtbarkeit entsteht dabei nicht durch bauliche Großmaßnahmen, sondern durch gemeinsames Tun. Essen fungiert als verbindendes Element, das keine gemeinsame Sprache voraussetzt und institutionelle Schwellen reduziert.

Abb. 5: Gemeinschaftliches Kochen als Initiator für Begegnung



Foto links: Thomas Brenner, Foto rechts: Hannah Brill

Konkrete Aktionen – wie gemeinsames Kochen und Pizzabacken auf dem zentralen Platz im Rahmen der „Kehrwoche“ – bringen unterschiedliche Akteur:innen zusammen: Schule, Kita, Unterkunft und Quartiersmanagement. Damit werden Institutionen sichtbar, die zwar im Quartier präsent sind, bislang jedoch selten gemeinsam im öffentlichen Raum auftreten.

Abb. 6: Ideensammlung für das Quartier



Foto: Hannah Brill

Auch schulische Formate tragen dazu bei, institutionelle Räume für das Quartier zu öffnen. Ein Aktionstag zu gesunder Ernährung und Bewegung schafft Anlässe für Begegnung: Lokale Vereine stellen sich vor, Krankenkassen informieren spielerisch, Bewegungsangebote laden zum Mitmachen ein. Die Schule wird dabei nicht nur zum Lernort, sondern zum Begegnungsort für das gesamte Quartier.

Die Maßnahmen sind bewusst temporär angelegt. Gerade dadurch entstehen Situationen, in denen sichtbar wird, was sonst im Hintergrund bleibt: Kooperation, Engagement und gelebte Nachbarschaft. Das Projekt reagiert damit auf eine zentrale Leerstelle im Quartier – nicht auf ein Fehlen von Engagement, sondern auf dessen begrenzte strukturelle Reichweite und geringe öffentliche Präsenz. Indem es vorhandene Kräfte bündelt und öffentlich erfahrbar macht, trägt es dazu bei, das Quartier aus seiner Unsichtbarkeit herauszulösen.

7. Schluss: Ein offenes Ende – und ein Appell

Kaiserslautern West zeigt exemplarisch, dass Ankunftsquartiere weniger durch ein Defizit an Engagement geprägt sind als durch dessen geringe strukturelle Absicherung und Sichtbarkeit. Trotz vielfältiger Initiativen, engagierter Akteur:innen und alltagsnaher Unterstützungsangebote bleibt das Quartier in seiner öffentlichen Wahrnehmung und städtebaulichen Entwicklung oft randständig. Ankunft ist hier kein Übergang, sondern ein dauerhafter Zustand, der sich mit bestehenden sozialen Herausforderungen überlagert.

Die Diskrepanz zwischen planerischen Zielen und erlebter Realität verdeutlicht, dass strukturelle Veränderungen Zeit benötigen – und bislang nur begrenzt im Alltag der Bewohner:innen ankommen. Gleichzeitig wird deutlich, dass gerade niedrigschwellige, temporäre Formate wichtige Impulse setzen können: Sie machen vorhandenes Engagement sichtbar, stärken Netzwerke und eröffnen neue Räume für Begegnung.

Damit liegt eine zentrale Erkenntnis darin, dass nachhaltige Quartiersentwicklung sowohl langfristige strukturelle Investitionen als auch flexible, alltagsnahe Ansätze braucht. Erst im Zusammenspiel von beidem kann es gelingen, Teilhabe nicht nur zu organisieren, sondern im Quartier auch spürbar und sichtbar werden zu lassen.

Julia Burgold, Bettina Reimann, Jessica Teschke, Julia Wahl

„Nimm Platz und komm an! – Triff deine Nachbarn“ – ein Projekt zur Erprobung mobiler Begegnungsformate in Offenbach

Mit dem – durch den Projektfonds der Stiftung Mercator geförderten – Projekt „Nimm Platz und komm an! – Triff deine Nachbarn“ erprobten die Offenbacher Quartiermanagements im Senefelder Quartier, Mathildenviertel, Nordend und Lauterborn ein aufsuchendes Begegnungsformat, um neu zugewanderte Menschen und weitere Zielgruppen besser an bestehende Beratungs-, Unterstützungs- und Teilhabeangebote heranzuführen. Ausgangspunkt war die Beobachtung, dass in Offenbach zwar zahlreiche Angebote vorhanden sind, diese jedoch viele Menschen nur eingeschränkt erreichen. Durch mobile Begegnungsräume im öffentlichen Raum wurden Information, Beratung und Begegnung miteinander verbunden und Menschen dort angesprochen, wo sie ihren Alltag verbringen. Die Erfahrungen zeigen, dass die zentrale Herausforderung häufig nicht das Fehlen von Angeboten ist, sondern deren Zugänglichkeit betrifft. Mobile und aufsuchende Formate können hier eine wichtige Brückenfunktion übernehmen, indem sie die Sichtbarkeit bestehender Unterstützungsstrukturen steigern, neue Zugänge schaffen, Bedarfe erkennbar werden lassen und Vertrauen aufbauen.

In diesem Beitrag ordnen die Autorinnen die Projekterfahrungen in aktuelle Debatten zu Ankunftsinfrastrukturen ein, stellen den Projektansatz sowie die Erfahrungen aus zwei beteiligten Quartieren vor und leiten Empfehlungen für die Weiterentwicklung und Verstetigung aufsuchender Teilhabe- und Begegnungsformate ab.

1. Bedeutung und Charakter von Ankunftsinfrastrukturen

Offenbach gehört zu den vielfältigsten Städten Deutschlands. Ein großer Teil der Bevölkerung hat eine Einwanderungsgeschichte, insbesondere unter Kindern, Jugendlichen und Familien prägen Migration und Diversität den städtischen Alltag. So hatten im Jahr 2025 68,1 % der Einwohner:innen einen Migrationshintergrund, bei den unter 18-Jährigen waren es sogar über 80 %. Entsprechend verfügt die Stadt über eine breite Landschaft an Beratungs-, Bildungs-, Gesundheits- und Unterstützungsangeboten sowie über zahlreiche zivilgesellschaftliche Initiativen, Vereine und Projekte, die Teilhabe und Integration fördern.

Gleichzeitig zeigen die Erfahrungen aus der Quartiers-, Integrations- und Sozialarbeit, dass vorhandene Angebote nicht alle Menschen gleichermaßen erreichen. Insbesondere neu zugewanderte Menschen, Familien in prekären Lebenslagen oder Personen mit geringen Deutschkenntnissen finden oftmals nur schwer Zugang zu bestehenden

Unterstützungsstrukturen. Die Herausforderung liegt dabei häufig nicht im Fehlen von Angeboten, sondern darin, wie Menschen von ihnen erfahren, wie sie Vertrauen zu ihnen aufbauen und ob sie die bestehenden Strukturen tatsächlich nutzen können.

Die Forschung zu Ankunftsquartieren (vgl. die Beiträge von Brill/Hartig sowie von El-Kayed/Meyer in diesem Band) beschreibt diese Zugänge als Teil sogenannter Ankunftsinfrastrukturen. Gemeint sind Orte, Organisationen, Netzwerke und Alltagspraktiken, über die Menschen Informationen, Orientierung, Unterstützung und Zugänge zu gesellschaftlichen Ressourcen erhalten. Ankunftsinfrastrukturen schaffen damit Brücken zwischen neu ankommenden Menschen und den Regelstrukturen der Stadtgesellschaft.

Ankunftsinfrastrukturen umfassen weit mehr als klassische Beratungsstellen. Dazu gehören kommunale Einrichtungen, Schulen, Kitas, Gesundheits- und Bildungsangebote sowie Stadtteilbüros und Quartiermanagements. Ebenso wichtig sind jedoch Vereine, Religionsgemeinschaften, migrantische Selbstorganisationen, Nachbarschaftsnetzwerke, Geschäfte, Cafés oder öffentliche Räume. Viele Informationen über Wohnen, Arbeit, Bildung, Gesundheit oder soziale Rechte werden nicht direkt über staatliche Stellen, sondern über soziale Netzwerke, alltägliche Begegnungen oder vertrauenswürdige Personen im unmittelbaren Lebensumfeld vermittelt.

Diese informellen Wege können wichtige Orientierung bieten, bergen jedoch auch Risiken. Informationen können unvollständig oder fehlerhaft sein, Unterstützungsangebote unbekannt bleiben oder Menschen in Abhängigkeitsverhältnisse geraten. Umso wichtiger sind verlässliche und niedrigschwellige Anlaufstellen, die Orientierung bieten und Menschen bei Bedarf an geeignete Angebote weitervermitteln können.

Genau hier kommt Stadtteilbüros und Quartiermanagements eine besondere Rolle zu. Sie fungieren als intermediäre Akteure zwischen Bewohner:innen, Verwaltung, sozialen Einrichtungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Sie verfügen über Kenntnisse der lokalen Lebenslagen, sind im Quartier präsent und können Menschen bei Bedarf an passende Unterstützungsangebote vermitteln. Stadtteilbüros stellen damit bereits heute wichtige Bausteine lokaler Ankunftsinfrastrukturen dar.

Die Erfahrungen aus Offenbach (vgl. u.a. die Ergebnisse eines Fachtags, der im Rahmen des Projektes „Ankunftsquartiere stärken“ durchgeführt wurde: https://www.offenbach.de/buerger_innen/familie_soziales/integration_und_zusammenleben/erfolgreicher-fachtag-wir-mischen-quartiere-auf-in-offenbach.php.media/212689/Dokumentation-zum-Fachtag-13-5-25_Gesamt_klein.pdf) zeigen jedoch, dass selbst solche niedrigschwelligen Anlaufstellen bestimmte Zielgruppen nicht immer erreichen. Vor diesem Hintergrund entstand die Idee, die bestehenden Unterstützungsstrukturen stärker in den öffentlichen Raum zu tragen und Menschen dort anzusprechen, wo sie ihren Alltag verbringen. Das Projekt „Nimm Platz und komm an! – Triff deine Nachbarn“ knüpft genau an dieser Überlegung an. Die mobilen Begegnungsformate wurden als temporäre und

aufsuchende Ankunftsinfrastrukturen verstanden, die bestehende Angebote deutlich sichtbar machen, neue Zugänge schaffen und Brücken zwischen Bewohner:innen und den Unterstützungsstrukturen der Stadt schlagen sollen.

2. Projektansatz und Umsetzung: Mobile Ankunftsinfrastrukturen im öffentlichen Raum

Ausgangspunkt des Projekts „Nimm Platz und komm an! – Triff deine Nachbarn“ war die Beobachtung, dass in Offenbach bereits eine vielfältige Landschaft an Beratungs-, Unterstützungs- und Teilhabeangeboten besteht. Neben kommunalen Angeboten existieren zahlreiche Strukturen aus freien Trägern, Wohlfahrtsverbänden, Vereinen und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Gleichzeitig zeigen die Erfahrungen aus der Integrations-, Sozial- und Quartiersarbeit, dass diese Angebote bestimmte Zielgruppen nur eingeschränkt erreichen. Dies betrifft insbesondere neu zugewanderte Menschen sowie Familien in prekären Lebenslagen.

Vor diesem Hintergrund verfolgte das Projekt einen Perspektivwechsel: Nicht die Menschen sollten die Angebote finden müssen, sondern die Angebote sollten zu den Menschen kommen. Die Sichtbarkeit bestehender Unterstützungsstrukturen sollte erhöht, neue Zugänge sollten geschaffen und Menschen sollten dort angesprochen werden, wo sie ihren Alltag verbringen.

2.1 Umsetzung in vier Quartieren

Das Projekt wurde gemeinsam von mehreren Offenbacher Quartiermanagements und Stadtteilbüros entwickelt und umgesetzt. Ziel war es, das Format in unterschiedlichen Quartierstypen zu erproben und Erfahrungen mit verschiedenen sozialräumlichen Kontexten zu sammeln.

Den Auftakt bildete ein Beteiligungsworkshop im Ringcenter Offenbach im November 2025 (Abb. 1). Bereits dieser Schritt folgte der Grundidee des Projekts: Die Entwicklung des Formats sollte nicht ausschließlich innerhalb von Verwaltung und Fachpraxis erfolgen, sondern unter Einbeziehung von Menschen vor Ort. Gemeinsam wurde ein Logo für die Veranstaltungsreihe entwickelt, aus dem anschließend ein quartiersübergreifendes Corporate Design sowie Materialien für die Öffentlichkeitsarbeit entstanden. Das Ergebnis: Das Projekt bekam eine Identität und es wurde eine hohe Wiedererkennbarkeit über die einzelnen Quartiere hinweg geschaffen.

Abb. 1: Beteiligungsworkshop im Ringcenter Offenbach



Foto: Quartiersmanagement Offenbach

Im Anschluss wurden vier Aktionstage in unterschiedlichen Offenbacher Quartieren geplant (Abb. 2):

- Mathildenviertel
- Senefelderquartier
- Lauterborn
- Nordend (in Vorbereitung)

Die Auswahl der Standorte erfolgte nicht zufällig, sondern auf Grundlage sozialräumlicher Kenntnisse der Quartiermanagements und der Stadtteilbüros. Dabei sollten unterschiedliche Orte des Ankommens, verschiedene Quartierstypen und unterschiedliche Herausforderungen berücksichtigt werden.

Abb. 2: Ankündigung der Aktionstage in Offenbacher Quartieren



Quelle: Quartiersmanagement Offenbach

2.2 Methodische Bausteine

Die Veranstaltungen folgten einem gemeinsamen methodischen Grundprinzip. Im Zentrum stand die Schaffung temporärer Begegnungsräume im öffentlichen Raum. Dazu wurden Sitzgelegenheiten, Spielangebote, Essen und Getränke sowie weitere niedrigschwellige Elemente eingesetzt, die zum Verweilen einladen sollten.

Gleichzeitig waren unterschiedliche Beratungs- und Unterstützungsakteure vor Ort präsent. Dazu gehörten unter anderem das DRK-Projekt „Ankommen Offenbach“, Integrationslots:innen des Freiwilligenzentrums sowie weitere lokale Einrichtungen. Die Veranstaltungen ermöglichten damit sowohl spontane Gespräche als auch konkrete Vermittlungen in bestehende Angebote.

Die Kombination aus Begegnung, Information und Beratung erwies sich als zentraler Bestandteil des Ansatzes. Viele Gespräche entstanden zunächst über Spielangebote für Kinder, gemeinsame Aktivitäten oder informelle Begegnungen und entwickelten sich erst

anschließend zu Gesprächen über Wohnen, Bildung, Gesundheit, Ausbildung oder Unterstützungsleistungen.

2.3 Erprobung, Lernen und Weiterentwicklung

Von Beginn an war das Projekt nicht nur als Veranstaltungsreihe, sondern auch als Lernprozess angelegt. Die Aktionstage sollten erproben, welche Orte, Formate und Kooperationsformen geeignet sind, um neue Zielgruppen zu erreichen und bestehende Ankunftsinfrastrukturen zu stärken. Dabei verfolgte das Projekt mehrere Ziele gleichzeitig:

- Sichtbarmachung bestehender Angebote,
- Verbesserung der Zugänglichkeit von Unterstützungsstrukturen,
- Aufbau neuer Kontakte zu bislang schwer erreichbaren Zielgruppen,
- Förderung von Begegnung und Teilhabe im Quartier,
- Gewinnung von Erkenntnissen über Bedarfe und Herausforderungen vor Ort,
- Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Quartiersarbeit, Integration, Sozialplanung und zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Die Aktionstage wurden damit nicht nur zu Orten der Information und Beratung, sondern zugleich zu Instrumenten sozialräumlicher Bedarfserkundung und gemeinsamer Lernprozesse. Die Erfahrungen aus den verschiedenen Quartieren bilden die Grundlage für die Weiterentwicklung des Ansatzes und für Überlegungen zu einer langfristigen Verstetigung mobiler Ankunftsinfrastrukturen in Offenbach.

3. Erfahrungen aus den Quartieren

3.1 Aktionstag im Mathildenviertel

Im Mathildenviertel wurde bewusst ein Standort gewählt, der sich in unmittelbarer Nähe eines Straßenzuges befindet, in dem nach Kenntnis der Stadt zahlreiche Menschen unter beengten und teilweise überbelegten Wohnverhältnissen leben. Die Standortwahl orientierte sich damit gezielt an Orten, an denen neu zugewanderte Familien und andere vulnerable Gruppen im Alltag erreicht werden können.

An dem Aktionstag beteiligten sich unter anderem das DRK mit dem Projekt „Ankommen Offenbach“, das sich gezielt an neu zugewanderte Familien aus Südosteuropa richtet, Integrationslotsinnen und Integrationslotsen des Freiwilligenzentrums sowie weitere lokale Akteure. Die Kombination aus Spielangeboten für Kinder, Sitzgelegenheiten, Essen und Getränken sowie Beratungsangeboten schuf einen niedrigschwelligen Rahmen für Gespräche und Begegnungen (Abb. 3).

Abb. 3: Aktionstag im Mathildenviertel



Foto: Quartiersmanagement Offenbach/Juliane Kutter

Die Erfahrungen zeigen, dass der Aktionstag insbesondere Familien erreichte, die bislang nur eingeschränkt Kontakt zu bestehenden Unterstützungsangeboten hatten. Gespräche drehten sich vor allem um Fragen des Wohnens, um Unterstützungsleistungen, Hilfe beim Ausfüllen von Formularen sowie allgemeine Orientierungsfragen zum Leben in Offenbach. Mehrere Familien konnten direkt an bestehende Unterstützungsangebote vermittelt werden. Besonders aufschlussreich war dabei die Erfahrung, dass das Angebot „Ankommen Offenbach“ bereits vor dem Aktionstag über regelmäßige Sprechstunden im Stadtteilbüro präsent war, bislang jedoch nur begrenzt genutzt wurde. Der Aktionstag ermöglichte es dagegen, direkt mit Familien ins Gespräch zu kommen und neue Teilnehmende für das bestehende Angebot zu gewinnen.

Neben Familien aus den umliegenden Wohnhäusern nahmen auch Personen teil, die erst seit kurzem in Offenbach leben und keine besonderen Problemlagen aufweisen. Die Erfahrungen legen damit nahe, dass mobile Ankunftsinfrastrukturen nicht nur für besonders vulnerable Gruppen relevant sind, sondern allgemein Orientierung und Zugänge für neu Zugezogene schaffen können.

Darüber hinaus fungierte der Aktionstag als Instrument sozialräumlicher Bedarfserhebung. Im Rahmen der Gespräche und Beobachtungen wurden Hinweise auf gesundheitliche Belastungen von Kindern sichtbar, etwa in Form von Hunger oder Problemen bei der Zahngesundheit.

Bemerkenswert ist dabei, dass entsprechende Gesundheits- und Präventionsangebote bereits im Stadtteilbüro vorhanden waren, bislang jedoch nur geringe Resonanz erfahren hatten. Die Erfahrungen führten deshalb zu Überlegungen, zukünftige Veranstaltungen gemeinsam mit dem Gesundheitsamt, Krankenkassen oder weiteren Gesundheitsakteuren durchzuführen und gesundheitsbezogene Angebote stärker aufsuchend auszurichten.

Das Beispiel Mathildenviertel verdeutlicht damit vor allem eine Funktion mobiler Ankunftsinfrastrukturen: Sie schaffen Zugänge zu bestehenden Angeboten, erreichen unterschiedliche Gruppen von Neuankommenden und machen zugleich Bedarfe sichtbar, die in institutionellen Settings oftmals verborgen bleiben.

3.2 Senefelderquartier: Öffentliche Räume neu aktivieren

Im Senefelderquartier stand ein anderer Aspekt im Vordergrund. Der gewählte Standort liegt in einer stark frequentierten innerstädtischen Fußgängerzone und wird in der lokalen Öffentlichkeit seit Jahren als Problemort diskutiert. Die Debatten beziehen sich insbesondere auf den Aufenthalt von Menschen aus Südosteuropa, Alkoholkonsum im öffentlichen Raum sowie damit verbundene Nutzungskonflikte. In der öffentlichen Wahrnehmung überlagern sich an diesem Ort Fragen von Armut, Arbeitsmigration, Zuwanderung, öffentlicher Ordnung und sozialer Teilhabe. Zugleich befindet sich der Platz in unmittelbarer Nähe von Wohnstandorten der Zielgruppen und wurde deshalb bewusst als Veranstaltungsort ausgewählt. Ziel war es, sowohl Familien aus der Umgebung als auch weitere Nutzerinnen und Nutzer des öffentlichen Raums anzusprechen.

Vor diesem Hintergrund bestanden im Vorfeld Bedenken, ob die Veranstaltung dort konfliktfrei durchgeführt werden kann. Diese Befürchtungen bestätigten sich jedoch nicht. Stattdessen entwickelte sich der Platz für einige Stunden zu einem offenen Begegnungsraum, in dem Familien, Passantinnen und Passanten, Beratungsakteure und weitere Besuchergruppen gleichzeitig anwesend waren und miteinander ins Gespräch kamen.

Die Veranstaltung verfolgte dabei bewusst einen anderen Ansatz als frühere ordnungspolitische Maßnahmen. Während in der Vergangenheit versucht wurde, bestimmte Nutzungen des Platzes durch die Entfernung von Sitzgelegenheiten oder andere Eingriffe zu begrenzen, setzte das Projekt auf eine aktive soziale Nutzung des Ortes. Ziel war es, Aufenthaltsqualität herzustellen oder zu steigern und zugleich eine alternative Erzählung über den Platz zu schaffen. Mit Lampions, Sitzgelegenheiten, Spielangeboten, Getränken und weiteren niedrigschwelligen Elementen entstand eine Atmosphäre, die Begegnung und Austausch ermöglichte. Gleichzeitig zeigte sich jedoch auch eine Herausforderung des gewählten Standorts. Die Lage in der Fußgängerzone sorgte zwar für eine hohe Sichtbarkeit und zahlreiche Erstkontakte, erschwerte jedoch vertiefte Gespräche. Für zukünftige Veranstaltungen wurde deshalb diskutiert, stärker nach Orten zu suchen, die neben einer

hohen Frequenz auch Rückzugsmöglichkeiten und eine gewisse Aufenthaltsqualität für längere Gespräche bieten (Abb. 4)..

Hinzu kam, dass die Veranstaltung am Tag des Opferfestes stattfand. Viele Familien waren zwar im öffentlichen Raum unterwegs und nahmen die Veranstaltung wahr, hatten jedoch aufgrund von Familienbesuchen nur wenig Zeit für längere Gespräche. Die Gespräche drehten sich unter anderem um Sportvereine, Kita-Plätze, Ganztagsbetreuung, Ausbildungsmöglichkeiten, Formularhilfen und weitere Unterstützungsangebote in Offenbach. Auch hier konnten bislang nicht involvierte Familien für bestehende Unterstützungsangebote gewonnen werden. Besonders hilfreich erwies sich die Beteiligung einer rumänischsprachigen Mitarbeiterin des DRK, die Kontakte zu südosteuropäischen Familien herstellen und erste Gesprächsanlässe mit Gruppen schaffen konnte, die bislang nur schwer durch bestehende Angebote erreicht wurden.

Abb. 4: Aktionstag im Senefelderquartier



Foto: Quartiersmanagement Offenbach / Juliane Kutter

Die Erfahrungen aus dem Senefelderquartier zeigen, dass mobile Ankunftsinfrastrukturen mehrere Funktionen gleichzeitig erfüllen können. Sie schaffen Zugänge zu Unterstützungsangeboten, aktivieren öffentliche Räume als Orte der Begegnung und erreichen zugleich Menschen weit über die unmittelbare Zielgruppe hinaus. Für einige Stunden wurde der Platz zu einem Ort des Austauschs, der Beratung und des Miteinanders. Die Erfahrungen legen nahe, dass öffentliche Räume nicht nur über ordnungspolitische Maßnahmen bearbeitet werden können, sondern auch über soziale Aktivierung und positive Aneignung. Zugleich verdeutlichen sie, dass die Wahl geeigneter Standorte eine sorgfältige Balance zwischen Sichtbarkeit, Erreichbarkeit und Aufenthaltsqualität erfordert.

4. Lessons Learned und Empfehlungen für die Weiterentwicklung lokaler Ankunftsinfrastrukturen

Die Erfahrungen aus dem Projekt zeigen, dass die Verbesserung von Teilhabechancen nicht zwangsläufig neue Angebote erfordert. Häufig besteht die zentrale Herausforderung

darin, bestehende Angebote für unterschiedliche Zielgruppen zugänglich zu machen. Die Aktionstage haben verdeutlicht, dass mobile und aufsuchende Formate hierbei eine wichtige Brückenfunktion übernehmen können. Aus den Erfahrungen lassen sich mehrere übertragbare Erkenntnisse ableiten.

4.1 Zugänglichkeit sollte stärker in den Mittelpunkt rücken

Viele Kommunen verfügen bereits über eine vielfältige Landschaft an Beratungs-, Bildungs-, Gesundheits- und Unterstützungsangeboten. Gleichzeitig zeigen die Erfahrungen aus Offenbach, dass bestimmte Zielgruppen diese Angebote nur eingeschränkt nutzen. Die Gründe liegen häufig nicht im Fehlen von Angeboten, sondern in fehlender Kenntnis, mangelnder Sichtbarkeit, Sprachbarrieren, fehlendem Vertrauen oder hohen Zugangsschwellen.

Die Erfahrungen legen daher nahe, Teilhabepolitik nicht ausschließlich als Ausbau von Angeboten zu verstehen. Ebenso wichtig ist die Frage, wie bestehende Angebote für unterschiedliche Zielgruppen sichtbar, verständlich und erreichbar gemacht werden können. Daran schließt sich die Empfehlung an, dass Kommunen und Träger stärker in Strategien investieren sollten, die Zugänge zu bestehenden Angeboten schaffen und Übergänge zwischen unterschiedlichen Unterstützungsstrukturen erleichtern.

4.2 Begegnung ist mehr als ein ergänzendes Freizeitangebot

Die Aktionstage zeigen, dass viele Gespräche nicht unmittelbar über Beratungsanliegen entstanden. Häufig waren Spielangebote für Kinder, gemeinsames Essen oder informelle Begegnungen der Ausgangspunkt für weiterführende Gespräche über Wohnen, Gesundheit, Bildung oder Unterstützungsleistungen. Die Erfahrungen verdeutlichen damit, dass Begegnung nicht nur ein Begleitprodukt von Teilhabe ist, sondern häufig eine Voraussetzung dafür. Vertrauen, persönliche Kontakte und soziale Beziehungen schaffen wichtige Grundlagen für die spätere Nutzung von Unterstützungsangeboten. Daraus leiten die Autorinnen die Empfehlung ab, dass Begegnungsformate als eigenständiger Bestandteil lokaler Teilhabe- und Integrationsstrategien verstanden und nicht ausschließlich unter sozialen oder kulturellen Gesichtspunkten betrachtet werden sollten.

4.3 Öffentliche Räume als Orte des Ankommens qualifizieren/zu Orten des Ankommens entwickeln

Die Erfahrungen aus den verschiedenen Quartieren zeigen, dass öffentliche Räume wichtige Orte des Ankommens sind bzw. sein können. Sie bieten die Möglichkeit, Menschen dort anzusprechen, wo sie ihren Alltag verbringen, und ermöglichen niedrigschwellige

Kontakte zu Unterstützungsangeboten. Zugleich verdeutlichen die Beispiele, dass unterschiedliche Orte unterschiedliche Funktionen erfüllen können. Während zentrale Plätze eine hohe Reichweite erzeugen, ermöglichen kleinere und stärker quartiersbezogene Orte häufig intensivere Gespräche und nachhaltigere Kontakte. Auf dieser Grundlage geben die Autorinnen des Beitrags die Empfehlung, dass Quartiermanagements und Kommunen öffentliche Räume stärker als Teil lokaler Ankunftsinfrastrukturen verstehen und gezielt für Begegnungs-, Informations- und Unterstützungsangebote nutzen sollten.

4.4 Aufsuchende Formate schaffen Wissen über Bedarfe

Die Veranstaltungen dienten nicht nur der Vermittlung bestehender Angebote. Sie ermöglichten zugleich Einblicke in Lebenslagen und Bedarfe, die in institutionellen Kontexten häufig unsichtbar bleiben.

Die Beobachtungen zu Gesundheitsfragen, Wohnsituationen oder Unterstützungsbedarfen zeigen, dass aufsuchende Formate auch wichtige Informationen für die Weiterentwicklung kommunaler Angebote liefern können. Sie schaffen einen direkten Zugang zu Perspektiven und Erfahrungen von Menschen, die ansonsten nur schwer erreicht werden. Dies begründet die Empfehlung, dass Erkenntnisse aus aufsuchenden Formaten systematisch dokumentiert und stärker mit kommunalen Planungs- und Steuerungsprozessen verknüpft werden sollten.

4.5 Kooperationen erhöhen Reichweite und Wirkung

Ein wichtiger Erfolgsfaktor des Projekts war die Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure. Quartiermanagements, Stadtteilbüros, Wohlfahrtsverbände, Integrationsakteure und ehrenamtliche Initiativen brachten unterschiedliche Zugänge, Kompetenzen und Netzwerke ein. Als besonders wertvoll erwiesen sich dabei mehrsprachige Angebote und die Beteiligung von Personen, die über eigene Zugänge zu den jeweiligen Communities verfügen. Vor diesem Hintergrund empfehlen die Autorinnen, dass aufsuchende Formate möglichst als gemeinsame Aufgabe verschiedener lokaler Akteure verstanden und umgesetzt werden sollten. Dadurch können Reichweite, Vertrauensaufbau und Anschlussfähigkeit deutlich verbessert werden.

4.6 Verstetigung braucht Ressourcen und institutionelle Unterstützung

Die Erfahrungen machen zugleich deutlich, dass aufsuchende Arbeit zeit- und ressourcenintensiv ist. Planung, Organisation, Durchführung und Nachbereitung erfordern personelle Ressourcen, die im regulären Arbeitsalltag von Quartiermanagements häufig nur begrenzt verfügbar sind. Gleichzeitig zeigen die Erfahrungen, dass Vertrauen und

Beziehungen nicht durch einzelne Veranstaltungen entstehen. Viele Wirkungen entfalten sich erst über wiederholte Begegnungen und kontinuierliche Präsenz im Quartier. Die Autorinnen empfehlen deshalb, dass Kommunen und Fördermittelgeber aufsuchende Formate nicht ausschließlich als zeitlich begrenzte Projekte betrachten sollten. Vielmehr sollten Möglichkeiten geschaffen werden, erfolgreiche Ansätze langfristig zu verankern und kontinuierlich weiterzuentwickeln. Auch das sich in Vorbereitung befindliche Vielfaltskonzept der Stadt Offenbach bietet hierfür einen geeigneten Rahmen (weitere Informationen zum Vielfaltskonzept und dem Prozess zur Erstellung liefern die Ergebnisse eines Fachtags, der im Rahmen des Projekts „Ankunftsquartiere stärken“ durchgeführt wurde: https://www.offenbach.de/medien/bindata/of/integration-und-zuwanderung/Dokumentation-zur-Auftaktveranstaltung-Vielfalt-und-Teilhabe.pdf).

5. Fazit

Die Erfahrungen aus Offenbach legen nahe, mobile Begegnungsformate als Bestandteil lokaler Ankunftsinfrastrukturen zu verstehen und zu nutzen. Ihr Mehrwert liegt darin, bestehende Angebote zugänglicher zu machen, neue Zielgruppen zu erreichen, Bedarfe sichtbar zu machen und Brücken zwischen Bewohnerinnen und Bewohnern, Unterstützungsstrukturen und kommunalen Einrichtungen zu schaffen. Gerade in vielfältigen Stadtgesellschaften können solche Formate dazu beitragen, Teilhabechancen zu verbessern und die Verbindung zwischen bestehenden Unterstützungsangeboten und den Lebenswelten der Menschen zu stärken.

Julia Burgold, Stephanie Nelles, Christin Voss

Kritik, Vertrauen und Perspektivwechsel – Ein Gespräch über Koproduktion in Ankunftsquartieren in Rostock

Die Gestaltung von Ankommen und Teilhabe erfolgt selten allein durch staatliches Handeln. Vielmehr entsteht sie im Zusammenspiel unterschiedlicher Akteure: Kommunalverwaltung, Wohlfahrtsverbände, Quartiersmanagements, migrantische Selbstorganisationen, Religionsgemeinschaften, Vereine, ehrenamtliche Initiativen und nicht zuletzt die Bewohnerinnen und Bewohner selbst tragen dazu bei, Zugänge zu Informationen, Unterstützung und gesellschaftlicher Teilhabe zu schaffen. Vor diesem Hintergrund wird in Forschung und Praxis zunehmend von Koproduktion gesprochen (Abt et al., 2022; Pilz et al., 2024). Der Begriff verweist darauf, dass Teilhabe und Zugänge zu gesellschaftlichen Ressourcen nicht einfach bereitgestellt werden, sondern im Zusammenwirken unterschiedlicher Akteure gemeinsam hervorgebracht werden.

Insbesondere im Zuge der Fluchtzuwanderung 2015/2016 spielten lokale Initiativen vielerorts eine zentrale Rolle bei der Unterstützung von Geflüchteten. In zahlreichen Kommunen entstanden neue Formen zivilgesellschaftlichen Engagements, die Aufgaben übernahmen, für die zunächst keine ausreichenden staatlichen Strukturen vorhanden waren. So auch in der Hanse- und Universitätsstadt Rostock, wo die Initiative „Rostock hilft“ Sachspenden organisierte, Menschen bei Behördengängen begleitete, Wohnraum vermittelte, Begegnungsmöglichkeiten schuf und auf Unterstützungsbedarfe aufmerksam machte. Gleichzeitig verstehen sich solche Initiativen nicht nur als Unterstützungsstrukturen, sondern häufig auch als kritische Beobachter und politische Akteure. Sie thematisieren Missstände, kritisieren Unterbringungsbedingungen, setzen sich für bessere Teilhabemöglichkeiten ein und fordern Veränderungen kommunaler Praxis ein. Dies zeigte sich auch in Rostock, wo ein Großteil der ankommenden Geflüchteten zunächst in Turnhallen, Hotels und Unterkünften in Gewerbegebieten untergebracht werden musste.

Abb. 1: Rostock Hilft e.V.



Foto: Christin Voss

Gerade darin liegt eine zentrale Besonderheit koproduktiver Zusammenarbeit: Zivilgesellschaftliche Akteure sind nicht nur Partner bei der Umsetzung kommunaler Ziele, sondern bringen eigene Perspektiven, Erfahrungen und politische Anliegen ein. Kooperation und Kritik stehen dabei nicht im Widerspruch, sondern sind häufig zwei Seiten derselben Beziehung. Besonders aufschlussreich sind deshalb die Erfahrungen von Personen, die beide Seiten kennen. Das folgende Gespräch bringt die Perspektive einer langjährig engagierten zivilgesellschaftlichen Initiative mit jener einer kommunalen Verwaltung zusammen, die für die Gestaltung lokaler Integrations- und Teilhabestrukturen verantwortlich ist.

Eine Besonderheit besteht darin, dass eine der Gesprächspartnerinnen beide Rollen aus eigener Erfahrung kennt. Nach langjährigem Engagement bei der Initiative „Rostock hilft“ wechselte Christin Voss im Jahr 2025 in die Stadtverwaltung und arbeitet seither im Integrationsbüro der Hanse- und Universitätsstadt Rostock. Gemeinsam mit der Integrationsbeauftragten Stephanie Nelles spricht sie über Erfahrungen der Zusammenarbeit, über Konflikte, Lernprozesse und die Frage, wie Vertrauen zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft entstehen kann.

Das Interview zeigt, wie sich die Grenzen zwischen beiden Bereichen verschieben und produktiv ergänzen können. Die Erfahrungen aus Rostock machen deutlich, dass erfolgreiche Koproduktion weder konfliktfrei noch selbstverständlich ist. Sie entsteht dort, wo unterschiedliche Akteure bereit sind, ihre Perspektiven einzubringen, Verantwortung zu

teilen und gemeinsam an Lösungen für die Herausforderungen einer vielfältigen Stadtgesellschaft zu arbeiten.

Vom Gegenüber zum Miteinander

Julia Burgold: Frau Nelles, als Integrationsbeauftragte arbeiten Sie arbeiten seit nunmehr 15 Jahren im Integrationsbüro der Hanse- und Universitätsstadt Rostock. Wie haben Sie die Zusammenarbeit zwischen „Rostock hilft“ und der Verwaltung erlebt?

Stephanie Nelles: Im Zuge der Fluchtzuwanderung 2015 hat es hier eine unglaublich engagierte Zivilgesellschaft gegeben, die sich sehr schnell formiert hat. Die Stadt Rostock lag mit ihrem Fährhafen auf der Fluchtroute für alle, die weiter nach Skandinavien wollten. Teilweise kamen mehrere hundert Menschen am Tag am Bahnhof in Rostock an. Von dort ging es für viele weiter mit dem Bus zum Hafen und auf die Fähre. Am Ende waren es mehr als 30.000 Menschen, die hier erst einmal versorgt und begleitet wurden. Dahinter steckte eine unglaubliche Logistik, die zum größten Teil von der Initiative „Rostock hilft“ aufgebaut und koordiniert wurde. Ich hatte damals das Gefühl, „ganz Rostock ist ‚Rostock hilft‘“. Wir als Verwaltung waren in dieser Anfangsphase schlicht überfordert, und wir konnten froh sein, so eine aktive zivilgesellschaftliche Initiative in der Stadt zu haben. Das änderte sich leider mit der Zeit. In den Krisenstäben kam relativ häufig das Thema auf: „Da hat ‚Rostock hilft‘ wieder eine Forderung gestellt.“ Oder: „Jetzt wollen sie wieder in eine Gemeinschaftsunterkunft hinein.“ Oder sogar: „Die wollen am besten noch eine Unterkunft übernehmen.“ Die Kommunikation über „Rostock hilft“ war innerhalb der Verwaltung häufig eher negativ geprägt. Da kamen Leute, die etwas von uns wollten, die Dinge hinterfragt haben und die vielleicht auch kontrollieren wollten, indem sie sich die Unterkünfte anschauen. Es gab auf einmal einen großen Vorbehalt. Man hat gemerkt, dass die Verwaltung eher überlegt hat: Wie schirmen wir uns ab? Nach außen haben wir zwar kommuniziert, wie dankbar wir für die Unterstützung durch das Ehrenamt sind. Intern gab es aber oft eine gewisse Abwehrhaltung. Und mit dieser Haltung sind wir, glaube ich, ziemlich lange gefahren.

Julia Burgold: Frau Voss, wie haben Sie diese Zeit aus Sicht von „Rostock hilft“ erlebt?

Christin Voss: Die Zusammenarbeit zwischen „Rostock hilft“ und der Verwaltung war irgendwann eigentlich komplett zum Erliegen gekommen. Die Fronten waren so verhärtet, dass Gespräche kaum noch möglich waren – obwohl beide Seiten immer betont haben, gesprächsbereit zu sein. Im Verein haben wir dann diskutiert, was notwendig ist, wenn man tatsächlich etwas gestalten möchte. Meine Position war immer: Man muss miteinander reden. Aktivismus kann viele Gesichter haben. Und eines davon ist auch, dass man sich mit Akteuren an einen Tisch setzt, bei denen man die Tür eigentlich schon längst zugemacht hat. Nachdem wir im Verein beschlossen hatten, wieder das Gespräch mit der Verwaltung zu suchen, ging es dann relativ schnell. Es gab Einladungen zu Sitzungen des

Sprecher:innenrats, zu Integrationskonferenzen. Dadurch wurde Netzwerkarbeit überhaupt erst wieder möglich. Und damit begann auch ein neuer Vertrauensaufbau. Man musste erst wieder lernen, miteinander ins Gespräch zu kommen, um gemeinsam etwas gestalten zu können.

Stephanie Nelles: Ich würde noch ergänzen, dass für Verwaltung feste Ansprechpartner:innen sehr wichtig sind. Was wir häufig schwierig fanden, waren personelle Wechsel in Initiativen. Verwaltung arbeitet stark über Zuständigkeiten und Verbindlichkeit. Ein wichtiger Schritt war deshalb, dass es bei „Rostock hilft" irgendwann mit Christin Voss eine feste Ansprechpartnerin gab. Dadurch entstanden über die Zeit persönliche Beziehungen und Vertrauen. Man wusste, mit wem man spricht, wie die andere Seite arbeitet und worüber man auch kontrovers diskutieren kann. Ich glaube, ab diesem Punkt wurde Zusammenarbeit deutlich einfacher und wir sind in vielen Punkten auch konkret vorangekommen.

Wenn zivilgesellschaftliche Erfahrungen in die Verwaltung kommen

Julia Burgold: Frau Voss, Sie waren viele Jahre bei „Rostock hilft" aktiv und sind später in die Stadtverwaltung gewechselt. Wie kam es dazu?

Christin Voss: Nachdem die Gespräche zwischen „Rostock hilft" und der Verwaltung wieder aufgenommen wurden, habe ich gemerkt, dass man im Gespräch bleiben muss, wenn man etwas gestalten will. Gleichzeitig bin ich mit meiner Arbeit bei „Rostock hilft" immer wieder an Grenzen gestoßen. Wenn wir Projekte mit Schulen oder anderen Akteuren umsetzen wollten, haben viele auf E-Mails aus der Verwaltung sehr schnell reagiert, aber oft nicht auf meine E-Mails als Vertreterin eines Vereins. Mir wurde dadurch deutlich, dass man aus der Verwaltung heraus andere Möglichkeiten hat, Dinge voranzubringen und Kooperationen aufzubauen. Der Wunsch, weiter gestalten zu können, war deshalb eine wichtige Motivation für den Wechsel

Julia Burgold: Wie wurde Ihr Wechsel in der Verwaltung aufgenommen?

Stephanie Nelles: Der Wechsel von Christin in die Stadtverwaltung hat auf alle Fälle erst einmal für Verwunderung gesorgt, sowohl innerhalb wie aus außerhalb der Verwaltung. Wobei die meisten erst bei der Erwähnung von „Rostock hilft" hellhörig wurden. Man merkte, dass das für einige erst einmal gewöhnungsbedürftig ist. Es gab aber auch Kolleginnen und Kollegen die gesagt haben: „Wie, jetzt stellst du Christin Voss ein und dann stirbt ‚Rostock hilft'"? So ein bisschen vorwurfsvoll.

Christin Voss: Auf Seiten der Zivilgesellschaft war das anders. Ich habe viele Akteure vorher informiert, dass ich diesen Schritt gehe. Dabei ging es mir nicht darum, mir Zustimmung einzuholen, sondern transparent zu sein. Mich hat überrascht, dass die Reaktionen

überwiegend positiv waren. Gerade aus demokratiestärkenden Initiativen kamen oft Rückmeldungen wie: „Endlich geht mal jemand von uns in die Verwaltung.“ Viele haben das als Chance verstanden.

Was sich verändert, wenn Verwaltung sich öffnet

Julia Burgold: Frau Voss, hat sich Ihr Blick auf Verwaltung durch den Wechsel verändert?

Christin Voss: Natürlich war das eine enorme Perspektiverweiterung. Von außen sieht man oft nur das Ergebnis und fragt sich, warum bestimmte Dinge nicht schneller gehen. In der Verwaltung habe ich erlebt, wie viele Regeln, Zuständigkeiten und Kommunikationswege dahinterstehen. Wenn beispielsweise in einer Unterkunft die Heizung ausfällt und es sehr lange dauert, bis diese repariert oder ersetzt wird, dann liegt das nicht an den Mitarbeitenden in der Verwaltung. Viele Mitarbeitende würden Probleme gerne sofort lösen, müssen sich aber an bestimmte Abläufe halten. Das besser zu verstehen, hat meinen Blick verändert. Gleichzeitig haben sich manche Vorurteile aber auch bestätigt. Bürokratie, Antragswesen und bestimmte Verwaltungsabläufe können tatsächlich sehr schwerfällig sein. Aber ich habe auch erlebt, wie viele engagierte Menschen in der Verwaltung arbeiten und wie viel sie oft im Hintergrund leisten, ohne dass das sichtbar wird.

Julia Burgold: Frau Nelles, haben Sie den Eindruck, dass sich durch den Wechsel von Frau Voss in der Verwaltung etwas verändert hat?

Stephanie Nelles: Ja, ganz eindeutig. Es hat sich unglaublich viel verändert. Wie ich bereits geschildert habe, gab es am Anfang einige Vorbehalte, aber das hat sich erstaunlich schnell eingespielt. Viele Kolleginnen und Kollegen haben gemerkt: Sie bringt ein Wissen und eine zivilgesellschaftliche Perspektive mit, die uns vorher häufig gefehlt hat. Heute ist Christine für viele Ansprechpartnerin bei Themen, die vorher gar nicht an unser Büro herangetragen wurden. Das zeigt sich auch ganz konkret in der Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung. Ein Beispiel ist die Partnerschaft für Demokratie. Da habe ich lange dafür gekämpft, dass wir als Integrationsbereich stärker eingebunden werden. Mit Christine gab es plötzlich überhaupt keine Diskussion mehr darüber. Heute sitzt sie dort als Vertreterin unseres Büros mit am Tisch. Das zeigt auch, dass Themen wie Integration, Teilhabe und Demokratieförderung heute stärker zusammengedacht werden

Julia Burgold: Frau Voss, welche Themen oder Perspektiven möchten Sie stärker in die Integrations- und Teilhabearbeit einbringen?

Christin Voss: Ich glaube, das Netzwerk zu den hauptamtlichen Akteuren der Integrationsarbeit ist in Rostock schon ziemlich gut. Was mir stärker auffällt, ist die Perspektive auf Ehrenamt und Zivilgesellschaft. Da reden wir oft von Zusammenarbeit auf Augenhöhe, wissen aber gar nicht genau, was das bedeutet. Vertrauen, Anerkennung und Beteiligung

entstehen nicht von allein. Sie müssen aktiv aufgebaut und gepflegt werden. Erst wenn dieses Vertrauen da ist, kann man anfangen, gemeinsam Projekte zu entwickeln und Kooperationen einzugehen.

Julia Burgold: Wie kann man dieses Vertrauen aufbauen?

Christin Voss: Für mich bedeutet das vor allem: weg von der „Komm-her-Mentalität" hin zur „Geh-hin-Mentalität". Viele Menschen wurden lange Zeit nicht eingeladen oder hatten das Gefühl, nicht gemeint zu sein. Deshalb ist es wichtig, aktiv auf Menschen zuzugehen und deutlich zu machen, dass ihre Perspektiven gewünscht sind. Ein Beispiel sind die Internationalen Wochen gegen Rassismus. Zur Flaggenhissung vor dem Rathaus haben wir bewusst zahlreiche Initiativen eingeladen. Manche waren regelrecht überrascht und haben gefragt, warum sie plötzlich von der Verwaltung eingeladen werden. Daran sieht man, wie wichtig Sichtbarkeit und persönliche Ansprache sind. Es geht darum, Menschen zu vermitteln: Das Rathaus ist auch euer Rathaus.

Abb. 2: Flaggenhissung Internationale Wochen gegen Rassismus



Foto: Hanse- und Universitätsstadt Rostock

Julia Burgold: Gilt das auch für die Zusammenarbeit mit migrantischen Organisationen?

Stephanie Nelles: Ja, auf jeden Fall. Wir erleben immer wieder, dass unsere üblichen Beteiligungsformen nicht unbedingt funktionieren. Wir verschicken eine Einladung und gehen davon aus, dass damit alles erledigt ist. Viele migrantische Vereine wünschen sich aber eine direktere Ansprache. Im Nachhinein höre ich dann oft: „Ja, aber wir wussten

nicht, dass wir wirklich gemeint sind." Das hat mich lange beschäftigt. Es geht also nicht nur darum einzuladen, sondern auch darum, Menschen das Gefühl zu geben, dass ihre Beteiligung tatsächlich gewünscht ist.

Christin Voss: Dazu kommt, dass wir häufig gar nicht merken, wie viele Hürden wir selbst aufbauen. Bei Konferenzen oder Fachtagen nehmen wir uns oft vor, langsam zu sprechen und einfache Sprache zu verwenden. Nach fünf Minuten reden wir wieder so wie immer. Dann wundern wir uns, warum Menschen sich nicht beteiligen. Dabei sind es manchmal ganz einfache Dinge wie Sprache, Tempo oder Verständlichkeit, die darüber entscheiden, ob Menschen mitmachen können oder nicht.

Stephanie Nelles: Und ich glaube, wir haben gelernt, Beteiligung stärker in den Quartieren zu denken. Viele Menschen wollen sich dort engagieren, wo sie leben. Das sehen wir beispielsweise bei den Stadtteilmüttern oder bei Sprachcafés in den Quartieren. Wenn Menschen merken, dass sie vor Ort Räume nutzen können und ihre Ideen wertgeschätzt werden, dann bringen sie sich ein und entwickeln eigene Projekte.

Christin Voss: Wichtig ist auch, Projekte und Veranstaltungen neu zu denken. Wenn man viele Jahre in einer NGO gearbeitet hat, lernt man, ständig neue Projekte zu entwickeln, Fördermittel einzuwerben und Menschen mitzunehmen. Stillstand bringt einen Verein irgendwann um. Diese Perspektive bringe ich mit. Deshalb schaue ich auf manche Veranstaltungen oder Projekte und denke: Das könnte man doch auch ganz anders machen. Ein Beispiel sind die Interkulturellen Wochen. Sie fanden lange Zeit vor allem an wenigen Orten statt. Jetzt versuchen wir, deutlich mehr Stadtteile einzubeziehen, neue Kooperationen aufzubauen und migrantische Künstlerinnen und Künstler sichtbarer zu machen. Es geht darum, Dinge neu zu denken und neue Räume für Teilhabe zu schaffen.

Stephanie Nelles: Die Perspektiven, die Christine einbringt, helfen nicht nur bei der praktischen Arbeit. Sie verändern auch das Bild von Verwaltung nach innen und nach außen. Wir werden dadurch glaubwürdiger. Das klingt vielleicht etwas funktional, aber es macht einen Unterschied, wenn Menschen in der Verwaltung arbeiten, die bestimmte Erfahrungen selbst gemacht haben und Vertrauen in unterschiedliche Netzwerke mitbringen. Ich erinnere mich zum Beispiel an die Diskussion um den Umzug der Geschäftsstelle des Migrantenrats ins Rathaus. Ich war überzeugt, dass wir dafür viel Kritik bekommen würden. Dann hat Christine zu mir gesagt: „Ganz im Gegenteil. Da draußen sind ganz viele Leute, die genau auf dieses Zeichen warten." Dadurch konnte ich ganz anders agieren. Ich wusste, dass ich die Zivilgesellschaft an meiner Seite habe. Das hat mir eine enorme Sicherheit gegeben.

Vertrauen, Beziehungen und unterschiedliche Logiken

Julia Burgold: Was braucht es aus Ihrer Sicht, damit Verwaltung und Zivilgesellschaft gut zusammenarbeiten können?

Christin Voss: Vertrauen. Das klingt erst einmal banal, aber ohne Vertrauen funktioniert gar nichts. Und Vertrauen entsteht nicht dadurch, dass man einmal im Jahr zu einer Veranstaltung einlädt. Es entsteht durch kontinuierliche Gespräche und dadurch, dass Menschen merken, dass sie ernst genommen werden. Gerade das Vertrauen demokratiestärkender Zivilgesellschaft ist unheimlich fragil. Es muss permanent gepflegt werden. Wenn man Kooperationen entwickeln oder Projekte gemeinsam gestalten möchte, muss man vorher Beziehungen aufbauen.

Julia Burgold: Wo unterscheiden sich die Erwartungen von Verwaltung und Zivilgesellschaft?

Christin Voss: Verwaltung sagt oft, man wolle auf Augenhöhe zusammenarbeiten. Aber ich glaube, wir wissen häufig gar nicht, was das konkret bedeutet. Ein gutes Beispiel ist der Satz: „Wir sind da dran." Für Verwaltungsmitarbeitende mag das eine völlig normale Antwort sein. Für Menschen, die sich ehrenamtlich engagieren, kann das unglaublich frustrierend sein. Da werden lange E-Mails geschrieben, Probleme geschildert und dann kommt als Antwort: „Wir sind da dran." Das fühlt sich nicht nach Kommunikation auf Augenhöhe an.

Stephanie Nelles: Gleichzeitig muss man sehen, dass Verwaltung und Ehrenamt unter sehr unterschiedlichen Bedingungen arbeiten. Verwaltung denkt häufig in Zuständigkeiten, Verfahren und langfristigen Prozessen. Ehrenamtliche Initiativen wollen oft schnell reagieren und pragmatische Lösungen finden. Diese Unterschiede verschwinden nicht. Man muss lernen, damit umzugehen.

Mut, neue Wege zu gehen

Julia Burgold: Was würdet ihr anderen Kommunen mit auf den Weg geben, die die Zusammenarbeit mit Zivilgesellschaft stärken möchten?

Stephanie Nelles: Mutig sein. Das klingt immer etwas nach Floskel, aber letztlich ist es genau das. Natürlich spielt die Chemie zwischen Menschen eine Rolle. Und natürlich fragt man sich manchmal: Kann das gut gehen? Wie werden die anderen reagieren? Aber irgendwann muss man sagen: Wir probieren es aus.

Christin Voss: Ja, traut euch, seid mutig. Ehrenamtlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren wird ja auch oft sehr viel auferlegt. Sie sollen Menschen erreichen, übersetzen,

vermitteln, Beteiligung organisieren und möglichst alle mitnehmen. Gleichzeitig bedeutet das oft einen enormen Aufwand. Deshalb würde ich sagen: Auch Verwaltungen kann man etwas abverlangen. Sie müssen bereit sein, unbequeme Situationen auszuhalten. Sie müssen sich auf Perspektiven einlassen, die vielleicht irritieren oder Kritik üben. Das gehört dazu. Manchmal braucht es den Mut, einen Schritt zu gehen, der nicht völlig abgesichert ist. Und ich glaube tatsächlich: Engagierte Menschen mit solchen Erfahrungen gibt es in jeder Stadt. Man muss sie nur finden und Lust haben, sie zu suchen.

Abb. 3: Christin Voss und Stephanie Nelles (v.l.n.r.)

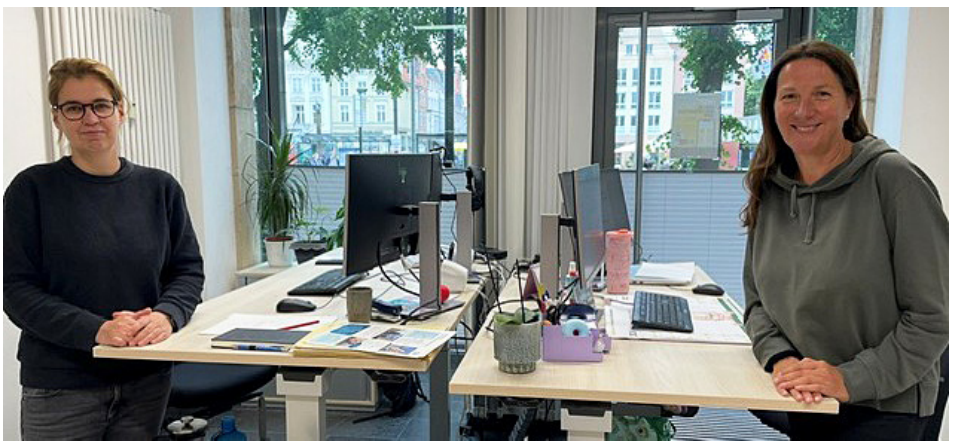


Foto: Hanse- und Universitätsstadt Rostock

Fazit: Koproduktion als gemeinsamer Lernprozess

Das Gespräch mit Christin Voss und Stephanie Nelles verdeutlicht, dass Koproduktion weit über klassische Formen der Zusammenarbeit oder Beteiligung hinausgeht. Mit dem Wechsel von Christin Voss in das Integrationsbüro der Hanse- und Universitätsstadt wurde nicht nur eine neue Person Teil der Verwaltung. Vielmehr gelangten Erfahrungen, Netzwerke und Sichtweisen aus der Zivilgesellschaft in kommunale Entscheidungs- und Arbeitsprozesse. Dadurch wurden neue Themen sichtbar, bestehende Routinen hinterfragt und Kooperationen neugestaltet. Das Interview zeigt damit exemplarisch, welches Potenzial in der Öffnung kommunaler Verwaltungen für zivilgesellschaftliche Perspektiven liegt.

Gleichzeitig macht das Gespräch deutlich, dass Koproduktion kein konfliktfreier Prozess ist. Unterschiedliche Rollen, Erwartungen und institutionelle Logiken bleiben bestehen. Verwaltung und Zivilgesellschaft verfolgen nicht immer dieselben Ziele, arbeiten mit unterschiedlichen Zeithorizonten und verfügen über unterschiedliche Ressourcen.

Erfolgreiche Koproduktion setzt daher nicht voraus, dass diese Unterschiede verschwinden. Entscheidend ist vielmehr die Bereitschaft, sie auszuhalten und produktiv zu bearbeiten.

Die Erfahrungen aus Rostock legen nahe, dass hierfür vor allem drei Voraussetzungen wichtig sind: Vertrauen, persönliche Beziehungen und institutionelle Offenheit. Vertrauen entsteht nicht durch einzelne Beteiligungsformate, sondern durch langfristige Zusammenarbeit. Persönliche Beziehungen schaffen Verbindlichkeit und erleichtern die Verständigung zwischen unterschiedlichen Akteursgruppen. Und institutionelle Offenheit bedeutet, Kritik nicht als Störung, sondern als Ressource für Lern- und Veränderungsprozesse zu begreifen.

Koproduktion erscheint damit weniger als ein Instrument kommunaler Steuerung, sondern als eine Haltung. Sie setzt die Bereitschaft voraus, Wissen und Problemlösungskompetenz nicht ausschließlich innerhalb der Verwaltung zu verorten, sondern auch in der Stadtgesellschaft anzuerkennen. Oder, wie es im Interview mehrfach anklingt: Es braucht den Mut, neue Wege auszuprobieren, andere Perspektiven ernst zu nehmen und sich auf Prozesse einzulassen, deren Ausgang nicht vollständig planbar ist.

Literatur

Abt, J., Blecken, L., Bock, S., Diringer, J. & Melzer, M. (2022). Einführung: heute das Morgen gestalten – veränderte Formen der Zusammenarbeit in den Gemeinden, Städten und Regionen. In J. Abt, L. Blecken, S. Bock, J. Diringer & K. Fahrenkrug (Hrsg.), *Stadtforschung aktuell. Von Beteiligung zur Koproduktion* (S. 1–19). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-36181-5_1

Pilz, M., Friedrich, K. & Rößler, S. (2024). Die Koproduktion sozialer Infrastrukturen in Ankunftsquartieren: Borderscapes in ostdeutschen Großwohnsiedlungen. *sub\urban*, *12*(1), 65–96. https://doi.org/10.36900/suburban.v12i1.925

Hanka Giller, Christian Uthe, Lara Hartig

Wohnen und Teilhabe kooperativ und integriert angehen: Quartiersarbeit und kommunale Strategien in Saalfeld-Beulwitz

Der Stadtteil Alte Kaserne/Beulwitz in Saalfeld bietet für eine integrierte Quartiersentwicklung ein anschauliches Beispiel. Hier werden auf Quartiersebene konkrete, alltagsnahe Initiativen mit strategischer Zusammenarbeit verbunden, um die Wohn- und Lebensbedingungen der Bewohner:innen langfristig zu verbessern. Während sozialräumliche Projekte, Beteiligungsformate und gemeinschaftliche Aktivitäten direkt im Quartier ansetzen, zielt die parallellaufende strategische Zusammenarbeit im Landkreis darauf ab, strukturelle Rahmenbedingungen für Wohnen, Unterstützung und soziale Teilhabe zu verbessern. Gemeinsam bilden diese Ebenen einen integrierten Ansatz, der sowohl individuelle Lebenslagen berücksichtigt als auch strukturelle Veränderungen anstrebt. Dieser doppelte Ansatz – lokales Handeln im Quartier und übergeordneter Abstimmungsprozess im Landkreis – ermöglicht es, sowohl individuelle Lebenslagen zu stärken als auch strukturelle Veränderungen anzustoßen.

Der vorliegende Beitrag zeigt, wie diese beiden Ebenen ineinandergreifen und welche Synergien sie erzeugen. Dazu werden zunächst die sozialraumorientierten Ansätze und konkreten Projekte im Quartier Beulwitz/Alte Kaserne vorgestellt. Anschließend wird die strategische Zusammenarbeit im Landkreis Saalfeld-Rudolstadt geschildert, die auf eine Verbesserung der Wohnraumversorgung abzielt. Die Schlussfolgerung fasst zusammen, wie das Zusammenspiel von Quartiersarbeit und landkreisweiter Kooperation nachhaltige Verbesserungen der Wohn- und Lebensbedingungen ermöglicht.

Der Beitrag entstand in gemeinsamer Autor:innenschaft der Praxispartner:innen Hanka Giller (Amt für Jugendarbeit, Sport und Soziales) und Christian Uthe (Mobile Jugendarbeit, Bildungszentrum Saalfeld) sowie Lara Hartig (TU Berlin) aus dem Forschungsteam.

1. Beulwitz gemeinsam gestalten: sozialraumorientierte Quartiersarbeit

Saalfeld liegt im Landkreis Saalfeld-Rudolstadt im Süden Thüringens und zählt rund 29.000 Einwohner:innen. Kleinräumig konzentriert sich das Ankommen besonders im Quartier Beulwitz/Alte Kaserne, das am westlichen Stadtrand liegt. Von den dort lebenden etwa 1.200 Einwohner:innen haben rund 80 % eine Migrationsgeschichte. Der

Landkreis betreibt in einem ehemaligen Kasernengebäude eine Gemeinschaftsunterkunft und hat zusätzlich beleggebundene Wohnungen für Geflüchtete angemietet.

Die sozialraumorientierte Quartiersarbeit im Stadtteil Alte Kaserne/Beulwitz fußt auf einer besonderen Akteur:innenstruktur. Das interdisziplinäre Kernteam besteht aus Vertreter:innen der Stadtverwaltung, dem Quartiersmanagement (Stadtplanung), der Mobilen Jugendarbeit (Sozialarbeit) sowie dem Werkhausmanagement (Bau und Handwerk). Ihre enge Zusammenarbeit ermöglicht die Verzahnung sozialarbeiterischer, planerischer und handwerklicher Perspektiven und wird strukturell durch Kooperationspartner:innen und Ehrenamtliche ergänzt. Diese Struktur ist das Fundament einer kooperativen Stadtteilentwicklung. Sie zielt auf integrierte Lösungsansätze, die sowohl auf individueller als auch auf struktureller Ebene zur nachhaltigen Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen im Quartier beitragen. Wohnqualität wird in diesem Zusammenhang als Ergebnis eines ganzheitlichen Zusammenspiels von Wohnen, Arbeiten, Freizeit, sozialer Sicherheit und familiären Lebenslagen verstanden. Daran wird deutlich: Wohnen umfasst mehr als die bauliche Bereitstellung von Wohnraum.

Abb. 1: Quartier Saalfeld-Beulwitz



Foto: Hanka Giller

Für die sozialraumorientierte Quartiersarbeit übernimmt das Quartiersmanagement eine zentrale Vermittlungsfunktion zwischen Bewohner:innen, Verwaltung, Wohnungsunternehmen und zivilgesellschaftlichen Akteur:innen. Es aktiviert die Nachbarschaft, bündelt Interessen und schlägt kommunikative Brücken zwischen formellen Entscheidungsstrukturen und informellen Alltagspraktiken. Ergänzend verfolgt die Mobile Jugendarbeit einen aufsuchenden Ansatz, der auf Beziehungsgestaltung, Partizipation

und Empowerment von Kindern und Jugendlichen ausgerichtet ist. Sozialarbeiter:innen vor Ort, insbesondere im Rahmen der Mobilen Jugendarbeit, von ThINKA – Thüringer Initiative für Integration, Nachhaltigkeit, Kooperation und Aktivierung – sowie der Migrationsberatung, stehen den Anwohner:innen mit niedrigschwelligen Beratungsangeboten für individuelle Unterstützungsbedarfe zur Verfügung. Innerhalb der Schwerpunkte Einzelfallhilfe, Gruppenarbeit und Gemeinwesenarbeit werden Aneignungsprozesse moderiert und begleitet, ehrenamtsgetragene Freizeitangebote aufgebaut und Beteiligungsformate umgesetzt. Über die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen entstehen zugleich Zugänge zu Eltern und weiteren Bewohner:innengruppen, wodurch quartiersweite Beteiligungsdynamiken angestoßen werden. Dadurch tragen das Quartiersmanagement und die mobile Sozialarbeit maßgeblich zur Verbesserung der Lebensbedingungen im Sozialraum sowie zur Stärkung der Unterstützungsstrukturen bei.

Ein wesentlicher Ansatzpunkt zur Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen ist die aktive Gestaltung des Wohnumfeldes durch niedrigschwellige, alltagsnahe und partizipativ angelegte Angebote. Mit dem Werkhaus, gelegen an der Beulwitzer Straße in der Mitte des Quartiers, wurde ein neues, gemeinsam mit Bewohner:innen errichtetes Quartierszentrum geschaffen, das als multifunktionaler sozialräumlicher Knotenpunkt fungiert. Es vereint Räume für Begegnung, Beteiligung, Kompetenzentwicklung und Selbstorganisation und ermöglicht damit vielfältige Aneignungsprozesse.

Abb. 2: Werkhaus



Foto: Jens Schlüter, www.jens-schlueter.com

Die im Werkhaus angesiedelten Angebote richten sich an die Bewohner:innen in Beulwitz/Alte Kaserne. Das Spektrum der Angebote umfasst Workshops,

Sommerwerkstätten in den Ferien, Repaircafés, Werkzeugausleihe, Kochaktionen und Kochbuchprojekte, Beratungsangebote sowie nutzerspezifische Formate wie Frauensportgruppen, Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche oder das interkulturelle Modedesignprojekt „Beulwitz designt“. Die Angebote zielen übergreifend darauf ab, individuelle Fähigkeiten sichtbar zu machen, neue Kompetenzen zu erwerben, soziale Netzwerke zu stärken und das Freizeitangebot zu erweitern. Unterschiedliche Raumqualitäten (Atelier, Küche, großer Mehrzweckraum, Außengelände) ermöglichen flexible Nutzungen und tragen zur Offenheit des Ortes für heterogene Zielgruppen bei. Durch die Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen und Kooperationspartner:innen werden vorhandene Kompetenzen, Erfahrungen und Engagement im Quartier eingebunden. Die Angebote fördern Selbstwirksamkeitserfahrungen, stärken Handlungskompetenzen und eröffnen neue Zugänge zu Bildung, Arbeit und gesellschaftlicher Teilhabe. Ergänzt wird dieser Ansatz durch die Einrichtung der Stelle eines Werkhausmanagers, die durch das Programm der Städtebauförderung „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“ finanziert wird. Der Werkhausmanager fungiert als Schnittstelle zwischen Bewohner:innen, handwerklich-baulichen Prozessen und institutionellen Akteur:innen. Diese besondere Funktion als Erweiterung des Quartiersmanagements entstand in Thüringen und steht unter dem Leitmotiv „Miteinander Bauen im Quartier“. Partizipative (Selbst-)Bauprojekte – etwa der Bau von Lastenfahrrädern, Müllbehältnissen, Sitzgelegenheiten oder Möbeln – ermöglichen nicht nur die konkrete Verbesserung des Wohnumfeldes, sondern unterstützen auch arbeitsmarktbezogene Kompetenzerweiterung und berufliche Orientierung.

Konkrete Formate der Beteiligung und Begegnung sind beispielsweise Willkommenstouren durch den Stadtteil, die dem gegenseitigen Kennenlernen, der Vorstellung von Quartiersakteur:innen und Angeboten sowie der ersten Erfassung von Bedürfnissen und Fragestellungen neuzugezogener Bewohner:innen dienen. Die Touren werden von der Mobilen Jugendarbeit und Bewohner:innen durchgeführt. In den kommenden Jahren werden die Willkommenstouren thematisch ausgebaut und um den Zugang zu Behörden, kulturellen Einrichtungen sowie Sportstätten ergänzt. Sie erleichtern den Einstieg in Beteiligungsprozesse und reduzieren Zugangsbarrieren zu Unterstützungs- und Beteiligungsstrukturen. Zusätzlich fördern Sprachcafés als offene, informelle Begegnungsformate den sprachlichen Austausch und das Erlernen der deutschen Sprache. Die Sprachcafés sind Orte, an denen Bedarfe erhoben, über Probleme gesprochen sowie gemeinsam Lösungen entwickelt werden können. Beispielsweise dient das Sprachcafé als Plattform, um Ideen zur Gestaltung und Nutzung der Freiflächen in Beulwitz zu besprechen. Zusätzlich erfassen das Quartiersmanagement und die Mobile Jugendarbeit die Fähigkeiten und Interessen der Teilnehmenden und können diese in die Angebote des Werkhauses einbinden – etwa im Nähcafé oder beim Bautag. Damit verbindet es individuelle Förderung mit gemeinwesenorientierten Zielsetzungen. Weitere Beteiligungs- und Selbstbauprojekte mit den Bewohner:innen, wie die Planungsgruppe zur Freiflächengestaltung, der Selbstbau von Fußballplätzen oder die Herstellung eines

Cricketplatzes, verbinden planerische, soziale und kulturelle Dimensionen von Quartiersentwicklung. Sie ermöglichen konkrete Mitgestaltung, fördern Verantwortungsübernahme und stärken kollektive Identifikation mit dem Wohnumfeld.

Abb. 3: Sprachcafé im Werkhaus



Foto: Miriam Neßler

2. Über das Quartier hinaus: Zur Bedeutung strategischer Zusammenarbeit im Landkreis

Die beschriebenen sozialräumlichen Ansätze und Beteiligungsformate im Quartier tragen wesentlich dazu bei, individuelle Lebenslagen sichtbar zu machen und konkrete Verbesserungen im unmittelbaren Wohnumfeld anzustoßen. Gleichzeitig zeigen die Erfahrungen aus der täglichen Arbeit vor Ort, dass viele Herausforderungen im Bereich Wohnen nicht allein auf Quartiersebene gelöst werden können, sondern eng mit strukturellen, rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen verbunden sind. Vor diesem Hintergrund hat das Amt für Jugendarbeit, Sport und Soziales neben den sozialräumlichen Aktivitäten eine strategische Zusammenarbeit im Landkreis Saalfeld-Rudolstadt initiiert. Ziel ist es, die strukturellen Voraussetzungen für Wohnen und gesellschaftliche Teilhabe nachhaltig zu verbessern.

Anhaltende Hinweise von wohnungssuchenden Menschen und Mitarbeitenden sozialer Einrichtungen verdeutlichen die Problematik: In Saalfeld ist es trotz vorhandenen Leerstands schwierig, Wohnraum zu finden. Die Auswirkungen zeigen sich in den steigenden Fallzahlen von Menschen, die von (verdeckter) Wohnungslosigkeit betroffen oder bedroht sind. Gleichzeitig verliert der Landkreis durch Abwanderung potenzielle Fach-

und Arbeitskräfte. Dies gilt insbesondere für viele junge Menschen, die von dem Mangel an bezahlbarem Wohnraum, fehlenden Perspektiven auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt sowie individuellen Erfahrungen von Ausschluss betroffen sind. Durch gesicherten Wohnraum sollen Bleibe- und gleichzeitig Teilhabeperspektiven eröffnet werden. Allerdings erwiesen sich die bestehenden Unterstützungssysteme als unzureichend und das Schnittstellenmanagement als verbesserungsfähig in der Zusammenarbeit mit den Landratsämtern, die für die Prävention von Wohnungslosigkeit zuständig wären. Erschwert wird die Situation zusätzlich durch angespannte Haushalts- und Personalsituation sowie teilweise unerfüllte (rechtliche) Zuständigkeiten. Hinzu kommt, dass in Thüringen bislang kein strategisches Konzept zur Prävention von Wohnungslosigkeit vorliegt. Ein entsprechender Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit befindet sich derzeit in der Entwicklung.

Über einen Zeitraum von fast zwei Jahren wurde im Landkreis ein Prozess der Bedarfsermittlung, des fachlichen Austauschs und der gemeinsamen Strategieentwicklung durchgeführt. Koordiniert wurde dieser komplexe Prozess durch die Stadtverwaltung Saalfeld, federführend durch das Amt für Jugendarbeit, Sport und Soziales. Beteiligt waren die kommunalen Wohnungsunternehmen, der Landkreis Saalfeld-Rudolstadt, das Jobcenter sowie freie Träger aus dem Bereich der Sozialarbeit. Fachlich unterstützt und finanziell ermöglicht wurde der Prozess durch die Universität Bielefeld und das Praxis-Forschungsprojekt „Teilhabe in (neuen) Ankunftsquartieren stärken“.

Die strategische Zusammenarbeit im Landkreis verfolgt mehrere Ziele: die Verbesserung der Wohnraumzu- und -übergänge, die Sensibilisierung für Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt, die Vernetzung der verschiedenen Akteur:innen im Landkries, die Optimierung des Schnittstellenmanagements sowie die Entwicklung und Bereitstellung bedarfsgerechter Unterstützungsmaßnahmen für Menschen in prekären Lebenssituationen. Für die Bedarfserhebung wurden soziale Träger, Betreuer:innen, Wohnungsunternehmen und betroffene Personen befragt. Aus den Befragungen geht hervor, dass besonders Menschen mit psychischen Erkrankungen, kognitiven Einschränkungen, Suchterkrankungen, Haftentlassene, verschuldete Personen sowie Menschen nichtdeutscher Herkunft beim Zugang zu Wohnraum benachteiligt sind. Wohnungsunternehmen betonen, dass sie Menschen mit erhöhtem Unterstützungsbedarf nur dann versorgen können, wenn passende Hilfsangebote verfügbar sind. Die Ergebnisse der Befragung wurden im Januar 2025 am Runden Tisch Wohnen – mit Akteur:innen aus der Stadt- und Landkreisverwaltung, kommunalen Wohnungsunternehmen sowie sozialen Trägern – vorgestellt und markierten den Start eines gemeinsamen Prozesses zur Lösung der identifizierten Problemlagen. Der regelmäßige fachliche Austausch zwischen Akteur:innen im Landkreis ermöglicht es, bestehende Hürden zu identifizieren und gemeinsam Strategien zur Verbesserung der Wohnzugänge zu entwickeln. Ein zentraler Fortschritt ist die Einigung der Bürgermeister der Städte Saalfeld, Rudolstadt und Bad Blankenburg auf einen gemeinsamen Prozess zur

Zusammenarbeit bei der Unterbringung wohnungsloser Menschen. Bislang hatte jede kreisangehörige Stadt für sich mit dem Landkreis kommuniziert und verhandelt. Aktuell werden eine Kooperationsvereinbarung ausgearbeitet sowie die Zuständigkeiten für die Unterstützung von Menschen in prekären Lebenssituationen im Landkreis Saalfeld-Rudolstadt rechtlich geprüft. Die jeweiligen Verwaltungsspitzen erwarten, dass die laufenden rechtlichen Klärungen dazu beitragen, bestehende Schnittstellenprobleme zu reduzieren und notwendige Unterstützungsmaßnahmen zu beschleunigen. Zudem werden die Wohnungslosenunterkunft in Saalfeld saniert und eine zusätzliche Notschlafstelle eingerichtet.

Das Einstehen für die Rechte von Menschen in besonders schwierigen Lebenssituationen bleibt eine dauerhafte Aufgabe. Kommunal- und Kreistagpolitik, Verwaltung, soziale Träger und Wohnungsunternehmen tragen hierbei gemeinsam Verantwortung dafür, eine nachhaltige Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe und des demokratischen Miteinanders zu erzielen.

3. Schlussfolgerung

Die Entwicklungen im Stadtteil Alte Kaserne/Beulwitz zeigen, dass die Verbesserung von Wohn- und Lebensbedingungen nur durch ein Zusammenspiel lokaler Initiativen, sozialräumlicher Arbeit und strategischer kommunaler bzw. landkreisübergreifender Kooperation gelingen kann. Niedrigschwellige Angebote, Beteiligungsformate und gemeinschaftliche Bau- und Gestaltungsprozesse im Quartier stärken soziale Netzwerke, fördern Selbstwirksamkeit und ermöglichen die Beteiligung an der Gestaltung des Wohnumfeldes. Sie tragen dazu bei, Problemlagen frühzeitig sichtbar zu machen und gemeinsam Lösungsansätze zu entwickeln. Gleichzeitig verdeutlicht der Abstimmungsprozess in Saalfeld und im Landkreis Saalfeld-Rudolstadt zwischen Verwaltungen, Wohnungsunternehmen und sozialen Trägern, dass vielen Herausforderungen im Bereich Wohnen nur durch institutionelle Kooperation, klare Zuständigkeiten und funktionierende Unterstützungsstrukturen für die Versorgung von Menschen in prekären Lebenssituationen auf struktureller Ebene begegnet werden kann. Auch wenn weiterhin Herausforderungen bestehen, hat der gemeinsame Prozess wichtige Impulse für Zusammenarbeit, Problembewusstsein und konkrete Maßnahmen gesetzt.

Die Aktivitäten in und für Beulwitz zeigen: Sichere Wohn- und Lebensbedingungen müssen sowohl auf der Ebene des alltäglichen Zusammenlebens als auch auf der Ebene kommunalpolitischer Rahmenbedingungen gestaltet werden. Erst durch die Verbindung dieser Ebenen können nachhaltige Strukturen entstehen, die soziale Teilhabe und eingebettetes Wohnen ermöglichen.

C3

Julia Burgold, Bettina Reimann, Isabel Ramos Lobato

Zwischenruf

Starke Quartiere sichern Ankommen und Zusammenleben – ein Denk- und Handlungsauftrag für Bund, Länder und Kommunen

Auf einen Blick: Der Zwischenruf basiert auf drei Jahren interkommunalen Austauschs und transdisziplinärer Forschung zur Förderung von Teilhabe und sozialem Zusammenhalt in Stadträumen und Quartieren, die in besonderem Maße von (Neu-)Zuwanderung geprägt sind. In zwölf Kommunen mit unterschiedlichen Ausgangslagen zur Migration, Integration und Teilhabe haben wir Quartiere mit einer hohen Zuwanderungsdynamik untersucht, verglichen und gemeinsam mit lokalen Akteuren weiterentwickelt. Aus diesen Erfahrungen leiten sich zentrale Erkenntnisse ab, die wir im vorliegenden Zwischenruf mit Bund, Ländern und anderen Kommunen teilen und mit dem Appell verbinden, kommunale Realitäten und Bedarfe stärker in den politischen Fokus zu nehmen. Kommunale Erfahrungen zeigen, dass Ankunftsquartiere eine besondere Integrationsleistung für die gesamte Stadtgesellschaft erbringen und dass ihre Gestaltung zwar anspruchsvoll, unter verlässlichen Rahmenbedingungen und mit institutioneller Unterstützung jedoch nachhaltig wirksam ist. Vor diesem Hintergrund formuliert der Zwischenruf drei Kernbotschaften:

1. Integration muss als dauerhafte, handlungsfeldübergreifende Aufgabe auf allen föderalen Ebenen gesichert werden.
2. Förderprogramme sollten langfristig, flexibel und quartiersbezogen weiterentwickelt werden.
3. Für die Stärkung der sozialräumlichen Integration sollten Ankunftsquartiere als Schlüsselräume für Teilhabe und Zusammenhalt qualifiziert werden.

Öffentliche und politische Debatten sind derzeit stark durch das Thema Migration geprägt: Kaum ein Thema beherrscht öffentliche Debatten derzeit so stark wie Migration. Migration „triggert“ die Gesellschaft (vgl. Mau et al., 2023) und gibt Anlass für Proteste, die vor allem von populistischen und rechtsextremen Kräften geschürt werden. In diesem Kontext werden zuwanderungsbezogene Ängste im öffentlichen Diskurs nicht nur sichtbar, sondern häufig durch die Art der politischen und medialen Auseinander-setzung weiter befeuert. Die Zuversicht in gelingende Integration nimmt ab (vgl. Sachverständigenrat

für Integration und Migration [SVR], 2025, S. 4), und eine wachsende Zahl von Menschen verliert das Vertrauen in die Problemlösungskompetenz der Politik. Differenzen zwischen Menschen, Gruppen und Räumen rücken in den Vordergrund, während das Gefühl gesellschaftlicher Zusammengehörigkeit schwindet. Dies erschwert die Integrationsarbeit vor Ort und die Platzierung sozialer Themen und Projekte.

Integrationsaufgaben der Kommunen weiten sich räumlich und inhaltlich aus: Die Integrationsaufgaben der Kommunen haben sich in den vergangenen Jahren sowohl räumlich als auch inhaltlich deutlich ausgeweitet. Die anhaltend hohe, zugleich schwankende Dynamik der Zuwanderung bildet sich räumlich in zweifacher Weise ab. Zum einen erreichen Zuwanderungsbewegungen heute zunehmend auch Regionen, die bislang in geringerem Umfang internationale Migration erfahren haben – darunter viele ländliche Kommunen sowie Städte in Ostdeutschland. Zum anderen entstehen in einigen Gemeinden und Städten Orte und Quartiere, die im innerstädtischen Vergleich in besonderer Weise durch (temporäre) internationale Migrationsbewegungen, einen hohen Anteil ausländischer bzw. migrantischer Bevölkerung sowie überdurchschnittliche Fluktuation gekennzeichnet sind – sogenannte Ankunftsquartiere (vgl. Hanhörster et al., 2020). Ihre Ausprägung hängt eng mit staatlicher Verteilungssteuerung und kommunalen Unterbringungsstrategien zusammen, aber – insbesondere in Städten mit angespanntem Wohnungsmarkt – auch mit der Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von bezahlbarem Wohnraum und sozialen Netzwerken der Neuzugewanderten – und ist damit insgesamt nur bedingt staatlich steuerbar.

Parallel dazu haben sich die inhaltlichen Anforderungen an die Integrationsarbeit erheblich erweitert. Die Gruppe der Zugewanderten ist heterogen und unterscheidet sich stark hinsichtlich Aufenthaltsstatus, Bildungsvoraussetzungen, beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen, sozialer Ressourcen und spezifischer Unterstützungsbedarfe. Zugleich verändert sich die Zusammensetzung der Bevölkerung nicht nur mit Blick auf die Herkunft, sondern auch hinsichtlich ihrer Alters- und Sozialstruktur. Das Nebeneinander sehr unterschiedlicher Lebenslagen erzeugt vielfältige und parallel verlaufende Bedarfe, die vielfach auf lokale Strukturen treffen, die bereits stark belastet sind oder – insbesondere in neu entstehenden Ankunftsquartieren – noch nicht ausreichend entwickelt wurden. Für kleinere, kreisangehörige Städte und Gemeinden kommt verstärkend hinzu, dass sie sich in Unterbringungs- und Integrationsbelangen mit dem Landkreis abstimmen müssen. Dies kann die Lösungsfindung erschweren oder verzögern.

Kommunale Integrationsarbeit stößt an strukturelle Grenzen: Große und kleine Städte leisten unter den gegebenen Bedingungen eine verlässliche und bedarfsorientierte Integrationsarbeit. Sie bildet das Fundament für die Gestaltung von Prozessen des Ankommens und Zusammenlebens vor Ort. Kommunen stehen jedoch vor der Herausforderung, mit den dynamisch wachsenden und sich wandelnden Bedarfen Schritt halten zu müssen. Dabei geraten zentrale Regelsysteme – etwa Schulen, Kitas, Jugendhilfe, Nachbarschaftszentren oder Gesundheitsdienste – angesichts neuer und unterschiedlicher Bedarfe

zunehmend unter Druck und an ihre Grenzen. Viele dieser Systeme sind historisch nicht auf die gegenwärtige Heterogenität und Dynamik der lokalen Bevölkerungsentwicklung ausgerichtet und können strukturell nicht in dem Tempo nachjustieren, das erforderlich wäre. Gleichzeitig erschweren die angespannte Haushaltslage bis hin zu Haushaltssperren und das Auslaufen von bundesseitigen und/oder landesseitigen Förderprogrammen in vielen Kommunen die Aufrechterhaltung notwendiger ergänzender Strukturen, wie Quartiermanagement, Gemeinwesenarbeit oder niedrigschwellige Beratungsangebote. Die Konkurrenz um die verbleibenden Fördermittel nimmt zu, während insbesondere finanzschwächere und ländliche Kommunen durch hohe Eigenanteile und komplexe Förderlogiken an die Grenzen ihrer Kofinanzierungsfähigkeit geraten.

Der Einsatz und das Engagement zivilgesellschaftlicher Partner waren und sind vor diesem Hintergrund unerlässlich. Finanziell und politisch geraten jedoch auch sie immer mehr unter Druck. Gleichzeitig dünnen ehrenamtliche Strukturen vielerorts aus. Damit schwinden wichtige Ressourcen für niedrigschwellige Zugänge, Vertrauensarbeit und soziale Stabilisierung.

Auf der Strecke bleiben nicht nur die Kraft und die Zuversicht kommunaler Akteure, sondern auch die Möglichkeit, soziale Themen und Projekte zu setzen und zu fördern. Damit bleiben die Chancen und Potenziale, über die Ankunftsquartiere als Schlüsselräume für die Stärkung von Teilhabe und Zusammenhalt verfügen, ungenutzt. Darüber hinaus sind die Errungenschaften der sozialräumlichen Integration – über Jahre aufgebaute Infrastrukturen, Netzwerkstrukturen und z.B. Nachbarschaftszentren – gefährdet, weil sie nicht dauerhaft gehalten und nachhaltig angepasst werden können. Das Auf und Ab der politischen Aufmerksamkeit und der Ressourcenausstattung sowie die in Teilen einseitig problematisierende Kommunikation von Migrationsthemen – auch auf Bundes- und Landesebene – beeinträchtigen die Handlungsmöglichkeiten und Entscheidungen vor Ort erheblich.

Der Zwischenruf – ein Denk- und Handlungsauftrag für Bund, Länder und Kommunen

Der Zwischenruf will vor allem Bund und Länder für kommunale Anforderungen und Bedarfe sensibilisieren, verbunden mit dem dringlichen Appell, die kommunalen Realitäten ernsthaft in den Blick zu nehmen. Dies ebnet den Weg für die im Koalitionsvertrag postulierte bessere Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen bei der Integration und für ein entschlossenes und – mit Blick auf das föderale System – geschlossenes Handeln. Die im Koalitionsvertrag verankerte finanzielle Unterstützung der Länder und Kommunen bei der Unterbringung von Asylsuchenden ist unerlässlich, greift jedoch zu kurz, da die kommunalen Integrationsaufgaben weit über die Unterbringung hinaus reichen und sich zunehmend auch aus anderen Migrationsformen – insbesondere der EU-Binnenmigration aus Südosteuropa – speisen. Durch eine intensive und partnerschaftliche

Kooperation im föderalen System können kommunale Bedarfe besser berücksichtigt, zentrale Infrastrukturen verlässlich finanziert und Handlungsmöglichkeiten vor Ort erweitert werden (Gesemann, 2025, S. 71–72).

Die im Folgenden skizzierten Bedarfe und Unterstützungsnotwendigkeiten sind nicht grundsätzlich neu. Sie sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt allerdings notwendiger denn je, da sich qualitativ neue und quantitativ mehr Aufgaben und Herausforderungen stellen. Der in drei Kernbotschaften zusammengefasste „Denk- und Handlungsauftrag" an Bund, Länder und Kommunen ist Ausdruck des Bestrebens, Städte und Gemeinden – unabhängig von der Zahl der Einwohner:innen und der kommunalpolitischen Führung – in ihrem Einsatz gegen sozialräumliche Spaltungstendenzen und für den sozialen Zusammenhalt zu stärken.

Der vorliegende Zwischenruf versteht sich vor dem Hintergrund veränderter Zuwanderungsdynamiken als Initial für eine Auseinandersetzung mit den gewachsenen und etablierten Strukturen. Die folgenden Eckpfeiler sind rahmensetzend:

- Das Plädoyer für eine Stärkung von Ankunftsquartieren hebt hervor, welche (Integrations-)Leistung diese Quartiere für die gesamte Stadt erbringen – ein Aspekt, der in der gegenwärtigen Migrationsdebatte zu wenig Beachtung findet. Gerade weil Ankunftsquartiere einen überproportionalen Beitrag zur Bewältigung von Zuwanderung leisten, können ihre Belastungsgrenzen jedoch nicht dauerhaft ignoriert werden. Wo diese erreicht oder überschritten werden, sind andere Teile der Stadt stärker in die Verantwortung einzubeziehen. Hier ist die Stadtpolitik gefordert: Eine ausgewogene Verteilung von Zuwanderung, Infrastruktur und kommunalen Belastungen innerhalb der Gesamtstadt ist (auch) das Ergebnis einer wohnungs-, sozial- und stadtentwicklungspolitischen Steuerung.

- Der Zwischenruf konzentriert sich auf die sozialräumliche Integration und stellt explizit die Integrationsleistung der Ebene des Quartiers heraus. Integration verstehen wir als die Teilhabe aller Personen, ob mit oder ohne Einwanderungsgeschichte, an den gesellschaftlichen Ressourcen. Das Quartier bildet dafür einen übergreifenden Bezugsrahmen, in dem Einzelthemen mit Integrationsrelevanz, wie Bildung, Arbeit, Wohnen, Gesundheit, Jugend, Soziales und Begegnung, eingebettet sind. Damit werden das Quartier und die dortige Bewohnerschaft und nicht eine bestimmte Zielgruppe zum Gegenstand und Ziel strategischen, konzeptionellen und instrumentellen Handelns. Integration für alle zu leisten und zielgruppenspezifische Angebote für Gruppen mit Unterstützungsbedarf zu unterbreiten, sind kein Widerspruch.

- Der Zwischenruf erhebt seine Stimme in einer Zeit, in der Integration ganz überwiegend eine freiwillige kommunale Leistung ist. In diesem Zwischenruf soll nicht die Diskussion um die Vor- und Nachteile der Pflichtaufgabe Integration (vgl. Kühn et al., 2024) geführt werden. Die angestellten Überlegungen zur Stärkung von

Ankunftsquartieren nehmen auf Kommunen Bezug, die ihren Integrationsauftrag als freiwillige und damit bis zu einem gewissen Grad inhaltlich und räumlich selbst auszugestaltende Aufgabe erfüllen.

- Die Stärkung von Ankunftsquartieren als Schlüsselräume für Teilhabe und Zusammenhalt ist eine Gemeinschafts- und Kooperationsaufgabe. Für die Aufnahme von Schutzsuchenden und die Gestaltung von Integrationsprozessen benötigen Kommunen verlässliche Partnerschaften mit Zivilgesellschaft und Wohnungswirtschaft.

Drei Kernbotschaften

Integration als dauerhafte, handlungsfeldübergreifende Aufgabe auf allen föderalen Ebenen sichern

Integration findet vor Ort in den Städten und Gemeinden statt. Obwohl sie – mit Ausnahme der Unterbringung von Schutzsuchenden – als freiwillige kommunale Aufgabe ausgestaltet ist, handelt es sich – unabhängig von wechselnden Dynamiken der (Flucht-)Zuwanderung – um eine dauerhafte Aufgabe. Damit Kommunen diese Aufgabe verlässlich erfüllen können, braucht es eine kontinuierliche Unterstützung und abgestimmtes Handeln aller föderalen Ebenen.

Integrationsaufgaben verlässlich finanzieren: Zuwanderungsprozesse verlaufen in Zyklen; politische und finanzielle Reaktionen folgen häufig demselben Muster. In Hochphasen werden Ressourcen kurzfristig ausgebaut, in ruhigeren Zeiten jedoch wieder reduziert – mit der Folge, dass mühsam aufgebaute Strukturen wegbrechen. Integration benötigt jedoch eine kontinuierliche, verlässliche und krisenfeste Finanzierung. Bund, Länder und Kommunen sollten tragfähige Modelle entwickeln, die den dauerhaften Erhalt und die Weiterentwicklung sozialräumlicher Integrationsstrukturen – insbesondere in Ankunftsquartieren – sichern und die in der Lage sind, agil auf dynamische Entwicklungen reagieren zu können.

Querschnittsthema Integration verbindlich verankern: Gelungene Integration erfordert eine auf unterschiedliche Bedarfe und verschiedene Bewohnendengruppen abgestimmte Stadt- und Quartiersentwicklung sowie eine auf Zugänglichkeit und Bezahlbarkeit ausgerichtete Wohnungspolitik. Während Soziales und Integration kommunal oft gut koordiniert sind, nicht zuletzt weil vielerorts Integration ein Teilbereich des Fachbereiches Soziales ist, besteht in vielen Kommunen noch Potenzial für eine stärkere Verzahnung mit den Handlungsfeldern Wohnen und Stadtentwicklung. Gleichzeitig kommt der Schnittstelle zwischen Integrationsarbeit und Unterbringungs- bzw. Wohnungsnotfallhilfe eine wachsende Bedeutung zu: Viele Geflüchtete leben auch nach Anerkennung ihres Schutzstatus über lange Zeiträume in öffentlicher Unterbringung und verbleiben damit faktisch in einem Sondersegment des Wohnungsmarktes. Die Qualität dieser Unterbringung, ihre

sozialräumliche Einbindung sowie der Zugang zu Beratung, Bildungs- und Teilhabeangeboten sind daher zentrale Voraussetzungen für gelingende Integration. Dies stellt insbesondere in ländlichen und kreisangehörigen Kommunen eine besondere Herausforderung dar, da die polizei- und ordnungsrechtliche Unterbringung in der Regel kommunal organisiert wird, während zentrale soziale Leistungen häufig auf Ebene der Landkreise verantwortet werden. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Integration, Wohnen und Stadtentwicklung“ könnte mit dem Auftrag versehen werden, Integrationsherausforderungen aus dem sozialen Abstellgleis herauszufahren und die Relevanz der Wohnungsversorgung sowie der Stadt- und Quartiersentwicklung für sozialen Zusammenhalt stärker herauszustellen und mit integrierten Maßnahmen und Programmen zu untersetzen. Beispielsweise könnten kommunale Entwicklungsinstrumente (z.B. ISEKs/INSEKs, Regionale Entwicklungskonzepte) verpflichtend Integrationsdimensionen enthalten, um eine abgestimmte, räumlich differenzierte und nachhaltige Integrationspolitik auf kommunaler Ebene zu fördern.

Migrationsdiskurse versachlichen: Die Art und Weise, wie über Migration gesprochen wird, hat unmittelbare Auswirkungen auf die Handlungsspielräume der Kommunen. Polarisierende Zuspitzungen oder einseitig problemorientierte Kommunikationsmuster verstärken gesellschaftliche Verunsicherungen, reproduzieren stereotype Zuschreibungen und erschweren differenzierte Lösungen vor Ort. Sie beeinträchtigen zudem das Vertrauen in staatliches Handeln und schwächen die Bereitschaft lokaler Akteure, Integrationsprozesse konstruktiv zu gestalten. Eine koordinierte, nicht-spaltende Kommunikation aller föderalen Ebenen ist daher ein wesentlicher Bestandteil einer vorausschauenden Integrationspolitik: Herausforderungen müssen klar benannt werden, ohne sie zu dramatisieren oder rassistische Vereinfachungen zu bedienen. Zugleich sollten die Chancen und Potenziale von Zuwanderung regelmäßig und transparent dargestellt werden. Damit wird ein Beitrag geleistet, öffentliche Debatten zu versachlichen und ein klares, sachorientiertes Bild zu vermitteln.

Förderprogramme langfristig, flexibel und quartiersbezogen weiterentwickeln

Die Herausforderung Integration ist eine Daueraufgabe. Insbesondere in Zeiten klammer Haushalte (über)fordert diese Aufgabe aber den Regelbetrieb der meisten Kommunen erheblich. Insofern kommt Förderprogrammen eine wichtige Bedeutung zu. Die etablierte Förderung von (Einzel-)Projekten und Maßnahmen ist unerlässlich; diese geben Anstöße und eröffnen wichtige Handlungsspielräume, bedürfen jedoch der Überarbeitung.

Längere Laufzeiten und mehr Flexibilität: Die derzeitigen Förderlogiken sind durch kurze Laufzeiten und hohe bürokratische Anforderungen geprägt. Zudem führen fragmentierte Förderarchitekturen zu konkurrierenden Strukturen, fehlenden Übergängen in Anschlussfinanzierungen und einem hohen Maß an Unsicherheit für Träger, Fachkräfte und

Bewohner:innen. Auf diese Weise erschweren sie es, vor Ort nachhaltig wirksame Strukturen aufzubauen und zu sichern. Gerade in Ankunftsquartieren, die durch hohe Dynamik, wachsende Diversität und komplexe Herausforderungen gekennzeichnet sind, braucht es jedoch Stabilität, Kontinuität und eine langfristige Perspektive. Förderprogramme sollten daher eine Mindestlaufzeit von fünf, möglichst jedoch bis zehn Jahren aufweisen und verlässliche Anschlussoptionen enthalten, um Strukturabbrüche zu vermeiden. Finanzschwache Kommunen müssen durch reduzierte oder flexible Eigenanteile entlastet werden, um den Zugang zu Förderprogrammen sicherzustellen.

Quartiersorientierung stärken: Viele integrationspolitische Förderprogramme weisen einen starken – teils sehr engen – Zielgruppenbezug auf. Dieser ist für eine direkte und zeitnahe Unterstützung der Zugewanderten zwar wichtig. Eine Betrachtung und Einbeziehung der Ebene des Quartiers, das sich vielerorts als Integrationsmotor erwiesen hat (vgl. Hanhörster et al., 2022), bleibt hier jedoch außen vor. Ein herausragendes Beispiel für den Quartiersbezug und die integrierte Stadt(teil)entwicklung ist die Städtebauförderung mit dem seit 1999 in vielen Städten und Gemeinden umgesetzten Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ (heute: Programmschiene „Sozialer Zusammenhalt“). Programme der Städtebauförderung mit Quartiersbezug müssen beibehalten werden und beispielgebend für die Konstruktion neuer Programme sein. Möglichkeiten der stärkeren Ausrichtung bestehender wie neuer Programme auf Ankunftsquartiere gilt es zu prüfen und Wege für eine Förderung von Orten auch außerhalb von Programmgebietsabgrenzungen zu erschließen (vgl. Franke & Schnur, 2022).

Nicht-investive Maßnahmen fördern: Für die Stärkung von Ankunftsquartieren geht es nicht nur um die Ertüchtigung der baulichen Hülle, sondern ebenso um personelle und soziale Maßnahmen, die dazu beitragen, die geschaffenen Infrastrukturen und Angebote angemessen zu nutzen und weiterzuentwickeln. Eine zentrale Rolle kommt hierbei den Förder- und Finanzierungsanteilen der Länder zu, da sie größere Gestaltungsspielräume besitzen und nicht an die investiven Beschränkungen der Bundesprogramme oder Bundesfinanzierungsanteile gebunden sind. Im Rahmen der Städtebauförderung können die Länder zudem eigene Gebietsfestlegungen treffen und Maßnahmen auch außerhalb der Bundesprogrammkulisse unterstützen. Weiterhin können sie bei kommunalen Haushaltsnotlagen den kommunalen Eigenmittelanteil reduzieren, wie beispielsweise das Landesprogramm der Städtebauförderung in Bayern (Bayerisches Staatsministerium des Innern, Oberste Baubehörde, 2013). Hessen, Niedersachsen und Baden-Württemberg haben darüber hinaus Landesprogramme etabliert, die explizit die Gemeinwesenarbeit fördern (vgl. Richtlinie zur Förderung von Gemeinwesenarbeit in Stadtteilen/Quartieren mit besonderen sozialen und integrationspolitischen Herausforderungen, 2019). Auch Förderprogramme, mit denen die Länder die Kommunen beim Aufbau von Integrationsstrukturen unterstützen, sind wichtig. Nordrhein-Westfalen ist hier am weitesten fortgeschritten, z.B. mit der Förderung der Kommunalen Integrationszentren und dem kommunalen Integrationsmanagement (SVR, 2025, S. 19).

Sozialräumliche Integration stärken: Ankunftsquartiere als Schlüsselräume für Teilhabe und Zusammenhalt qualifizieren

Angesichts zunehmender sozialer Polarisierung und sozialräumlicher Fragmentierung ist es unerlässlich, Maßnahmen zu fördern, die Zusammenleben, gesellschaftlichen Zusammenhalt, Nachbarschaft und soziale Netzwerke in Städten und Quartieren stärken. Dies gilt besonders für Ankunftsquartiere mit einer hochdynamischen, vielfältigen Bewohnerschaft, in denen neue Anforderungen an das Zusammenleben entstehen – sowohl zwischen alteingesessenen und neu zugezogenen Bewohner:innen als auch innerhalb der heterogenen Gruppe der Neuzugewanderten. Physische Orte der Begegnung, Gemeinwesenarbeit und eine gute Beteiligungspraxis, die lokale Aushandlungsprozesse gestaltet, sind hierfür zentrale Bausteine.

Orte für Begegnung, Dialog und Gemeinschaft fördern: Begegnungsräume sind zentral für den sozialen Zusammenhalt, da sie alltägliche Kontakte zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ermöglichen und gerade in Quartieren mit hoher Fluktuation Brücken zwischen alteingesessenen und zugewanderten Bewohner:innen schlagen. Zu den wichtigsten Orten zählen Stadtteilzentren und Nachbarschaftshäuser, die einladend, niedrigschwellig und mit einer aktiven Willkommenskultur gestaltet sein müssen. Ihr Betrieb sollte über langfristige Förderungen von Bund und Ländern gesichert und einer „Patchwork-Finanzierung" aus unterschiedlichen Fördermitteln, Eigenbeiträgen und Ehrenamt entgegengewirkt werden (Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung [vhw], 2022, S. 54). Auch Bildungseinrichtungen wie Kitas, Schulen oder Bibliotheken sind bereits jetzt zentrale Ankerpunkte für Teilhabe und Zusammenhalt und müssen in ihrer Sozialraumorientierung weiter gestärkt werden. Schulen, die ihre Räume für Vereine, Kultur- oder Familienarbeit öffnen, erweitern ihre Reichweite; beispielhaft hierfür steht das NRW-Landesprogramm Familiengrundschulzentren (https://www.wuebben-stiftung-bildung.org/familiengrundschulzentren/) oder auch das Modellvorhaben der „Zukunftskieze" in Berlin (https://www.berlin.de/sen/bildung/unterstuetzung/zukunftskieze/). Daneben können auch alltägliche Orte wie Cafés, Straßenbänke und Grünflächen, in denen Menschen zufällig aufeinandertreffen oder auch nachbarschaftlich zusammenkommen, informellen Austausch befördern (vgl. Franke & Strauss, 2019). Für die Entwicklung und Qualifizierung dieser Räume tragen insbesondere Stadtplanung und Stadtentwicklung Verantwortung. Bund und Länder können hier durch eine entsprechende Förderausrichtung – innerhalb wie außerhalb der Städtebauförderung – zusätzliche Impulse setzen.

Gemeinwesenarbeit und Quartiermanagement verstetigen: Soziale Infrastrukturen entfalten ihre Wirkung nur, wenn sie durch passende Prozesse begleitet und genutzt werden. Zwei Strukturen sind für die sozialräumliche Integration besonders zentral: Gemeinwesenarbeit (GWA) und Quartiermanagement (QM). Sie sorgen dafür, dass Bedarfe identifiziert, Angebote koordiniert und Kooperationen im Quartier gepflegt werden. Sie sind zugleich wichtige Brückenbauer und ermöglichen die Einbindung von Neuzugewanderten

auch als Multiplikator:innen. Beispielgebend hierfür ist das Programm „BENN – Berlin entwickelt Neue Nachbarschaften“ (https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/quartiersentwicklung/programme/berlin-entwickelt-neue-nachbarschaften-benn/), das in der Nähe von Gemeinschaftsunterkünften das Zusammenleben der Bewohner:innen durch Begegnung und Beteiligung stärkt. Trotz ihrer Bedeutung sind beide Strukturen in den meisten Kommunen jedoch nicht dauerhaft institutionell verankert. Die GWA liegt häufig quer zu bestehenden Finanzierungslogiken und kann auch kaum auf Förderprogramme von Bund und Ländern zurückgreifen. Das QM im Programm „Sozialer Zusammenhalt“ wird zeitlich befristet gefördert und lässt sich nicht in allen Kommunen verstetigen. Für eine wirksame und nachhaltige Integrationspolitik sollten GWA und QM daher als eigenständige, langfristige Bausteine der kommunalen Integrationsarbeit etabliert und abgesichert werden – unabhängig von Fördergebieten und befristeten Programmlaufzeiten.

Beteiligungspraxis weiterentwickeln: In Ankunftsquartieren bündeln sich gesellschaftliche Konfliktlinien in besonderer Weise. Zugleich ist die politische Repräsentanz dieser Quartiere häufig eingeschränkt – nicht zuletzt aufgrund vergleichsweise geringer Anteile Wahlberechtigter und niedriger Wahlbeteiligung. Viele Bewohner:innen verfügen zudem u.a. aufgrund sprachlicher Barrieren und geringer Beteiligungserfahrungen nur eingeschränkt über Zugang zu Beteiligungsverfahren (vgl. Bock & Reimann, 2024). Eine qualifizierte, niedrigschwellige und dialogorientierte Beteiligungspraxis ist deshalb zentral für sozialen Zusammenhalt, lokale Demokratie und das Vertrauen in staatliches Handeln. Sie sollte durch gezielte politische Bildungsangebote, quartiersbezogene Dialogformate und partizipative Verfahren ergänzt werden, die demokratische Kompetenzen stärken und die aktive Mitgestaltung fördern. Dabei gilt es, sowohl schwer erreichbare Gruppen einzubeziehen als auch Räume zu schaffen, in denen kontroverse Stimmen konstruktiv eingebunden werden können. Ohne eine Weiterentwicklung der Beteiligungspraxis verlieren Kommunen an Steuerungs- und Gestaltungskraft – dies gilt besonders für Ankunftsquartiere, in denen Aushandlungsprozesse über Zusammenleben, öffentliche Räume oder soziale Infrastruktur notwendig sind. Förderprogramme und strukturelle Rahmenbedingungen (QM, GWA) bilden den erforderlichen Rahmen.

Fazit

Die kommunale Integrationsarbeit steht vor komplexen und sich dynamisch verändernden Anforderungen, die sie unter den derzeitigen Bedingungen nicht allein bewältigen kann. Gleichzeitig wirken strukturelle Engpässe, befristete Förderlogiken sowie ein zunehmend spaltendes, emotionalisiertes Sprechen über Migration den Erfordernissen einer dauerhaft angelegten Integrationsförderung entgegen. Damit Integration im Einwanderungsland Deutschland gelingen kann, braucht es ein gemeinsames Verständnis aller föderalen Ebenen, dass Integration eine dauerhafte staatliche Aufgabe ist. Dazu gehören

stabile und ressortübergreifend abgestimmte Strukturen, langfristig gesicherte und flexibel gestaltete Förderinstrumente sowie starke sozialräumliche Ansätze.

Weitere Informationen zum Projekt:
https://www.ankunftsquartiere-staerken.de

Literatur

Bayerisches Staatsministerium des Innern, Oberste Baubehörde. (2013). Hinweise zur Härtefallregelung im Rahmen der Städtebauförderung: Stand 12.08.2013. https://www.stmb.bayern.de/assets/stmi/buw/staedtebaufoerderung/iic6_haertefallregelung.pdf

Bock, S. & Reimann, B. (2024). *Kommunen strukturieren Beteiligung: Bausteine, Erfahrungen, Perspektiven* (Difu Impulse 4/2024). Deutsches Institut für Urbanistik (Difu). https://doi.org/10.34744/difu-impulse_2024-4

Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (Hrsg.). (2022). *Begegnung schaffen. Strategien und Handlungsansätze in der sozialen Quartiersentwicklung.* (vhw-Schriftenreihe Nr. 33).

Franke, T. & Schnur, O. (2022). Geflüchtete in der Sozialen Stadt: Potenziale der Weiterentwicklung des Quartiersansatzes Soziale Stadt im Kontext der Fluchtmigration. In I. Breckner & H. Sinning (Hrsg.), *Wohnen nach der Flucht: Integration von Geflüchteten und Roma in städtische Wohnungsmärkte und Quartiere* (S. 313–326). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-26079-8_13

Franke, T. & Strauss, W.-C. (2019). Stadt(teil)entwicklung – nicht ohne Gemeinwesenarbeit? *ÖGZ Österreichische Gemeinde-Zeitung*(2), 58–59. https://www.staedtebund.gv.at/ePaper/ausgaben-pdf/OeGZ_2019-02.pdf

Gesemann, F. (2025). *Aufnahme und Integration von Geflüchteten: Engagement, Vernetzung und Resilienz in Kommunen.* Abschlussbericht zum Praxisforschungsprojekt. https://www.desi-sozialforschung-berlin.de/wp-content/uploads/DESI-Abschlussbericht_Kommunale-Resilienz_Mai-2025.pdf

Hanhörster, H., Hans, N., Gerten, C. & Liebig, S. (2020). *Ankunftsquartiere – Identifizierung und Funktionsbestimmung* (ILS-Trends 2/2020). https://www.ils-forschung.de/files_publikationen/pdfs/ILS-TRENDS_2-20_Ankunftsquartiere_ONLINE.pdf

Hanhörster, H., Hans, N. & Liebig, S. (2022). *Ankunftsquartiere als Integrationsmotor* (ILS-IMPULSE 1/22). https://www.ils-forschung.de/files_publikationen/pdfs/ILS-IMPULSE_1.22_ONLINE.pdf

Richtlinie zur Förderung von Gemeinwesenarbeit in Stadtteilen/Quartieren mit besonderen sozialen und integrationspolitischen Herausforderungen, StAnz. 49/2019 (2019). https://usercontent.one/wp/www.gemeinwesenarbeit-hessen.de/wp-content/uploads/F%C3%B6rderrichtlinie-Gemeinwesenarbeit-StAnz-02.12.2019_Nr.-49_S.-1245ff.pdf

Kühn, B., Schammann, H. & Bendel, P. (2024). *Integration als Pflichtaufgabe: Holzweg oder Königsweg zu krisenfesten kommunalen Strukturen?* Universität Hildesheim. https://www.uni-hildesheim.de/media/fb1/sozialwissenschaften/Publikationen/Publikationen_NEU/Kuehn-Schammann-Bendel_Integration-als-Pflichtaufgabe.pdf

Mau, S., Lux, T. & Westheuser, L. (2023). *Triggerpunkte: Konsens und Konflikt in der Gegenwartsgesellschaft*. Suhrkamp.

Sachverständigenrat für Integration und Migration. (2025). *Reformen, die wirken? Die Umsetzung von aktuellen Migrations- und Integrationsgesetzen: Jahresgutachten 2025.*

Impressionen aus dem Projekt


Dirksen
Kountchev

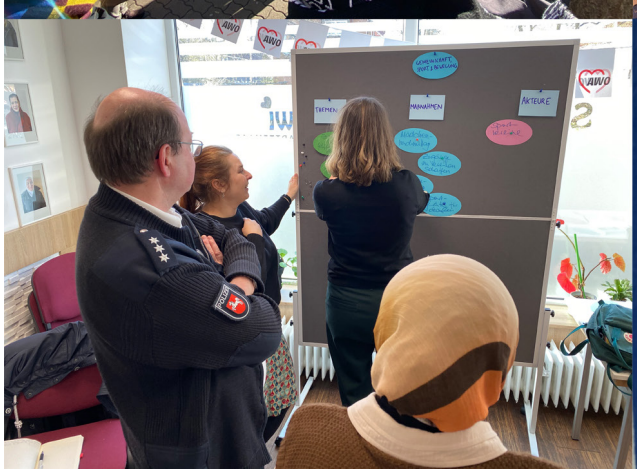

DUISBURG
DRESDEN
OFFENBACH/ MAIN
POTSDAM
SALZGITTER

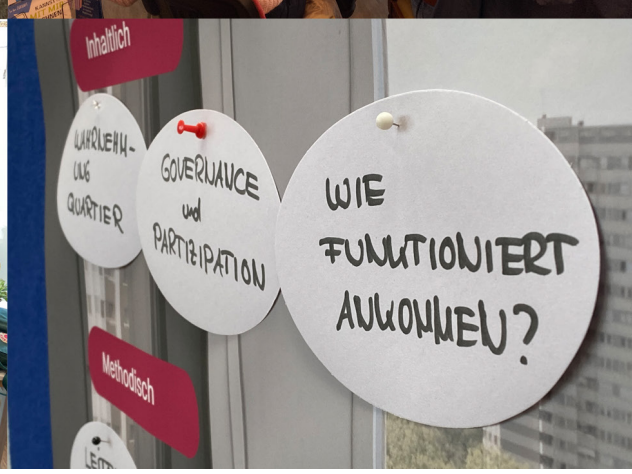

Susanne
Miriam
Isabel




DAMASKUS CENTER




AWO
THEMEN
MAßNAHMEN
AKTEURE


Inhaltlich
GOVERNANCE und PARTIZIPATION
WIE FUNKTIONIERT AUSGEWEIN?
Methodisch



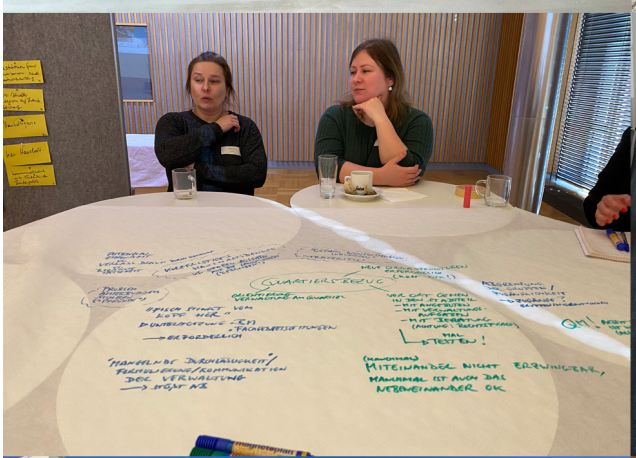

ankunfts
quartiere


TOP 3:
Arbeitsstand Fallstudien II
Diskussion









QUARTIERSRADIO
MITEINANDER NICHT ERWÜNSCHT,
MANCHMAL IST AUCH DAS
MITEINANDER OK


Neßler









D Internationale Perspektiven und Erfahrungen


tolerance
5kg
tolerance
5kg
tolerance
5kg

D1

Susanne Wessendorf, Tamlyn Monson

Newham: Superdiversity, Social Integration, and Inclusive Infrastructures for New Arrivals

Abstract

Newham gilt als Paradebeispiel für einen langjährig „superdiversen" Londoner Bezirk, in dem mehr als die Hälfte der Bevölkerung im Ausland geboren ist und sehr unterschiedliche Migrationsgeschichten, Status der Aufenthaltsrechte sowie soziale Lagen aufeinandertreffen. Trotz der räumlichen Nähe zu globalen Finanzzentren ist Newham stark von Armut, gesundheitlicher Ungleichheit und knappen kommunalen Ressourcen geprägt, was den gleichberechtigten Zugang zu Dienstleistungen – insbesondere für Neuankommende – zu einer zentralen integrationspolitischen Herausforderung macht. Der Bezirk verfolgt eine „demigrantisierte" Integrationsstrategie, die Integration als gesamtgesellschaftlichen Prozess von Gleichheit, Teilhabe und Beziehungsaufbau versteht und Neuankommende nicht als Problemgruppe markiert, zugleich aber strukturelle Ungleichheiten aktiv adressiert. Im Fokus stehen der Ausbau inklusiver sozialer Infrastrukturen – etwa Bibliotheken als „Social Front Doors", Outreach-Arbeit, One-Stop-Shops und mehrsprachige Unterstützungsangebote – sowie enge Partnerschaften mit Schulen, Glaubensgemeinschaften und zivilgesellschaftlichen Organisationen, die durch „Handholding" und freiwilliges Engagement Zugangsbarrieren abbauen. Newhams Erfahrungen zeigen, wie superdiverse Städte durch kooperative Governance, Anerkennung lokaler Stärken und Beteiligung von Migrantinnen und Migranten als aktive Gestaltende soziale Integration auch unter Sparzwang nachhaltig fördern können.

The London Borough of Newham in East London is the most ethnically diverse local authority in England and Wales (Office for National Statistics [ONS], 2021a). With a long history of receiving immigrant residents, during which it has seen a variety of demographic, political and policy changes, Newham can provide some important insights for municipalities who are newer to migrant arrival.

Home to 349,900 people in 2021 (ONS, 2021c), Newham's long history of immigration was shaped by its proximity to London's former port and the Stratford Works locomotive factory, which drew foreign labour for two centuries. Since the late 1940s, postcolonial migrants from the Caribbean, South Asia, and Africa have settled in the area, followed by

continuing waves of global migration, especially since the 1980s. Today, over half of residents (54.5%) were born abroad (ONS, 2021b), reflecting wide diversity in origin, class, education, religion, and legal status. Eastern Europeans have grown to about 15% of the population since EU accession in 2004, alongside rising numbers from Latin America and Southern Europe (many with earlier migration histories from Latin America, Africa, or Bangladesh) (Gembus et al., 2024, S. 7–8). Newham also hosts over 1,200 asylum seekers (Sturge, 2024) and has one of the highest population turnover rates in London (Gembus et al.ibid.).

Despite its proximity to London's main financial district (Canary Wharf), Newham is one of the most deprived areas in the UK, with an employment rate of only 71.1% (ONS, 2024) and the highest child poverty rate in London (52%) (Trust for London, 2023). Residents with limited English skills are particularly affected by poverty, and families of ethnic minority backgrounds live in households with lower net income than those of white backgrounds (London Borough of Newham, 2021). Covid-19 had further negative effects on the economic situation in the borough and exposed previously invisible health and economic inequalities, particularly affecting black and ethnic minority residents (Newham London, 2020).

Integration Policy in Newham

Narratives on integration and cohesion in the Newham context are embedded within how these and related concepts have been understood in the wider UK context. Overall, within the UK, these concepts have shifted from being defined in terms of passive tolerance or mediation between separate groups, towards proactively fostering cross-group interaction, mutual trust and a common democratic identity.

In the early 2000s, a wider European backlash against multiculturalism also took root in the UK, shaped most directly by riots in 2001between residents of south Asian and white British origins in northern English towns, and the London bombings of July 2005 (Grillo, 2010, 2010; Vertovec & Wessendorf, 2010) . The government's official response to the riots, led by Ted Cantle, argued that communities were living "parallel lives" with minimal social contact or shared experiences, and it stressed the urgency of building cohesion in an increasingly diverse society (Cantle, 2008). Multiculturalism policies were criticized for entrenching separateness rather than encouraging interaction, and public debates around cohesion began to focus heavily on the need for greater contact between minority and majority groups. These critiques were grounded in particular local contexts, where large South Asian and white British populations resided in different areas against a backdrop of sharp economic decline and inequality, and had little overlap in social, cultural and work experiences. The critiques did not take into account urban areas like Newham that lacked clear majority–minority dynamics, but were instead marked by forms of "super-

diversity" shaped not only by multiple ethnicities but also by migration histories, legal statuses, educational backgrounds, and social class (Vertovec, 2007).

In response, policy shifted towards 'community cohesion', emphasising dialogue, shared values, and citizenship that valued cultural diversity (Home Office, 2001). This led to more emphasis on encouraging meaningful interaction between groups and encouraging the development of communities and emergence of shared values in diversity. The UK government's 2018 Integrated Communities strategy captures this, emphasising shared values that support positive coexistence of difference: tolerance, freedom and equality of opportunity. It defines "true integration" as "communities where people, whatever their background, live, work, learn and socialise together, based on shared rights, responsibilities and opportunities" (HM Government, 2018, S. 10). In the Greater London Authority's "All of Us" strategy, "Social integration"' is defined as the extent of positive interactions across differences, determined by equality, the quality of relationships and the degree of civic participation, and requiring everyone to actively build trust and belonging (Greater London Authority [GLA], 2018). This is reinforced by national legislation that gives municipalities a duty under the Equality Act 2010 to eliminate discrimination, advance equality of opportunity, and foster good relations between people with and without protected characteristics (including age, disability, gender reassignment, marriage and civil partnership, pregnancy and maternity, race, religion or belief, sex, and sexual orientation).

In line with this, Newham has developed a progressive, 'demigrantized' integration strategy which focuses on ensuring social inclusion and integration of all residents and does not single out migrants. While diversity is celebrated and includes different categories of difference such as ethnicity, religion, age and sexual orientation, Newham also emphasises that social cohesion and integration are about everyone who lives in the borough, no matter whether they are long-established British residents or newcomers:

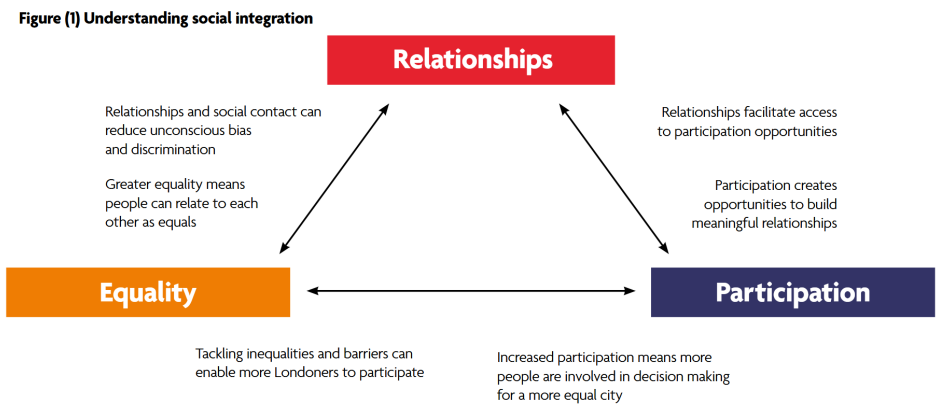
> "Social integration is not a programme that seeks to target particular groups and encourage them to "integrate" or change. The onus is on everyone to get involved, to make connections, build trust and create a sense of belonging. Social Integration takes account of the nature and quality of those contacts, it considers existing inequalities and the importance of collective participation in public life." (Newham London, 2020, S. 7)

This is approach has strategic advantages; it avoids singling out specific groups as problematic, and circumvents resentments that might arise from a targeted policy that might appear to give special consideration or advantages to newcomers. The borough thus promotes a public discourse of social integration for all.

At the same time, however, the borough has established an independent commission to ensure that attention to racial and ethnic inequalities is sustained across governance domains. The Covid19 pandemic highlighted the reality of significant health inequalities in the borough between ethnicities, which contributed to an evolution in approach.

Newham's earlier Equality and Cohesion Plan (2011) had promoted fairness through access to work, training, and transparent allocation of services. The subsequent Social Integration Strategy (Newham London, 2020) added targeted responses to entrenched health, economic, and digital inequalities, partnerships with voluntary and faith organisations for greater reach across the community, and advanced community wealth-building as a model of inclusive growth in order to actively address socio-economic inequalities in a participatory way. The interrelationship between equality, participation and relationships which underpins this understanding of social integration is represented in Figure 1.

Figure 1 Model of Social Integration



Quelle: Newham London, 2020, S. 7

More recently, to show its commitment to the inclusion of newcomers, the local authority applied to become a Borough of Sanctuary, a status awarded to local authorities that demonstrate a strong, ongoing commitment to welcoming and supporting people seeking refuge or asylum, fostering inclusion, safety, and community belonging for all residents. It was awarded this status in 2024.

Supporting Social Ties

Newham's social integration strategy places particular emphasis on the role of social ties in shaping community life. Rather than reducing integration to questions of ethnicity and migration, it frames it as the building of relationships and interactions across differences of age, class, religion, gender, sexuality, disability and more. At its core, the strategy defines integration as the creation and nurturing of the networks of public and private relationships that transform a collection of individuals into a functioning community. These ties are not only about coexistence but about cultivating trust, reciprocity and solidarity—

qualities that generate a shared sense of belonging and connected lives (Newham London, 2020, S. 7).

Some of the ways in which Newham supports these relationships and interactions are highlighted below.

BOX 1: Cultural festivals

Newham supports and promotes free cultural activities around culturally significant periods, such as Interfaith Week, Newham Heritage Month (https://www.newhamheritagemonth.org/), Black History Month, LGBT History Month, Windrush Day, The Word Festival (https://www.newham.gov.uk/news/article/1067/newham-word-festival-2023) and South Asian Heritage Month. For instance, Interfaith Week celebrates Newham's diverse faiths and cultures through open houses at places of worship, discussions among faith leaders, interfaith suppers (https://volunteers.newham.gov.uk/volunteers/opportunity/10193043) with table discussions, and exhibitions like the 2024 "Faith Buildings & Stories" at Green Street Library.

BOX 2: Interfaith Initiatives

A local Commissioner for Interfaith and Interreligious Dialogue, currently Canon Councillor Ann Easter, leads initiatives fostering unity (https://www.newham.gov.uk/news/article/1170/heartfelt-moment-of-reflection-at-newham-interfaith-vigil-calling-for-unity-and-hope) and understanding among different faith communities. Initiatives include joint interfaith visits by different faith leaders to social action projects that address shared community challenges, a ‘Visit a Place of Workship’ week in local schools and events during the UK’s Islamophobia Awareness Week.

BOX 3: Creating Opportunities for Connections to be Built

Newham also supports initiatives that welcome residents of all walks of life and bring people together around common concerns and experiences. For example, the Culture Within Newham (https://www.culturewithin.org.uk/our-story) event series aims to "shape, together with everyone, a culture in Newham that represents all of the diverse creative talent that sits within each and every one of us." Newham's Togetherness Café, spearheaded by a resident, offers drop-in welfare advice and health sessions, discussion, support and activity groups, such as a bereavement group, parent-child activity sessions, health awareness workshops and IT training sessions that are open to all.

BOX 4: Participatory Budgeting

A participatory budgeting programme across Newham's neighbourhoods, called 'People Powered Places', aims to foster a stronger and more cohesive community through community involvement in local decision-making. Thoughtful outreach strategies are needed to ensure that participation is representative of all residents and not only those with internet access, for example.

Promoting Service Access for New Arrivals: Key Challenges and Tools

Although Newham's social integration strategy is designed for the whole population rather than for specific ethnic or migrant groups, it nonetheless recognises the importance of evidencing and addressing persistent disparities. Monitoring under the Equalities Act 2011, insights gathered during the Covid-19 crisis, and the work of community-led initiatives such as the Newham Race Equality Alliance and the Commission on Multi-ethnic and Inclusive Newham all highlight that inequalities continue to shape residents' everyday experiences. For new arrivals, these inequalities are often most acute when it comes to navigating and accessing services—a challenge that directly affects their ability to participate in community life and benefit from the borough's resources.

The context of Newham is distinctive in comparison to many European cities. While some of the borough's largest ethnic minority groups are more concentrated in some of Newham's neighbourhoods, the kinds of segregation and ghettoisation often debated in countries such as Germany are not a prominent concern here. This difference reflects Newham's longstanding "superdiversity": ethnic and linguistic differences are widespread and normalised, such that they are less likely to be treated as problematic by residents or policymakers. Many local services and political institutions are led and staffed by people with minority or migrant backgrounds, and systems have gradually adapted to the demands of a diverse population. Yet this very normalisation can obscure the vulnerabilities of new

arrivals, who still face unfamiliar bureaucracies, language barriers, and difficulties in accessing entitlements (Monson & Wessendorf, 2025).

Schools in Newham illustrate both the potential and the challenges of service access in this context. Kensington Primary, for example, has developed a curriculum and teaching approach that treats multilingualism as an asset and actively supports both children and their parents. Migrant children make rapid educational progress through targeted teaching. An independent national government evaluation noted that

> "Pupils who speak English as an additional language make outstanding progress. The school receives a high proportion of new pupils right through the year, many of whom speak little or no English. However, these pupils make extremely rapid progress to become fluent readers, writers and speakers. This is the result of highly targeted support and leaders' determination to provide the highest quality of education and care for all." (OFSTED, 2016, S. 3)

The school not only supports the educational achievements of the children but also supports parents in accessing services such as English language classes or welfare support. The school's success demonstrates how inclusive, well-adapted services can harness the strengths of a diverse population. Yet without such targeted efforts, some newly arrived families might be left behind. This chapter therefore examines some key barriers that can exist, and some of the ways in which Newham has tackled these.

1. Awareness and visibility of services

A central challenge for newcomers in Newham is not simply the existence of services, but their visibility and accessibility. Translation and interpretation services, provided through a council-co-owned organisation called The Language Shop, assist with this. However, a decision to reduce translation funding in 2013 is thought to have impacted visibility of services for residents with limited English proficiency, with particular concerns for the socially isolated (Sarwar, 2014). Social networks are often the most decisive factor in spreading information: as one Lithuanian resident explained, "I found everything through friends, everything!" Yet reliance on personal contacts raises concerns about those without social ties, who may be at greatest risk of exclusion.

Some newcomers have digital and language barriers that limit their ability to benefit from online signposting of resources and services. A number of residents remained unaware about certain services and welfare support available to them until they happened to meet with volunteers or outreach workers who shared this information (Gembus et al., 2024, S. 13–14). Others highlighted that they had to find language classes and other services by walking around and looking for them.

This highlights the importance of services being visible and welcoming from the street—what the Greater London Authority (GLA) has described as a "social front door" (GLA, 2021; Wessendorf & Gembus, 2024). One resident immediately recognised the library as such a space: even without knowing what was on offer inside, she felt able to enter, stay for a while, and eventually make contact with the librarian as well as others in and around the library.

BOX 5: Green Street Library: 'The library is like a mother'

Green Street Library in Newham represents a place that attracts a particularly large range of individuals from many backgrounds. It is located at a busy high street, and its set-up, with its large shop window, posters about community events, and a continuously busy atmosphere, signal that it is accessible to people of all backgrounds. It thus represents a good example of a successful social front door. The library also hosts English classes, and many of the students find the class just by walking in and asking about information. One of the librarians emphasized that people come in with all kinds of questions. She said that the library is there for everybody and for all kinds of enquiries, emphasising that 'the library is like a mother' (Wessendorf, 2022).

But for newcomers unfamiliar with the area, or where provision is fragmented, the landscape can quickly become confusing. Coordination therefore plays a critical role. One solution developed by a civil society organisation in Newham was to create a coordinating function for referring newcomers to English classes. Learners would have one central assessment and then be referred to the most appropriate available class for them by an organisation called COMPOST. In another example, places of worship and community organisations have collaborated to stagger the provision of food via food banks across the week. Municipal support for such initiatives can reduce duplication and improve access, illustrating the value of Newham's commitment to partnerships with civil society.

Collaboration with civil society has further strengthened visibility. The borough's partnership agenda reflects recognition of the power of cooperation between the council and voluntary, community, and faith groups. These actors often reach smaller or more niche groups overlooked by municipal systems—for instance, through the Anti-Poverty Alliance's connections to local employment opportunities. They also create bridges into harder-to-reach communities: a mosque, for example, partnered with a municipal college to host English classes within its community centre. Platforms such as the Newham ESOL Exchange (established 2007) and the Social Welfare Alliance, which brings together frontline workers across the Council, NHS, voluntary organisations, and community and faith groups, provides spaces for exchange, learning, and collective problem-solving, ensuring that awareness-building efforts are coordinated and sustained.

2. Lack of Confidence

Even where services exist and are visible, newcomers may lack the confidence to access them. This hesitation can stem from multiple factors: limited English language skills, lack of digital literacy, unfamiliarity with UK administrative systems, and—crucially—previous negative experiences of discrimination or dismissal from service providers. These barriers can make even a straightforward referral daunting. School staff, for example, observed that when they referred parents to external English classes, many did not attend as they did not have the confidence to go to an English class and register by themselves. In response, the school began offering classes on site, where parents already felt welcome and comfortable or, alternatively, staff accompanied them to register for external English classes.

Building confidence therefore requires more than the availability of provision; it depends on creating environments where residents feel welcome and will be treated with patience and respect. Beyond the physical design and layout of support spaces that help to create a "social front door" as discussed above, accessibility is also shaped by people's perceptions of who a place is "for." Cues such as language use in signage about available services, and the diversity—or lack thereof—among those already using the space, can strongly signal whether it is intended as a resource for many different groups and will be accommodating regardless of linguistic skills, socio-economic status or other differences.

Services that are visibly diverse and multilingual, that allow time for complex issues to be worked through despite imperfect language, and that approach residents with compassion can make participation far less intimidating. This kind of environment is evident at Newham's One Stop Shop – a weekly drop-in service, run by the council in partnership with the voluntary and community sector, that supports newly arrived residents and asylum seekers in accessing essential services and opportunities to help them settle in the borough. It is set up in an open and accessible way in a library every Thursday, with tables where attendees can approach an advisor directly and informally. Volunteer interpreters with skills in languages such as Pashto, Farsi, Arabic, Somali, and Bengali help in enabling residents to express their needs in their own words.

Providing meaningful assistance to newcomers who, due to limited experience and language skills, lack confidence, often extends beyond merely 'signposting' (that is, simply directing individuals to services verbally or in writing). We found that it often involves accompanying them to appointments, assisting with online forms, speaking with frontline staff such as receptionists, or making phone calls on their behalf. These acts of hands-on support are sometimes known as "handholding"—a term used to capture the ways in which individuals physically and practically guide others through bureaucratic and institutional processes.

Similarly, voluntary and faith-based services have supported residents by literally accompanying them to register with doctors or join libraries, ensuring the navigation of complex

systems does not have to be faced alone. These 'arrival brokers act' in both professional and informal capacities, often taking on these roles outside their official job descriptions and bridging the gap between migrants and essential services by providing direct intervention rather than relying on signposting (Hanhörster & Wessendorf, 2020).

For many newcomers, accessing a doctor was particularly challenging. Even when aware of free healthcare services, many participants lacked the knowledge or confidence to register with a doctor and were unaware of the availability of free interpreter services. These challenges often led to a reliance on informal intermediaries—individuals who acted as facilitators by accompanying newcomers to appointments or advocating on their behalf. Faith leaders sometimes provide this kind of support. Sayyid who, at the time of the research, played a leading role in a mosque in Newham, described how he and his colleagues actively responded to the difficulties faced by new arrivals in navigating the healthcare system:

> "What we started doing is first of all looking at people who were not registered with a doctor. And we took people, literally by hand, to get them registered with a doctor. Then we would support them with any other issues. My colleague, she would run English classes for two hours, and then the next two hours she would write letters for people to give to their doctor, stating: 'I am entitled to healthcare, and you need to afford me that right'."

The research has also shown the importance of publicly funded outreach workers. Examples of these are the Welcome Newham "Family Navigators" who run advice sessions in public libraries and asylum accommodations, as well as the council's "Community Neighbourhood Link Workers" that are attached to the borough's public libraries, but also reach out to people on the high street or in other community spaces. These roles were created to widen the reach of specific services to all groups and individuals boroughwide and help to overcome the barriers newcomers face, particularly regarding challenges of visibility, navigability and digital exclusion.

BOX 6: Outreach Roles

Family Navigators provide advice about housing, legal advice, welfare benefits, NASS support, English Classes, School enrolment, and health. Family Navigators (https://families.newham.gov.uk/kb5/newham/directory/familyhub.page?familyhubchannel=6-4) are detached workers who are present in spaces like libraries, community centres, schools and asylum accommodation, facilitating access by bringing services to the people that need them. They were created to help tackle the barriers newcomers face, particularly regarding challenges of visibility, navigability and digital exclusion. An independent evaluation report has shown that the combination of One-Stop-Shop and Family Navigators has helped people to feel more supported by the council (Jenson, 2023, unpublished).

Community Neighbourhood Link Workers exist to support residents who are lonely or isolated (https://www.newham.gov.uk/health-adult-social-care). They support residents for up to six weeks on a one-to-one basis to help build confidence in seeking out and/or rediscovering hobbies and interests. Working together with the resident, they agree on an action plan that supports the resident to keep active, connected and healthy.

An asylum hotel outreach team visits each of Newham's four asylum hotels once a week to provide immediate support where needed. This includes helping asylum seeker to obtain clothes and shoes, a card that enables them to shop, a travelcard, health support if they are pregnant, a local doctor, and a school for their children if applicable.

3. Resource Constraints

Like all municipalities in the UK, Newham is operating under conditions of shrinking budgets: years of local government funding cuts and dwindling resources for civil society mean that the support newcomers require often exceeds what overstretched services can easily provide (Gembus et al., 2024, S. 23–25). Integration work is particularly resource-intensive. Experiences from the One Stop Shop illustrate that seemingly straightforward transactions—such as registering for a GP or applying for benefits—can require sustained, hands-on assistance, often involving multiple family members, interpreters, and staff working together to complete a single form. There is thus a potential contrast between the real demands of integration support and the streamlined service models public bodies may prefer.

Newham's integration strategy responds to these pressures by emphasising integration as a shared responsibility, requiring the active participation of all residents (Newham London, 2020, S. 7). One practical expression of this is participatory budgeting, which allocates funding to projects identified as priorities by communities themselves. Another is the Social Integration Strategy's emphasis on a partnership approach, working "Together for Newham" (Newham London, 2020, S. 31) with the voluntary, community and faith sector. One way the council has done this is by supporting capacity building for the social sector through funding to COMPOST. COMPOST also provides a "bridging" function that helps the council connect people in need with services offered to meet that need. As one participant shared, "the council often only knows the big players at the table and they aren't always the best starting point, or might not have capacity, or might not deliver the kind of niche thing that's needed." Our research has also found that people access services through different pathways – for instance, women with children are often introduced to services through libraries, while men were more likely to report that they got support through mosques (Gembus et al., 2024, S. 34). Working with a range of organisations, including faith-based organisations, is therefore likely to extend the municipality's reach and ability to connect with residents.

The ambition of improving the interface between local government and the social sector is a work in progress, threatened by proposed cuts to the funding of social infrastructure as the council attempts to address a vast budget gap (Newham London, 2024b). However, a shift to recognising the strengths of the voluntary sector can make a positive difference, as an interviewee from COMPOST told us:

> "COVID was kind of the catalyst [...] when [the municipality] realised actually the voluntary sector is much more nimble, it's much more connected to local residents than we can possibly be. And therefore, there were bits of the council that definitely started working really positively and really practically with the voluntary sector at that point."

Civil society and schools also help mitigate resource pressures by adopting a strengths-based approach that views migrants not only as service users but also as contributors. Volunteering is central to this. We have seen that volunteers with language skills enable communication at the municipality's One Stop Shop; there is also a volunteer brokerage service that connects local organisations with volunteers for roles in befriending, events, and community support. Similarly, organisations like the Renewal Programme and Bonny Downs Community Association provide volunteering roles in food banks, gardening, digital inclusion, and immigration casework. Kensington Primary School involves migrant parents in classroom and extracurricular support, while also recognising and valuing resident languages as an asset in children's learning (Gembus et al., 2024, S. 19;22). There is an open-minded approach that does not limit individuals' potential to contribute according to their proficiency in the majority language: as a staff member told us, it "doesn't matter if they don't speak English, they can still help". These practices both extend the capacity of limited services and provide newcomers with opportunities for social connection, skills development, and wellbeing at times when legal or practical barriers may prevent them from working. A volunteer coordinator observed that being in a position of helping others, rather than always being the one who needs help, provides a sense of pride which can be difficult to obtain for individuals with certain migration statuses, especially if they are not permitted to take formal employment.

Finally, coordination mechanisms help to ensure that scarce resources are used effectively. The Newham ESOL Exchange, for example, helps to minimise duplication and close gaps in English language provision by strengthening relationships between different providers of English classes, providing training for English tutors and volunteers, and by maintaining and online directory of ESOL classes.

By sharing responsibility across municipal and civil society actors, Newham works to make limited resources stretch further while embedding an inclusive, participatory vision of integration (Newham London, 2020, S. 9). This can, of course, be problematic as civil society takes on increasing labour as government retreats under fiscal pressure. Cultural programming and libraries are among the services where efficiencies have been investigated to deliver savings of £20m per year (Newham London, 2024b), and this is likely to

impact the capacity of voluntary and faith sector organisations to support Newham's inclusion agenda.

Conclusion

Newham's experience demonstrates how a context of long-standing superdiversity reframes familiar integration debates. Unlike municipalities where residential segregation dominates the policy agenda, Newham's pressing challenges lie more in ensuring equitable service access, building confidence to navigate complex bureaucracies, and stretching limited resources during austerity. From this experience, four lessons stand out that may resonate with municipalities in Germany and beyond.

Lesson 1: Avoid problematising newcomers – focus on access and equality.

Newham's "demigrantised" integration strategy frames integration around participation, equality, and relationship-building. This avoids labelling newcomers as a "problem group," while still recognising the entrenched inequalities that shape their experiences. For municipalities newer to migrant arrival, early investment in equitable access may help prevent the widening of inequalities across resident groups.

Lesson 2: Use cultural events and everyday activities to build bridges.

The borough cultivates a local culture that reflects and values multiple heritages and identities, for example through festivals such as Interfaith Week, Newham Heritage Month, Black History Month, and LGBT History Month. These provide safe spaces for residents to encounter and appreciate one another's traditions. At the same time, everyday initiatives—such as the Togetherness Café, bereavement support groups, and parent-child sessions—foster connections around shared life experiences. Together, these approaches help residents see diversity as both a fact and a shared asset. While Newham's demographic profile has shaped this bridge-building, its approach is not dependent on a majority migrant population: any municipality can make differences visible and celebrated while supporting connections across differences.

Lesson 3: Partner with civil society to expand reach and resources.

By working with schools, faith organisations, and grassroots groups, Newham extends its reach to communities that might otherwise be overlooked. These partnerships strengthen the borough's ability to respond in resource-constrained times and highlight the value of collaboration as a way to mobilise existing local strengths rather than imposing everything from above. We have shown how a range of organisations support newcomers through "handholding" or practical assistance and accompaniment to access services – something of particular value for newcomers who lack confidence, experience and language skills, and might otherwise struggle to navigate everyday bureaucratic and institutional processes. For municipalities newer to migration, early investment in such partnerships may help them act more effectively and inclusively from the outset.

Lesson 4: Mobilise residents' strengths through volunteering and participation.

Volunteering initiatives and participatory budgeting are ways in which municipalities can increase their reach and responsiveness, while also fostering pride, skills, and wellbeing among migrant residents. By recognising newcomers' capacities to shape decisions and contribute to services – for instance through helping at schools or in food banks – municipalities can play a role in shifting the sometimes entrenched view of migrants as a burden, cost or liability, and instead highlight their role in strengthening local life both practically and culturally.

Furthermore, volunteering, especially in the context of welcoming civil society spaces, also plays a crucial role regarding a sense of belonging for newcomers, as it creates a sense of being valued, trusted and treated with dignity, which is vital to local cohesion.

As Newham's Mayor Rokhsana Fiaz remarked when Newham was awarded Borough of Sanctuary status for its commitment to the Sanctuary values of inclusivity, participation and integrity:

> "(...) Many of those who settle here come with gifts, in the form of their knowledge, skills and ambitions. They have so much to contribute and it is these additions from all around the world that make Newham the most diverse, rewarding and beautiful borough to live in."
> (Newham London, 2024a)

References

Cantle, T. (2008). *Parallel lives: the development of community cohesion.* https://tedcantle.co.uk/pdf/Parallel%20lives%20Ted%20Cantle.pdf

Gembus, M., Monson, T., & Wessendorf, S. (2024). *Arrival infrastructures and migrant newcomers in European cities (AIMEC): Findings and implications for policy and practice in Newham* (London). https://pure.coventry.ac.uk/ws/portalfiles/portal/104791193/AIMEC_London_Report_FINAL_2024.pdf

Greater London Authority. (2018). *All of us: The Mayor's strategy for social integration.* https://www.london.gov.uk/sites/default/files/md2250_appendix_a_-_social_integration_strategy_post_cib.pdf

Greater London Authority. (2021). *Connective Social Infrastructure: How London's social spaces and networks help us live well together.* https://www.london.gov.uk/sites/default/files/connective_social_infrastructure_0_0.pdf

Grillo, R. (2010). British and others: From 'race' to 'faith'. In S. Vertovec & S. Wessendorf (Eds.), *The Multiculturalism Backlash. European Discourses, Policies and Practices* (pp. 50–71).

Hanhörster, H., & Wessendorf, S. (2020). The Role of Arrival Areas for Migrant Integration and Resource Access. *Urban Planning, 5*(3), 1–10. https://doi.org/10.17645/up.v5i3.2891

HM Government. (2018). *Integrated Communities Strategy Green Paper: Building stronger, more united communities.* https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5ac490f4e5274a0b1849f8c2/Integrated_Communities_Strategy.pdf

Home Office. (2001). *Community Cohesion: A Report of the Independent Review Team Chaired by Ted Cantle.* https://tedcantle.co.uk/pdf/communitycohesion%20cantlereport.pdf

Jenson, J. A. (2023, unpublished). *Evaluation Report: One-Stop Shops.* Welcome Newham and Havering Refugee and Crisis Team.

London Borough of Newham. (2021). *Children and Young People's Joint Strategic Needs Assessment 2021-2023.* https://www.newham.gov.uk/downloads/file/3607/cyp-jsna-august-2021

Monson, T., & Wessendorf, S. (2025). Conditional inclusion? Conflicting representations, configurations and encounters in East London. *Ethnic and Racial Studies, 48*(9), 1841–1858. https://doi.org/10.1080/01419870.2025.2461247

Newham London. (2024b). *'Newham Council awarded Borough of Sanctuary status'.* https://www.newham.gov.uk/news/article/1353/newham-council-awarded-borough-of-sanctuary-status

Newham London. (2024a). *'Newham's Mayor and Cabinet agree steps to bridge £175 million forecast budget gap'.* https://www.newham.gov.uk/news/article/1346/newham-s-mayor-and-cabinet-agree-steps-to-bridge-175-million-forecast-budget-gap

Newham London. (2020). *Social Integration Strategy.* https://www.newham.gov.uk/downloads/file/2870/social-integration-strategy

Office for National Statistics. (2021a). *England and Wales 2021 Census: '5. Ethnic diversity by local authority'.* https://www.ethnicity-facts-figures.service.gov.uk/uk-population-by-ethnicity/national-and-regional-populations/regional-ethnic-diversity/latest/

Office for National Statistics. (2021c). *How life has changed in Newham: Census 2021.*

Office for National Statistics. (2021b). *Population and migration statistics transformation, Newham case study.*

Office for National Statistics. (2024). *Employment, unemployment and economic inactivity in Newham.* https://www.ons.gov.uk/visualisations/labourmarketlocal/E09000025/

OFSTED. (2016). *School Report: Kensington Primary School.* Ofsted-report-July-2016.256060848.PDF

Sarwar, I. (2014, March). The Death of Multiculturalism? *Huffington Post.* https://www.huffingtonpost.co.uk/iram-sarwar/multiculturalism_b_5001582.html

Sturge, G. (2024). *Asylum Statistics: CBP01403-Annex---Suported-asylum-seekers-by-local-authority.* https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn01403/

Trust for London. (2023). *Newham.* https://trustforlondon.org.uk/data/boroughs/newham-poverty-and-inequality-indicators/

Vertovec, S. (2007). Super-diversity and its implications. *Ethnic and Racial Studies*, 30(6), 1024–1054.

Vertovec, S., & Wessendorf, S. (Eds.). (2010). *The multiculturalism backlash: European Discourses, Policies and Practices.* Routledge.

Wessendorf, S., & Gembus, M. (2024). The social front door: the role of social infrastructures for migrant arrival. *Journal of Ethnic and Migration Studies, 50*(12), 2822–2838.

D2

Elżbieta Mirga-Wójtowicz, Kamila Fiałkowska, Ignacy Jóźwiak, Monika Szewczyk
(University of Warsaw)

Between solidarity and unequal citizenship: Local reception infrastructures and Roma mobilisation in Poland in response to the war in Ukraine

Abstract

Der Beitrag analysiert die Aufnahme ukrainischer Roma in Polen nach dem russischen Angriff auf die Ukraine im Jahr 2022 und beleuchtet dabei Spannungen zwischen breiter gesellschaftlicher Solidarität und ungleichen Formen von Staatsbürgerschaft in der Praxis. Auf Grundlage ethnografischer Forschung in drei lokalen Kontexten untersucht der Artikel sowohl die Funktionsweise von Sammelunterkünften als auch die Rolle von Roma-Akteur:innen in der humanitären Hilfe. Die Ergebnisse zeigen, dass ukrainische Roma trotz formaler Gleichstellung häufig marginalisiert wurden und strukturellen Formen von Antiziganismus ausgesetzt waren, die sich unter anderem in Wohnbedingungen, Zugang zu Bildung sowie institutionellen Praktiken niederschlugen. Gleichzeitig entwickelte sich eine (transnationale) Mobilisierung von Roma-Organisationen und -Gemeinschaften, die als Ersthelfer:innen, Vermittler:innen und politische Akteur:innen auftraten. Der Beitrag argumentiert, dass Aufnahmeinfrastrukturen nicht neutral sind, sondern durch ökonomische Logiken, administrative Routinen und ethnisierte Wahrnehmungen geprägt werden. Abschließend wird gezeigt, dass Integration als wechselseitiger Prozess verstanden werden muss, der sowohl institutionelle Anpassungen als auch den Abbau struktureller Ungleichheiten erfordert.

1. Introduction

Russia's full-scale invasion of Ukraine triggered the largest forced migration in Europe since the end of World War II and presented the Polish state and local governments with unprecedented organisational challenges. Among the hundreds of thousands of people seeking refuge in Poland were thousands of Ukrainian Roma. However, they tended to be

perceived as "Roma", often symbolically and discursively excluded from the community of Ukrainian citizens, even though they were subject to the same protection guaranteed by their citizenship.

Statistics on persons with temporary protection do not record ethnic and religious characteristics, so it is difficult to estimate how many Ukrainian Roma have left Ukraine and temporarily settled in Poland. The low awareness in Polish society of the diversity of Ukrainian society also meant that the specific needs of Roma forced migrants, who often met vulnerability criteria (e.g. women with many children, elderly people, people with medical conditions, people with incomplete documents, children outside the education system in Ukraine), were not adequately addressed.

This gap in perception was not neutral: it often revealed mechanisms of antigypsyism in response to the arrival of forced migrants, including the marginalisation and exclusion of Ukrainian Roma within the framework of the so-called Polish aid. By antigypsyism we understand a historically embedded and structurally reproduced form of anti-Roma racism, based on processes of racialisation that construct Roma as culturally deficient, dependent or undeserving, and that becomes embedded in institutional routines, policy design and everyday administrative practice. Societal mobilisation widely invoked after 24 February 2022 was spontaneous yet short lived. Memories of this mobilisation became more of a narrative of solidarity and did not fully translate into a coherent support system. Although rooted in remarkable social mobilisation, it portrayed assistance as universal, obscuring its selective character and the role of the state.

In practice, support was unequal. Those seen as independent and culturally close, received support more easily, while groups requiring greater assistance, including Ukrainian Roma, met more challenges. For example, in relation to housing they were more often placed in collective accommodation and subjected to control. Antigypsyism, though rarely explicit, shaped institutional decisions. At the same time, responsibility for the well-being of forced migrants increasingly shifted from the state to civil society, normalising gaps in systemic solutions. A more critical view requires acknowledging these inequalities and the diversity of solidarity practices that remained less visible in the dominant narrative.

Roma were often perceived not as subjects of protection and support, but as a humanitarian or social "problem", situated on the margins of the nationwide humanitarian mobilization and emerging reception structures for the forced migrants. Their often different experiences of forced migration in Ukraine and beyond remained outside the field of institutional perception. At the same time, the experience of selective solidarity and the persistence of antigypsyism in reception practices became a stimulus for unprecedented transnational and cross-border mobilisation of Polish and European Roma. We observed the emergence of grassroots solidarity and self-aid initiatives, as well as the emergence of Roma actors as first responders, mediators, and increasingly visible partners in dialogue with public institutions, including local governments.

Observing the situation of Ukrainian Roma forced migrants in Poland and the mobilisation of Polish and European Roma communities, we identify four overlapping phases: emergency rescue actions at the border, the structuring of reception under temporary protection, a transitional phase securing basic safety and services, and a longer-term stage of stabilisation and integration. Based on this, we ask the following questions: (1) what was the humanitarian response of Roma civil society within the framework of so-called Polish aid? (2) what were the local reception conditions like and did they facilitate or hinder integration of Ukrainian Roma? (3) how have the local political and media discourses on Ukrainian Roma forced migrants evolved?

Answering these questions required multi-faceted research activities and long-term observations conducted in different localities in Poland, in local communities, where we analysed both the involvement of Roma actors and the development of local reception structures by the local administration. At the same time, we documented changes in attitudes towards forced migrants, including Ukrainian Roma, and their social and institutional determinants. We conducted our ethnographic research in close relation to our activist engagement, resulting both from the position of Roma researchers and activists and from the allied perspective of non-Roma team members. This positioning of the research team allows us not only to grasp the processes of reception and integration "from within," but also to critically reflect on power relations, epistemic hierarchies, and tensions between expert knowledge and the experiences of forced migrants and local actors.

In the remainder of this paper, we discuss the conceptual framework which shaped our analysis. Then we present the methods of data collection and move to present the broader framework of reception of Ukrainian forced migrants. Findings are organised in three sections, each looking into different cases of collective accommodation centres (thereafter (CACs), similar, yet different in everyday functioning and challenges encountered in interactions with local communities. We conclude with policy recommendations relevant for the given context yet also applicable to reception and integration of other vulnerable groups.

2. Conceptual framework

It is estimated that nearly 75% of the Polish population provided some form of support to forced migrants, and in 2022, nearly 8% hosted people from Ukraine in their homes (CBOS, 2025). The phenomenon of hosting and then accommodating people in state-subsidised collective accommodation centres made it possible to avoid the creation of so-called refugee centres for hundreds of thousands of people in Poland, known from the 2015 “refugee crisis” (Bloch & Szmyt, 2025).

The phenomenon of collective mobilisation became known as "Polish aid" (Jarosz & Klaus, 2023) and gained national and international recognition. The scale of displacement

from Ukraine in the first weeks of full-scale war was such that without the involvement of the so-called ordinary citizens (Dunn & Kaliszewska, 2023; Fomina & Pachocka, 2024), it would not have been possible to avoid a humanitarian catastrophe. However, the first weeks showed that this collective, empathetic response from Polish society had its flaws – these concerned the reception of Ukrainian Roma, who, like other forced migrants from Ukraine, were arriving to Poland, but whose experience of displacement differed from that of most Ukrainian citizens.

The first information reaching us pointed to problems already at the border, then in accessing accommodation in the reception centres and in queues for food, clothing, and cleaning products (Babakova et al., 2022; Fiałkowska et al., 2024). In such instances, the Polish Roma civil society organisations intervened quickly and demanded equal treatment for Ukrainian Roma, just like other forced migrants. These actors, supported by allies, anarchists and other circles were the ones taking direct action onsite, and engaging in advocacy in the name of bettering the reception standards of Ukrainian Roma and combating antigypsyism (Mirga-Wójtowicz et al., 2023)

We see the mobilisation of Roma non-governmental organisations, informal community leaders, including respected mediators and locally trusted figures, and "ordinary citizens" supporting Ukrainian Roma as more than just a reflection of the broader involvement of Polish society in assisting forced migrants from Ukraine. It also expressed a demand for recognition of the rights and full citizenship status of Ukrainian Roma. At the same time, through their engagement, Polish Roma affirmed their own position as active and responsible members of society, putting citizenship into practice rather than merely claiming it, and challenging stereotypes that portray Roma as passive or disengaged from public life (in line with the concept of 'enacting citizenship' coined by Isin, 2008). Importantly, this mobilisation was transnational, involving not only Polish Roma in Poland, but also those living abroad, as well as Ukrainian Roma communities, which, as a result of the war, have experienced accelerated transnationalisation (Szewczyk et al., 2025).

Our analytical perspective was developed over a longer time horizon and includes, among others, experiences from the Covid-19 pandemic, when it became clear that crisis situations disproportionately affect minority and marginalised communities (Jóźwiak et al., 2020; Styrkacz et al., 2023). Similar mechanisms have emerged since the beginning of Russia's full-scale invasion of Ukraine, which triggered an intense mobilisation of international Roma organisations and a series of intervention initiatives in which we participated as researchers and activists. Therefore, we do not view unequal treatment and discrimination as isolated, unfortunate, and unrelated incidents. On the contrary, we place them in a broader sequence of practices that constitute a systemic difference in the treatment of Roma, enabled by the entrenched and normalised antigypsyism of majority societies (Szewczyk et al., 2025).

The phenomenon of collective mobilisation became known as "Polish aid" (Jarosz & Klaus, 2023) and gained national and international recognition. The scale of displacement from Ukraine in the first weeks of full-scale war was such that without the involvement of the so-called ordinary citizens (Dunn & Kaliszewska, 2023; Fomina & Pachocka, 2024), it would not have been possible to avoid a humanitarian catastrophe. However, the first weeks showed that this collective, empathetic response from Polish society had its flaws – these concerned the reception of Ukrainian Roma, who, like other forced migrants from Ukraine, were arriving to Poland, but whose experience of displacement differed from that of most Ukrainian citizens.

The first information reaching us pointed to problems already at the border, then in accessing accommodation in the reception centres and in queues for food, clothing, and cleaning products (Babakova et al., 2022; Fiałkowska et al., 2024). In such instances, the Polish Roma civil society organisations intervened quickly and demanded equal treatment for Ukrainian Roma, just like other forced migrants. These actors, supported by allies, anarchists and other circles were the ones taking direct action onsite, and engaging in advocacy in the name of bettering the reception standards of Ukrainian Roma and combating antigypsyism (Mirga-Wójtowicz et al., 2023)

We see the mobilisation of Roma non-governmental organisations, informal community leaders, including respected mediators and locally trusted figures, and “ordinary citizens” supporting Ukrainian Roma as more than just a reflection of the broader involvement of Polish society in assisting forced migrants from Ukraine. It also expressed a demand for recognition of the rights and full citizenship status of Ukrainian Roma. At the same time, through their engagement, Polish Roma affirmed their own position as active and responsible members of society, putting citizenship into practice rather than merely claiming it, and challenging stereotypes that portray Roma as passive or disengaged from public life (in line with the concept of 'enacting citizenship' coined by Isin, 2008). Importantly, this mobilisation was transnational, involving not only Polish Roma in Poland, but also those living abroad, as well as Ukrainian Roma communities, which, as a result of the war, have experienced accelerated transnationalisation (Szewczyk et al., 2025).

Our analytical perspective was developed over a longer time horizon and includes, among others, experiences from the Covid-19 pandemic, when it became clear that crisis situations disproportionately affect minority and marginalised communities (Jóźwiak et al., 2020; Styrkacz et al., 2023). Similar mechanisms have emerged since the beginning of Russia's full-scale invasion of Ukraine, which triggered an intense mobilisation of international Roma organisations and a series of intervention initiatives in which we participated as researchers and activists. Therefore, we do not view unequal treatment and discrimination as isolated, unfortunate, and unrelated incidents. On the contrary, we place them in a broader sequence of practices that constitute a systemic difference in the treatment of Roma, enabled by the entrenched and normalised antigypsyism of majority societies (Szewczyk et al., 2025).

3. Methodology and data

In this text, we triangulate data and knowledge obtained through our qualitative research, carried out in several related research and activist projects[1], and which enable us to place empirical observations in a broader theoretical, political, and policy context. From 2024 until 2025 we conducted long lasting ethnographic research with several interviews. We focused on the functioning of the collective accommodation centres (CACs) and their social environment, as important sites of local reception conditions in three locations in Poland. This perspective is particularly important because it focuses on small towns and rural communities, unlike most research concerning both economic and forced migration to Poland which mostly takes place in urban centres (Bielewska et al., 2025; Łukasiewicz et al., 2025).

The interviews included interviews with Polish Roma activists, mediators and NGO workers. In the collective accommodation centres, we talked with their residents, Roma and non-Roma from Ukraine (in Ukrainian, Russian and Romani). The analysis of local support infrastructures included semi-structured interviews with representatives of local authorities, administration (including welfare institutions) and schools. This was supplemented by conversations with the local actors operating in the vicinity of the centres, residents, entrepreneurs, representatives of local media, representatives of local municipalities and observing the grassroots initiatives implemented by Roma and non-Roma in the areas of education, housing, and social assistance. We conducted observations in CACs, participating in daily activities at the centres (including workshops organised by non-governmental organisations, distribution of humanitarian aid and joint meal preparation), which allowed us to better understand the daily rhythm at CACs. Altogether, it allowed us to combine ethnographic knowledge from the centres with that of local administration and residents, enabling us to capture the relationship between the experiences of displacement, local institutional contexts, and grassroots mobilisation and agency of Roma.

The composition of our research team, consisting of Roma and non-Roma researchers, with activist experience, is also methodologically significant. Such cooperation not only allows for a better understanding of the socio-cultural context, but also increases the accuracy and ethical responsibility of the research conducted. Unlike "classical" Romani/Gypsy studies, which are being gradually deconstructed within the developing field of Critical Romani Studies, this approach allows for the inclusion of perspectives and

1 "Unequal Citizenship and Transnational Mobilisation of Polish, Czech and Ukrainian Roma in the face of the war in Ukraine" (https://rocit.pl/) and "Strengthening social participation in 'new' arrival neighbourhoods". In parallel to these research projects, we have been involved in advocacy and community-based initiatives through the Jaw Dikh Foundation, the ERGO Network and ERIAC, including cross-border coordination, policy consultations and activities addressing antigypsyism in the context of forced migration.

experiences that might be overlooked in classical ethnography, while strengthening the voice of Roma, both academics, volunteers and forced migrants in public and academic debate.

4. Reception framework in Poland

4.1 Legal basis and reception infrastructure

The legal basis for the stay of Ukrainian citizens in Collective Accommodation Centres (CACs) in Poland is the Special Act of 12 March 2022 on assistance to Ukrainian citizens in connection with the armed conflict in Ukraine, together with its subsequent amendments. The most significant changes were introduced in 2024 and 2025, and further amendments entered into force in March 2026. Under this Act, persons granted temporary protection were allowed to stay either with private individuals (the government supported this financially for the maximum of 120 days of hosting and the program lasted until end of June 2024), or in collective accommodation facilities (Bloch & Szmyt, 2024a, 2024b; Najwyższa Izba Kontroli, 2024)

The Act also introduced simplified access to the Polish labour market. According to Article 22(1) of the Special Act, the employer notifies the relevant district labour office within 14 days since signing a contract. In practice, this opened access to the labour market to all temporary protection holders facilitating economic integration in the context of mass displacement while responding to labour shortages in the Polish labour market.

4.2 Context and conditions of admission of forced Roma migrants

In response to the prolonged nature of forced migrants stays, provincial governors began to organise so-called permanent Collective Accommodation Centres (CAC). To this end, tourist infrastructure, including hotels, hostels, guesthouses, holiday resorts and agrotourism facilities, as well as social welfare homes, were increasingly used. The provincial offices concluded agreements with the owners of these places for the provision of accommodation services. Some of these facilities are located in small towns in tourist destinations or in peripheral and agricultural areas, far from industrial centres, often with limited transport infrastructure and, as a result, fewer opportunities in terms of employment, housing, and access to public services (such as healthcare and education).

The amendments to the Act introduced in May 2024 imposed an obligation on residents of the centres to contribute to the costs of accommodation and full board (for more on the fees for CAC residents and persons exempt from fees (see: (Bloch & Szmyt, 2024a; Jarosz & Klaus, 2023, pp. 12–17). The amount of the costs is specified in the Act and may not

exceed €40 per adult per day (€427 per month), €3,60 per minor per day (€107 per month) (Bloch & Szmyt, 2024a, p. 5; Kancelaria Sejmu, 2024). Under the Special Act, persons classified as belonging to so-called vulnerable groups were exempt from the obligation to contribute financially to their accommodation and these costs are covered by the state. The 2024 amendment introduced a statutory upper limit on the financial contribution from the residents of CACs. Additionally, provincial governors could waive the obligation to contribute in individual cases, including for persons who did not formally qualify as members of legally defined vulnerable groups but who faced particularly difficult life circumstances. However, following the amendment that entered into force in November 2025, authorities can no longer grant this discretionary humanitarian exemption. The amendment also reiterates that operators of CACs remain responsible for providing residents with basic living conditions appropriate to collective accommodation, regardless of the type or standard of the facility.

In the first year of the full-scale war, it is estimated that approximately 80,000 forced migrants from Ukraine lived in CACs (data from the UNHCR Housing and Accommodation Sector in Poland), while data from the Supreme Audit Office (Polish abbreviation - NIK) indicate that nearly 506,000 Ukrainian citizens (Najwyższa Izba Kontroli, 2024) benefited from collective accommodation and meals. As of February 2025, approximately 30,000 people were still living in the centres (UNHCR, 2025).

4.3 Challenges and barriers in the implementation of the Special Act in the context of Ukrainian Roma

In the locations under our study, the living conditions in CACs varied significantly in terms of housing standards. Despite these differences in infrastructure, all centres were characterised by a relatively stable spatial division between Roma and non-Roma residents. Although daily interactions occurred, relations were often marked by mistrust and mutual distance. These divisions resulted not only from institutional arrangements but also from residents' own strategies of collective staying within familiar family and social networks as a form of protection (also seen elsewhere, see e.g. Mirga-Wójtowicz et al., 2023). With regard to Ukrainian Roma, a mechanism of chain migration was also observed, whereby the arrival of one family at a given centre initiated the arrival of other relatives or neighbours from the same or neighbouring localities, seeking spaces perceived as safe.

Existing tensions from Ukraine played a role. Relations between Roma and non-Roma Ukrainians had long been shaped by social distance, segregation and episodes of open violence (Bocheva, 2019) and contributed to the reproduction of social distance within CACs facilities in Poland (see also Fiałkowska et al., 2024). Our observations further suggest that such arrangements were often viewed by accommodation managers and local authorities as functional and administratively convenient, as it simplified resident management and was perceived as reducing the risk of interpersonal or intergroup conflicts.

Numerous and multigenerational families posed a significant organisational challenge for the managers of collective accommodation facilities. The limited availability of sufficiently large living spaces, and the inadequacy of the infrastructure to meet the needs of larger households contributed to the concentration of Roma families within the spaces of CACs. In practice, this led to significant overcrowding in the premises where they lived; for example, it was not uncommon for a room intended for four people (staying for a short period) to be occupied, all year round, by twice as many. As no minimum accommodation standards had been established (e.g. recommended floor space per person, population density in centres, access to usable space, etc.), this meant that the living conditions of Roma were usually worse than those of non-Roma residents (for example, the lack of conditions for children to continue their education). Despite these limitations, which were often normalised by administrators or the residents themselves, the centres functioned as relatively safe spaces for residents.

Our conversations with Ukrainian Roma living in CACs indicate that everyday life in these centres is also characterised by a state of permanent temporality. The special act has been amended several times since its entry into force in March 2022 (Kindler & Tygielski, 2025; Łukasiewicz et al., 2025) every time posing risk of changing regulations regarding functioning of CACs. CACs residents worry that the legal changes could leave them without a place to live, either because centres may close or because they may lose their vulnerable status. As a result, their future seems uncertain, they are not sure whether they will find accommodation in Poland, leave for another country or return to Ukraine. As one interviewee put it:

> You live where you live because you live there, but one night you'll wake up and this isn't my home, what about tomorrow and how will the programme change? Well, they told us that the programme will run until September 2025. Okay, that's a long time, but what about after September? Okay, September, right? And then what? [...] I need to sleep because tomorrow I have to go to work, and I close my eyes and think, oh no, what if the programme ends, where will I take these kids, what will happen next?
> (Ukrainian Roma forced migrant, woman, around 50, CAC, Poland)

The experience of legal limbo and prolonged temporality generates a strong sense of anxiety among forced migrants. Many Roma families living in the collective accommodation centres we visited feared eviction or an increase in accommodation fees, raising the spectre of homelessness or forced return to Ukraine. They often pointed to renting a flat as the only way out of stagnation and uncertainty. Yet, based on their own experience, they are aware that accessing the private rental market is extremely difficult. Due to discrimination in the housing market, financial constraints and bureaucratic barriers, most residents of CACs are unable to change their housing situation (Bojarczuk & Jancewicz, 2024). As documented by the International Organization for Migration in Poland (Mirga-Wójtowicz et al., 2024), securing rental accommodation for Roma has been significantly more challenging than for other Ukrainian forced migrants, largely due to landlords' reluctance to

rent to Roma tenants. Although project-based support enabled some families to obtain housing temporarily (e.g. for one year), such solutions were limited and not sustainable (Mirga-Wójtowicz et al., 2024).

4.4 Commodification of forced migrants

Ethnography in CACs shows that they do not function as neutral spaces for receiving forced migrants, but rather as places where administrative, economic and social interests intersect. This meant a shift from a logic of protection to a logic of managing costs, benefits, and financial flows, in which the presence of forced migrants was assessed primarily through the prism of functionality and cost-effectiveness. That was the case particularly in the seasonal holiday resorts, that are usually empty in the winter-spring seasons. It was relatively easy for the local authorities to establish the accommodation facilities there, as in most cases they were not in use for some parts of the year. As recalled at one of the local administrations:

> And we are in a good situation because we have a holiday resort here, near the lake [...] It was in February, or... actually in March, because it had already been going on for a while. So we were able to set up accommodation centres for the refugees in some of these facilities.
> - And was it difficult to find people who were willing to offer their hotels or guesthouses?
> No, no, it was actually easy to find them. People were really very kind towards it. They were paid for it of course (local administration in the Lublin Province).

In this context, the phenomenon of the commodification of forced migrants (see Bloch & Szmyt, 2024a), takes on particular significance. Residents of the collective accommodation centres were not seen solely as subjects of protection, but as an economic resource whose "value" was assessed in terms of access to benefits and the possibility of financing their stay. This mechanism was particularly evident in informal resident selection strategies, with preference to those from vulnerable groups, and, consequently, potential access to social transfers became. In practice, this was particularly evident in the way large Roma families were perceived. One of the interviewees described this process directly:

> People say that Mr P. recruits forced migrants. He looks for a specific profile. Because he knows that he cannot count on such a scale of public subsidies, so he is looking for people who will receive benefits and use those benefits to cover their stay. So single mothers and large families are preferred there (local journalist, July 2025).

This statement shows that the selection of forced migrants was not simply the decision of the administration but resulted from the adaptation of reception practices to the structure of available benefits. In this sense, forced migrants were treated not as recipients of aid, but as carriers of specific financial transfers, enabling the centre to remain economically viable. In practice, humanitarian support operates within quasi-market conditions, and part of the responsibility for sustaining the CACs is shifted onto forced migrants

themselves. This logic was expressed even more bluntly in conversations with our interlocutor, the manager of the CAC who stated outright:

> It's not even worth opening a room for one woman with a child. It's different for a Gypsy woman with eight children, because she will earn money for the whole centre (field notes, May 2024).

This excerpt reveals not only economic calculations, but also the way in which the commodification of forced migrants is intertwined with ethnic categorisation. Roma origin is incorporated here into the idea of a "profitable profile" of a forced migrant, which leads to the normalisation of selective practices and the reproduction of antigypsy patterns within the aid system. In this sense, migration management mechanisms are not ethnically neutral, but can transfer long-standing patterns of stigmatisation of Roma to a new, humanitarian context. Antigypsyism does not disappear in the reception system, but is transformed and normalised through the language of efficiency, costs and management.

Ethnography also reveals the way in which residents were described in the language of those responsible for reception structures in Poland. One of the administrators reported on the way in which the number of Ukrainian Roma transferred from a closed centre to another place of accommodation was documented:

> [...] a cut-out corner of paper. And it says: >>140 adults, no, 46 adults and 150 children. Well, yes, that's how many there should be<<. That's what it says. [Researcher: On a piece of paper like that?] Yes. I'm saying, you know, when I buy a bag of cement at the construction store, I get some kind of document, and here, for people, >>it should be about that much<< (CAC, Warmian-Masurian Province, August 2025).

This is not only an example of procedural negligence, but also a manifestation of a hierarchy of values in which the standards of record-keeping and responsibility towards forced migrants are lower than those towards material goods. Such practices contribute to the normalisation of legal and administrative uncertainty for forced migrants, perpetuating their status as temporary and conditional.

CACs thus become spaces in which temporariness is perpetuated rather than resolved, neutrality proves to be illusory, and unequal citizenship materialises in everyday management practices, administrative decisions and routine language. By contrast, many non-Roma Ukrainian forced migrants were more likely to access private accommodation, rely on host families, or move relatively quickly into the rental market and employment. They were more often perceived as culturally proximate and self-reliant, which facilitated informal access to support networks and reduced reliance on collective forms of support. Although they also faced precarity and bureaucratic barriers, they were less frequently subjected to prolonged stays in collective accommodation or framed primarily through ethnicised categories. This comparison makes visible how processes of ethnicisation shaped not only public narratives but also concrete reception pathways within the protection system. It is precisely at this level of everyday governance, rather than solely in official

documents or political declarations, that mechanisms of selective protection and the structural exclusion of Roma forced migrants from Ukraine become most clearly apparent.

4.5 Education

Access to education was particularly conditioned by the location of collective accommodation in the case of Roma forced migrants from Ukraine. Placing families in collective centres, often far from town centres and public infrastructure, directly translated into difficulties in fulfilling obligatory schooling. As shown by both our field research and the latest analyses of children with migration experience (Dolińska, 2025), local organisational conditions were of key importance here: transport availability, school readiness, and communication between the municipality, educational institutions, and centre operators. In many cases, the process of enrolling children in schools was delayed, unclear or dependent on ad hoc decisions, resulting in weeks-long breaks in education or the temporary exclusion of children from the school system.

These barriers were further shaped by the challenges of applying existing support mechanisms within the Polish education system to the new context of large-scale displacement after 2022. Poland has developed a range of instruments intended to support Polish Roma pupils and students with migration experience, including Roma education assistants and intercultural assistants (see Mirga-Wójtowicz, 2025). However, the rapid arrival of displaced children from Ukraine required adjustments in coordination, territorial coverage and staffing that were not always immediately feasible (Dolińska, 2025). In municipalities hosting CACs, schools often had to respond to new linguistic and social needs without prior experience in working with recently displaced pupils, Ukrainian Roma among them. As a result, the educational experiences of Roma displaced children frequently reproduced patterns of unequal treatment previously documented in relation to Roma pupils in Poland (Talewicz-Kwiatkowska & Kołaczek, 2011), now transferred into a new migration context. Migration did not eliminate structural inequalities; rather, it exposed their continuity and their capacity to adapt to evolving institutional frameworks.

At the same time, studies on local reactions to displacement (Bloch & Szmyt, 2024a, 2024b; Jarosz & Klaus, 2023; Mirga-Wójtowicz et al., 2022, 2023, 2024; Mirga-Wójtowicz & Fiałkowska, 2022; Szewczyk et al., 2025) indicate that grassroots initiatives and cooperation at the local level played a key role in overcoming existing barriers, e.g. in the field of education. Roma and pro-Roma non-governmental organisations (Mirga-Wójtowicz et al., 2023), acted as mediators between families, schools and municipalities, supporting the process of enrolling children in schools, facilitated institutional communication and advocating for equal access to education and social services. Their interventions also revealed that integration is a two-way process: it requires both institutional efficiency on the part of the state and local governments, and consistent work to rebuild trust on the part of

forced migrant families. The reluctance of some Roma families towards Polish schools did not stem from a disregard for the value of education, but from a deep-rooted distrust of state institutions, shaped by previous experiences of antigypsyism and exclusion in Ukraine and fears that these patterns would be repeated in the new context (Styrkacz, 2025).

The changes introduced by the Polish state, including making the so-called "800+" child benefit (800 PLN, roughly around €190 per month) conditional on school enrolment, are part of a broader process of transition from a logic of extraordinary solidarity to a logic of management, control and tightening of the support system for all forced migrants from Ukraine. These solutions combined the goal of investing in children's education with the rationalisation of public expenditure by linking social transfers to specific institutional obligations.

4.6 Media narratives and public opinion

The shift in discourse on forced migrants in Poland, from initial solidarity in 2022 to increasingly polarised and sometimes hostile rhetoric, was particularly visible at the local level. This process intensified especially during periods of political mobilisation, such as the parliamentary elections in 2023, local elections in 2024, and presidential elections in 2025. The presence of forced migrants became an element of local disputes and a tool for articulating social dissatisfaction.

Statements by institutional actors, local authorities and residents of municipalities hosting CACs reveal growing tension between declared administrative neutrality and the social and political weight of forced migrants' presence in everyday local life. Changes in public narratives and the politicisation of forced migration from Ukraine are also visible in local media content. Migration and reception of Ukrainian citizens are framed alongside global forced migrants' issues and the actions of local officials, politicians, and entrepreneurs (including criticism of their actions). The message is not uniform; the same outlets publish both alarmist and reassuring content.

In published interviews, Roma forced migrants were often redefined not as persons in need of protection, but as a "local problem" to be controlled, regulated or resolved. As one interlocutor noted during fieldwork:

> Formally everyone is treated the same, but in practice the most complaints and emotions concern Roma, because they are visible and function differently (field notes, autumn, 2025).

In conversations with residents and local actors, recurring remarks about Roma walking in groups, being loud or living collectively revealed how everyday language reproduces ethnic hierarchies. From our ethnographic perspective, this collectivism functioned as a

protective strategy in conditions of forced migration, a way of coping with uncertainty and the risk of exclusion. In local discourse, however, it was interpreted as a lack of integration and used to justify social distance. As one cultural institution employee stated, A Roma is a Roma. There is no such thing as, 'Oh, Ukrainians have arrived'. Although not openly hostile, this statement illustrates how ethnic categorisation overrides forced migrant status and national belonging. "Ukrainianness", which initially carried strong solidarity capital, is neutralised, and Roma are symbolically excluded from the community of legitimate forced migrants. Across the three locations, similar accommodation centres generated different reactions shaped by local politics, border dynamics or silence. Tensions thus emerge not simply from presence, but at the intersection of place, interests and migration narratives. Even when framed as neutral, media and institutional practices often interpret situations through the lens of Romani ethnicity, producing selective solidarity and unequal access to support.

5. Stages of Roma mobilisation (2022–2025)

Speaking out on behalf of Ukrainian Roma, a group particularly vulnerable to exclusion among forced migrants from Ukraine, was initially driven by the urgency of the situation. Many immediate reception problems were addressed through the involvement of Roma non-governmental organisations and community leaders. At the same time, this involvement revealed its limits, as responsibility for the well-being of Ukrainian Roma was often informally shifted onto a relatively small group of Roma activists in Poland (Mirga-Wójtowicz et al., 2023). This makes it necessary to critically reflect on both the potential and the constraints of advocacy carried out on behalf of the most marginalised groups. Moreover, without systematically documenting these processes, it becomes easy to invisibilise the role played by Roma actors under the broad and depoliticised label of "Polish aid."

Against this background, the mobilisation of Roma civil society in Poland in response to the full-scale war in Ukraine can be understood as a dynamic and evolving process. As the scale of needs, reception conditions and institutional frameworks changed, so did the forms of Roma engagement. Based on our field research and previous analyses (Fiałkowska et al., 2024; Mirga-Wójtowicz et al., 2023; Szewczyk et al., 2025), we distinguish four main, often overlapping, stages of mobilisation.

Stage 1. Humanitarian responses and interventions (2022 – early 2023)

The first stage of mobilisation was immediate and grassroots. It involved direct aid activities undertaken by Roma organisations, leaders and activists in conditions of institutional chaos and selective reception of Roma forced migrants from Ukraine. The aid was provided primarily at reception points, railway stations and CACs, and included evacuation

and transport, the organisation of shelter, the distribution of food and basic necessities, translation and mediation.

As Mirga-Wójtowicz, Fiałkowska and Szewczyk (2023) point out, the key motivation for Polish Roma was their ethnic identity and shared experience of discrimination, despite intergroup and national differences. Antigypsyism, experienced in both Ukraine and Poland, triggered mechanisms of solidarity and prompted them to take on the role of advocates for the rights of Roma forced migrants. At the same time, Polish Romani activists operated under double pressure: institutional pressure, the expectation that Roma organisations would "take care of your people (Roma)" and intra-group pressure, resulting from an awareness of the systemic exclusion of their own community. At this stage, it was important that some arriving Ukrainian Roma could communicate with Polish Roma in the shared language (Romani), which also gave them a greater sense of security upon arriving to an unknown context.

Inequalities in access to assistance were also observed by allies outside the Roma community. As one account notes, Roma activists initially sought to support non-white forced migrants from Ukraine, who were among the most excluded groups. Over time, however, most non-white forced migrants received assistance, while Roma families continued to arrive and were often left without adequate support or clear institutional responses. There was a growing awareness among volunteers and civil society actors that Roma were being systematically overlooked within the broader framework of aid for forced migrants from Ukraine (Mirga-Wójtowicz et al., 2023). The assistance provided by Polish Roma in their own language also had an important emotional dimension, providing forced migrants with a sense of security in a situation of war trauma and uncertainty. Until November 2023, its nature remained largely unchanged and was based on crisis interventions (Mirga-Wójtowicz et al., 2023).

Stage 2. Organisational and institutionalisation processes (2023)

In 2023, the mobilisation entered an organisational phase related to the prolonged stay of Ukrainian Roma in Poland. Activities were formalised, partnerships with municipalities, schools and social welfare centres were developed, and cooperation with international organisations and advocacy networks was established.

Polish Roma, who work as Roma education assistants on a daily basis, began to play a key role and additionally began to informally act as assistants, mediators, and intermediaries between forced migrants families, CACs operators, and public institutions. As a result, Roma non-governmental organisations underwent rapid professionalisation: they developed procedures for reporting, monitoring and documenting interventions, and their field knowledge was used in training and expert consultations.

At the same time, this stage revealed tensions related to the selective inclusion of Roma actors in local reception infrastructures and the shifting of responsibility for the well-being of Roma forced migrants to a small number of organisations and activists. While this often resulted in overburdening a limited group of Roma-led initiatives, it also laid the groundwork for more structured forms of cooperation. As discussed in the following sections, this collaboration gradually developed and intensified in subsequent phases, becoming more formalised and strategically embedded in local, national and transnational governance frameworks.

Stage 3. Stabilisation and operational implementation (2023–2024)

In 2023–2024, Roma mobilisation focused on the daily functioning of forced migrants in conditions of prolonged temporality. The activities took the form of continuous work in the areas of education, health care, local relations and conflict mediation in collective accommodation centres. This was a stage requiring long-term commitment, presence in the field and responding to the effects of changing legal and administrative regulations.

The education of Roma children was of particular importance: support in school enrolment, mediation with educational institutions, cooperation with intercultural assistants, and responding to segregation practices and delays in the implementation of compulsory schooling. At the same time, information and advisory activities were carried out to counter misinformation and support Roma families in navigating the complex and often changing legal framework.

At this stage, there was also a significant increase in the institutional recognition of Roma actors. Representatives of Roma organisations were increasingly included in advisory bodies, expert teams and working groups dealing with forced migrants and integration issues. This included participation in the work of teams and committees at the Ministry of National Education (including those dealing with the education of Roma children and children with migration experience[2]), forums and consultations organised by the Ministry of the Interior and Administration, cooperation with the Ombudsman, as well as consultations conducted by EU institutions, including the European Commission.

As a result, the voice of the Roma is no longer treated as marginal or ad hoc, and their participation in consultations has become an increasingly established standard in the process of designing public policies on forced migrants and equal treatment. Roma

2 More information: https://migranciwpolsce.pl/centralna-rada-romow/9-lipca-odbylo-sie-spotkanie-ministry-edukacji-narodowej-barbary-nowackiej-z-zespolem-ds-integracj/

mobilisation has led to a situation where key public institutions and international organisations no longer ignore the Roma perspective, but systematically take it into account.

Stage 4. Strategic and transnational engagement (2024–2025)

In 2024–2025, Roma mobilisation became more strategic and more clearly transnational. The experience gained in the first years of the was translated into advocacy, research, public debate and regular participation in policy discussions at both national and European levels. Roma activists were no longer seen only as those delivering aid, but increasingly as expert partners who helped shape how forced migration, integration and equal treatment are understood and addressed.

This phase also revealed the limits of grassroots mobilisation. Stable funding was still missing, a small number of Roma activists carried a disproportionate workload, and political interest in the situation of Ukrainian forced migrants gradually declined. Despite this, Roma mobilisation clearly challenged the paternalistic and purely humanitarian framing of assistance. Instead, it shifted the focus towards citizenship understood as agency, participation and the right to take part in decision-making.

This period did not just mean continuity, but a clearer and more visible institutional role. The inclusion of Roma actors in the Council for Equal Treatment at the Ministry of National Education[3] was an important sign that their knowledge and experience were being formally recognised. Roma representatives continued to participate in advisory bodies and expert groups dealing with forced migrants' reception and integration, including those at the Ministry of National Education focused on the education of Roma children and pupils with a migration background. Through EU-funded projects[4] and transnational initiatives, Roma actors further strengthened their position as recognised experts.

6. Findings, policy implications and recommendations for local and regional municipalities

The reception and integration of Roma forced migrants from Ukraine were shaped primarily at the local level, where administrative competences, limited resources, market mechanisms and dominant public narratives intersect. Although the national framework of temporary protection formally guarantees equal rights, everyday practices in municipalities, schools and collective accommodation centres often reproduce unequal access

3 https://www.gov.pl/web/edukacja/rada-do-spraw-rownego-traktowania

4 https://funduszeue.slaskie.pl/web/guest/w/wsparcie-spo%C5%82ecznosci-mniejszosciowych-wyniki-091925

to protection. Antigypsyism operates structurally through routinised administrative decisions, spatial arrangements, economic calculations and local political discourse. Collective accommodation centres function not as neutral humanitarian spaces but as sites where humanitarian governance intersects with market logics that shape access to housing and services. Overcrowding and prolonged temporality disproportionately affect Roma families.

Education constitutes a key arena where structural inequalities are reproduced. Delays in enrolment, insufficient language support, weak coordination and the underuse of Roma and intercultural assistants reinforce pre-existing patterns of exclusion. At the same time, Roma mobilisation has significantly mitigated these dynamics through their successive involvement and mediation with Ukrainian Roma families and educational institutions. However, institutions increasingly rely on a small number of overstretched Roma organisations, creating risks of responsibility shifting and burnout. Local political and media dynamics further influence reception outcomes. In some municipalities, Roma presence becomes entangled with local conflicts and electoral politics, producing symbolic exclusion and forms of selective solidarity.

Local and regional authorities should establish stable coordination mechanisms involving municipalities, social assistance institutions, schools, collective accommodation centre operators and civil society actors. Clear division of responsibilities, transparent communication and continuity of coordination are particularly important in the context of long-term accommodation and frequent regulatory changes. Roma organisations and Roma-led initiatives should be recognised as strategic institutional partners rather than ad hoc intermediaries, with their participation formalised in consultation, planning and evaluation processes and supported through predictable funding that avoids transferring core public responsibilities to a limited number of Roma NGOs.

Municipalities should introduce locally defined minimum standards for long-term stays in collective accommodation centres, safeguarding against overcrowding, ensuring access to learning spaces and privacy, and implementing transparent rules regarding fees and relocation while strengthening oversight of private operators. Education must be treated as a central component of integration policy through immediate school enrolment, transport from accommodation centres, adequate language and adaptation support, and active prevention of formal and informal segregation. Local authorities should also develop systematic strategies to counter antigypsyism by providing targeted training for municipal staff, school personnel and accommodation operators and implementing proactive communication policies that address stigmatising narratives. Finally, local migration governance should be recognised as a core element of democratic resilience, promoting integrated management based on participation, accountability and non-discrimination in order to prevent the normalisation of unequal citizenship in the context of forced migration.

References

Babakova, O., Fiałkowska, K., Kindler, M. & Zessin-Jurek, L. (2022). Who is a 'true' refugee? On the limits of Polish hospitality. *CMR Spotlight, 41*(6).

Bielewska, A., Ślęzak-Belowska, E. & Czeranowska, O. (2025). How Do Bigger and Smaller Cities Manage Migration? Ukrainian War Refugees in Polish Cities. *East European Politics and Societies, 39*(1), 145–168. https://doi.org/10.1177/08883254241234621

Bloch, N. & Szmyt, Z. (2024). *Miejsca zbiorowego zakwaterowania dla osób uchodźczych w Polsce – analiza doświ-adczeń, identyfikacja wyzwań i scenariusze na przyszłość.* https://www.cebam.pl/post/nowa-ekspertyza-komitetu-badań-nad-migracjami-pan

Bloch, N. & Szmyt, Z. (2024). *Nomadland. Miejsca zbiorowego zakwaterowania osób uchodźczych z Ukrainy w Wielkopolsce a procesy integracyjne.* Department of Social Anthropology. https://researchportal.amu.edu.pl/info/report/UAM1bd21db8366c46649cb44f1dd73effd6/

Bloch, N. & Szmyt, Z. (2025). Beyond refugee camps: housing solutions for war refugees from Ukraine in Poland. *Crime, Law and Social Change, 83*(1). https://doi.org/10.1007/s10611-025-10239-0

Bocheva, H. (2019). *Roma in Ukraine – A Time for Action: Priori-ties and Pathways for an Effective Integration Policy*. Minority Rights Group Europe.

Bojarczuk, S. & Jancewicz, B. (2024). Discrimination in the rental market in Warsaw. *CMR Spotlight, 10*(65).

CBOS. (2025). *Stosunek Polaków do innych narodów.*

Dolińska, A. (2025). *Uczniowie i uczennice z doświadczeniem migracji i uchodźstwa w polskich szkołach 2004–2024.* Instytut Badań Edukacyjnych – Państwowy Instytut Badawczy. https://www.ibe.edu.pl/pl/biblioteka-ibe/doswiadczenie-migracji/3505-uczniowie-i-uczennice-z-doswiadczeniem-migracji-i-uchodzstwa-w-polskich-szkolach-2004-2024

Dunn, E. C. & Kaliszewska, I. (2023). Distributed humanitarianism. *American Ethnologist, 50*(1), 19–29. https://doi.org/10.1111/amet.13138

Fiałkowska, K., Jóźwiak, I., Mirga-Wójtowicz, E. & Szewczyk, M. I. (2024). Romani dar and Romano marbien pało Roma. Between fear and agency—(Un)equal citizenships two years into full-scale war in Ukraine. *CMR Spotlight, 60*(3).

Fomina, J. & Pachocka, M. (2024). Polish society's initial responses to the arrival of forced migrants from Ukraine in early 2022. *Canadian Foreign Policy Journal, 30*(1), 52–64. https://doi.org/10.1080/11926422.2024.2310245

Jarosz, S. & Klaus, W. (2023*). 'Polska Szkoła Pomagania'—Konsorcjum Migracyjne*. Konsorcjum Migracyjne. https://konsorcjum.org.pl/raport-polska-szkola-pomagania/

Jóźwiak, I., Mirga-Wójtowicz, E., Styrkacz, S. & Szewczyk, M. (2021). Stay calm and beshen khere. Internet i transnarodowa intensyfikacja życia polskich Romów w czasie pandemii COVID-19. *LUD. Organ Polskiego Towarzystwa Ludoznawczego i Komitetu Nauk Etnologicznych PAN, 104*, 235–257. https://doi.org/10.12775/lud104.2020.10

Kancelaria Sejmu. (2024). *USTAWA z dnia 15 maja 2024 r. O zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw.*

Kindler, M. & Tygielski, M. (2025). How 'Special' is the Special Law? Temporary Protection and Migration Infrastructure in Poland Following the Outbreak of the Full-Scale War in Ukraine. *Central and Eastern European Migration Review*, 1–23. https://doi.org/10.54667/ceemr.2025.18

Kołaczek, M. & Talewicz-Kwiatkowska, J. (2011). *Raport końcowy z projektu badawczego 'Funkcjonowanie poznawcze i językowe dzie-ci romskich uczęszczających do szkół podstawowych specjalnych i masowych – konteksty społeczne'*. https://www.academia.edu/5535196/Raport_ko%C5%84cowy_z_projektu_badawczego_Funkcjonowanie_poznawcze_i_j%C4%99zykowe_dzieci_romskich_ucz%C4%99szczaj%C4%85cych_do_szk%C3%B3%C5%82_podstawowych_specjalnych_i_masowych_konteksty_spo%C5%82eczne_

Łukasiewicz, K., Yeliseyeu, A. & Pachocka, M. (2026). Selective restrictions and liberalisations: unpacking Poland's response to forced migration in the post-2022 context. *Journal of Ethnic and Migration Studies, 52*(2), 469–488. https://doi.org/10.1080/1369183X.2025.2565918

Mirga-Wójtowicz, E. (2025). Dzieci romskie z doświadczeniem uchodźst-wa w polskim systemie edukacji: Wyzwania, strategie, perspektywy. In *Uczniowie i uczennice z doświadczeniem migracji i uchodźstwa w polskich szkołach 2004–2024* : Instytut Badań Edukacyjnych – Państwowy Instytut Badawczy. https://ibe.edu.pl/pl/https://ibe.edu.pl/pl/biblioteka-ibe/doswiadczenie-migracji/3505-uczniowie-i-uczennice-z-doswiadczeniem-migracji-i-uchodzstwa-w-polskich-szkolach-2004-2024

Mirga-Wójtowicz, E. & Fiałkowska, K. (2022, Mai 24). *"Be careful out there, in that Gypsy district" – anti-gypsyism in a war situation*. Heinrich-Böll-Stiftung. https://pl.boell.org/en/2022/05/16/uwazajcie-tam-w-tej-cyganskiej-dzielnicy-antycyganizm-w-warunkach-wojny

Mirga-Wójtowicz, E., Fiałkowska, K. & Szewczyk, M. (2023). *National and local mobilisation of Roma and non-Roma organisations and activists in Poland supporting Ukrainian Roma forced migrants in the face of the war in Ukraine*. ERGO Network, Jaw Dikh. https://ergonetwork.org/wp-content/uploads/2024/02/E.nglish_Raport-ERGO-05-02.pdf

Mirga-Wójtowicz, E., Padshakh, K., Rusek, J., Emery, H. & Voit, A. (2024). *Experiences of Roma refugees from Ukraine in accessing services and assistance in Poland*. IOM - International Organization for Migration. https://poland.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1346/files/documents/2024-08/iom-poland_experiences_of_roma_refugees_26_08.pdf

Mirga-Wójtowicz, E., Talewicz, J. & Kołaczek, M. (2022). *Human rights, needs and discrimination—The situation of Roma refugees from Ukraine in Poland [Interwencyjny]*. Central Council of German Sinti and Roma, Jaw Dikh Foundation, Foundation Towards Dialogue. https://zentralrat.sintiundroma.de/en/publication-about-the-situation-of-roma-refugees-from-ukraine-in-poland/

Najwyższa Izba Kontroli. (2024). *Działania wybranych organów Administracji publicznej na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.*

Styrkacz, S. (2025). "Invisible in the System" – On the Experiences of Romani Children from Ukraine. *CMR Spotlight, 3*(69).

Styrkacz, S., Garapich, M. P. & Fiałkowska, K. (2023). Pandemic (Im)Mobilities of Polish Roma. In P. Gay y Blasco & M. Fotta (Hrsg.), *Romani Chronicles of COVID-19* (S. 215–228). Berghahn Books. https://doi.org/10.2307/jj.7079903.24

Szewczyk, M. I., Jóźwiak, I., Mirga-Wójtowicz, E. & Fiałkowska, K. (2025). The claim to have rights, and the right to have claims – transnational solidarity of Roma in the face of the war in Ukraine. *Mobilities*, 1–16. https://doi.org/10.1080/17450101.2025.2509691

UNHCR Operational Data Portal. (2025). *Poland: Shelter, Housing and Accommodati-on Sector Presentation (20 November 2025).* https://data.unhcr.org/en/documents/details/119812

E
Autorinnen und Autoren



Autorinnen und Autoren







Hannah Brill
M.Sc., seit 2023 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS), Dortmund. Studium der Geographie (Governance & Raum) an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Promotionsvorhaben zu Ankunftsinfrastrukturen und Migration in peripherisierten Räumen in Deutschland. Arbeitsschwerpunkte: Stadt- und Migrationsforschung, qualitative Sozialforschung. Forschungsfelder: soziale und räumliche Ungleichheit, Ankommen und migrantische Mobilität, kommunale Governance von Wohnraumzugang und Teilhabe. Zuvor tätig für den Kölner Flüchtlingsrat e.V. sowie das Goethe-Institut e.V. (Erbil, Irak). Vorständin von Über den Tellerrand Köln e.V.

Julia Burgold
Dr., Humangeographin, seit 2024 wissenschaftliche Mitarbeiterin und Projektleiterin am Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) in Berlin im Forschungsbereich „Stadtentwicklung, Recht und Soziales“. Arbeitsschwerpunkte: Zuwanderung und gesellschaftliche Teilhabe, Obdach- und Wohnungslosigkeit sowie integrierte Stadt- und Regionalentwicklung. Zuvor viele Jahre in Forschung und Lehre an verschiedenen Hochschulen tätig.

Violaine Dobel
Studium der Betriebswirtschaft im internationalen Kontext und der Fremdsprachen, unter anderem an der Universität Paris-Sorbonne (MBA). Seit 2023 Projektmanagerin im Bereich „Teilhabe und Zusammenhalt“ der Stiftung Mercator. Zuvor mehrere Jahre in Projekten zur beruflichen und gesellschaftlichen Integration von Menschen mit Flucht- oder Migrationsbiografie tätig. Arbeitsschwerpunkte: Entwicklung und Begleitung von Projekten zur Stärkung der Teilhabe sozioökonomisch benachteiligter Menschen im Sozialraum.

Nihad El-Kayed
Prof. Dr., Professorin für Migration, Diversität und gesellschaftlichen Zusammenhalt am Institut für Soziologie an der Universität Münster. Zuvor Promotion an der Humboldt-Universität zu Berlin und Leitung mehrerer Forschungsprojekte am dortigen Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung. Forschungsschwerpunkte: u.a. soziale und politische Ungleichheit, citizenship und Migration sowie Stadt- und Raumsoziologie.

Kamila Fiałkowska
CMR UW, BBnG, Assistant professor at the Centre of Migration Research, University of Warsaw. Since 2016 she has focused on researching migration of Polish Roma. Currently she is a PI of a research project that touches upon unequal citizenship during war in Ukraine, focusing on Ukrainian Roma forced migrants and IDPs. She is also a member of the coordinating committee of Researchers on the Border network, dedicated to critical reflection and documentation of the humanitarian crisis on the Polish-Belarusian border.

Abgebildete (v.l.n.r.)
Hanna Brill (Foto: Privat)
Julia Burgold (Foto: Privat)
Violaine Dobel (Foto: Privat)
Nihad El-Kayed (Foto: Katharina Hauke)
Kamila Fiałkowska (Foto: Privat)







Franciska Frölich v. Bodelschwingh
Dipl.-Ing., Studium der Stadt- und Regionalplanung an der Technischen Universität Berlin, wissenschaftliche Mitarbeiterin und Projektleiterin im Deutschen Institut für Urbanistik im Forschungsbereich „Stadtentwicklung, Recht und Soziales". Arbeitsschwerpunkte: Themenfelder Stadtentwicklung, Wohnen und Planungsrecht. Darüber hinaus regelmäßig mit der Konzeption und statistischen Auswertung von Kommunalbefragungen in vielfältigen Themenbereichen befasst.

Martin Gebler
Jahrgang 1963, Diplom-Sozialarbeiter (FH) und Immobilien-Ökonom (GdW). Als Prokurist und Leiter Strategische Quartiersentwicklung bei Neues Heim – Die Baugenossenschaft eG in Stuttgart verbindet er wohnungswirtschaftliche, sozialräumliche und städtebauliche Perspektiven. Arbeitsschwerpunkte u.a.: soziale und integrierte Quartiersentwicklung, Ankunftsquartiere, neue genossenschaftliche Wohnformen sowie Kooperationen von Wohnungswirtschaft, sozialen Trägern und Kommunen. Steuerung u.a. des IBA'27-Projekts Quartier am Rotweg in Stuttgart. Mit Quartiersmanagement, Beteiligung, Inklusion und Einsamkeitsprävention befasst. Darüber hinaus Lehre an der Hochschule für Wirtschaft und Umwelt Nürtingen-Geislingen und Mitwirkung in wohnungswirtschaftlichen Fachgremien.

Hanka Giller
Diplom-Sozialpädagogin/Diplom-Sozialarbeiterin, Systemische Mediatorin, Prozessmoderatorin für Beteiligung. Seit 1992 in der Stadtverwaltung Saalfeld/Saale tätig; Leiterin des Amtes für Jugendarbeit/Sport/Soziales, Gestalterin von Partizipationsprozessen für Kinder und Jugendliche und Begleiterin von Bürgerbeteiligung seit 2015 im Ankunftsquartier Alte Kaserne u.a. IBA Thüringen ARRIVAL StadtLand (2016–2023), integrierte Stadtentwicklung, Quartiersentwicklung im Rahmen des Bundesprogramms der Städtebauförderung „Sozialer Zusammenhalt im Quartier".

Jan Glatter
Dr., Geograph, seit 2015 Mitarbeiter im Amt für Stadtplanung und Mobilität der Landeshauptstadt Dresden. Arbeits- und Forschungsschwerpunkte: Wohnungsmarktbeobachtung und Wohnungsmarktforschung, Segregation, Gentrifizierung, Stadtentwicklungsgeschichte. Davor ab 1998 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Geographie der TU Dresden sowie an den Universitäten Bonn und Köln.

Dinçer Güçyeter
Geboren 1979 in Nettetal. 1996 bis 2000 Ausbildung als Werkzeugmechaniker. 2012 Gründung des ELIF Verlags mit dem Programmschwerpunkt Lyrik. 2017 erschien „Aus Glut geschnitzt" und 2021 „Mein Prinz, ich bin das Ghetto". 2022 Auszeichnung mit dem Peter-Huchel-Preis, 2023 seines Romans „Unser Deutschlandmärchen" mit dem Preis der Leipziger Buchmesse. Der Roman wurde in verschiedene Sprachen übersetzt und in drei Bühnenfassungen in Berlin, Münster und Aachen aufgeführt. Die Produktion am Maxim-Gorki-Theater wurde 2025 zum Berliner Theatertreffen eingeladen. 2024 Else-Lasker-Schüler-Preis. Vater von zwei Kindern, lebt in Nettetal.

Abgebildete (v.l.n.r.)
Franciska Frölich v. Bodelschwingh (Foto: David Ausserhofer)
Martin Gebler (Foto: Privat)
Hanka Giller (Foto: Privat)
Jan Glatter (Foto: Privat)
Dinçer Güçyeter (Foto: Privat)







Heike Hanhörster
Prof. Dr., leitet seit 2023 das neu geschaffene Fachgebiet „Soziale Kohäsion, Diversität und Migration in der räumlichen Planung“ am Institut für Stadt- und Regionalplanung an der Technischen Universität Berlin. Forschungs- und Lehrschwerpunkte: sozialräumliche In- und Exklusion unterschiedlicher sozialer Gruppen. Leitung verschiedener Forschungsprojekte mit dem Fokus auf die Ankommensprozesse Neuzugewanderter. Der Diskurs in Forschung und Praxis zu Strukturen und Folgen von Diskriminierung und der Rolle von Institutionen liegt ihr besonders am Herzen.

Nils Hans
Dr., Geograph, seit 2016 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Forschungsgruppe Sozialraum Stadt. Forschungsschwerpunkte: Migrations- und Teilhabeprozesse in Stadt und Quartier, insbesondere Forschung zu Ankunftsquartieren und -infrastrukturen..

Lara Hartig
M. Sc., Urbanistin und wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Technischen Universität Berlin, Institut für Stadt- und Regionalplanung, Fachgebiet Soziale Kohäsion, Diversität und Migration in der räumlichen Planung. Forschungs- und Arbeitsschwerpunkte: Stadtsoziologie und sozialraumorientierte Stadtplanung, aktuell Themen rund um Ankunftsinfrastrukturen und -quartiere und damit verbundene Fragen von gesellschaftlicher und politischer Teilhabe.

Ignacy Jóźwiak
Sociologist and social anthropologist affiliated at the Centre of Migration Research, University of Warsaw (Warsaw, Poland). His area of expertise covers migration, displacement, transnationality, cultural diversity and migrant labour. Ignacy has experience in ethnography in local communities in Ukraine and among Ukrainians abroad. In 2024 – 2026 worked in the international research project 'Unequal Citizenship and Transnational Mobilisation of Polish, Czech and Ukrainian Roma in the Face of the War in Ukraine' (ROCIT).

Boris Kühn
Seit 2023 wissenschaftlicher Mitarbeiter und Projektleiter an der Universität Hildesheim, Institut für Sozialwissenschaften, Forschungsgruppe Migrationspolitik. Arbeitsschwerpunkte: Kommunale Integrationspolitik, Migrationspolitik im föderalen System, Unterbringung Geflüchteter. Zuvor Integrationsbeauftragter der Stadt Mössingen/Baden-Württemberg und Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Luxemburg.

Abgebildete (v.l.n.r.)
Heike Hanhörster (Foto: Christian Kielmann)
Nils Hans (Foto: Privat)
Lara Hartig (Foto: Privat)
Ignacy Jóźwiak (Foto: Rafał Kamiński)
Boris Kühn (Foto: Corinna Spitzbarth)






Leoni J. Meyer
Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Soziologie der Universität Münster. Aktuell Arbeit im DeZIM-Verbundprojekt „Politische (Un-)Gleichheit in der postmigrantischen Demokratie (PoMigDem)“. Zudem promoviert sie am Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung sowie am Institut für Europäische Ethnologie der Humboldt-Universität zu Berlin. Forschungsschwerpunkte: Migration und Home-(Un)Making, Wohnen, urbane Nachbarschaften, Europäisierungs- und Grenzregimeforschung, soziale und politische Ungleichheit sowie qualitative Sozialforschung und Ethnografie.

Elżbieta Mirga-Wójtowicz
Assistant Professor at the Centre of Migration Research, University of Warsaw, and a Board Member and Project Manager at the Jaw Dikh Foundation. Cultural animator, political scientist, and researcher specialising in migration, antigypsyism, institutional racism, and minority rights. Her work combines academic research with public policy and civic engagement, with a particular focus on the experiences of Roma communities. Before entering academia, she spent nearly 15 years in public administration, where she worked on the development and implementation of Roma integration policies in Poland. Elżbieta has authored evaluation reports for the European Commission and is actively involved in European Roma advocacy and research networks. She is a member of the European Roma Institute for Arts and Culture (ERIAC) and serves on the Board of the ERGO Network. Elżbieta has authored evaluation reports for the European Commission and is actively involved in European Roma advocacy and research networks. She is a member of the European Roma Institute for Arts and Culture (ERIAC) and serves on the Board of the ERGO Network.

Friederike Möller Bhering
Master of Arts in Religion und Kultur, seit 2019 Mitarbeiterin der Städtebauförderung im Stadtentwicklungsamt des Bezirksamts Marzahn-Hellersdorf von Berlin. Arbeitsschwerpunkte: sozialintegrative Quartiersentwicklung durch Entwicklung und Steuerung von Projekten in Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf, Förderung der Quartiersbindung, Förderung von Beteiligung, Förderung des nachbarschaftlichen Miteinanders und sozialen Zusammenhalts.

Tamlyn Monson
Dr., Postdoctoral Research Fellow an der University of Birmingham und Promotion in Soziologie an der London School of Economics and Political Science (LSE). Schwerpunkt ihrer bisherigen Forschung: Migration, soziale Inklusion sowie die Frage, wie Ungleichheiten in Bezug auf Mobilität, Raum und Macht den Zugang zu Dienstleistungen, Teilhabe und Zugehörigkeit prägen. Sie war in Südafrika und im Vereinigten Königreich in staatlichen Einrichtungen, bei NGOs und im akademischen Bereich tätig. Von 2021 bis 2025 Research Fellow im Projekt „ReROOT“ am Centre for Peace and Security der Coventry University, heute dort Honorary Research Fellow. Derzeit untersucht sie die soziale und gemeinschaftliche Teilhabe von Erwachsenen mit intellektuellen Beeinträchtigungen.

Abgebildete (v.l.n.r.)
Leoni J. Meyer (Foto: Privat)
Elżbieta Mirga-Wójtowicz (Foto: Piotr Markowski)
Friederike Möller Bhering (Foto: Privat)
Tamlyn Monson (Foto: Privat)







Stephanie Nelles
Nach dem Studium der Sozialen Arbeit in Berlin berufliche Stationen als Sozialarbeiterin in Berlin-Neukölln, im Projekt „Stattknast“, als Bewährungshelferin in Graz/Österreich. Berufsbegleitendes Masterstudium an der Wirtschaftsuniversität Wien. Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Akademischen Auslandsamt der HAWK in Göttingen und seit 2006 Integrationsbeauftragte im Büro der Oberbürgermeisterin der Hanse- und Universitätsstadt Rostock.

Ricarda Pätzold
Dipl. Ing. Stadt und Regionalplanung, seit 2013 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Urbanistik (Difu), Berlin, seit 2024 Leitung des Forschungsbereichs Stadtentwicklung, Recht, Soziales. Arbeitsschwerpunkte: Wohnungs- und Bodenpolitik, Transformation von (Innen-)Städten, Quartiersentwicklung. Berufenes Mitglied der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung.

Isabel Ramos Lobato
Dr., Dipl.-Geographin, seit 2023 Senior Researcher und Projektleiterin am ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Forschungsgruppe „Sozialraum Stadt“. Davor Postdoc an der University of Helsinki, Finnland. Arbeits- und Forschungsschwerpunkte: Bildungsgeographie, Zugänge marginalisierter Gruppen zu Wohnen und Bildung, Migration und Teilhabe in der Stadtgesellschaft sowie nachhaltige Quartiersentwicklung.

Bettina Reimann
Dr., Soziologin, seit 2001 Team- und Projektleiterin am Deutschen Institut für Urbanistik (Difu), Berlin. Dort setzt sie sich mit stadtentwicklungspolitischen Themen auseinander, schwerpunktmäßig mit Fragen der gesellschaftlichen Integration und Teilhabe, der Bürger:innenbeteiligung und der Governance, und legt besonderen Wert auf den Transfer der Forschungsergebnisse. Sie hatte am Difu die Projektleitung des Forschungsprojekts „Ankunftsquartiere stärken“ (Kurztitel) inne.

Daniela Schneckenburger
Seit 2022 Beigeordnete beim Deutschen Städtetag im Dezernat für Bildung, Integration, Kultur, Sport und Gleichstellung. Zuvor sieben Jahre Beigeordnete für Schule, Familie und Jugend in Dortmund, davor 14 Jahre Studienrätin an einer Schule in NRW. Sie verfügt über langjährige kommunalpolitische und landespolitische Erfahrung.

Abgebildete (v.l.n.r.)
Stephanie Nelles (Foto: Privat)
Ricarda Pätzold (Foto: Annette Koroll)
Isabel Ramos Lobato (Foto: Uwe Grützner)
Bettina Reimann (Foto: Vera Gutofski)
Daniela Schneckenburger (Foto: DST, Frank Nürnberger)







Wolf-Christian Strauss
Dipl.-Ing., Stadtplaner, seit 1996 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Institut für Urbanistik, Berlin, mit den Arbeitsschwerpunkten Stadtplanung, Integrierte Stadt(teil)entwicklung (im internationalen Vergleich), Städtebau, Baukultur, Stadterneuerung, Planungsrecht. Ständiger Gast in der Fachkommission „Stadtplanung und Städtebau“ des Deutschen Städtetages und Mitglied der European Urban Research Association (EURA).

Monika Szewczyk
PhD candidate at the Jagiellonian University's Doctoral School of Social Sciences and a member of the Polish Oral History Association. Affiliated with the Centre of Migration Research, she works on several projects investigating Roma migration, transnationalism, and citizenship. Her research focuses on national and ethnic minorities, identity politics, and preserving Roma culture and language through oral history.

Jessica Teschke
Humangeographin, seit 2024 Quartiersmanagerin im Fördergebiet Senefelderquartier/Südliche Innenstadt im Auftrag der Stadt Offenbach und in Trägerschaft des Evangelischen Regionalverbands Frankfurt und Offenbach. Ihre fachlichen Schwerpunkte: Gemeinwesenarbeit, Sozialraumanalyse, Entwicklung niedrigschwelliger Begegnungsangebote und Konzeptionalisierung von Bespielungen im öffentlichen Raum.

Heike Thöne
Diplom-Stadtplanerin, seit 2016 Mitarbeiterin der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen in Berlin, Abteilung Wohnen und Stadterneuerung, Referat Förderung im Quartier. Arbeitsschwerpunkte: Programm „Berlin Entwickelt Neue Nachbarschaften – BENN“, Mitglied im Lenkungsgremium für das Gesamtkonzept Integration und Partizipation Geflüchteter, dort federführend verantwortlich für das Handlungsfeld „Sozialräumliche Integration, Sport und Kultur“, hier u.a. auch für das Datenmonitoring zum Thema Zuwanderung und Flucht. Davor Mitarbeiterin in verschiedenen Planungsbüros in Berlin und Hamburg.

Christian Uthe
Diplom-Sozialpädagoge/Diplom-Sozialarbeiter, seit 2004 bei der Bildungszentrum Saalfeld GmbH in der Mobilen Jugendarbeit als Streetworker tätig. Arbeitsschwerpunkte: sozialraumorientierte Jugendarbeit, integrierte Quartiersentwicklung, Gemeinwesenarbeit, interkulturelle Arbeit, Prozessmoderation, Kinder- und Jugendbeteiligung, Entwicklung und Begleitung kooperativer Zwischennutzungen sowie von Mode-, Kunst- und Kulturprojekten als Instrumente sozialräumlicher Entwicklung.

Abgebildete (v.l.n.r.)
Wolf-Christian Strauss (Foto: Privat)
Monika Szewczyk (Foto: Privat)
Jessica Teschke (Foto: Quartiersmanagement Offenbach)
Heike Thöne (Foto: Privat)
Christian Uthe (Foto: Privat)







Christiane von Websky
Seit 2014 Bereichsleiterin „Teilhabe und Zusammenhalt“ bei der Stiftung Mercator. Zuvor in verschiedenen Positionen innerhalb der Stiftung tätig. Weitere berufliche Stationen bei der Görres-Gesellschaft zur Pflege der Wissenschaft sowie bei DIE ZEIT in Hamburg, wo sie vier Jahre lang die Schüler- und Studierendenprogramme des Verlags aufbaute und leitete. Studium der Anglistik, Germanistik und Psychologie in Göttingen und London.

Christin Voss (Stine)
Nach mehreren Jahren in einer Filmproduktionsfirma Wechsel in den Medienbereich, Produktionsleiterin im Außenstudio Baden-Württemberg für RTL/n-tv sowie mehrere Jahre Live-Produzentin mit Schwerpunkt Politik und Gesellschaft. Seit 2015 in der Flüchtlingshilfe engagiert und heute Vorstandsvorsitzende von „Rostock hilft e.V.“. Nach einer einjährigen hauptamtlichen Tätigkeit für die NGO Wechsel im März 2025 in das Büro für Integration der Stadtverwaltung.

Julia Wahl
Diplomgeographin, seit 2007 bei der BSMF Beratungsgesellschaft für Stadterneuerung und Modernisierung mbH tätig. Seit 2019 Leitung des Quartiersmanagements Mathildenviertel im Auftrag der Stadt Offenbach. Fachliche Schwerpunkte: integrierte Quartiersentwicklung, Entwicklung und Begleitung partizipativer Formate, Netzwerkarbeit zur kooperativen Quartiersentwicklung sowie städtebauliche und sozialräumliche Analysen.

André Weißenfels
Dr., seit 2025 Teamleiter von BENN Louis-Lewin-Straße in Marzahn-Hellersdorf, Arbeitsschwerpunkte: integrative Nachbarschaftsarbeit, Community Building, Migration & Flucht, soziale Teilhabe und Partizipation, existentielle Mobilität, Quartiersentwicklung.

Susanne Wessendorf
Professorin für Sozialanthropologie am Centre for Peace and Security der Coventry University (Vereinigtes Königreich). Promotion (DPhil) an der University of Oxford, Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS). Arbeitsschwerpunkte: soziale Inklusion und Exklusion in Kontexten migrationsbedingter Diversität, soziale Beziehungen in superdiversen Stadtquartieren, Niederlassungsprozesse neuer Migrant:innen. Aktuelle Forschung zu jüngerer Einwanderung in städtischen Ankunftsquartieren und zu Ankunftsinfrastrukturen sowie deren Bedeutung für Orientierung und Unterstützungszugänge neu Zugewanderter.

Abgebildete (v.l.n.r.)
Christiane von Websky (Foto: Privat)
Christin Voss (Foto: Privat)
Julia Wahl (Foto: Privat)
André Weißenfels (Foto: Privat)
Susanne Wessendorf (Foto: Privat)

Die aktuelle Zuwanderungsdynamik (Flucht- und Arbeitsmigration) stellt Unterstützungssysteme, Wohnungsmärkte, Verwaltungsverfahren und vieles mehr vor erhebliche Herausforderungen. In räumlicher Sicht weiten sich die Integrationsaufgaben auf Stadtquartiere aus, die bislang weit weniger als andere Quartiere von (Neu-)Zuwanderung betroffen waren. Bislang wurden kommunale Erfahrungen zu diesen Quartieren nicht systematisch aufbereitet.
Dieser Band gibt empirisch fundierte Antworten auf eine Reihe von Fragen: Wie lassen sich Ankommen und Teilhabe langfristig und systematisch unterstützen? Wie können Ankunftsquartiere als gesamtstädtisch relevante Räume sichtbar gemacht werden? Welche Unterstützung benötigen Kommunen von Bund, Ländern, Stadtspitzen, Wohnungswirtschaft und weiteren Akteuren? Und wie können erfolgreiche Ansätze so weiterentwickelt werden, dass sie über einzelne Projekte hinaus wirksam bleiben?
Der Sammelband bündelt theoretisch-konzeptionelle Überlegungen sowie Berichte aus der kommunalen Praxis. Den Hintergrund bilden Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem dreijährigen Forschungs-Praxis-Projekt „Teilhabe in ‚neuen' Ankunftsquartieren stärken".
In der Gesamtschau zeigt sich: Ankunftsquartiere sind weder bloße Durchgangsstationen noch ausschließlich benachteiligte Quartiere. Vielmehr sind sie Schlüsselräume kommunaler Integrations- und Stadtentwicklungspolitik, in denen Ankommen und Teilhabe ausgehandelt und ermöglicht werden können.



Gefördert durch:
STIFTUNG MERCATOR

Eine Kooperation von:
difu Deutsches Institut für Urbanistik
ILS Research
STADT RAUM KONZEPT
Technische Universität Berlin

ISBN: 978-3-910624-01-6
ISSN: 1863-7949