



Fallstudien zum Zusammenhalt vor Ort

Fallstudien zum Zusammenhalt vor Ort

Dr. Frank Gesemann, Prof. Dr. Roland Roth, Alexander Seidel
(DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration)

Kristin Schwarze, Janina Pröttsch
(IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH)

Inhalt

Vorwort.....	6
I. Zusammenfassung.....	8
I. Summary.....	11
II. Fragestellungen und Anlage der Studie.....	14
1. Fragestellungen.....	14
2. Konzeptionelle Grundlagen und methodisches Vorgehen.....	14
III. Zentrale Untersuchungsergebnisse.....	18
1. Der soziale Zusammenhalt in den vier Untersuchungsorten im Überblick.....	18
2. Befunde zu den einzelnen Dimensionen des sozialen Zusammenhalts im Städtevergleich.....	21
3. Sozialer Zusammenhalt innerhalb der Städte.....	27
4. Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung auf den lokalen sozialen Zusammenhalt.....	28
5. Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik.....	30
IV. Profile der Untersuchungsstädte.....	31
1. Dortmund.....	31
2. Lippstadt.....	35
3. Rostock.....	39
4. Dessau-Roßlau.....	43
V. Handlungsempfehlungen.....	47
1. Generelle Empfehlungen.....	47
2. Lokalspezifische Anregungen und Empfehlungen.....	50
Literatur.....	53
Impressum.....	55

Vorwort

Verschiedene Entwicklungen haben in den vergangenen Jahren zu einem rasanten gesellschaftlichen Wandel beigetragen. Allen voran Globalisierung und Digitalisierung befördern tief greifende Transformationsprozesse. Die demokratischen Nationalstaaten in Europa sehen sich mit einem Autonomie- und Souveränitätsverlust konfrontiert. Gleichzeitig ist das Vertrauen in der Bevölkerung gegenüber politischen Institutionen gering ausgeprägt. In einigen Staaten machen sich verstärkt autoritäre Entwicklungen breit: Rechtspopulistische Akteure erlangen zunehmend öffentliche und politische Repräsentation. Separatistischer Regionalismus, der zwar durchaus identitätsstiftend sein kann und eine Rückgewinnung von Autonomie verspricht, letztlich aber immer Ausgrenzung und Abspaltung mit sich bringt, bekommt verstärkten Zulauf.

Durch die Fluchtbewegung aus Syrien und anderen krisenbetroffenen Regionen in den Jahren 2015 und 2016 nach Europa wurde eine Brüchigkeit der europäischen Gemeinschaft sichtbar. Bis heute haben sich die europäischen Regierungen nicht auf eine faire Lastenverteilung bei der Aufnahme und Versorgung von Geflüchteten geeinigt. Der Ruf nach einer mit den europäischen Werten vereinbaren Flüchtlingspolitik ist bis heute unbeantwortet.

Die Reaktionen in der Bevölkerung auf diese Fluchtbewegung fallen sehr unterschiedlich aus, es kann eine Polarisierung entlang der Frage um Einwanderung konstatiert werden: Auf der einen Seite gab es eine enorme Hilfsbereitschaft und unerwartet hohes ehrenamtliches Engage-

ment, um die Geflüchteten zu unterstützen. Auf der anderen Seite verschafften sich aber auch Stimmen deutlich Gehör, die die Aufnahmefähigkeit überschritten sehen, den Verlust ihrer kulturellen Identität befürchten sowie sich durch scheinbare Überfremdung und Terror bedroht fühlen.

Ist der Gemeinschaftsgeist gefährdet? Mit dem Radar gesellschaftlicher Zusammenhalt hat sich die Bertelsmann Stiftung der Frage gewidmet, wie es um das Miteinander in zunehmend heterogenen Gesellschaften steht. Zuletzt haben wir im Jahr 2017 auf der Basis von rund 5000 Befragten den Zusammenhalt für die Bundesländer und für 79 Regionen in Deutschland untersucht (Bertelsmann Stiftung 2017). Zentrale Befunde: Die Deutschen halten zusammen – aber dort wo Armut, Jugendarbeitslosigkeit und Überalterung der Bevölkerung hoch sind, ist der Zusammenhalt gefährdet. In strukturschwachen Regionen ist das Miteinander geringer ausgeprägt als in wohlhabenden. Wachsende kulturelle Vielfalt schwächt das gemeinschaftliche Miteinander dagegen nicht. Zusammengefasst bleibt festzuhalten, dass es um den sozialen Zusammenhalt in Deutschland besser steht als gemeinhin angenommen wird.

Wir haben uns im Rahmen der hier vorliegenden Studie am Beispiel der Städte Dessau-Roßlau, Dortmund, Lippstadt und Rostock genauer angesehen, wie es um den gesellschaftlichen Zusammenhalt auf kommunaler Ebene bestellt ist. Schließlich muss das Zusammenleben in zunehmend vielfältigen Stadtgesellschaften vor Ort gelingend gestaltet werden, damit das Gemeinwe-

sen auch zukünftig für alle lebenswert bleibt. Das wichtigste Ergebnis: Trotz der großen Herausforderungen in den letzten Jahren wurde in allen vier Kommunen ein hohes Niveau in zentralen Dimensionen des gesellschaftlichen Zusammenhalts erreicht.

Die Aufnahme und Integration von Geflüchteten wird von der Mehrheit der Befragten positiv bewertet. Auch einer Unterbringung von Geflüchteten im eigenen Ortsteil stimmt jeweils eine Mehrheit der Befragten zu. Allerdings finden sich auch in allen Orten Personen, die sich gegen eine weitere Aufnahme von Geflüchteten aussprechen. Ihr Anteil liegt zwischen elf und 15 Prozent.

Deutlich wird auch, dass die Befragten Politikern und Parteien im Allgemeinen nur geringes Vertrauen entgegenbringen. Es erscheint notwendig, die Bürger durch Mitsprache und Dialoge stärker in den politischen Prozess einzubinden. Denn vor Ort ist es noch am ehesten möglich, sich durch Engagement einzubringen und das Gemeinwesen mitzugestalten.

Wir danken den Autoren Prof. Dr. Roland Roth, Dr. Frank Gesemann, Kristin Schwarze, Alexander Seidel und Janina Pröttsch, die diese Studie erstellt haben. Ebenso Kristina Nauditt und Gerd Wermerskirch vom ARGO-Team, die die Großgruppenveranstaltungen in den Kommunen vorbereitet und durchgeführt haben. Unser Dank gilt insbesondere unseren Ansprechpartnern in den Städten, die uns bei unserem Vorhaben unterstützen haben, sowie denjenigen, die sich bereit erklärt haben, uns in Interviews und Gruppen-

diskussionen Auskunft über ihre Sicht auf das Zusammenleben vor Ort zu geben.

Die vorliegende Studie macht deutlich, dass das Zusammenleben in vielfältigen Städten mit Herausforderungen verbunden ist. Diese können aber gelingend zum Wohle aller gestaltet werden, wenn sie selbstbewusst angegangen werden. Dies ist jedoch kein Selbstläufer. Vielmehr ist eine aktive Gestaltung des Miteinanders notwendig, an der viele mitwirken. In diesem Sinne wünschen wir uns, dass Praktiker aus Kommunen und andere Akteure hier Anregungen für ihre Arbeit finden.

Stephan Vopel

Director
Programm Lebendige
Werte

Andreas Grau

Project Manager
Programm Lebendige
Werte

I. Zusammenfassung

Wie steht es um den sozialen Zusammenhalt in Deutschland nach der starken Zuwanderung von Geflüchteten in den letzten Jahren? Dieser Frage sind wir in den vier Städten Dessau-Roßlau, Dortmund, Lippstadt und Rostock nachgegangen.

Unsere kontrastierend angelegten lokalen Fallstudien zum sozialen Zusammenhalt geben Hinweise auf Trends und Zusammenhänge, die sich erst durch das Eintauchen in die Stadtgesellschaften zeigen. Vor allem erlauben sie die Überprüfung gängiger Annahmen und sie versprechen Anregungen für weiterreichende Fragestellungen.

(1) Besorgte und skeptische Stimmen, die den sozialen Zusammenhalt durch die verstärkte Zuwanderung von Geflüchteten seit 2015 pauschal als gefährdet ansehen, finden in unseren Untersuchungsorten keine Bestätigung. Auch 2017 erreichen alle Kommunen ein vergleichsweise hohes Niveau in zentralen Dimensionen des sozialen Zusammenhalts wie der Verbundenheit der Bewohner mit ihrem Gemeinwesen, der Qualität ihrer sozialen Beziehungen und ihrer Gemeinwohlorientierung. Offensichtlich ist der soziale Zusammenhalt vor Ort insgesamt robust und belastbar. Auch die Werte für die einzelnen Kommunen liegen nahe beieinander. Dies überrascht, wurden für die Studie doch sehr unterschiedliche Orte (große/mittlere Städte, Ost-/West-Kommunen) ausgewählt.

(2) Deutlichere Unterschiede in den verschiedenen Dimensionen des sozialen Zusammenhalts sind jedoch innerhalb der Kommunen auf Quartiers- und Stadtteilebene anzutreffen. Quartiere

mit einer sozial schwächeren Bevölkerung bleiben in zahlreichen Dimensionen des sozialen Zusammenhalts deutlich hinter denen der besser gestellten Stadtbezirke zurück. Allerdings gibt es keinen direkten Zusammenhang mit der Akzeptanz von Vielfalt, die in stärker von Migration geprägten, aber sozial eher schwachen Innenstädten am größten ist.

(3) Im Kontrast zu vielen öffentlichen Debatten, die überwiegend von zuwanderungsbedingten Problemen geprägt sind, wird die neue Vielfalt von deutlichen Mehrheiten in allen Kommunen als Bereicherung erfahren (zwischen 46 und 59 Prozent der Befragten). Mehr als die Hälfte der Befragten (zwischen 50 und 60 Prozent) ist der Ansicht, dass ihre Stadt durch die Flüchtlinge zu einem besseren Ort geworden sei. Allerdings sehen zwischen 23 und 30 Prozent der Stadtbevölkerung Verschlechterungen. Während die Akzeptanz von Diversität insgesamt nach wie vor groß ist, fühlt sich eine deutliche Minderheit von 15 bis 23 Prozent eher bedroht. Da der Anteil der Unentschiedenen in diesen Fragen gering ist, bedeutet das eine Polarisierung des Meinungsklimas.

(4) Besser steht es um das Sicherheitsgefühl. Zwischen 69 und 78 Prozent der Befragten sehen keine Veränderungen in den letzten zwei Jahren. Ein kleiner Teil (drei bis acht Prozent) berichtet sogar von Verbesserungen. Immerhin hat sich das Sicherheitsgefühl von 15 bis 22 Prozent der Befragten verschlechtert, wobei sich einige Veränderungen nach Geschlecht zeigen, die ernst genommen werden müssen. So berichten 30 Prozent der Frauen in Dortmund und 25 Prozent der

Frauen in Lippstadt, etwa doppelt so viel wie Männer, dass sich ihr persönliches Sicherheitsgefühl in den letzten zwei Jahren (etwas) verschlechtert hat.

(5) Während in allen Kommunen über ein ein-drucksvolles freiwilliges Engagement in der Flüchtlingshilfe berichtet wird, das über das in einer breiteren Öffentlichkeit wahrgenommene Ausmaß noch hinausgeht, und das bürgerschaftliche Engagement insgesamt ausgeprägt ist, haben politische Institutionen (Politik, Parteien kommunal wie national) offensichtlich kaum von dieser Bereitschaft zum Engagement profitieren können. Das Vertrauen in die Politik ist ebenso gering wie die – im engeren Sinne – politische Beteiligung.

(6) Die kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik bekommt an allen Orten überwiegend gute Noten (zwischen 41 und 54 Prozent), auch wenn eine beachtliche Zahl der Befragten (zwischen 14 und 30 Prozent) noch deutlichen Handlungsbedarf sieht, wobei Bildung, Arbeitsmarktintegration und sozialer Wohnungsbau an der Spitze stehen. Der Anteil derer, die der kommunalen Flüchtlingspolitik schlechte Noten geben, liegt zwischen acht und zwölf Prozent.

Unsere Studie bietet somit eine Fülle von Hinweisen, dass es ratsam ist, die Debatte über die Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung zu entdramatisieren. Das „Wir schaffen das!“ der Kanzlerin konnte bislang von der lokalen Zivilgesellschaft, von Kommunalverwaltung und Stadtpolitik weitgehend eingelöst werden. Ebenso deutlich wird aber auch, dass es zahlreiche politische „Baustellen“ gibt und ein langer Atem gefordert ist. Gerade deshalb sollte allen Versuchen widersprochen werden, die aus der Flüchtlingszuwanderung der letzten Jahre eine „Schicksalsfrage der Nation“ machen. Gefordert ist ein selbstbewusstes Anpacken der zentralen Herausforderungen, das sich auf die reichhaltigen Erfahrungen lokaler Integrationspolitik stützen kann:

(1) Gefordert ist an erster Stelle eine **aktive Politik der Vielfalt**, die Erfahrungen und Ängste jener mehr oder weniger großen Minderheiten in der Stadtbevölkerung, die sich von der neuen

Buntheit vor allem bedroht sehen, ernst nimmt. Die vielfältigen Ansätze einer wertschätzenden Willkommenskultur bieten dafür ebenso Impulse wie die auch in unserer Studie bestätigte Grunderfahrung, dass alltägliche Kontakte von Einheimischen und Neuzuwanderern hilfreich sind.

(2) Die wachsenden sozialräumlichen Unterschiede innerhalb der Städte erfordern zusätzliche inklusive Anstrengungen, die viele Kommunen alleine kaum bewältigen können. Um das weitere politische und soziale Auseinanderdriften zu verhindern, ist an **erweiterte oder zusätzliche Bund-Länder-Programme vom Typus „Soziale Stadt“** zu denken, die zusätzliche Mittel für eine Verbesserung der öffentlichen Infrastruktur in sozial benachteiligten Quartieren bereitstellen und damit die lokale Flüchtlings- und Integrationsarbeit unterstützen. Stets geht es dabei um lokal angepasste und mit der örtlichen Gemeinschaft abgestimmte und sie einbeziehende Vorhaben.

(3) Die Identifikation und Verbundenheit mit dem eigenen Ort ist eine wichtige Ressource in Zeiten verstärkter Mobilität und schnellen Wandels. Ihre Bedeutung dürfte angesichts der neuen Vielfalt noch zugenommen haben. Umso wichtiger ist es, **integrative kommunale Leitbilder und Praxisformen zu entwickeln**, die auch Neuzugewanderte einbeziehen. Im Unterschied zu abstrakten Leitkulturdebatten macht es lokal durchaus Sinn, Zugehörigkeit mit wechselseitigen Erwartungen und Ansprüchen zu verknüpfen.

(4) Die bei Minderheiten durchaus vorhandenen Bedrohungsgefühle und Abwehrhaltungen, aber auch andere, durch die Flüchtlingszuwanderung verstärkte Herausforderungen des sozialen Zusammenhalts können am besten durch **politische Strategien bearbeitet werden, die auf die Ressourcen der Zugewanderten und der örtlichen Gemeinschaft setzen**. Ein Beispiel für solche kooperative Strategien geben die positiven Erfahrungen mit einer Kriminalitätsprävention, die auf einen Verbund von einheimischen Instanzen und die Autoritäten der Zugewanderten (z. B. auf Imame und Familien) setzt.

(5) Die neue Vielfalt wird auf Dauer nur produktiv werden können, wenn es gelingt, die

lokale Demokratie zu stärken und inklusiver auszugestalten. Das starke Engagement für Geflüchtete, die aktive Rolle von Migrantenorganisationen sowie die Offenheit der lokalen Vereine und Initiativen legen es nahe, Kommunalpolitik in Richtung einer vielfältigen Demokratie weiterzuentwickeln, die stärker auf Mitsprache, Dialoge bzw. Engagement setzt und damit die Rolle der Bürgerschaft im politischen Prozess stärkt. Eine beachtliche Zahl von Kommunen in Deutschland hat diesen Weg mit Beteiligungs-satzungen, Partizipationsbeauftragten und vielfältigen Beteiligungsformaten bereits beschritten. Dies dürfte auch ein aussichtsreicher Weg sein, dem Vertrauensschwund von Politik, Parteien und Parlamenten etwas entgegenzusetzen.

I. Summary

How has the large number of refugees arriving in Germany in recent years affected social cohesion in the country? To answer that question, we examined the situation in four cities: Dessau-Roßlau, Dortmund, Lippstadt and Rostock.

Designed to assess cohesion in four contrasting cases, our study provides insight into trends and developments that can only be understood in light of conditions at the local level. Above all, the study makes it possible to confirm or refute commonly held beliefs while providing the basis for future analysis.

(1) The communities examined in the study do not corroborate the skeptical and alarmed assertions which maintain that the increased immigration since 2015 will endanger Germany's social cohesion per se. In 2017 once again, the four cities all achieved comparatively high scores in the key dimensions of social cohesion, such as residents' connectedness to their community, the quality of social relations, and the focus on the common good. The cohesiveness of these communities "on the ground" is clearly stable and robust. In addition, the four communities achieve similar scores, a surprising finding given that very different locations were chosen for the study (large and medium-sized cities in eastern and western Germany).

(2) More apparent differences, however, can be seen in the various dimensions for different neighborhoods in each city. For numerous dimensions, neighborhoods home to socially disadvantaged groups lag to a considerable degree more prosperous areas located in the same com-

munity. At the same time, no direct correlation exists with residents' acceptance of diversity, which is greatest in central urban neighborhoods that are home to higher levels of migrants but are, at the same time, more socially disadvantaged.

(3) In contrast to much of the public discourse, which generally focuses on immigration-related problems, a clear majority in all four of the cities sees their community's new diversity as an asset (between 46 and 59 percent of respondents). More than half (between 50 and 60 percent) believe that their city has become a better place because of the refugees. At the same time, however, between 23 and 30 percent see the situation as having deteriorated. While acceptance of diversity remains high, a clear minority of 15 to 23 percent feels threatened. Since very few respondents are undecided, it can be said that opinions on this issue are polarized.

(4) Things look better when it comes to whether people feel safe. Between 69 and 78 percent do not believe there has been a change over the last two years in how safe their city is. A small subset (3 to 8 percent) even maintains that things have improved. At the same time, 15 to 22 percent say the situation has deteriorated, although some responses vary by gender, a finding that clearly merits attention. For example, 30 percent of the women in Dortmund and 25 percent of the women in Lippstadt, roughly twice as many as the men there, say they personally feel less safe or somewhat less safe now than they did two years ago.

(5) While an impressive amount of volunteering on behalf of refugees was reported in all communities – more than is generally perceived among a wider public – and civic engagement is prevalent in general, political institutions (policy makers, political parties at the local and national level) have apparently benefitted little from this willingness to get involved. Trust in the political system is just as low as (conventional) political participation is.

(6) In all of the communities, local refugee and integration policies are generally given good marks (with between 41 and 54 percent of respondents approving), even if a sizeable number of respondents (between 14 and 30 percent) see clear room for improvement, with education, labor-force integration and social housing being the issues cited most. Between 8 and 12 percent give the refugee policy in their community poor marks.

Our study thus provides a wealth of evidence for toning down the debate about how the influx of refugees is affecting life in Germany. The claim made by Chancellor Angela Merkel that “We can do it!” has generally proven true when one considers the efforts made by civil society, public administrators and policy makers on the local level. It is also clear that many policy areas still require considerable work and that effective responses will take time. That is precisely why all assertions should be refuted that attempt to portray the recent influx of immigrants as a “fateful turning point” for Germany. What is needed instead is a conscientious effort to address the main challenges, one that can draw on the rich and varied experiences that have been gained implementing integration policies on the local level:

(1) What is required is, first, **a policy that actively promotes diversity** while taking seriously the experiences and fears of the generally sizeable minorities who feel threatened by the heterogeneity they now see around them. The multifaceted approaches can prove helpful here that have been used to create a “culture of welcome” appreciative of newcomers, as can the common experience, confirmed yet again by our study,

that benefits accrue when natives and immigrants interact on a daily basis.

(2) The growing social disparities present in some cities require additional inclusion-promoting efforts that many communities are not in a position to implement on their own. In order to prevent political and social divisions from increasing, **additional federal-state programs must be launched or existing programs such as Soziale Stadt (Social City) expanded** to provide more resources for improving public infrastructure in socially disadvantaged neighborhoods, thereby supporting local efforts to aid refugees and increase integration. Any activities carried out as part of these programs must be tailored to reflect local conditions and must be approved by and include the community in question.

(3) In times of increased mobility and rapid change, inhabitants’ willingness to identify with their community and their feelings of connectedness to it are resources the community can draw on. These resources have undoubtedly grown in importance given the greater heterogeneity now present in German society. It is therefore even more crucial that **integration-oriented community-level mission statements and practical initiatives** be developed that take recent newcomers into account. In contrast to more abstract debates about the “prevailing national culture”, it makes sense on a local level to address the expectations and needs on both sides when discussing membership in the community.

(4) **Policy strategies that make use of the resources offered by immigrants and the local community** are the best tools for responding to the resistance exhibited by some community members and the feelings they have of being threatened, and to other challenges to social cohesion that are being exacerbated by the inflow of refugees. Cooperative crime-prevention initiatives have proven fruitful, for example, which bring together existing local structures and leaders in the immigrant community (e.g. imams, families).

(5) Germany’s new diversity will only produce benefits over the long term if **democratic struc-**

tures are strengthened and made more inclusive on the local level. The considerable civic engagement on behalf of refugees, the active role being played by migrant organizations and the openness exhibited by community groups and initiatives all suggest that the best way forward would be to continue developing local political structures in a way that makes them more inclusively democratic, i.e. by emphasizing dialogue and partnership, thus expanding the role of the public in the political process. A significant number of communities in Germany have begun implementing such measures by formulating principles for participation, appointing officials to address participation-related issues and introducing new opportunities for getting involved. These efforts also hold considerable promise for counteracting the loss of trust many people have experienced in the country's policy makers, political parties and legislative bodies.

II. Fragestellungen und Anlage der Studie

1. Fragestellungen

Die Sorge um den sozialen Zusammenhalt ist in den letzten Jahren zu einem kontroversen Kernthema politischer Debatten geworden. Einen besonderen Impuls hat dabei die große Zahl von Flüchtlingen und Asylsuchenden ausgelöst, die ab der zweiten Hälfte des Jahres 2015 nach Deutschland gekommen sind. Auch wenn die Zahl der Zugewanderten bereits 2016 deutlich rückläufig war, hält die Debatte über die hoffnungsvolle Aussage der Kanzlerin „Wir schaffen das!“ an. Die „Flüchtlingzuwanderung“ ist dabei zu einem Synonym für die vielfältigen des-integrativen Entwicklungstendenzen in unserer Gesellschaft geworden. Die Erfolge der rechts-populistischen „Alternative für Deutschland“ an den Wahlurnen bestätigen scheinbar diese Sichtweise ebenso wie die anhaltende Debatte über eine „Obergrenze“ für Zuwanderung. Die in vielen Parteien zu beobachtenden Diskursverschiebungen und parallele Entwicklungen in zahlreichen westlichen Ländern machen auf die anhaltende politische Brisanz des Themas Zuwanderung aufmerksam.

Die vorliegende Studie stellt einen Beitrag zur Versachlichung dieser Debatte dar. In vier sehr unterschiedlichen Kommunen wurde die Frage nach dem Zustand des sozialen Zusammenhalts im Frühjahr und Sommer 2017 vor dem Hintergrund der großen Flüchtlingzuwanderung detailliert untersucht. Ausgewählt wurden für diese Untersuchung die Städte Dortmund und Lippstadt in Nordrhein-Westfalen, die Hansestadt Rostock in Mecklenburg-Vorpommern sowie die Stadt Dessau-Roßlau in Sachsen-Anhalt.

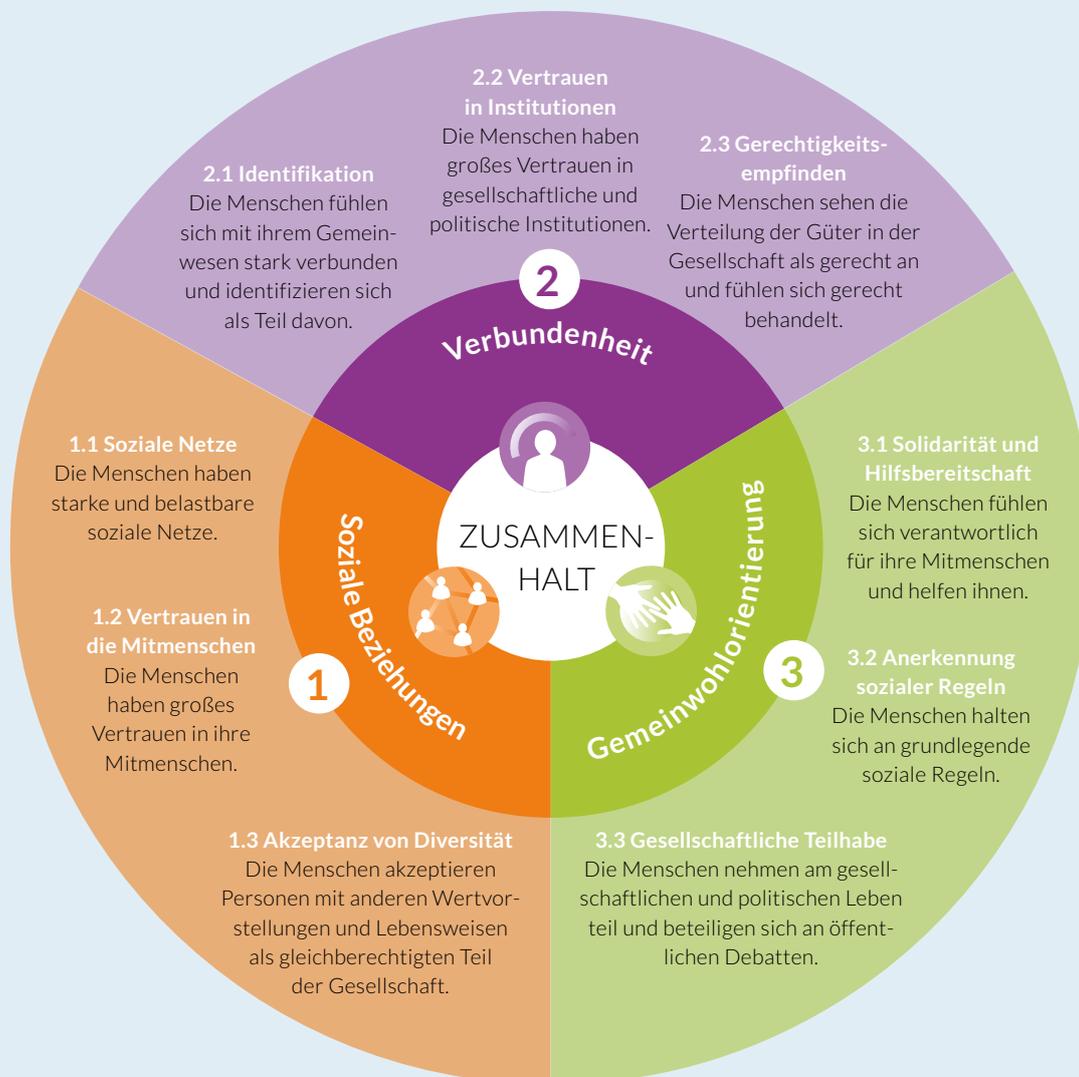
Im Fokus stehen dabei besonders die Aufnahme und Integration der Neuangekommenen. Wie haben Stadtregierungen, städtische Einrichtungen, zivilgesellschaftliche Organisationen und Einwohner auf diese besondere Herausforderung reagiert? Was haben sie mit welchen Mitteln „geschafft“, um die populäre Formel aufzugreifen? Wo sind Erfolge zu verzeichnen und wo gibt es besondere Herausforderungen für den Zusammenhalt vor Ort?

2. Konzeptionelle Grundlagen und methodisches Vorgehen

Selbstverständlich kann eine Fallstudie in vier Städten keine verallgemeinerungsfähigen Aussagen hervorbringen. Aber ihre Anlage als kontrastierender Vergleich („most different cases“) – in den Dimensionen Groß- und Mittelstadt, ost- und westdeutsche Kommune, Bundesländer mit unterschiedlicher Migrationsgeschichte – bietet Material zur Überprüfung allgemeiner

Annahmen und regt zu neuen Forschungsperspektiven an. Zusätzliche Perspektiven ergeben sich aus ihrer Einbettung in ein größeres Forschungsprogramm zum sozialen Zusammenhalt, in dem bereits international vergleichende Untersuchungen, Studien zur Länderebene und eine detaillierte Analyse zum Zusammenhalt in Bremen entstanden sind.

ABBILDUNG 1: Bereiche und Dimensionen gesellschaftlichen Zusammenhalts



Quelle: Bertelsmann Stiftung 2017

| BertelsmannStiftung

Parallel wurde die Studie „Sozialer Zusammenhalt in Deutschland 2017“ durchgeführt, die ebenfalls zur Verortung der vorliegenden Lokalstudien beiträgt. Kleinräumige Untersuchungen bieten zudem, wie auch die Bremer Studie zeigt, vertiefende Einblicke in Bedingungsfaktoren des gesellschaftlichen Zusammenhalts, denn dieser „wird vor allem vor Ort gelebt“ (Bertelsmann Stiftung 2017: 31).

Konzeptionelle Grundlagen

Konzeptionelle Grundlage ist das im Auftrag der Bertelsmann Stiftung von einer Bremer Forschungsgruppe entwickelte und in verschiedenen Studien erprobte mehrdimensionale Konzept des gesellschaftlichen Zusammenhalts (Bertelsmann Stiftung 2014). Gesellschaftlicher Zusammenhalt wird in diesem Kontext definiert als die Qualität sozialer Beziehungen in einem abgegrenzten Gemeinwesen. Zentrale Kennzeichen eines hohen gesellschaftlichen Zusammenhalts sind belastbare soziale Beziehungen, eine emotionale Ver-

bundenheit ihrer Mitglieder mit dem Gemeinwesen und eine ausgeprägte Gemeinwohlorientierung. Diese drei Kernbereiche von Zusammenhalt sind, wie Abbildung 1 veranschaulicht, wiederum in jeweils drei Dimensionen untergliedert. Die insgesamt neun Elemente des sozialen Zusammenhalts lassen sich durch Leitsätze prägnant charakterisieren (siehe Abbildung 1).

Methodisches Vorgehen

Im Rahmen unserer Studie wurden die bewährten Fragen der Bremer Forschungsgruppe zum

gesellschaftlichen Zusammenhalt um die Themen Flüchtlinge, Zuwanderung und Integration erweitert.¹ Die Befragung selbst wurde telefonisch vom Marktforschungsunternehmen Ipsos Public Affairs durchgeführt, das von März bis Mai 2017 insgesamt 2.952 Personen in den vier Städten befragt hat (vgl. Abbildung 2).

Um den lokalen Besonderheiten auf die Spur zu kommen, wurden an den vier Untersuchungsorten zudem über 60 Interviews und Gruppendiskussionen mit mehr als 130 Personen geführt.

ABBILDUNG 2: Design der telefonischen Befragung²

Methode	Computergesteuerte telefonische Interviews
Grundgesamtheit	Deutschsprachige Wohnbevölkerung in Dortmund, Lippstadt, Rostock und Dessau-Roßlau mit mindestens einem Festnetzanschluss im Haushalt
Stichprobe	Mehrfach geschichtete Zufallsauswahl aus dem ADM-Auswahlrahmen ³ für Festnetznummern Auswahl der Befragungspersonen nach dem Next-Birthday-Verfahren
Fragebogenlänge	Durchschnittliche Dauer: 26 Minuten
Erhebungszeitraum	27. März 2017 bis 23. Mai 2017
Ausschöpfungsquote	16,2 Prozent
Realisierte Interviews	Insgesamt 2.952 <ul style="list-style-type: none"> • Dortmund: 800 • Dortmund BOOST: Zusätzliche Interviews in den Stadtbezirken Aplerbeck, Brackel und Hörde: 175 • Lippstadt: 377 • Rostock: 800 • Dessau-Roßlau: 800
Datengewichtung⁴	Ausgleich der Ungleichgewichte in der Stichprobe, Angleichung der Stichprobenstruktur an die demographischen Merkmale Alter, Geschlecht und Wohnort in den vier Städten.

Quelle: Ipsos Public Affairs 2017

| BertelsmannStiftung

¹ Informationen zum Projekt Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Ergebnisse, Themen, Veröffentlichungen) sind auf den folgenden Webseiten der Bertelsmann Stiftung zu finden: <https://www.bertelsmannstiftung.de/de/unsere-projekte/gesellschaftlicher-zusammenhalt>.

² Die telefonische Befragung in den vier Städten hat das Marktforschungsinstitut IPSOS Public Affairs im Auftrag der Bertelsmann Stiftung durchgeführt.

³ Arbeitskreis Deutsche Markt- und Sozialforschungsinstitute e. V.

⁴ Eine Gewichtung nach Bildungsstatus ist nicht erfolgt, da die entsprechenden Daten auf kleinräumiger Ebene nicht zur Verfügung standen.

Interviewt wurden Akteure, die in besonderer Weise für die Gestaltung des sozialen Zusammenhalts vor Ort Sorge tragen. Sie reichten von Verantwortlichen in Kommunalpolitik und Verwaltung über Akteure in der Zivilgesellschaft, Flüchtlingshilfe und Migrationsarbeit bis hin zu Geflüchteten.

Deren Sichtweisen wurden ergänzt und kontrastiert durch eine Analyse der lokalen Medienberichterstattung. Schließlich wurde an allen Orten eine breit aufgestellte, größere Auftaktveranstaltung durchgeführt, in der zentrale Themen des sozialen Zusammenhalts diskutiert wurden. Darüber hinaus wurden in allen Orten Zwischenergebnisse und erste Auswertungen in Abschlussveranstaltungen zur Diskussion gestellt.

III. Zentrale Untersuchungsergebnisse

1. Der soziale Zusammenhalt in den vier Untersuchungsorten im Überblick

Da es an vergleichbaren synchronen und diachronen lokalen Studien fehlt, ist eine Bewertung der Entwicklung des sozialen Zusammenhalts an den Untersuchungsorten nur eingeschränkt möglich. Mit den Arbeiten der Bremer Forschungsgruppe zum „Radar gesellschaftlicher Zusammenhalt“ der Bertelsmann Stiftung existiert jedoch ein Referenzrahmen mit Daten zu Bremen, den Bundesländern sowie aktuell zu 79 Regionen (vgl. Bertelsmann Stiftung 2017). Im Zentrum stehen jedoch zentrale Befunde unserer Lokalstudien, die nur selektiv mit ausgewählten Ergebnissen der Studie „Sozialer Zusammenhalt in Deutschland 2017“ kontrastiert werden. Folgende Ergebnisse der Lokalbefragungen des ersten Halbjahres 2017 lassen sich festhalten:

(1) Der soziale Zusammenhalt wird von den Befragten in allen vier Kommunen insgesamt – über alle Bereiche und Dimensionen hinweg – hoch bewertet.⁵

Auf einer Skala von 0 bis 100, wobei 0 die niedrigste und 100 die höchste Bewertung darstellt, liegt der Gesamtwert der vier Städte etwa zwischen 60 und 64 Punkten (vgl. Abbildung 3). Die Stadt Lippstadt (64,07 Punkte) weist den höchsten Wert beim sozialen Zusammenhalt

auf, gefolgt von Rostock (63,64 Punkte), Dortmund (63,43 Punkte) und Dessau-Roßlau (59,77 Punkte). Mit Ausnahme von Dessau-Roßlau, das in sieben von neun Dimensionen auf dem vierten Rang liegt, zeigt sich in den neun Dimensionen des sozialen Zusammenhalts eine jeweils unterschiedliche Rangfolge. Bemerkenswert ist, dass Rostock in fünf Dimensionen den ersten Rang einnimmt, während Lippstadt und Dortmund je zweimal Spitzenwerte erzielen.

Diese Befunde decken sich mit den Ergebnissen der Studie „Gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland 2017“, die für Deutschland einen Durchschnittswert von gut 61,37 Punkten ausweist. Allerdings zeigen sich im Bundesländervergleich deutliche Unterschiede bei den Werten für den gesellschaftlichen Zusammenhalt (von 63,07 bis 57,06 Punkten). Während das Saarland, Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz und Hessen auf den vorderen Rängen liegen, werden die hinteren fünf Plätze ausnahmslos von ostdeutschen Ländern eingenommen. Die Länder Nordrhein-Westfalen (60,71 Punkte), Mecklenburg-Vorpommern (59,34 Punkte) und Sachsen-Anhalt (58,76 Punkte) liegen im Mittelfeld, wobei in Nordrhein-Westfalen Teile des Ruhrgebiets mit Dortmund und Unna schwächer und in Mecklenburg-Vorpommern die Region Rostock und Vorpommern deutlich stärker abschneiden (vgl. Bertelsmann Stiftung 2017: 46 ff.).

Unsere Lokalstudien ergänzen und vertiefen damit das Gesamtbild der Studie „Sozialer Zu-

⁵ Die Berechnungen zum sozialen Zusammenhalt in den vier Untersuchungsorten wurden von Prof. Dr. Klaus Boehnke und seinem Team an der Jacobs University Bremen im Auftrag des DESI – Instituts für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration durchgeführt. Wir danken Lusine Grigoryan, Georgi Dragolov, Regina Arant und Klaus Boehnke für ihre Unterstützung.

sammenhalt in Deutschland 2017“, die auf die „tiefe regionale Spaltung“ zwischen den Bundesländern verweist, und in Bezug auf die Regionen „ein noch detaillierteres Bild“ zeichnet (vgl. a. a. O.: 3, 49). Diese Befunde machen auf die Besonderheiten der jeweiligen Orte und Regionen aufmerksam, an die gezielte lokale Handlungsstrategien anknüpfen können.

(2) Die Unterschiede zwischen den Untersuchungsorten fallen im Gesamtindex Sozialer Zusammenhalt mit weniger als fünf Punkten relativ gering aus. Sie entsprechen weder dem erwartbaren West-Ost-Gefälle noch den vermuteten Unterschieden zwischen (Groß-)Städten und kleineren Städten. Der soziale Zusammenhalt ist weder in kleineren Städten größer noch im Osten grundsätzlich geringer als in westdeutschen Kommunen, wie die guten Werte für Rostock zeigen. Die Ergebnisse für Rostock sind zweifellos überraschend, fügen sich aber in das beschriebene Bild der Studie „Gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland 2017“ ein. Sie hängen offenbar mit der besonderen Lage im Bundesland Mecklenburg-Vorpommern sowie dem Charakter einer weltoffenen Hafen- und Universitätsstadt zusammen. Die Aufnahme und Integration von Geflüchteten, aber auch das große Engagement vieler Bürger bei der Versorgung von 30.000 Geflüchteten auf dem Weg nach Skandinavien 2015/2016 haben, darauf deuten zumindest unsere Gespräche hin, in Rostock deutliche Spuren hinterlassen.

(3) Auffälliger sind dagegen die Streuungen zwischen den Städten in den neun Dimensionen des sozialen Zusammenhalts. Sie sind zwar geringer als das Untersuchungsdesign erwarten ließ und liegen überall unter 15 Punkten, sind in einigen Dimensionen aber substanziell. Die Differenzen zwischen den Kommunen mit den jeweils höchsten und niedrigsten Werten sind in den Bereichen Soziale Netze (14,00 Punkte zwischen Dortmund und Dessau-Roßlau), Gerechtigkeitsempfinden (10,96 Punkte zwischen Lippstadt und Dessau-Roßlau) und Akzeptanz von Diversität (8,43 Punkte zwischen Rostock und Dessau-Roßlau) besonders ausgeprägt.

Am größten sind die Unterschiede zwischen den Kommunen in der Dimension Soziale Netze. Hier schneiden die beiden ostdeutschen Städte deutlich schlechter ab. Diese Dimension ist die einzige, in der ein klarer Ost-West-Unterschied sichtbar wird: Die Ausprägung sozialer Netze wird in den beiden westdeutschen Städten deutlich höher bewertet als in den beiden ostdeutschen Kommunen. Es folgt die Dimension Gerechtigkeitsempfinden, die in Lippstadt deutlich stärker ist als in Dessau-Roßlau, und die Dimension Akzeptanz von Diversität, die in Rostock am höchsten bewertet wird, dicht gefolgt von Dortmund und Lippstadt. Auch hier bildet Dessau-Roßlau das Schlusslicht.

Die am besten bewertete Dimension in allen vier Städten ist Identifikation (mit Werten von über 80 Punkten in allen vier Untersuchungsorten). Es folgen mit einigem Abstand die Dimensionen Solidarität und Hilfsbereitschaft (mit relativ hohen Werten um die 68/69 Punkte in allen vier Orten), Akzeptanz von Diversität (überraschend hoch in Rostock), Anerkennung sozialer Regeln und Gerechtigkeitsempfinden. Mit deutlichem Abstand am niedrigsten sind die Werte in den Dimensionen Vertrauen in Institutionen (mit Werten zwischen 49 und 53 Punkten) und Gesellschaftliche Teilhabe (mit Werten zwischen 40 und 43 Punkten). Bei der Frage nach der Verbundenheit zeigen sich interessante kommunale Unterschiede. Europa und Deutschland erzielen in allen Kommunen ähnliche Bewertungen, aber in allen anderen Dimensionen werden größere Unterschiede sichtbar. Rostock nimmt mit der hohen Verbundenheit mit Bundesland, Region und Stadt eine Sonderstellung ein.

Die spezifischen Höchstwerte der Untersuchungsorte – ohne Berücksichtigung der überragenden Dimensionen Identifikation sowie Solidarität und Hilfsbereitschaft – sind Akzeptanz von Diversität in Dortmund und Rostock, Gerechtigkeitsempfinden in Lippstadt sowie Anerkennung sozialer Regeln in Dessau-Roßlau.

ABBILDUNG 3: Dimensionen des gesellschaftlichen Zusammenhalts im Städtevergleich
 (alle Befragten im Städtevergleich, n = 2.952)



Quelle: eigene Darstellung DESI/IFS

2. Befunde zu den einzelnen Dimensionen des sozialen Zusammenhalts im Städtevergleich

Soziale Beziehungen

Der Kernbereich Soziale Beziehungen umfasst die drei Dimensionen Soziale Netze, Vertrauen in die Mitmenschen und Akzeptanz von Diversität. Diese beschreiben die horizontalen Beziehungen zwischen Personen und Gruppen, die Größe und Dichte sozialer Netze, das Ausmaß des Vertrauens in die Mitmenschen sowie die Akzeptanz von Diversität gegenüber anderen Lebensweisen und Wertvorstellungen.

(1) Soziale Netze (Größe des Bekanntenkreises, Häufigkeit von Kontakten): In dieser Dimension zeigen sich die größten Unterschiede zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Wert (14 Punkte) in unserem Städtevergleich. Die Unterschiede zwischen Dortmund und Lippstadt einerseits (sehr hohe Werte) sowie Rostock und Dessau-Roßlau (deutlich niedrigere Werte) deuten auf einen Ost-West-Unterschied hin.

Während in Rostock nur 43,5 bzw. 55,6 Prozent der Befragten angeben, über einen sehr großen oder großen Freundeskreis bzw. über Nachbarn zu verfügen, mit denen sie einen regelmäßigen Austausch pflegen, sind es in Lippstadt 48 bzw. 69,8 Prozent. Über regelmäßige Kontakte zu Menschen mit Migrationshintergrund berichten 43 Prozent der Befragten in Dessau-Roßlau, aber 77 Prozent der Befragten in Dortmund.

Die Ergebnisse zu den sozialen Netzen sind überraschend, weil ausgerechnet eine westliche Großstadt die besten Werte erhält. Die Ergebnisse für die beiden Ostkommunen widersprechen den noch immer gängigen Annahmen, dass die sozialen Netze – geprägt durch DDR-Traditionen – in den neuen Bundesländern dichter seien. Selbst die „Besuche unter Nachbarn“ finden in Rostock und Dessau-Roßlau seltener statt als in den westdeutschen Orten – von den drei in dieser Dimension berücksichtigten Fragen wäre das noch am ehesten die, bei der ein höheres Abschneiden der ostdeutschen Städte erwartet werden könnte. Der geringe Wert für Rostock bei den Besuchen unter Nachbarn korrespondiert mit einer eher geringen Verbundenheit mit der Nach-

barschaft, die aber nicht allein mit den peripheren Großraumsiedlungen der Stadt erklärt werden kann.

(2) Vertrauen in Mitmenschen (Vertrauen in Menschen und deren Hilfsbereitschaft): Etwas überraschend schneidet in dieser Dimension mit Rostock eine ostdeutsche Großstadt am besten ab. Hier zeigen die meisten Menschen ein hohes Vertrauen in ihre Mitmenschen und deren Hilfsbereitschaft. Ein Blick in die Einzelfragen dieser Dimension zeigt aber, dass auch das Misstrauen gegenüber den Mitmenschen in den ostdeutschen Städten leicht höher ausgeprägt ist. Zugleich wird die den Mitmenschen zugeschriebene Hilfsbereitschaft deutlich häufiger als sehr hoch bewertet. In Dessau-Roßlau, das den niedrigsten Wert in dieser Dimension aufweist, ist die Einschätzung der Hilfsbereitschaft der Mitmenschen polarisiert: Mehr Menschen als im Westen sagen, dass sie hoch sei, ein höherer Anteil der Befragten als in den anderen ostdeutschen Städten bewertet diese Hilfsbereitschaft aber als sehr gering.

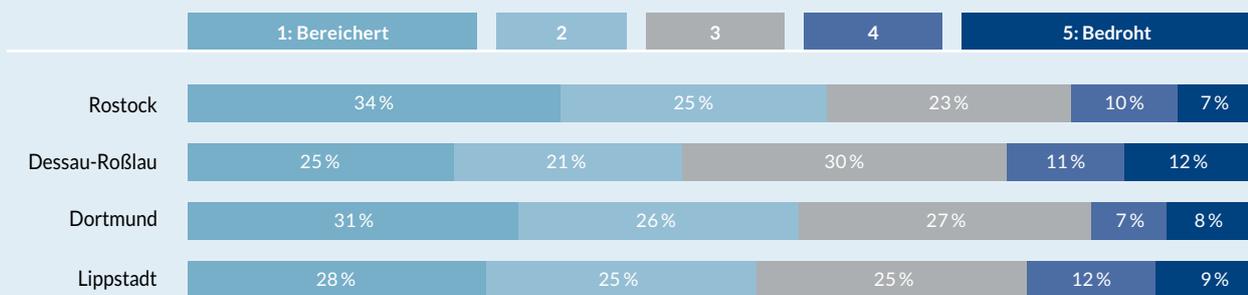
(3) Akzeptanz von Diversität. Die Akzeptanz von Diversität ist in den untersuchten Kommunen überraschend stark ausgeprägt. Die Werte zur Frage, ob die zunehmende Vielfalt in den Städten als Bereicherung oder Bedrohung empfunden wird, zeigen deutliche Mehrheiten für die Wahrnehmung als Bereicherung (zwischen 59 Prozent in Rostock und 46 Prozent in Dessau-Roßlau). Immerhin liegen die Werte für Bedrohungsgefühle zwischen 23 Prozent (Dessau-Roßlau) und 15 Prozent (Dortmund, vgl. Abbildung 4). Noch größer sind diese negativen Einstellungen, wenn wir die Zustimmung zur Aussage „Es leben zu viele Ausländer in Deutschland“ betrachten. Ihr stimmt an drei Orten rund ein Drittel der Befragten zu (in Rostock ist es ein Viertel). Der Anteil von 15 bis 36 Prozent Zustimmung zu negativen Aussagen in der Dimension Vielfalt ist stabil und signalisiert Handlungsbedarf.

Bei der Akzeptanz von Diversität zeigen sich vergleichsweise hohe Werte in Rostock, Dortmund

und Lippstadt. Nur in Dessau-Roßlau ist der Wert deutlich niedriger (um 8,43 Punkte gegenüber Rostock). Diese Dimension ist die einzige, in der sich noch am ehesten ein Unterschied zwischen Groß- und Mittelstädten andeutet. Immerhin liegen zwischen Lippstadt als „höchster“ Mittelstadt und Dortmund als „niedrigster“ Großstadt knapp drei Punkte. Der vergleichsweise hohe Wert für Lippstadt könnte aber auch als Ergebnis der westdeutschen Migrationsgeschichte gedeutet werden, die auch viele kleinere und mittlere Städte nachhaltig geprägt hat.

Dass ausgerechnet eine ostdeutsche Kommune mit traumatischen rechtsextremen Vorfällen (Rostock) in Sachen Akzeptanz am besten abschneidet, ist überraschend und erklärungsbedürftig. Eine Rolle könnten die intensive stadtpolitische Bearbeitung des Traumas Rostock-Lichtenhagen und die Anstrengungen in der Integrationspolitik sein. Darüber hinaus ist Rostock heute eine wachsende, von entsprechenden Milieus geprägte Universitätsstadt mit vielen internationalen Besuchern.

ABBILDUNG 4: Akzeptanz von Diversität im Städtevergleich – Wird das Leben in Deutschland im Allgemeinen durch zunehmende Vielfalt bedroht oder bereichert? (alle Befragten im Städtevergleich, n = 2.952)



Quelle: eigene Darstellung DESI/IfS

BertelsmannStiftung

Ein Blick in einzelne Fragen zur Dimension Akzeptanz von Diversität offenbart zudem, dass die Haltungen der Befragten zu Fragen von Einwanderung und Vielfalt zum Teil durchaus ambivalent sind. Während die Werte für die Wahrnehmung von zunehmender Vielfalt als Bereicherung und die Zustimmung zu einer Willkommenskultur in Deutschland („Ich freue mich, dass Deutschland noch vielfältiger und bunter wird“) in unseren Untersuchungsstädten überraschend hoch ausfällt, zeigen sich bei der Aussage „Ich finde es gut, wenn Menschen, die nach Deutschland gekommen sind, ihre kulturellen Wurzeln beibehalten“ Schattenseiten der begrüßten Vielfalt. Der Frage nach der Beibehaltung kultureller Wurzeln stimmt nur in den Großstädten Dortmund (52,6 Prozent) und Rostock (50,6 Prozent) mehr als die Hälfte der Befragten zu (52,6 Prozent); in den beiden Mittelstädten Lippstadt 45,0 Prozent) und Des-

sau-Roßlau (40,5 Prozent) sind es deutlich weniger. Mehr als achtzig Prozent der Befragten erwarten eine Anpassung der Migranten an die in Deutschland geltenden Normen und Werte, wozu von einem Teil der Befragten offenbar auch kulturelle Anpassungsleistungen gezählt werden.

Differenziert nach soziodemographischen Merkmalen zeigt sich eine hohe Abhängigkeit der Akzeptanz von Diversität vom Alter der Befragten. Unter jüngeren Menschen steigen die Werte für Akzeptanz in allen Einzelfragen an; insbesondere in der jüngsten Altersgruppe der 18- bis 34-Jährigen liegen diese deutlich höher. Auch das Bildungsniveau hat in dieser Hinsicht einen hohen Einfluss, während sich zwischen Männern und Frauen sowie Befragten mit und ohne Migrationshintergrund nur geringe Unterschiede offenbaren.

Auslöser und Projektionsfläche für Fremdheitsgefühle sind vor allem Muslime. Knapp ein Viertel der Befragten fühlt sich „durch die vielen Muslime manchmal wie ein Fremder im eigenen Land“. Überraschend ist dabei, dass der Anteil der Befragten, die sich manchmal fremd fühlen, am höchsten in Dessau-Roßlau ist (26,7 Prozent), einer Stadt, in der kaum Muslime leben, und am zweithöchsten in Dortmund, der Stadt, die sich durch ihre hohe Akzeptanz von Vielfalt auszeichnet. Hier zeigen sich ambivalente Gefühle und Haltungen gegenüber bestimmten Lebensweisen und Wertvorstellungen, die in einer heterogenen Einwanderungsgesellschaft ernst genommen und bearbeitet werden müssen.

Verbundenheit

Der zweite Kernbereich von gesellschaftlichem Zusammenhalt ist Verbundenheit. Er beschreibt das Ausmaß der Bindungen der Menschen an das Gemeinwesen. Der Bereich umfasst die Dimensionen Identifikation mit dem Gemeinwesen, Vertrauen in Institutionen und Gerechtigkeitsempfinden.

(4) Identifikation (Verbundenheitsgefühle mit dem Bundesland über die Stadt bis zur Nachbarschaft): Bei Verbundenheit sind die Gesamtwerte in allen Untersuchungsorten sehr hoch. Dennoch zeigen sich einige interessante kommunale Unterschiede. Während z. B. Europa und Deutschland in allen Kommunen ähnliche Bewertungen erfahren, werden in allen anderen Bereichen größere Unterschiede sichtbar. Rostock nimmt bei der Verbundenheit mit Bundesland, Region und Stadt eine Sonderstellung ein. Allerdings fallen dort die Werte für den Ortsteil und die Nachbarschaft stark ab und sind bei der Nachbarschaft sogar am niedrigsten im Städtevergleich. Überraschenderweise ist der Wert für Dessau-Roßlau hier am höchsten, wobei sich der in den anderen Städten typische Rückgang der Verbundenheit von der Ebene der Stadt über den Ortsteil bis zur Nachbarschaft nicht zeigt. Im Gegenteil geht die niedrige Identifikation mit der Stadt in Dessau-Roßlau mit einer steigenden Verbundenheit auf Ortsteil- und Nachbarschaftsebene einher.

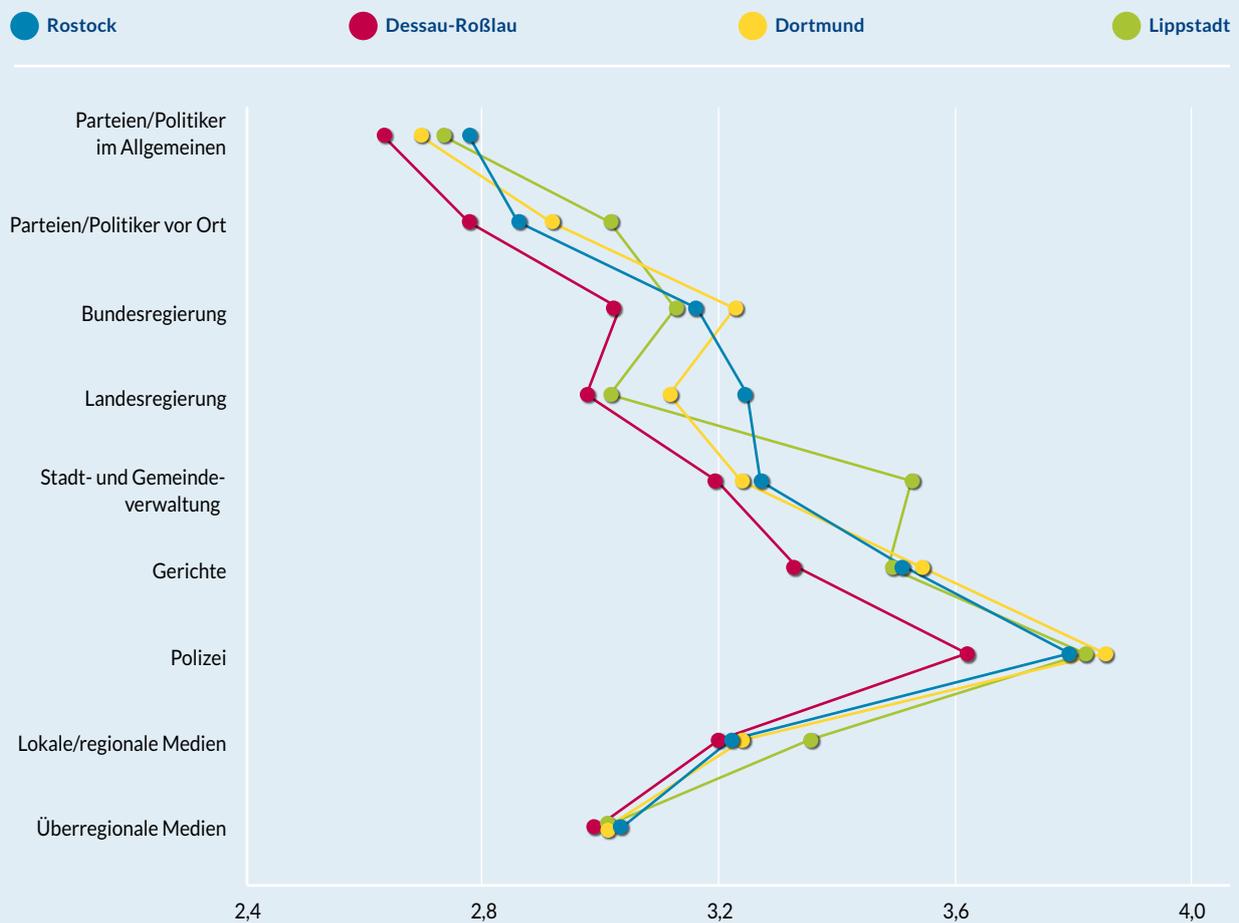
In der Gesamtbetrachtung bilden Deutschland und die jeweilige Stadt große räumliche Identi-

tätsanker. Eine Ausnahme bildet Dessau-Roßlau, wo die Verbundenheit mit der Stadt unter den Werten für die Region, den Ortsteil und die Nachbarschaft liegt. Möglicherweise trägt dazu die 2007 vollzogene Fusion der beiden Städte Dessau und Roßlau bei. Rostock ist die einzige Stadt, in der die regionale Identifikation die mit Deutschland übersteigt. Insgesamt fühlen sich mindestens drei Viertel der Befragten mit ihrer Stadt sehr oder ziemlich verbunden, wobei der niedrigste Wert in Dessau-Roßlau (75,7 Prozent) und der höchste in Rostock (90,3 Prozent) erreicht werden. Auf der Ebene der Nachbarschaften nehmen die kleineren Städte Dessau-Roßlau und Lippstadt die Spitzenpositionen ein, während die Werte für Dortmund und Rostock darunter liegen. Vor allem diese letzteren Ergebnisse entsprechen der Erwartung, dass in kleineren Kommunen Nachbarschaften eine höhere Bedeutung zukommt.

Im Vergleich zu den Ergebnissen der Studie „Sozialer Zusammenhalt in Deutschland 2017“ zeigt sich, dass Rostock leicht über, Dortmund und Lippstadt deutlich über sowie Dessau-Roßlau deutlich unter den Werten ihrer jeweiligen Bundesländer liegen (vgl. Bertelsmann Stiftung 2017: 18).

(5) Vertrauen in Institutionen (Vertrauen in Politik, Verwaltung und Medien): Vertrauen in Institutionen ist in unserer Studie die Dimension mit den geringsten Werten (zwischen 48 und 53 Punkten), wobei wiederum Dessau-Roßlau deutlich hinter den anderen drei Untersuchungsorten liegt. Im Vergleich zeigt sich bei der Höhe des Vertrauens tendenziell eine Verteilung in (1) Parteien/Politiker (im Allgemeinen und vor Ort; geringes Vertrauen), (2) Exekutive (Bundesregierung, Landesregierung, Stadt- und Gemeindeverwaltung; mittleres Vertrauen) und (3) Gerichte und Polizei (hohes Vertrauen). (4) Bei den Medien zeigt sich ein deutlicher Unterschied zwischen lokalen/regionalen und überregionalen Medien (mittleres bzw. eher niedriges Vertrauen, vgl. Abbildung 5). Bemerkenswert ist vor allem das relativ hohe Vertrauen, das der Stadt- und Gemeindeverwaltung entgegengebracht wird. In Lippstadt haben 54,6 Prozent sehr großes oder großes Vertrauen in die Stadt- und Gemeindeverwaltung, ein absoluter Spitzenwert, der deutlich aus den Werten für die

ABBILDUNG 5: **Vertrauen in Institutionen im Städtevergleich** (alle Befragten im Städtevergleich, n = 2.952)



Quelle: eigene Darstellung DESI/IfS

BertelsmannStiftung

anderen drei Orte herausragt (Werte zwischen 34,8 und 39,3 Prozent).⁶

Im Vergleich zur Studie „Sozialer Zusammenhalt in Deutschland 2017“ zeigen sich in unseren Untersuchungsorten etwas höhere Werte in Bezug auf das Vertrauen in die Bundesregierung (36,3 vs. 30,0 Prozent aller Befragten). Im Vergleich zu

den Ergebnissen auf der Ebene der Bundesländer zeigen sich allerdings in Dortmund und Dessau-Roßlau deutlich überdurchschnittliche und in Rostock unterdurchschnittliche Werte für das Vertrauen in die Bundesregierung.

Das geringe Vertrauen in Parteien und Politik sowohl im Allgemeinen wie auch vor Ort bestätigt

⁶ Die Werte liegen deutlich über denen, die in einer vergleichenden Studie von 28 hessischen Gemeinden erhoben wurden, deren Werte für das Vertrauen in die Stadt-/Gemeindeverwaltung zwischen 13 und 38 Prozent liegen (Schnaudt 2013: 303). Auch in dieser Studie liegen die Werte für lokale Parteien (zwischen sechs und 25 Prozent) und die Gemeindevertretung (zwischen zwölf und 34 Prozent) niedriger, aber sie

sind deutlich höher als die Werte für Parteien und Politiker in Deutschland (zwischen drei und acht Prozent bzw. zwischen vier und elf Prozent). Auch im Vergleich mit dem Bundestag (zwischen acht und 16 Prozent) schneiden in dieser Befragung die Kommunalparlamente deutlich besser ab (a. a. O.: 303). Die insgesamt niedrigeren Werte sind jedoch nachvollziehbar, weil hier nur „hohes Vertrauen“ (Skalenwerte acht bis zehn) berücksichtigt wurde.

vorhandene Befunde, ebenso die deutliche höhere Wertschätzung für Regierungen und die Stadt- bzw. Gemeindeverwaltung. Das geringe Vertrauen in Parteien und Politiker signalisiert dringenden Handlungsbedarf.

(6) Gerechtigkeitsempfinden (gerechter individueller Anteil am allgemeinen Lebensstandard, ausreichende Versorgung des Ortsteils, Vernachlässigung durch die Kommune): Die Dimension Gerechtigkeitsempfinden gehört in unseren Fallanalysen zu den Dimensionen mit überdurchschnittlichen Werten. Gleichzeitig ist sie durch den zweitgrößten Unterschied zwischen den Untersuchungsstädten gekennzeichnet (10,96 Punkte), wobei sich hier möglicherweise Unterschiede zwischen einer relativ wohlhabenden westdeutschen Mittelstadt wie Lippstadt (71,39 Punkte) und einer strukturschwachen ostdeutschen Mittelstadt wie Dessau-Roßlau (60,43 Punkte) zeigen.

Bei einer Betrachtung einzelner Fragen zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen einem individuellen und einem sozialräumlichen Gerechtigkeitsempfinden. Die Frage „Im Vergleich dazu, wie andere in Deutschland leben – glauben Sie, dass Sie Ihren gerechten Anteil erhalten?“ beantwortet rund ein Viertel der Befragten in den beiden ostdeutschen Städten, aber weniger als ein Fünftel der Befragten in den westdeutschen Städten mit „stimmt völlig“ oder „stimmt ziemlich“.

Die Fragen nach dem sozialräumlichen Gerechtigkeitsempfinden zeigen, dass die Befragten der Meinung sind, dass es in ihrem Ortsteil – verglichen mit anderen Ortsteilen – nicht genügend Gemeinschaftseinrichtungen gibt (sehr viel weniger bzw. etwas weniger als genug). Es mangelt demzufolge vor allem an Jugendfreizeiteinrichtungen (Dessau-Roßlau: 65,0 Prozent; Rostock: 53,3 Prozent, Dortmund: 50,4 Prozent; Lippstadt: 44,6 Prozent) sowie an Familien- und Nachbarschaftszentren (Dessau-Roßlau: 53,3 Prozent; Dortmund: 42,2 Prozent; Lippstadt: 38,6 Prozent; Rostock: 37,5 Prozent). Tagesstätten für ältere Menschen sowie öffentliche Sport- und Freizeitanlagen werden ungefähr von einem Drittel der Befragten vermisst.

Ein subjektives Gefühl der Vernachlässigung ihres Ortsteils durch die Stadt haben vor allem Befragte in Dortmund und Dessau-Roßlau. Knapp ein Viertel der Befragten in Dortmund und Dessau-Roßlau vertritt die Meinung, dass sich die Stadt nicht genug um ihren Ortsteil kümmert. In Rostock und Lippstadt vertreten jeweils nur etwa 16 Prozent der Befragten diese Einschätzung.

Die insgesamt positiven Werte in Sachen Gerechtigkeit sind bemerkenswert, gibt es doch eine Fülle von Befragungen, die von einer zunehmend deutlicher wahrgenommenen Gerechtigkeitslücke berichten. Dies gilt auch für die Studie „Sozialer Zusammenhalt in Deutschland 2017“, bei der nur acht Prozent der Befragten der Meinung sind, dass es bei der Verteilung wirtschaftlicher Gewinne gerecht zugeht (Bertelsmann Stiftung 2017: 22). Bei der Bewertung der unterschiedlichen Ergebnisse sollte aber zwischen der allgemeinen Bewertung sozialer Unterschiede in Deutschland, einem individuellen sowie einem lokalen Gerechtigkeitsempfinden unterschieden werden.

Gemeinwohlorientierung

Gemeinwohlorientierung beschreibt die Einstellungen und Verhaltensweisen von Mitgliedern eines Gemeinwesens, in denen Verantwortung für andere und das Gemeinwesen zum Ausdruck kommt.

(7) Solidarität und Hilfsbereitschaft (aktive Hilfsbereitschaft): In der Dimension Solidarität und Hilfsbereitschaft zeigen sich in unserer Studie die zweithöchsten Werte aller Dimensionen (Werte von etwa 68 bis 70 Punkten), wobei diese in allen vier Untersuchungsorten ähnlich hoch sind (die Differenz zwischen niedrigstem und höchstem Wert ist in dieser Dimension mit 1,60 Punkten am geringsten). Bemerkenswert ist auch, dass in dieser Dimension die Werte für die beiden Großstädte Dortmund und Rostock am höchsten sind. Möglicherweise können die hohen Werte auch mit der großen Hilfsbereitschaft der Bevölkerung bei der Aufnahme der Flüchtlinge und für die beiden Großstädte mit ihrer Funktion als „Drehkreuz“ (Dortmund) und „Transitort“ (Rostock) erklärt werden, die einen sehr hohen Teil der Gesellschaft zu besonderen Hilfeleistungen motiviert haben.

(8) Anerkennung sozialer Regeln (Ordnungsprobleme und Sicherheitsgefühl im Ortsteil): Die Werte in der Dimension Anerkennung sozialer Regeln sind ebenfalls vergleichsweise hoch, die Unterschiede zwischen den Untersuchungsorten eher gering. Für die Stadt Dessau-Roßlau zeigt sich in dieser Dimension sogar der dritthöchste Wert aller Dimensionen (nach Identifikation sowie Solidarität und Hilfsbereitschaft). Allerdings sind in dieser Dimension die sozialräumlichen Unterschiede in den vier Untersuchungsorten sehr stark ausgeprägt.

Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Befragten in unseren Untersuchungsorten mehr über Sachbeschädigungen und Verschmutzungen als über bestimmte Personengruppen ärgern. Etwas mehr als ein Drittel der Befragten fühlt sich durch Schmutz/Müll in den Straßen/Grünanlagen, Farbschmierereien/Graffiti und beschädigte Spielplätze/Bushaltestellen gestört, wobei die höchsten Werte in Dortmund und die niedrigsten Werte in Lippstadt zu verzeichnen sind. Eine Ausnahme bilden Farbschmierereien, über die sich fast jeder Zweite in Rostock ärgert. Bei den Personengruppen fühlt sich etwa jeder Vierte in Rostock, Dortmund und Dessau-Roßlau von Betrunknen gestört; von Jugendlichen in Gruppen sehen sich nur einer von sieben und von Bettlern/Obdachlosen nur einer von vierzehn gestört.

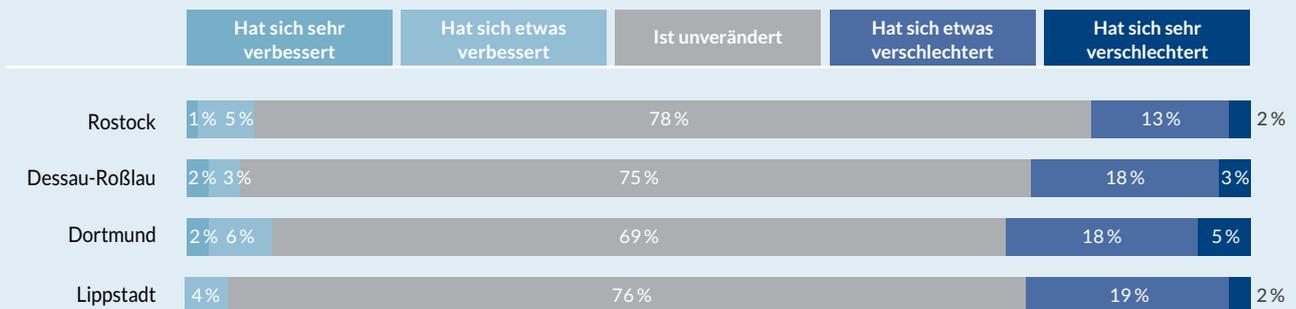
Vier von fünf Befragten fühlen sich in ihrem Ortsteil sehr sicher oder eher sicher, zwei von

drei auch in der Nacht, wobei das Sicherheitsgefühl in Dortmund am geringsten ist. Allerdings gibt etwa jeder Fünfte an, dass sich sein persönliches Sicherheitsgefühl in den beiden letzten Jahren verschlechtert hat; etwas mehr als fünf Prozent der Befragten berichten demgegenüber von einer Verbesserung (vgl. Abbildung 6). Allerdings geben deutlich mehr Frauen als Männer (vor allem in den westdeutschen Städten) an, dass sich ihr persönliches Sicherheitsgefühl im Ortsteil in den letzten Jahren (etwas) verschlechtert hat.

Entgegen öffentlicher Debatten und der AfD-Wahlerfolge lässt sich kein breiter Einbruch im Sicherheitsgefühl der Bevölkerung erkennen. Immerhin sieht jedoch rund ein Fünftel der Befragten Verschlechterungen. Dies signalisiert Handlungsbedarf. Vor allem Gruppen, die sich in ihrem Sicherheitsgefühl stark beeinträchtigt sehen, verdienen besondere politische Aufmerksamkeit.

(9) Gesellschaftliche Teilhabe (Engagement in Vereinen und Initiativen; (lokal-)politisches Interesse und Engagement, Engagement im Ortsteil). Gesellschaftliche Teilhabe ist in unserer Studie die Dimension mit den niedrigsten Werten aller Dimensionen (zwischen 40 und 43 Punkten). Allerdings zeigen sich in dieser Dimension deutliche Unterschiede zwischen dem Engagement in Vereinen und Initiativen sowie dem (politischen) Interesse und Engagement.

ABBILDUNG 6: Veränderungen des Sicherheitsgefühls im Ortsteil – Hat sich Ihr persönliches Sicherheitsgefühl im Ortsteil in den letzten zwei Jahren verändert? (alle Befragten im Städtevergleich, n = 2.952)



Quelle: eigene Darstellung DESI/IfS

| BertelsmannStiftung

Die Ergebnisse belegen ein sehr hohes Engagement bzw. eine sehr hohe Aktivität der Befragten in unseren vier Untersuchungsstädten: Auf dem ersten Rang liegt dabei der Sport (47,8 Prozent), gefolgt von Soziales (39,1 Prozent), Bildung und Jugend (34,2 Prozent), Kultur (31,8 Prozent), Religion (22,0 Prozent), Gesundheit (21,8 Prozent) und Politik (12,2 Prozent). 23,2 Prozent der Befragten geben sonstige bürgerschaftliche Aktivitäten am Wohnort an. Auffallend sind vor allem die sehr hohen Engagementquoten in Lippstadt (im Sport, in den Bereichen Soziales, Bildung und Jugend, Gesundheit sowie Religion).

Die Anteile der Engagierten liegen noch einmal deutlich über den Werten des Freiwilligensurveys 2014 (Simonson, Vogel und Tesch-Römer 2016: 114). Das gilt insbesondere für Bereiche wie Kultur, Soziales, Gesundheit, Bildung und Jugend. Aber auch im Bereich Politik liegt der Anteil der Engagierten mit 12,2 Prozent deutlich über dem des Freiwilligensurveys (6,6 Prozent).

Weitere Fragen in dieser Dimension beziehen sich auf das Interesse an (Lokal-)Politik und das Engagement für das Gemeinwesen. Ersteres ist im Vergleich nicht sehr stark ausgeprägt: Weniger als die Hälfte der Befragten interessiert sich sehr stark oder stark für Politik (die höchsten Werte finden sich mit 49,1 bzw. 47,8 Prozent in den beiden Großstädten Rostock und Dortmund).

3. Sozialer Zusammenhalt innerhalb der Städte

Größer als die Unterschiede zwischen den vier Städten sind die sozialräumlichen Unterschiede des sozialen Zusammenhalts innerhalb der Untersuchungsorte. In den Großstädten unterscheiden sich die Ergebnisse in den einzelnen Dimensionen dabei deutlich stärker als in den kleineren Städten, wobei der soziale Zusammenhalt wenig überraschend in privilegierten Sozialräumen größer ausfällt als in marginalisierten/weniger privilegierten. In Lippstadt sind die innerstädtischen Unterschiede nur gering.

Rostock fällt dadurch auf, dass der Unterschied zwischen niedrigstem und höchstem Wert allein in fünf Dimensionen über neun Punkte beträgt. Bemerkenswerterweise ist der gesellschaftliche

Damit liegt es über dem politischen Interesse, das 2014 für die gesamte Bundesrepublik mit knapp 40 Prozent erhoben wurde (Wessels 2016: 401).

Das Interesse an der Lokalpolitik ist noch geringer: Nur ein Drittel der Befragten in den westdeutschen Städten interessiert sich sehr stark oder stark für Lokalpolitik; in den beiden ostdeutschen Kommunen sind es immerhin etwas über 40 Prozent.

Angesichts dieses eher schwach ausgeprägten Interesses an (Lokal-)Politik sind die Anteile derjenigen, die sich an Unterschriftensammlungen (36,9 Prozent), an Bürgerversammlungen im Ortsteil (26,2 Prozent) oder an Demonstration (19,2 Prozent) beteiligt haben, überraschend hoch.⁷ Ein politisches Amt oder anderweitige politische Verantwortung haben allerdings nur fünf bis sieben Prozent der Befragten übernommen.

In Verbindung mit dem ebenfalls schwach ausgeprägten Vertrauen in Institutionen deuten die niedrigen Werte für gesellschaftliche Teilhabe (mit Ausnahme des freiwilligen Engagements) auf eine zentrale Herausforderung der (lokalen) Demokratie hin: das Vertrauen der Bürger in die Politik und gleichzeitig die gesellschaftliche Teilhabe zu stärken.

Zusammenhalt in den beiden Großstädten in den inneren Stadtteilen am höchsten, während er in den Mittelstädten in den äußeren Bereichen höher als in der Innenstadt ist.

In Rostock ist der Wert für den sozialen Zusammenhalt am höchsten in der Innenstadt (Stadtmitte/Innenstand) und in den Ortsteilen mit

⁷ Die bundesweiten Beteiligungswerte von 2014 liegen für Unterschriftensammlungen zwischen 60 Prozent (Westdeutschland) und 63 Prozent (Ostdeutschland) und für Demonstrationen zwischen 29 Prozent (Westdeutschland) und 40 Prozent (Ostdeutschland) (vgl. Wessels 2016: 402). Im aktuellen Thüringen-Monitor geben 47 Prozent der Befragten an, sich an einer Unterschriftensammlung beteiligt zu haben, insgesamt 33 Prozent haben sich danach an (genehmigten und nicht genehmigten) Demonstrationen beteiligt (Best et al. 2017: 116).

hohem Einfamilienhausanteil. In den innenstadtnahen Wohnquartieren entspricht der Wert weitgehend dem Rostocker Durchschnitt. Am niedrigsten ist er in den peripheren Großraumsiedlungen. Mit Ausnahme von Solidarität und Hilfsbereitschaft zeigen sich in Rostock große Unterschiede zwischen den Stadtgliederungen in allen Dimensionen. Allerdings zeigt sich kein einheitliches Muster. Besonders ausgeprägt sind die Differenzen zwischen Ortsteilen mit hohem Einfamilienhausanteil und peripheren Großraumsiedlungen in den Dimensionen Anerkennung sozialer Regeln sowie Gesellschaftliche Teilhabe.

Dessau-Roßlau ist die einzige Stadt, in der in einigen Stadtteilen Werte für den sozialen Zusammenhalt von unter 60 erreicht werden. Am höchsten sind die Werte in der äußeren Stadt mit Ortschaften im ländlichen Raum und in der Inneren Stadt von Dessau. Am niedrigsten sind die Werte in der Kernstadt/Innenstadt Dessau und vor allem in Roßlau. In Dessau-Roßlau sind die Unterschiede zwischen den Stadtteilen geringer als in den beiden Großstädten ausgeprägt; sie zeigen sich vor allem in den Dimensionen Anerkennung sozialer Regeln sowie Identifikation – mit geringeren Werten in der inneren Stadt als in der äußeren Stadt mit Ortschaften im ländlichen Raum.

In **Dortmund** werden die höchsten Werte für den sozialen Zusammenhalt in den Stadtbezirken Hörde, Aplerbeck und in der Innenstadt

erreicht. Die Stadtbezirke Brackel und im Südwesten liegen nah beim Dortmunder Durchschnitt. Am niedrigsten sind die Werte für den sozialen Zusammenhalt in den Stadtbezirken im Norden und Nordwesten. In Dortmund zeigen sich größere Unterschiede zwischen den Stadtteilen insbesondere in den Dimensionen Soziale Netze und Anerkennung sozialer Regeln, aber auch bei der Akzeptanz von Diversität und dem Vertrauen in die Mitmenschen mit höheren Werten zumeist in den eher besser gestellten Stadtteilen Aplerbeck, Brackel und Hörde sowie den niedrigsten Werten in den Stadtbezirken im Norden und Nordwesten der Stadt.

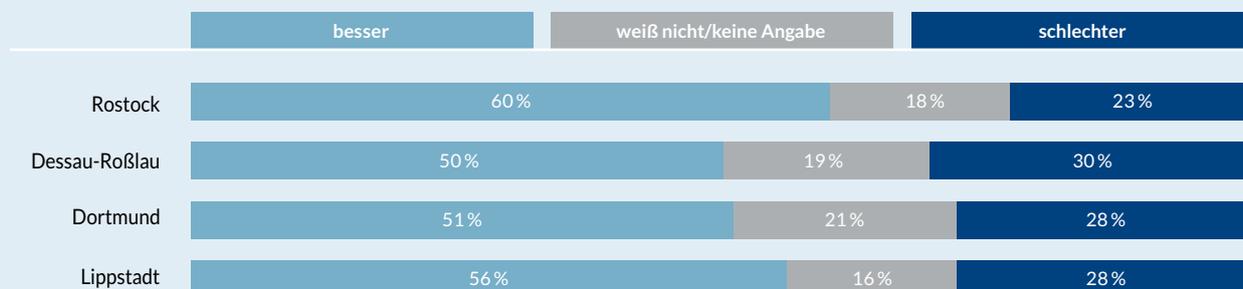
In **Lippstadt** weisen die äußeren Stadtteile etwas höhere Werte für den sozialen Zusammenhalt auf als die Altstadt und die innere Stadt (Kernstadt). In den äußeren Stadtteilen zeigen sich höhere Werte verglichen mit der Innenstadt vor allem in den Dimensionen Soziale Netze, Solidarität und Hilfsbereitschaft, Verbundenheit mit dem Ortsteil und der Nachbarschaft sowie Anerkennung sozialer Normen. Während die Werte für Gerechtigkeitsempfinden und Vertrauen in Mitmenschen in den inneren Stadtteilen etwas höher sind, fällt die Akzeptanz von Vielfalt und Geflüchteten in der Kernstadt am niedrigsten aus. In der Kernstadt ist auch das Engagement für Geflüchtete etwas geringer und es kommt teilweise zu Anfeindungen von Ehrenamtlichen.

4. Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung auf den lokalen sozialen Zusammenhalt

Eine Mehrheit der Befragten in unseren Untersuchungsorten bewertet die Aufnahme und Integration von Geflüchteten im Frühjahr 2017 positiv. Von allen Befragten sind 56,3 Prozent der Meinung, dass Deutschland durch die Flüchtlinge zu einem „besseren Ort zum Leben“ wird, und 67,5 Prozent der Überzeugung, dass die Zuwanderung von Flüchtlingen „gut für die deutsche Wirtschaft“ sei. Andererseits sind 28,0 und 23,5 Prozent der Befragten überzeugt, dass Deutschland durch die Flüchtlinge zu einem „schlechteren Ort zum Leben wird“ bzw. die Zuwanderung von

Flüchtlingen „schlecht für die deutsche Wirtschaft“ sei. Positive Einschätzungen zu den zugeschriebenen Wirkungen von Geflüchteten finden sich dabei häufiger in den Großstädten (vor allem in Rostock) und seltener in den Mittelstädten (insbesondere in Dessau-Roßlau). Diese mehrheitlich positive Einschätzung der Geflüchteten zeigt sich auch im Hinblick auf die eigene Stadt. Allerdings sind die Befragten in Dessau-Roßlau etwas seltener der Auffassung, dass ihre Stadt durch die Geflüchteten zu einem besseren Ort zum Leben werde.

ABBILDUNG 7: Akzeptanz von Geflüchteten im Städtevergleich – Wird Ihre Stadt durch die Flüchtlinge zu einem besseren oder schlechteren Ort zum Leben? (alle Befragten im Städtevergleich, n = 2.952)



Quelle: eigene Darstellung DESI/IFS

BertelsmannStiftung

Ein weiterer Indikator ist die große Offenheit für die Unterbringung von Flüchtlingen im eigenen Ortsteil. Der Aussage „Ich bin damit einverstanden, dass Flüchtlinge hier im Ortsteil untergebracht werden“ stimmen zwischen 64 Prozent (Dortmund) und 52 Prozent (Dessau-Roßlau) zu (stimmt völlig oder ziemlich). Auch dieser Befund widerspricht der verbreiteten Einschätzung vom „Ende der Willkommenskultur“. Davon kann auch im Jahr 2017 nicht die Rede sein.

Nicht zu vernachlässigen ist aber auch die Opposition gegen die weitere Aufnahme von Flüchtlingen, die es an allen Orten gibt. Sie umfasst zwischen 11 Prozent (Rostock) und 15 Prozent (Dessau-Roßlau).

Zu dieser insgesamt stark positiven Einstellung dürften – neben der lokalen Integrationspolitik – auch die persönlichen Erfahrungen mit Geflüchteten beigetragen haben. Diese Erfahrungen sind in allen Orten deutlich positiv (sehr positive und eher positive Erfahrungen) – zwischen 70 Prozent (Rostock) und 59 Prozent (Dessau-Roßlau). Der Anteil der Befragten, die von eher negativen oder sehr negativen Erfahrungen berichten, liegt in allen Orten unter zehn Prozent. Der Anteil von Menschen, die noch keine persönlichen Kontakte zu Geflüchteten hatten, reicht von 25 Prozent (Dessau-Roßlau) bis 16 Prozent (Lippstadt).⁸ Hier ist ein integrationspolitischer Ansatzpunkt, gezielt Begegnungen zwischen der einheimischen Bevölkerung und Geflüchteten zu fördern.

Überraschend hoch, aber vergleichbar mit den Ergebnissen neuerer Studien ist das Engagement für Geflüchtete in den vier Untersuchungsorten. Etwa die Hälfte der Befragten gibt an, sich in den letzten beiden Jahren für Geflüchtete eingesetzt zu haben (ohne Berücksichtigung von Geld- und Sachspenden), beispielsweise durch Sortieren oder Ausgabe von Kleidung oder Lebensmitteln (25 bis 35 Prozent), Teilnahme an Demonstrationen oder Unterschriftenaktionen für Geflüchtete (13 bis 20 Prozent), Begleitung von Geflüchteten bei Behördengängen oder Freizeitaktivitäten (10 bis 20 Prozent), durch das Angebot von Deutschunterricht (7 bis 16 Prozent) oder in Lotsen-, Mentoren- und Patenprogrammen (7 bis 15 Prozent).⁹

⁸ Das Sozialwissenschaftliche Institut der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) hat die Erwartungen und Perspektiven der Bevölkerung zur Aufnahme und Integration von Geflüchteten zwischen November 2015 und April 2017 in bislang fünf Befragungswellen erhoben (vgl. Ahrens 2017a; 2017b). Im April 2017 gaben 66 Prozent der Befragten an, bereits Erfahrungen im Kontakt mit Flüchtlingen gemacht zu haben, davon etwa 53 Prozent sehr/eher positive, 34 Prozent gemischte („teils/teils“) und 14 Prozent eher/sehr negative Erfahrungen.

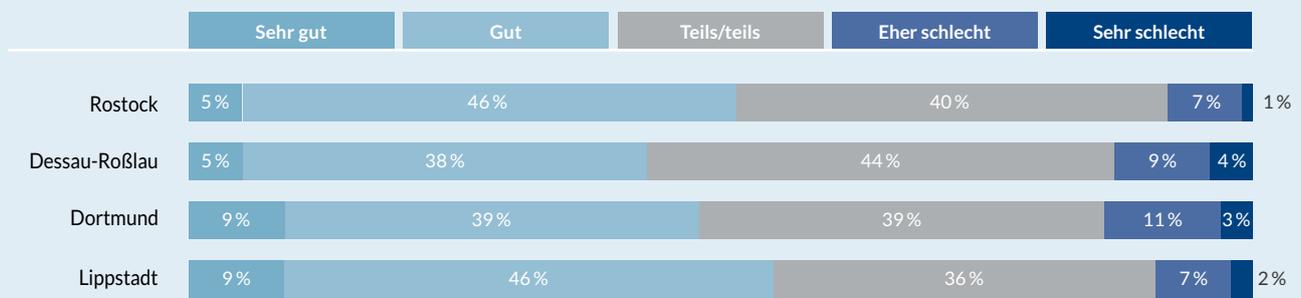
⁹ Im April 2017 engagierten sich nach den Erhebungen des Sozialwissenschaftlichen Instituts der EKD 9,7 Prozent der Befragten für Geflüchtete (7,5 Prozent ohne Berücksichtigung von Geld- und Sachspenden). Der Anteil derjenigen, die sich in den letzten Jahren schon einmal für Flüchtlinge eingesetzt hatten oder dies zum Zeitpunkt der Befragung gerade taten, lag noch einmal deutlich höher und variierte nach Engagementformen: Sachspenden leisten (41 Prozent), Sortieren oder Ausgabe von Kleidung oder Lebensmitteln (23 Prozent), Geld spenden (22 Prozent), ein Flüchtlingsheim in der Nähe unterstützen (15 Prozent), Vermittlung von Sprachkenntnissen (11 Prozent), Begleitung bei Behördengängen (8 Prozent), Kinderbetreuung (6 Prozent) (Ahrens 2017b: 18).

5. Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik

Generell bekommt die kommunale Flüchtlingspolitik vergleichsweise gute Noten. Die Noten „sehr gut“ und „gut“ schwanken zwischen 43 Prozent (Dessau-Roßlau) und 55 Prozent (Lippstadt). „Eher schlecht“ oder „sehr schlecht“ bewerten acht Prozent (Rostock und Lippstadt) bis 14 Prozent (Dortmund) der Befragten. Die

positiven Bewertungen überwiegen bei weitem. Der Anteil der Befragten, die mit „teils/teils“ geantwortet haben, liegt zwischen 36 Prozent (Lippstadt) und 44 Prozent (Dessau-Roßlau). Zusammen mit den negativen Werten machen sie einen nachdrücklichen Handlungsauftrag deutlich.

ABBILDUNG 8: Beurteilung der kommunalen Flüchtlings- und Integrationspolitik – Wie hat Ihre Stadt bislang die mit der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen verbundenen Herausforderungen bewältigt? (alle Befragten im Städtevergleich, n = 2.952)



Angegeben sind die prozentualen Verteilungen der Antworten (ausgenommen „weiß nicht“ und „keine Angabe“). Prozentwerte summieren sich infolge von Rundungsfehlern nicht immer auf 100 (2.952 Befragte).

Quelle: eigene Darstellung DESI/IFS

BertelsmannStiftung

Diese Ergebnisse werden durch die Antworten auf die Frage „Tut Ihre Stadt zu viel oder zu wenig, um Flüchtlinge aufzunehmen und zu integrieren?“ bestätigt. Dass ihre Kommune „zu wenig“ tue, sagen immerhin 14 Prozent (Lippstadt) bis 30 Prozent (Dortmund). Die kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik kann sich insgesamt sehen lassen, ist aber aus der Sicht vieler Befragter auch noch verbesserungsfähig; wobei es eine kleine Minderheit von zwei bis fünf Prozent der Befragten gibt, die bereits ein „zu viel“ sehen.

Kommunale Schwerpunkte zur Förderung des Zusammenlebens sollten aus Sicht der Befragten in den vier Städten Bildung (70,4 Prozent), Maßnahmen zur Integration von Geflüchteten (61,5 Prozent), Arbeitsmarktintegration (60,1 Prozent), Breitensport (58,1 Prozent), Sozialer Wohnungsbau (57,7 Prozent), Vereine (57,1 Prozent) sowie die und umfassende Information der Be-

völkerung (56,4 Prozent) sein. Aber auch bei Begegnungen (51,8 Prozent) sowie bei Stadtteil- und Nachbarschaftszentren (50,2 Prozent) sehen die Befragten wichtige Herausforderungen für die Kommunalpolitik (die Anteile der eher ablehnenden Haltungen liegen ausnahmslos unter der Zehn-Prozent-Marke).

Diese Sicht entspricht weitgehend der Perspektive der Verantwortlichen für die kommunale Integrationspolitik (vgl. Gesemann und Roth 2017). Die beiden Schwerpunkte Bildung und Arbeitsmarktintegration verdeutlichen auch die föderalen Herausforderungen, da es sich dabei um Handlungsfelder handelt, in denen die Kommunen alleine nur sehr begrenzte Handlungsmöglichkeiten haben und auf die Unterstützung durch Land und Bund sowie das Engagement der Wirtschaft und der Bundesagentur für Arbeit angewiesen sind.

IV. Profile der Untersuchungsstädte

1. Dortmund

ABBILDUNG 9: Strukturdaten Dortmund

Einwohnerzahl (2016)	601.150
Anteil Ausländer an der Gesamtbevölkerung (2016)	17,3%
Bevölkerung mit Migrationshintergrund (2015)	33,6%
Aktuelle Anzahl an Flüchtlingen (Okt. 2017)	6.776

Quelle: Einwohnerzahl und Ausländeranteil 2016: Stadt Dortmund 2017; Bevölkerung, Bevölkerung mit Migrationshintergrund: Stadt Dortmund 2016; Bevölkerung; Aktuelle Anzahl an Flüchtlingen: Bezirksregierung Arnsberg (<https://www.bezreg-arnsberg.nrw.de>). Eigene Darstellung DESI/IfS.

| BertelsmannStiftung

Ausgangslage

Dortmund als größte Stadt des Ruhrgebiets ist seit einigen Jahren von Bevölkerungswachstum geprägt, sodass sich auch hier die Wohnraumversorgung zunehmend angespannt zeigt.

Die Stadt Dortmund blickt auf eine lange Migrationsgeschichte zurück, die lange vor der Anwerbung von „Gastarbeitern“ begann. Entsprechend ist die Stadt heute von einem multikulturellen Charakter und verschiedenen Einwanderergruppen geprägt, wobei sich allerdings große Unterschiede zeigen: Während der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund in Stadtbezirk Innenstadt-Nord („Nordstadt“) als „Ankommensstadtteil“ bei 70,4 Prozent liegt, erreicht er in Aplerbeck nur 20 Prozent (2015).

Große sozialräumliche Unterschiede zeigen sich beispielsweise auch bei der Arbeitslosenquote,

die in den Stadtbezirken Hombruch (6,3 Prozent), Aplerbeck (7,0 Prozent) und Brackel (9,5 Prozent) sehr viel niedriger ist als in der Nordstadt mit 24,1 Prozent (2015).

Die Stadt Dortmund gliedert sich in zwölf Stadtbezirke, die sich außerhalb der Innenstadt an ehemals selbstständigen Gemeinden orientieren. Durch die Bezirksvertretungen verfügen die Stadtbezirke über ein Gremium, das zahlreiche Entscheidungs- und Mitwirkungsrechte an politischen Prozessen hat.

Zusammenhalt vor Ort

Im Städtevergleich gestaltet sich der soziale Zusammenhalt in Dortmund weder im positiven noch im negativen Sinne auffällig. Das betrifft auch die meisten Dimensionen, wobei die Stadt in Bezug auf die sozialen Netze und die Akzeptanz von Diversität zu den Spitzenreitern gehört.

Die sozialräumlichen Gegensätze der Werte für den sozialen Zusammenhalt sind in Dortmund am stärksten unter allen untersuchten Städten ausgeprägt. Der größte soziale Zusammenhalt lässt sich in Hörde, Aplerbeck und in der Innenstadt feststellen. Die Stadtteile im Norden und Nordwesten weisen dagegen signifikant niedrigere Werte auf. In Dortmund zeigen sich größere Unterschiede zwischen den Stadtteilen insbesondere in den Dimensionen Soziale Netze und Anerkennung sozialer Regeln, aber auch bei der Akzeptanz von Diversität und dem Vertrauen in die Mitmenschen mit höheren Werten zumeist in den eher besser gestellten Stadtteilen Aplerbeck, Brackel und Hörde sowie den niedrigsten Werten in den Stadtbezirken im Norden und Nordwesten der Stadt. Diese fallen vor allem in den Dimensionen Vertrauen in die Mitmenschen, Vertrauen in die öffentlichen Institutionen und Anerkennung sozialer Regeln zurück. Auffällig niedrig in den nördlichen Stadtbezirken Eving und Scharnhorst sind die Werte für die lokale Verbundenheit – von der Region über die Stadt bis zur Nachbarschaft.

Integrationspolitische Strukturen

Die Stadt Dortmund verfügt mit dem 2005/2006 entwickelten „Masterplan Migration/Integration“ und dem „Kommunalen Integrationszentrum MIA-DO“ über grundlegende und gewachsene Strukturen einer strategisch ausgerichteten kommunalen Integrationspolitik.

Mit dem Integrationsrat gibt es ein politisches Gremium für die Vertretung der Einwohner mit Migrationshintergrund, das aufgrund seiner Zusammensetzung eine enge Verzahnung von Kommunal- und Integrationspolitik gewährleisten soll.

Migrantenselbstorganisationen kommt in Dortmund eine vergleichsweise starke Rolle zu. Seit 2008 besteht der „Verbund sozial-kultureller Migrantenvereine DO“ (VMDO), ein lokaler Zusammenschluss von über 50 Migrantenselbstorganisationen.

Die Stadt profitiert von der Politik des Landes Nordrhein-Westfalen zur Stärkung der kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik sowie zur Unterstützung des bürgerschaftlichen En-

gagements in der Flüchtlingshilfe (Teilhabe- und Integrationsgesetz, Programm „KOMM-AN NRW“).

Aufnahme von Flüchtlingen

Auf dem Höhepunkt der Zuwanderung von Geflüchteten war Dortmund zeitweise Teil eines „Drehscheibenkonzepts“ zur Verteilung der Ankommenden in Nordrhein-Westfalen und bis zum April 2017 Standort der zentralen Aufnahmeeinrichtung des Landes NRW. An dieser Aufgabe kristallisierte sich im Sommer 2015 ein enormes zivilgesellschaftliches Engagement, insbesondere in der Nordstadt um das Dietrich-Keuning-Haus, sowie Willkommensinitiativen wie das „Projekt Ankommen“ oder „Train of Hope Dortmund“ heraus. Die empirischen Daten bestätigen die hohe Engagementbereitschaft für Geflüchtete. Auffällig ist dabei in Dortmund insbesondere ein hoher Anteil engagierter Migranten.

Mit Stand August 2017 betreibt die Stadt noch neun Gemeinschaftsunterkünfte, wobei sich deren Zahl in den vergangenen Monaten stark reduzierte. In vielen Stadtteilen haben sich weitere lokale Willkommensinitiativen wie die „Flüchtlingshilfe im Stadtbezirk Aplerbeck“ oder der Verein „Mengede hilft“ etabliert. Trotz der Wohnraumknappheit gelingt es in der Stadt, die Mehrheit der Geflüchteten dezentral in eigenen Wohnungen unterzubringen. Der Umzug aus Gemeinschaftsunterkünften in eigene Wohnungen stellt dabei nicht nur eine integrative Chance, sondern gleichzeitig auch eine Herausforderung für Haupt- und Ehrenamtliche dar, da der Umzug in eigene Wohnungen den Zugang zu Geflüchteten erschwert.

Mit dem Integrationsnetzwerk „lokal willkommen“ fördert die Stadt Dortmund die Integration der Flüchtlinge in die Stadtgesellschaft sowie die Organisation passgenauer Unterstützungsangebote durch die Bündelung und Begleitung von Angeboten und Initiativen und durch die Einbeziehung aller in der Integrationsarbeit in Dortmund engagierten Akteure (siehe Beispiele guter Praxis).

Beispiele guter Praxis

Informationsveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit der Stadt Dortmund

Die Stadt Dortmund hat die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen durch eine breite Informations- und Öffentlichkeitsarbeit begleitet. Hierzu gehören z. B. über 40 Pressemitteilungen, ausführliche Informationen zu Flüchtlingen in Dortmund auf den Internetseiten der Stadt, die Durchführung und Dokumentation von zehn Informationsveranstaltungen zur Inbetriebnahme von Flüchtlingsunterkünften (November 2014 bis September 2015) unter Beteiligung der Bezirksbürgermeister und der Sozialdezernentin sowie ein Wegweiser für Flüchtlinge und Asylbewerber (2016) mit Grußwörtern des Oberbürgermeisters und der Arbeitsgemeinschaft der Verbände der freien Wohlfahrtspflege. Diese intensive Informationspolitik sorgt für Transparenz und Vertrauen in die lokale Politik. Vermittelt wird die Botschaft, dass Flüchtlinge in Dortmund willkommen sind, eine erfolgreiche Integration der Geflüchteten nur durch die Kooperation mit allen zivilgesellschaftlichen Akteuren und mithilfe des ehrenamtlichen Engagements vieler Bürger gelingen kann, aber auch, dass die Sorgen von Anwohnern von Flüchtlingsunterkünften ernst genommen und entsprechende Fragen auf den Informationsveranstaltungen beantwortet werden.

Das Dortmunder Integrationsnetzwerk „lokal willkommen“

Das Integrationsnetzwerk „lokal willkommen“ bietet Geflüchteten nach dem Umzug in eigene Wohnungen eine qualitative und bedarfsgerechte Betreuung und Begleitung im Quartier bzw. Stadtbezirk. Die Einbezie-

hung aller in der Integrationsarbeit engagierten Akteure soll eine Bündelung von Angeboten und Initiativen ermöglichen und zu einer Willkommenskultur im Quartier beitragen. Zu den Instrumenten gehören u. a. die Erfassung von individuellen und strukturellen Integrationshemmnissen, die konzeptionelle und praktische Umsetzung einer Willkommenskultur im Stadtteil sowie die Gewinnung von ehrenamtlichen Unterstützern.

Die Stadt Dortmund hat mittlerweile beschlossen, die zunächst im Rahmen eines einjährigen Pilotprojekts in den Bezirken Brackel und Aplerbeck erprobten Strukturen zu verstetigen und das Integrationsnetzwerk schrittweise auf andere Stadtbezirke auszuweiten. Auf der Grundlage einer Analyse der Wohnorte von Flüchtlingen im Dortmunder Stadtgebiet wird das Projekt in einem ersten Schritt auf die Zielregionen Hörde und Hombruch sowie Mengede und Huckarde ausgeweitet. In einem weiteren Schritt sollen im Frühjahr 2018 nochmals zumindest zwei weitere Standorte in den Zielregionen Eving und Scharnhorst sowie im Innenstadtbereich hinzukommen.

Das Integrationsnetzwerk „lokal willkommen“ ist ein innovatives Modell, das durch gemeinsam von Kommune und Wohlfahrtsverbänden getragene lokale Integrationsteams, eine enge Zusammenarbeit mit Patenschaftsprojekten, Sportvereinen und anderen engagierten Akteuren sowie mit der Unterstützung von Sprachcafés als Räume für Begegnung und Integration zu einer vernetzten Stadtgesellschaft, einer kooperativen Bewältigung der mit der Aufnahme und Integration von Geflüchteten verbundenen Herausforderungen und zu einem guten Miteinander im Wohnquartier beiträgt.

Zusammenhalt vor Ort – Potenziale und Herausforderungen: Dortmund

Potenziale	Herausforderungen
<ul style="list-style-type: none"> • In der Dortmunder Bevölkerung gibt es eine hohe Identifikation mit Stadt und Region, eine starke Verankerung von gegenseitiger Hilfe und Unterstützung sowie eine hohe Akzeptanz von Vielfalt, die mit der Industriegeschichte, der Arbeiterkultur und dem Fußball (Borussia Dortmund) zusammenhängen. • In der Stadt gibt es eine aktive und gut vernetzte Zivilgesellschaft, innovative Projekte wie den Dialogkreis der Abrahamsreligionen, kooperative Beziehungen zwischen Stadtverwaltung und Zivilgesellschaft (u. a. in den Handlungsfeldern Migration, Flüchtlinge, Rechtsextremismus). • Die Zivilgesellschaft in Dortmund wird sehr stark durch die starke Rolle von Wohlfahrtsverbänden, Kirchengemeinden und Migrantenselbstorganisationen, aber auch durch Akteure wie z. B. den StadtSportBund Dortmund, die BVB-Stiftung „leuchte auf“ und den Planerladen u. v. m. geprägt. • In der Dortmunder Bevölkerung gibt es ein starkes Engagement für Geflüchtete, das sich u. a. in aktiven und innovativen Willkommensinitiativen („Projekt Ankommen“, „Train of Hope Dortmund“) und zahlreichen Patenschaftsprojekten widerspiegelt. • Die Stadt setzt sich aktiv und offensiv ein für Vielfalt und Toleranz, die Bekämpfung von Rechtsextremismus (Koordinierungsstelle für Vielfalt, Toleranz und Demokratie; Kampagne „Wir ALLE sind Dortmund“) sowie die Integration von Geflüchteten (aktive Informationspolitik; Bürgerversammlungen in den Stadtbezirken, dezentrale Unterbringung und Betreuung von Geflüchteten). • In Nordrhein-Westfalen gibt es nachhaltige Konzepte und Strukturen zur Förderung einer gelingenden Integration in Kommunen (u. a. Kommunale Integrationszentren, „KOMM-AN NRW“, interkulturelle Öffnung des Sports). 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Verbundenheit mit Stadt und Region ist in Dortmund nicht in allen Milieus und Sozialräumen gleich stark ausgeprägt. Eine sehr hohe Umzugsbereitschaft, insbesondere in benachteiligten Sozialräumen, deutet auf eine z. T. geringe „Bindungskraft“ hin. • Trotz der hohen Akzeptanz von Diversität in Dortmund zeigen sich in der Bevölkerung auch Fremdheitsgefühle. So fühlt sich z. B. jeder Vierte „durch die vielen Muslime in Deutschland ... manchmal wie ein Fremder im eigenen Land“ – in einigen Stadtteilen noch deutlich mehr. • In Dortmund gibt es sehr unterschiedliche Sozialräume und Milieus, die nebeneinander bestehen und zwischen denen es nur wenige Verbindungen gibt. Konkurrenzgefühle und Parallelwelten zeigen sich zwischen verschiedenen sozialen Milieus (z. B. Ärmere und Wohlhabende) und Herkunftsgruppen (insbesondere Geflüchtete und Migranten aus Südosteuropa). • Ein relativ hohes politisches Kompetenz- und Wirksamkeitsgefühl („political efficacy“) geht einher mit einem erhöhten Misstrauen gegenüber der lokalen Politik und einem ausgeprägten Gefühl der Vernachlässigung des eigenen Ortsteils durch die Stadt. • In Dortmund gibt es seit längerem eine aktionistische und gewaltbereite rechtsextreme Szene sowie – wie nicht zuletzt die Wahlerfolge der AfD (Alternative für Deutschland) bei der Landtagswahl und Bundestagswahl 2017 zeigen – eine Zunahme rechtspopulistischer Einstellungen.

2. Lippstadt

ABBILDUNG 10: Strukturdaten Lippstadt

Einwohnerzahl (2016)	72.797
Anteil Ausländer an der Gesamtbevölkerung (2016)	11,9%
Bevölkerung mit Migrationshintergrund (2011)	28,4%
Kommunal zugewiesene Flüchtlinge 2015 und 2016	1.251

Quelle: Einwohnerzahl: <http://www.lippstadt.de/buergerservice>; Ausländeranteil und Anzahl an Flüchtlingen 2016: Stadt Lippstadt, Fachdienst Soziales und Integration, <http://lippstadt.de/buergerinfo/organisation/org70.php>; Migrationshintergrund: Zensus 2011 (https://www.it.nrw.de/statistik/z/zensus_2011/).
Eigene Darstellung DESI/IFS.

| BertelsmannStiftung

Ausgangslage

Die kreisangehörige große Mittelstadt Lippstadt ist eine wachsende Kommune mit einer Einwohnerzahl von über 72.000; im Jahr 2011 waren es noch 66.500 Einwohner. Sie liegt im Kreis Soest im Regierungsbezirk Arnsberg in Nordrhein-Westfalen. Die Stadt unterteilt sich in eine Kernstadt und 17 Stadtteile. Ein Großteil der Einwohner der Stadt lebt in der Kernstadt (42.000), in den weiteren 17 Stadtteilen liegen die Einwohnerzahlen zwischen 217 (Lohe) und 5.272 (Bad Waldliesborn).

Die Stadt Lippstadt blickt auf eine vergleichsweise lange Migrationsgeschichte zurück. Nach Lippstadt kamen seit den 1960er Jahren viele Gastarbeiter, schwerpunktmäßig aus Italien, Griechenland und Spanien. Zudem hat die Stadt insbesondere zwischen 1987 und 1993 viele Spätaussiedler aufgenommen. Die meisten Ausländer leben in der Kernstadt, wobei der Ausländeranteil insbesondere in den Sozialräumen Nord-West (24,0 Prozent im Jahr 2014) und Süd-West (24,3 Prozent im Jahr 2014) überdurchschnittlich hoch ausfällt, wohingegen der Anteil der Ausländer in den westlichen (3,5 Prozent) und östlichen Stadtteilen (5,0 Prozent) deutlich geringer ist.

Die Stadt Lippstadt ist insgesamt durch eine vergleichsweise stabile Einkommenssituation der Bewohner und geringe soziale Belastungen geprägt. Es zeigen sich aber dennoch gewisse

sozialräumliche Unterschiede in Bezug auf die Sozialdaten. So weist die Kernstadt dem 3. Werkstattbericht zu Jugend und Soziales (2015) zufolge mit 11,4 und 1,7 Prozent deutlich höhere Anteile von SGB-II- und SGB-XII-Beziehern auf als die weiteren 17 Stadtteile, wo die entsprechenden Anteile bei lediglich 1,7 und 0,6 Prozent liegen.

Zusammenhalt vor Ort

Der Gesamtwert für den gesellschaftlichen Zusammenhalt fällt in Lippstadt im Städtevergleich am höchsten aus. Hierzu tragen insbesondere die hohen Werte in den Dimensionen Gerechtigkeitsempfinden und Vertrauen in Institutionen bei, die in Lippstadt im Städtevergleich ebenfalls am höchsten ausfallen. Darüber hinaus sind die Werte in den Dimensionen Identifikation, Solidarität und Hilfsbereitschaft, Soziale Netze und Anerkennung sozialer Regeln vergleichsweise hoch.

Im Vergleich der Sozialräume zeigt sich, dass der gesellschaftliche Zusammenhalt insgesamt in den äußeren Stadtteilen etwas höher als in der Altstadt und der sonstigen Kernstadt ausfällt, wobei sich einige Unterschiede zwischen den verschiedenen Dimensionen zeigen. Während in den äußeren Stadtteilen vor allem die sozialen Netze, die Solidarität und die Hilfsbereitschaft, die Identifikation und die Anerkennung sozialer Regeln ausgeprägter sind, sind in der Kernstadt das Gerechtigkeitsempfinden und das Vertrauen in Mitmenschen etwas höher.

Integrationspolitische Strukturen

Die Stadt Lippstadt hat im Jahr 2010 ein Integrationsleitbild („Vielfalt in der Einheit“) sowie ein kommunales Integrationskonzept verabschiedet und verfügt mit dem Fachdienst für Soziales und Integration über gewachsene Strukturen einer gut aufgestellten kommunalen Integrationspolitik. Das kommunale Handeln ist dabei insgesamt durch kurze Wege und gute Erreichbarkeit der verantwortlichen Personen gekennzeichnet.

Nach Verabschiedung des Gesetzes zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (Teilhabe- und Integrationsgesetz) im Jahr 2012 wurde im Kreis Soest das Kommunale Integrationszentrum als zentrale Institution der regionalen Integrationspolitik eingerichtet. In Lippstadt kommt dem Zentrum aber aufgrund der bereits gewachsenen Strukturen auf kommunaler Ebene eine geringere Bedeutung als in anderen Städten zu.

Für die politische Vertretung der in Lippstadt lebenden Ausländer und Menschen mit Migrationshintergrund wird alle fünf Jahre, parallel zu den Kommunalwahlen, ein Integrationsrat gewählt.

Aufnahme von Flüchtlingen

Die Stadt Lippstadt hat im Sommer 2015 zwei Notunterkünfte des Landes für Geflüchtete eingerichtet, die später zusammengelegt und im Oktober 2016 aufgelöst wurden. Darüber hinaus wurden der Stadt bis Ende 2016 insgesamt 1.251 Geflüchtete zugewiesen, die zunächst größtenteils in Übergangseinrichtungen untergebracht wurden. Insgesamt wurden ca. 25 Übergangseinrichtungen eingerichtet, die sich dezentral auf die Kernstadt und die Ortsteile verteilen und über unterschiedliche Standards verfügen. Aufgrund der bestehenden Kapazitäten konnte vermieden werden, dass eine Unterbringung in Turnhallen oder Containern erfolgen musste. Angesichts des engen Wohnungsmarkts ist es insbesondere für große Familien schwierig, geeignete Wohnungen in Lippstadt zu finden. Aktuell leben noch ca. 620 Geflüchtete in Übergangseinrichtungen, von denen ca. ein Drittel bereits eine Anerkennung hat. Einen Träger zur formellen Betreuung der Übergangseinrichtun-

gen, die bis zu 120 Personen beherbergen, gibt es nicht. Die Betreuung der Geflüchteten erfolgt über städtische Sozialarbeiter.

Die Stadt hat die Unterbringung der Geflüchteten mit einer aktiven und umfangreichen Information der Bevölkerung begleitet. In den Ortsteilen, in denen Übergangwohnheime eingerichtet wurden, veranstaltete die Stadt gemeinsam mit den Ortsvertretern Informationsveranstaltungen, bei denen die Bürger informiert und Ansprechpartner vor Ort benannt wurden (siehe Beispiele guter Praxis). Darüber hinaus hielt der zuständige Fachdienstleister eine Reihe von Vorträgen zur aktuellen Situation bei Veranstaltungen oder in betroffenen Einrichtungen, wie z. B. in Schulen, Kitas, beim Elternbeirat, beim DGB oder dem Seniorenbeirat.

Die Aufnahme und Integration der Geflüchteten wurde durch ein hohes Engagement in der Bevölkerung begleitet. Unterstützt wurde dieses Engagement vor allem durch verschiedene zivilgesellschaftliche und kommunale Initiativen. Zu nennen sind insbesondere der „Arbeitskreis Willkommen“ und das Netzwerk „Frieden und Solidarität“, der Runde Tisch der Stadt für Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe, Angebote des kommunalen Büros für bürgerschaftliches Engagement und der Wohlfahrtsverbände sowie das Engagement von Kirchengemeinden und weiteren lokalen Vereinen und Initiativen. Aktuell ist das Engagement für Geflüchtete wieder rückläufig.

Darüber hinaus sind auch Migranten in Lippstadt engagiert. Besonders erwähnenswert ist die Projektgruppe „Migranten mischen mit“, die sich bereits vor einigen Jahren beim Jugendmigrationsdienst der Arbeiterwohlfahrt gebildet hat und in der sich junge Menschen mit Migrations- und Fluchthintergrund ehrenamtlich engagieren (siehe auch Beispiele guter Praxis).

Beispiele guter Praxis

Hauspatenmodell

In den Ortsteilen, in denen Übergangswohnheime eingerichtet wurden, hat die Stadt jeweils zwei ehrenamtliche Bürger als Hauspaten benannt. Diese koordinieren vor Ort das ehrenamtliche Engagement von Bürgern in den Wohnheimen und werden dabei von der Stadt unterstützt und beraten. Wenn neue Geflüchtete in eine Übergangseinrichtung kommen, werden die Hauspaten vorab von der Stadt über die Ankunft informiert und die zuständigen Sozialarbeiter besuchen dann gemeinsam mit den Hauspaten die Geflüchteten, sodass die weitere benötigte Hilfe und Begleitung abgesprochen werden kann. Gemeinsam mit weiteren Ehrenamtlichen begleiten die Hauspaten die Geflüchteten bei ihren ersten Wegen in die Kitas und Schulen, unterstützen die Familien bei der Anmeldung, organisieren Sprachförderung oder Arztbesuche sowie Gegenstände, die für Aktivitäten benötigt werden, wie z. B. ein Fußballtor oder Fahrräder, die von der Stadt gesammelt und über Ehrenamtliche repariert werden. Zudem unterstützen sie die Geflüchteten bei der Wohnungssuche. Durch das Hauspatenmodell entstehen teilweise sehr enge soziale oder freundschaftliche Kontakte zwischen den Ehrenamtlichen und den Geflüchteten.

Flüchtlingen ein Gesicht geben: Migranten mischen mit

In der Projektgruppe des Jugendmigrationsdienstes „Migranten mischen mit“ engagieren sich 16 Jugendliche mit und ohne Migrationshintergrund, darunter auch mehrere, die selbst als Flüchtlinge nach Deutschland gekommen waren. Die Projektgruppe hat seit September 2015 über ein halbes Jahr neu angekommene junge Flüchtlinge zu ihren Erfahrungen vor, bei und nach der Flucht befragt. Was haben sie in ihrem Heimatland aufgegeben? Wie lebten sie dort? Was hat sich in Deutschland für sie verändert? Die Erzählungen zu diesen und weiteren Fragen wurden von den engagierten jungen Menschen ausgewertet und zu einer Ausstellung mit begleitendem Bühnenprogramm zusammengefasst. Damit wollten die jungen Menschen zeigen, dass hinter jeder Geschichte ein Mensch mit einer komplexen und höchst individuellen Geschichte steht. Die Ausstellung und das Bühnenprogramm stießen auf großen Anklang und die Projektgruppe wurde hierfür u. a. mit dem Preis Soziale Stadt (Integrationspreis 2017) ausgezeichnet.

Zusammenhalt vor Ort – Potenziale und Herausforderungen: Lippstadt

Potenziale	Herausforderungen
<ul style="list-style-type: none"> • Die Stadt setzt sich aktiv für Vielfalt und die Integration von Migrant*innen und Geflüchteten ein. • Die Stadt verfügt über gute Netzwerke zwischen der Verwaltung, Wohlfahrtsverbänden und weiteren Einrichtungen und Initiativen. • Aufgrund der überschaubaren Größe bestehen in der Stadt kurze Dienstwege und gute Zugänge zur Verwaltung. • Es mussten keine Container oder Turnhallen für die Unterbringung von Geflüchteten genutzt werden. • In Lippstadt gibt es keine vergleichbaren sozialen Brennpunkte und weniger soziale Problemlagen wie in den anderen Städten. • In der Stadt gibt es keinen organisierten Rechtsextremismus. 	<ul style="list-style-type: none"> • Der angespannte Wohnungsmarkt erschwert die Unterbringung von Geflüchteten in Wohnungen. • In den letzten Jahren sind verstärkt junge männliche Flüchtlinge nach Lippstadt gekommen, was insbesondere in den Übergangseinrichtungen vermehrt zu Konflikten führte. • In der sonstigen Kernstadt außerhalb des Stadtkerns wurde von einem Teil der Befragten (12 Prozent) eine Verschlechterung des Miteinanders im Ortsteil durch die Aufnahme und Integration von Geflüchteten wahrgenommen. • Zudem berichten zwölf Prozent der Befragten aus der Kernstadt, die sich für Geflüchtete eingesetzt haben, dass sie aufgrund ihres Engagements Anfeindungen ausgesetzt waren. • Eine Herausforderung für die Ehrenamtlichen stellen Situationen dar, in denen Geflüchtete Angebote verweigern oder sich integrationshemmend verhalten.

3. Rostock

ABBILDUNG 11: Strukturdaten Rostock

Einwohnerzahl (2016)	207.492
Bevölkerung mit Migrationshintergrund (2011)	6,4%
Anteil Ausländer an der Bevölkerung (2011)	3,2%
Anteil Ausländer an der Bevölkerung (2016)	5,6%
Kommunal zugewiesene Flüchtlinge (2016)	1.991

Quelle: Bevölkerung und Ausländeranteil: Hansestadt Rostock 2017; Migrationshintergrund: Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2015 (<https://ergebnisse.zensus2011.de>); Flüchtlinge: Fachamt Integration. Eigene Darstellung DESI/IFS.

| BertelsmannStiftung

Ausgangslage

Die Hansestadt Rostock, mit über 200.000 Einwohnern im Nordosten Deutschlands gelegen, war nach der Wende zunächst von massiven Schrumpfungprozessen geprägt und verlor in diesem Zuge etwa ein Fünftel ihrer Bevölkerung. In den vergangenen zehn Jahren setzten jedoch eine dynamische Stadtentwicklung und ein Bevölkerungswachstum ein, was inzwischen zu Engpässen in der Wohnraumversorgung führt – insbesondere für sozial schwache Haushalte wird die Wohnraumversorgung zunehmend schwieriger. Auch die Anzahl der ausländischen Bevölkerung ist in den letzten Jahren stark gewachsen – von 6.320 (2011) auf 11.572 (2016). Als Universitätsstadt ist Rostock zudem vom Zuzug von Studierenden, vor allem in der Innenstadt, geprägt.

Die Stadt besteht aus 19 Stadtteilen, die auf lokaler Ebene jeweils durch einen Ortsbeirat vertreten werden. Sozialräumliche Gegensätze bilden vor allem innerstädtische Quartiere, wie die von studentischen Milieus geprägte Kröpelinertorvorstadt auf der einen Seite sowie periphere Großwohnsiedlungen im Nordosten und Nordwesten des Stadtgebiets auf der anderen Seite. In den von Großwohnsiedlungen geprägten Stadtteilen wohnt fast die Hälfte der Stadtbevölkerung; hier kumulieren sich soziale Problemlagen wie eine deutlich über dem städtischen Durchschnitt liegende Arbeitslosigkeit von zehn bis

dreizehn Prozent (ein bis sechs Prozent in den anderen Stadtteilen).

Zusammenhalt vor Ort

Der soziale Zusammenhalt in Rostock erweist sich im Vergleich zu den anderen untersuchten Städten als hoch: In fünf von neun Dimensionen des sozialen Zusammenhalts erreicht Rostock sogar die höchsten Werte. Herausstechen dabei eine hohe regionale Identifikation, hohes Vertrauen in die Mitmenschen und eine im Vergleich höhere gesellschaftliche Teilhabe. Als Erklärungsansätze der enormen regionalen Verbundenheit finden sich immer wieder Hinweise auf den Charakter einer weltoffenen Hafen- und Universitätsstadt, die aufgrund ihrer Lage an der Ostsee eine hohe Lebensqualität bietet.

Im sozialräumlichen Vergleich differenzieren sich die Ergebnisse stark innerhalb der Rostocker Stadtgliederung. Mit Ausnahme der Dimension Gerechtigkeitsempfinden zeigen sich in Rostock große Unterschiede zwischen den Stadtgliederungen in allen Dimensionen. Während die Rostocker Innenstadt den höchsten Wert sozialen Zusammenhalts in allen Untersuchungsräumen überhaupt aufweist – vor Stadtteilen in Lippstadt und Dortmund –, liegen die Werte der peripheren Großwohnsiedlungen im Gesamtvergleich aller Städte und ihrer Sozialräume im hinteren Drittel. Stark zurück liegen die Großwohnsiedlungen im Rostocker Vergleich vor allem hin-

sichtlich von Solidarität und Hilfsbereitschaft, aber auch ihrer gesellschaftlichen Teilhabe. In der Akzeptanz von Diversität stechen die innerstädtischen Quartiere besonders hervor.

Aufnahme und Integration von Geflüchteten

Der überwiegende Teil der Geflüchteten in Rostock lebt in Gemeinschaftsunterkünften, zwischen 2015 und 2016 auch in Notunterkünften. Eine dezentrale Unterbringung in eigenen Wohnungen findet, begründet durch die angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt, nur in geringem Umfang statt.

Aufgrund der Lage als Hafenstadt entwickelte sich Rostock während des großen Zuzugs von Geflüchteten um das Jahr 2015 zum Transitort für Weiterreisende nach Skandinavien. Neben dem Zuzug von Geflüchteten in die Stadt Rostock selbst war vor allem dieser Umstand prägend für die Willkommens- und Unterstützungskultur, wobei sich aktive zivilgesellschaftliche Initiativen etabliert haben, die ihren Fokus zunehmend auf die Geflüchteten in Rostock richteten. Hier ist vor allem die Willkommensinitiative „Rostock hilft“ zu nennen, deren Kern von (ehemaligen) Rostocker Studierenden gebildet wird. Weitere zivilgesellschaftliche Organisationen entwickelten integrative Programme und Angebote; der Verein „Ökohaus“ betreibt selbst zwei Gemeinschaftsunterkünfte für Geflüchtete.

Überregionale Aufmerksamkeit erlangte die Entscheidung der Stadtverwaltung, nach Anwohnerprotesten aufgrund einer „angespannten Sicherheitslage“ auf die Einrichtung von zwei Unterkünften für minderjährige Flüchtlinge und Familien im nordwestlichen Stadtteil Groß Klein zu verzichten. Dem gegenüber steht aber auch ein hohes Engagement für Geflüchtete, nicht nur in der Innenstadt.

Integrationspolitische Strukturen

In der Hansestadt Rostock gibt es mit der Integrationsbeauftragten, dem Migrantenrat, dem Integrationskonzept sowie dem Kommunalen Netzwerk für Integration und Migration grundlegende und differenzierte Strukturen in der kommunalen Integrationsarbeit.

Die hauptamtliche Integrationsbeauftragte der Hansestadt Rostock ist direkt dem Oberbürgermeister unterstellt. Zu ihren Aufgaben gehören u. a. die Entwicklung von Konzepten zur Integrationsarbeit in zentralen kommunalen Handlungsfeldern, die Bündelung und Koordinierung von Integrationsangeboten in der Stadt sowie die Vernetzung der verschiedenen Akteure der Integrationsförderung.

Der Migrantenrat ist seit 1992 die Interessenvertretung für alle in Rostock wohnenden Ausländer und Spätaussiedler. Seit 2003 existiert zudem ein eigener Förderverein (FABRO e.V.) zur Unterstützung des Migrantenrats. Der Verein koordiniert u. a. das „Interkulturelle Zentrum“ (IZ), in dem weitere Vereine der Migrationsarbeit angesiedelt sind, und ist Träger verschiedener integrationsfördernder Aktivitäten.

Die Leitlinien zur Stadtentwicklung (2012) und das Integrationskonzept (2014) bilden die Grundlage für die Integrationspolitik der Hansestadt Rostock. Das Integrationskonzept legt Ziele, Maßnahmen, Ressourcen und Verantwortliche in acht Handlungsfeldern fest. Indikatoren sollen eine spätere Überprüfung des Erreichten ermöglichen und die Grundlage für ein strategisches Integrationsmanagement bilden. Das Integrationskonzept stellt einen Orientierungs- und Handlungsrahmen für die Integrationsförderung der Stadt dar, bildet die Grundlage für die Fortsetzung und Weiterentwicklung des gesellschaftlichen Dialogs und soll fortgeschrieben werden.

Beispiele guter Praxis

Engagement und Beteiligung im Sozialraum

Mit Stadtteil- und Begegnungszentren sowie Ortsbeiräten verfügt die Stadt Rostock über zwei wichtige Anker für Begegnung, Engagement und Teilhabe im Quartier. Während die Ortsbeiräte als Element einer kleinteiligen Demokratie besonders geeignet sind, um Vertrauen in Institutionen und gesellschaftliche Teilhabe in der Stadtgesellschaft zu stärken, haben die Stadtteil- und Begegnungszentren mit ihren vielfältigen Angeboten einer sozialraumbezogenen Gemeinwesenarbeit eine große Bedeutung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Die Integration der Geflüchteten findet vor Ort, in den Stadtteilen statt: Hier wird Zusammenhalt in seinen verschiedenen Dimensionen gelebt. Stadtteil- und Begegnungseinrichtungen kommt daher eine besondere Bedeutung zu, Geflüchtete an ihre Angebote heranzuführen und Kontakte zu bereits länger vor Ort lebenden Menschen zu ermöglichen. Für die Ausweitung ihrer Angebote, die Erreichung neuer Zielgruppen, die Unterstützung von Ehrenamtlichen als Brückenbauer zu den Flüchtlingseinrichtungen sowie für Bildungs- und Diskussionsveranstaltungen benötigen die Stadtteil- und Begegnungszentren allerdings auch entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen.

Erinnerungskultur – 25 Jahre nach den Ausschreitungen in Rostock-Lichtenhagen (1992)

Die progromartigen Ausschreitungen in Rostock-Lichtenhagen im Jahr 1992 lasten bis heute auf der Stadt und insbesondere dem Stadtteil Lichtenhagen. Sie prägen das Selbstverständnis und das Image der Stadt Rostock, sind Trauma und Stigma zugleich. Sie sind aber auch Antriebskraft einer aktiven Zivilgesellschaft, wie sie sich z. B. in der Initiative „Bunt statt braun“ zeigt, aber auch besonderer Anstrengungen in der Integrationsarbeit der Stadt (MigrantInnenbeirat, Integrationsbeauftragte, Integrationskonzept). Zur Erinnerung an die Ausschreitungen in Rostock-Lichtenhagen hat die Stadt Rostock im Jahr 2017 ein differenziertes Konzept entwickelt. Zu diesem gehören eine Reihe von Gedenkveranstaltungen, die Einrichtung des Archivs „Lichtenhagen im Gedächtnis“ sowie die Aufstellung von fünf Stelen, die an verschiedenen Erinnerungsorten an die Verantwortung zentraler Akteure in der Stadt erinnern sollen (Politik, Polizei, Medien, Zivilgesellschaft, Bürger). Die Entterritorialisierung des Gedenkens und die Sichtbarmachung der Verantwortung verschiedener Akteure in Staat und Gesellschaft sind Zeichen einer lebendigen Erinnerungskultur, Mahnung und Verpflichtung zugleich.

Zusammenhalt vor Ort – Potenziale und Herausforderungen: Rostock

Potenziale	Herausforderungen
<ul style="list-style-type: none"> • Rostock kann auf der hohen Verbundenheit mit der Stadt, der Region und dem Bundesland Mecklenburg-Vorpommern aufbauen. • Überraschend hoch erweist sich die Akzeptanz gegenüber Vielfalt und Einwanderung und eine vergleichsweise offene Einstellung gegenüber Geflüchteten bei einer Mehrheit der Bevölkerung. Hier profitiert die Stadt von Effekten, die von dem Hochschulstandort ausgehen, sowie von Erfahrungen in der gemeinsamen und zivilgesellschaftlich breit getragenen Unterstützung von Geflüchteten während des hohen Zuzugs um das Jahr 2015. • Auch die Solidarität mit den und das Vertrauen in die Mitmenschen sind vergleichsweise hoch. Die Stadtgesellschaft scheint mehrheitlich von einer gewissen Gelassenheit geprägt, die dabei hilft, Problemen unaufgeregt zu begegnen. • In politischer Hinsicht profitiert die Stadt von einem (urban bedingten) eher hohen politischen Interesse. Auch das lokalpolitische Interesse ist höher als in anderen Städten, was den empirischen Ergebnissen der Untersuchung zufolge ein ostdeutsches Spezifikum darstellt. Gut in dieses Bild passt die ausgeprägte kommunale Selbstverwaltung in Form der Ortsbeiräte; auch die ausgebaute Struktur von Stadtteil- und Begegnungszentren ist ein wesentliches Potenzial für den Zusammenhalt vor Ort (siehe auch Beispiele guter Praxis). Beide Strukturen erklären möglicherweise die gute Stellung der Hansestadt in der Dimension Gesellschaftliche Teilhabe. • Rostock verfügt über vielfältige Angebote, die Integration und Zusammenhalt fördern. Diese sind offenbar gut mit den Strukturen der Stadtteil- und Begegnungszentren verknüpft. 	<ul style="list-style-type: none"> • Zu der zentralen Herausforderung in der Hansestadt Rostock gehört – angesichts der angespannten Situation auf dem Wohnungsmarkt – die Versorgung von Geflüchteten mit bezahlbaren Wohnungen sowie – angesichts einer längeren Verweildauer von Geflüchteten – die Sicherstellung qualitativ guter und integrationsfördernder Bedingungen in den Flüchtlingseinrichtungen. • Nachbarschaftliche Verbundenheit und Kontakte sind in Rostock vergleichsweise gering ausgeprägt. Während die regionale Identifikation sehr hoch ist, erstreckt sich diese räumliche Verbundenheit nicht auf die nachbarschaftliche Ebene und sorgt für eine geringe Einsatzbereitschaft für die lokalen Interessen der Wohngegend. • Das Zusammenkommen unterschiedlicher Gruppen und Milieus gestaltet sich auch in Rostock schwierig. „Alteingesessene“ oder homogene Gruppen lassen sich über viele positive Einzelfälle hinaus nur schwer motivieren, sich beispielsweise für Migranten zu öffnen. • Trotz der gut ausgebauten Struktur von Stadtteil- und Begegnungseinrichtungen sowie einer großen Vielfalt an Angeboten zeigen sich personelle und räumliche Engpässe, um Begegnungen zwischen Alteingesessenen und Neuhinzugekommenen systematisch zu fördern. • Eine Herausforderung für den Zusammenhalt bilden die peripheren Großwohnsiedlungen. Während im Nordwesten rund um den Stadtteil Lichtenhagen im Zuge der Erfahrungen der Ereignisse von 1992 verstärkt soziale und den Zusammenhalt fördernde Angebote etabliert wurden, dominiert in den nordöstlichen Stadtteilen Dierkow und Toitenwinkel ein stärkeres Gefühl der Vernachlässigung.

4. Dessau-Roßlau

ABBILDUNG 12: Strukturdaten Dessau-Roßlau

Einwohnerzahl (2016)	82.940
Anteil Ausländer an der Gesamtbevölkerung (2016)	4,9 %
Bevölkerung mit Migrationshintergrund (2016)	6,6 %
Aktuelle Anzahl an Flüchtlingen (Juni 2017)	1.496

Quelle: Bevölkerung, Ausländeranteil und Einwohner mit Migrationshintergrund 2016: Stadt Dessau-Roßlau, Integrationsbüro; Flüchtlinge (Juni 2017): Stadt Dessau-Roßlau, Kommunale Statistikstelle. Eigene Darstellung DESI/IfS.

| BertelsmannStiftung

Ausgangslage

Dessau-Roßlau ist eine schrumpfende Mittelstadt in Sachsen-Anhalt. Bei der Kreisreform 2007 entstand sie aus einer Fusion der kreisfreien Stadt Dessau und der bis dahin zum Landkreis Anhalt-Zerbst gehörenden Stadt Roßlau (Elbe). Nach Magdeburg und Halle ist die kreisfreie Stadt Dessau-Roßlau mit knapp 83.000 Einwohnern drittgrößte Stadt des Landes und eines der drei Oberzentren. Die beiden Stadtteile Dessau und Roßlau werden durch die Elbe räumlich voneinander getrennt und in 25 Stadtbezirke (21 im Stadtteil Dessau und vier im Stadtteil Roßlau) unterteilt. 14 der ehemals eigenständigen Gemeinden haben den Status einer Ortschaft und damit einen Ortschaftsrat sowie einen Ortsbürgermeister. Hinzu kommen außerdem fünf Stadtbezirksbeiräte aus dem Dessauer Zentrum und der Stadtbezirk Törten mit einer Ortsbeiratssonderregelung.

Die Stadt Dessau-Roßlau verfügt über vergleichsweise wenig Erfahrung mit Zuwanderung. Ende 2014 lag der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund bei lediglich 4,7 Prozent. Bis Mitte 2017 stieg er auf 7,0 Prozent an. Die meisten Migranten leben in den innerstädtischen Bereichen Mitte (18,8 Prozent), Süd (10,2 Prozent) und Nord (9,2 Prozent).

In diesen Stadtbezirken fällt dem Bildungsbericht 2013 zufolge auch der Anteil der Bevölkerung, die in Haushalten mit Bezug von existenzsichernden Leistungen leben,

überdurchschnittlich hoch aus (zwischen 23,2 und 33,4 Prozent). Ähnlich hoch oder höher sind die Anteile in den Stadtbezirken der Inneren Stadt Dessau Süd (18,1 Prozent) und Zoberberg (36,0 Prozent) sowie in Roßlau (20,7 Prozent). Dagegen leben in den anderen Stadtbezirken der Inneren Stadt und in der Äußeren Stadt mit Ortschaften im ländlichen Raum deutlich weniger Personen in Haushalten mit Bezug von existenzsichernden Leistungen. Am geringsten fallen die Anteile an der Bevölkerung in Haideburg (2,4 Prozent), Streetz/Natho (3,2 Prozent) und Kochstedt (4,0 Prozent) aus.

Zusammenhalt vor Ort

Im Städtevergleich fällt der Gesamtwert für den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Dessau-Roßlau deutlich geringer als in den anderen drei Städten aus. Dies betrifft auch die meisten Dimensionen, wobei der Abstand zu den anderen Städten in den Dimensionen Akzeptanz von Diversität und Gerechtigkeitsempfinden besonders hoch ist.

Die höchsten Werte werden in Dessau-Roßlau in den Dimensionen Identifikation, Solidarität und Hilfsbereitschaft sowie Anerkennung sozialer Regeln erreicht. Vergleichsweise sehr geringe Werte zeigen sich in den Dimensionen Vertrauen in Institutionen und Gesellschaftliche Teilhabe. So haben 35 und 28 Prozent der Befragten nur ein geringes oder überhaupt kein Vertrauen in Parteien/Politiker im Allgemeinen bzw. Parteien/Politiker vor Ort.

Der Zusammenhalt vor Ort gestaltet sich in den verschiedenen Ortsteilen sehr unterschiedlich. In Dessau-Roßlau wurde der gesellschaftliche Zusammenhalt für die Stadtgliederungen Kernstadt, Innere Stadt, Roßlau und Äußere Stadt mit Ortschaften im ländlichen Raum berechnet, wobei der Gesamtwert für den gesellschaftlichen Zusammenhalt in der inneren Stadt und der Äußeren Stadt mit Ortschaften im ländlichen Raum etwas höher ist als in Dessau Kernstadt und in Roßlau. Bemerkenswert sind im Städtevergleich vor allem die vergleichsweise hohen Werte in der Inneren Stadt und den äußeren Ortschaften in der Dimension Anerkennung sozialer Regeln.

Integrationspolitische Strukturen

Die Stadt Dessau-Roßlau verfügt im Vergleich zu den anderen drei Städten über wenig Erfahrung mit Zuwanderung, was sich auch in den weniger stark ausgereiften integrationspolitischen Strukturen widerspiegelt. Im Jahr 2009 wurde mit Förderung des Landes ein kommunales „Integrationsbüro“ mit der Stelle eines Integrationskoordinators als zentrale integrationspolitische Netzwerkstelle der Stadt eingerichtet. Mitte 2016 erfolgte eine Erweiterung um eine zweite Stelle. Nachdem die Stellen mehrmals neu besetzt werden mussten, befindet sich derzeit vieles noch im Aufbau oder Entstehen. So wurde im Jahr 2013 vom Integrationsbüro die Erstellung eines Integrationskonzeptes angestoßen, das inzwischen fertiggestellt, jedoch noch nicht politisch beschlossen und veröffentlicht wurde. Unter Federführung des Integrationsbüros befindet sich zudem ein kommunales Integrationsnetzwerk im Aufbau.

Politische Vertretung finden Migranten in Dessau-Roßlau durch den kommunalen Ausländerbeauftragten sowie den Integrationsbeirat. Dieser entstand im Jahr 2012 auf Grundlage eines Stadtratsbeschlusses – die Gemeindeordnung des Landes Sachsen-Anhalt schreibt ein solches Gremium nicht verbindlich vor. Allerdings befand sich das Gremium nach Aussagen des Integrationskoordinators zuletzt im Ruhemodus und soll nun wiederbelebt werden. Darüber hinaus besteht seit dem Jahr 2011 ein „Migrantenrat“, ein im Umfeld des Multikulturellen Zentrums ins Leben gerufenes Netzwerk von Migrantenselbstorganisationen der Stadt, dem nach eigenen

Angaben etwa 25 Vereine und Initiativen angehört. Der Rat definierte den Schwerpunkt seiner Aufgaben im „Dialog zwischen Migrant/innen und der Mehrheitsgesellschaft, um die Partizipation der Zugewanderten in der Stadt Dessau-Roßlau zu fördern“ und verstand sich auch als „Gesprächspartner gegenüber der Kommune“. Seit etwa 2014 verzeichnet der Rat jedoch keine Aktivitäten mehr und existiert nach Angaben der ehemaligen Sprecherin nicht mehr.¹⁰

Aufnahme von Flüchtlingen

Aufgrund des hohen Leerstands im Wohnungsbestand der Dessauer Wohnungsbaugesellschaft (DWG), der im Frühjahr 2016 bei 2.706 Wohneinheiten lag (27,6 Prozent), konnten die Geflüchteten in Dessau-Roßlau dezentral in Wohnungen der DWG untergebracht werden. Dabei verfolgte die DWG den Ansatz, dass pro Aufgang nicht mehr als zwei Haushalte mit Geflüchteten eingerichtet werden. Zudem wurde die Unterbringung der Geflüchteten von der DWG in Kooperation mit dem Multikulturellen Zentrum durch eine aktive Informations- und Öffentlichkeitsarbeit begleitet (siehe Beispiele guter Praxis). Die meisten Geflüchteten wurden in Wohnungen in den innerstädtischen Stadtbezirken Mitte, Süd und Nord untergebracht. In diesen Stadtbezirken fiel auch das Engagement in der Bevölkerung für Geflüchtete besonders hoch aus. Besondere Potenziale zur Stärkung des Engagements bieten das Mehrgenerationenhaus, das Multikulturelle Zentrum und das Netzwerk „Gelebte Demokratie“.

Zu größeren Protesten gegen die Unterbringung von Geflüchteten in Dessau-Roßlau kam es, als die Stadt im Herbst 2015 plante, eine temporäre Gemeinschaftsunterkunft in Roßlau einzurichten. Im Zeitraum von Oktober 2015 bis März 2016 wurden von der NPD-nahen Freien Kameradschaft 17 Kundgebungen gegen die geplante Gemeinschaftsunterkunft in Roßlau organisiert, die von Gegenprotesten begleitet wurden. Da die Flüchtlingszahlen im Jahr 2016 zurückgingen, sah die Stadt schließlich von der Einrichtung der Gemeinschaftsunterkunft ab.

¹⁰ Vgl. <https://www.migrantenrat-dessau-rosslau.de>

Beispiele guter Praxis

Begleitung der Unterbringung von Geflüchteten durch die Dessauer Wohnungsbaugesellschaft (DWG) in Kooperation mit dem Multikulturellen Zentrum

Die DWG hat die dezentrale Unterbringung von Geflüchteten in Dessau-Roßlau durch eine umfassende Information und Beratung der betroffenen Anwohner begleitet. In den Häusern der DWG, in denen Geflüchtete untergebracht wurden, hat man die Mieter in einer Vielzahl von Flur- oder Einzelgesprächen über den Zuzug der Geflüchteten informiert. Die Mieter erhielten hierdurch die Gelegenheit, offen ihre Ängste und Fragen zu äußern und darüber mit der DWG ins Gespräch zu kommen. Außerdem wurde ihnen im Rahmen der Gespräche ein Ansprechpartner der DWG genannt,

an den sie sich bei Beschwerden oder Nachfragen wenden konnten. Bei Konflikten oder Beschwerden geht die DWG diesen nach und versucht zwischen den involvierten Personen zu vermitteln. Darüber hinaus hat die DWG eine Kooperation mit dem Multikulturellen Zentrum geschlossen, sodass sowohl die alteingesessenen Mieter als auch die Geflüchteten bei Konflikten oder Beschwerden für die jeweiligen Bedürfnisse der anderen Gruppe sensibilisiert werden können und die geltenden Hausregeln den Geflüchteten vermittelt werden. Das Vorgehen der DWG und des Multikulturellen Zentrums wirkt als vertrauensbildende Maßnahme und trägt dazu bei, dass Konflikte bislang frühzeitig entgegengewirkt werden konnten und die Sorgen von Anwohnern ernst genommen wurden.

Zusammenhalt vor Ort – Potenziale und Herausforderungen: Dessau-Roßlau

Potenziale	Herausforderungen
<ul style="list-style-type: none"> • In Dessau-Roßlau gibt es eine hohe Identifikation mit der Region und mit dem Ortsteil. • Die Größe der Stadt macht es leichter, Kontakte zu schließen und sich als Teil der Gemeinschaft zu fühlen. • Der ausreichend verfügbare Wohnraum ermöglichte eine dezentrale Unterbringung der Geflüchteten in Wohnungen. • Die Zuwanderung von Geflüchteten führte zu einer Belegung von Leerstand insbesondere im innerstädtischen Bereich. • Insbesondere in der Kernstadt wurde ein hohes Engagement für Geflüchtete in Teilen der Bevölkerung sichtbar. Sehr hoch fällt die Engagementquote für Geflüchtete unter Migranten aus. Besondere Potenziale zur Stärkung des Engagements bieten das Mehrgenerationenhaus, das Multikulturelle Zentrum und das Netzwerk „Gelebte Demokratie“. • Die Sensibilisierung gegenüber demokratiefeindlichen Einstellungen, Rechtsextremismus und Rechtspopulismus hat bei Entscheidungsträgern in Dessau-Roßlau in den letzten Jahren zugenommen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nach der Kreisgebietsreform haben die beiden Stadtteile Dessau und Roßlau noch keine gemeinsame städtische Identität entwickelt, was an verschiedenen Auseinandersetzungen zum Verhältnis der beiden Stadtteile deutlich wird. • Dessau-Roßlau ist eine alternde Stadt, in der der Personenkreis der über 65-Jährigen bei über 30 Prozent liegt. Die Abwanderung von jungen Menschen und Migranten ist vergleichsweise hoch. • Durch die Zuwanderung von überwiegend jüngeren Migranten entstehen insbesondere in der Kernstadt neue Konflikte in der Nachbarschaft (Kinderlärm, andere Gewohnheiten etc.), die es zu bewältigen gilt. • Die Zusammenarbeit der engagierten Träger, Initiativen und Vereine war in der Vergangenheit oftmals von Konkurrenz und Einzelaktivitäten geprägt. • In Bezug auf die Akzeptanz von Diversität besteht eine starke Polarisierung in der Bevölkerung, die sich durch die Zuwanderung von Geflüchteten noch einmal verstärkt hat. • Die Stadt Dessau-Roßlau hatte in den letzten Jahren einen Anstieg von rechten und rassistischen Gewalttaten und Anschlügen zu verzeichnen. Zudem tritt Alltagsrassismus immer stärker als offener Rassismus zutage und es kam teilweise zu Anfeindungen von Ehrenamtlichen, die sich für Geflüchtete einsetzen.

V. Handlungsempfehlungen

1. Generelle Empfehlungen

Mit Blick auf die vier untersuchten Orte ist eine **generelle Entdramatisierung** in der Debatte über die Auswirkungen von Flüchtlingszuwanderung auf den sozialen Zusammenhalt anzuraten. Unsere sehr unterschiedlichen Orte (große/mittlere Städte, Ost-/Westkommunen) bieten keine Anhaltspunkte dafür, dass die örtlichen Gemeinschaften durch die Flüchtlingszuwanderung vor unlösbare Aufgaben gestellt werden. Aus der Perspektive einer Mehrheit der befragten Bürger wird das Leben in Deutschland sogar durch zunehmende Vielfalt bereichert. Zugleich hält etwas mehr als ein Viertel der Befragten den sozialen Zusammenhalt in Deutschland im Allgemeinen für gefährdet.

Dieses Ergebnis ist keineswegs trivial und politisch verharmlosend. Es spricht jedoch gegen die politisch in Teilen durchaus erfolgreichen Versuche, die Flüchtlingszuwanderung zum Grundübel zu erklären – eine Strategie, die umso wirksamer ist, je stärker ihre Resonanz in der politischen Mitte sein wird. Der politischen Versuchung dieser „mobilization of bias“, die Neuzugewanderte zu Sündenböcken für alle möglichen sozialen Missstände und Ängste erklärt, gilt es zu widerstehen. Dies sollte eigentlich leichtfallen, weil noch immer mit einer ausgeprägten Offenheit der großen Mehrheit der lokalen Bevölkerung gerechnet werden kann.

Trotz dieser positiven Grundtendenz ist eine **aktive Politik der Vielfalt** notwendig, die jene Minderheiten – in einigen Themenfeldern und Quartieren immerhin mehr als ein Drittel der

Bevölkerung – mitnimmt, die Zuwanderung und Diversität bislang als Bedrohung erleben und ablehnen. Dazu können, wie unsere Daten ergeben, alltägliche Begegnungen von Einheimischen und Zugewanderten und die Vermeidung ihrer sozialräumlichen Segregation erheblich beitragen, denn die Begegnungen mit den Geflüchteten werden weit überwiegend als positiv erlebt. Der Schaffung von niedrigschwelligen Begegnungsorten und -gelegenheiten (von Stadtteilzentren bis zu Festen) sollte daher besondere Bedeutung zukommen. Zur Politik der Vielfalt trägt auch das noch immer intensive bürgerschaftliche Engagement für die und mit den Geflüchteten bei, das entsprechende Anerkennung und öffentliche Förderung erfahren sollte. Zudem sollte die lokale Sichtbarkeit der Zugewanderten im Sinne einer empathischen und wertschätzenden Willkommenskultur gesteigert werden – nicht zuletzt indem die Stimmen von Geflüchteten in der lokalen Öffentlichkeit vernehmbarer werden und Beachtung finden.

Diese Politik der Vielfalt hat auf Dauer jedoch nur eine Chance, wenn sie die durchaus realistischen Befürchtungen jener Bevölkerungsgruppen ernst nimmt, die sich von Zuwanderung z. B. in ihrer Position auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt bedroht sehen.

Unsere Lokalstudien schärfen den Blick für lokale Besonderheiten, die gerade in den Dimensionen Soziale Netze, Gerechtigkeitsempfinden und Akzeptanz von Vielfalt unterschiedlich

ausgeprägt sind. Politische Handlungskonzepte und **Programme von Bund und Ländern** sollten daher so angelegt sein, dass sie lokal angepasst, sozialräumlich differenzierten Strategien einen möglichst großen Spielraum einräumen. Dies spricht für Fonds und Netzwerke, die kommunale Lösungen unterstützen bzw. ermöglichen, und gegen spezifische Förderprogramme, die als „goldene Zügel“ der kommunalen Situation nicht gerecht werden können.

Der Befund, dass die Unterschiede innerhalb der Städte deutlich größer sind als die zwischen den Städten, beschreibt eine wesentliche Herausforderung für die lokale Stärkung des sozialen Zusammenhalts und eine Politik der Vielfalt. Kommunen sind gefordert, **das sozialräumliche Auseinanderdriften aufzufangen und Gegenstrategien zu entwickeln**. Entscheidend ist die Kumulation sozialer Problemlagen in Quartieren, die sehr oft zusätzlich zu Zentren von Zuwanderung geworden sind. Die Flüchtlingszuwanderung selbst hat an diesen Problemlagen daran nur einen geringen Anteil, häufiger prägen dagegen die Armutszuwanderung aus der Europäischen Union, aus Ost- und Südosteuropa oder dem Mittelmeerraum das öffentliche Erscheinungsbild in den sozial schwächeren Innenstadtquartieren. Erst die differenzierte Betrachtung solcher heterogenen Problemlagen verspricht aussichtsreiche politische Integrationsstrategien. Sie können in zwei unterschiedliche Richtungen weisen, die sich wechselseitig ergänzen. Einerseits geht es um **an Zielgruppen und besonderen Orten orientierte Strategien**, die spezifische Antworten für die betroffenen Gruppen und besonderen lokalen Situationen anbieten. Andererseits sind **inklusive Strategien** – etwa in den Bereichen Wohnen, Bildung und Arbeitsmarkt – gefordert, die sich an breitere Bevölkerungsgruppen richten. Nur so kann der spürbaren Tendenz etwas entgegengesetzt werden, unterschiedliche Gruppen von Benachteiligten gegeneinander auszuspielen und auch aufzubringen. Hilfreich wäre eine erweiterte und aktualisierte Version des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“, das Kommunen auf gesamtstädtischer Ebene gezielt bei diesen Herausforderungen unterstützt.

Empfehlungen zu den Einzeldimensionen des sozialen Zusammenhalts

(1) *Die Stärkung der sozialen Netze* – besonders in Neubaugebieten und Ostkommunen – sollte eine wichtige Aufgabe der Kommunalpolitik sein. Zwar ist der politische Einfluss auf die Bildung sozialer Netze insgesamt begrenzt, aber es gibt eine Fülle von unterstützenden und ermöglichenden Strategien. Dies beginnt mit der Qualität der öffentlichen Infrastruktur- und Gemeinschaftseinrichtungen und endet nicht mit der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements, das in der Lage ist, Brücken („bridging social capital“) zu bauen. Aus der seit mehr als zwei Jahrzehnten intensiv geführten Debatte über Sozialkapital verfügen wir über eine Fülle von Hinweisen, welche kommunalen Strategien dieses stärken können. Der gegenwärtige Trend weist gerade in vielen Regionen der ostdeutschen Bundesländer in eine andere Richtung. Zum einen ist eine Abwärtsspirale aus Abwanderung und Reduzierung der öffentlichen Infrastruktur (Bildungseinrichtungen, öffentlicher Nahverkehr, Gesundheitsversorgung etc.) zu beobachten. Zum anderen tragen staatliche Regionalentwicklungskonzepte und großflächige Gebiets- und Funktionalreformen aktiv dazu bei, vorhandenes soziales Kapital zu verringern. Diese Fehlentwicklungen, die zur Peripherisierung ländlicher Räume beitragen, werden zwar verstärkt politisch wahrgenommen, offen ist jedoch, ob eine Revitalisierung ländlicher Räume jenseits der „Speckgürtel“ der großen Städte gelingt.

(2) *Vertrauen in Mitmenschen* und ihre Hilfsbereitschaft ist keine einfach zu beeinflussende Voraussetzung und Dimension gesellschaftlichen Zusammenhalts. Zudem ist Vertrauen eng mit den Faktoren verbunden, die soziales Kapital fördern oder untergraben. Primäre und sekundäre Bildungsprozesse spielen dabei eine zentrale Rolle, die in einem sicherlich beschränkten Umfang durch Einrichtungen der öffentlichen Bildung und ihre Curricula beeinflusst werden können. Im Zentrum stehen dabei individuelle Erfahrungen wie Selbstwirksamkeit, Kooperativität und Gestaltbarkeit. Lokalpolitik kann die Rahmenbedingungen für starkes interpersonales Vertrauen verbessern,

indem sie transparent kommuniziert und umfassend informiert, zivilgesellschaftliches Engagement fördert und Beteiligungsmöglichkeiten bietet.

(3) *Akzeptanz von Diversität.* Auch wenn sich in allen untersuchten Städten eine Mehrheit für Vielfalt ausspricht, darf nicht übersehen werden, dass je nach Ort zwischen 15 und 36 Prozent der Befragten dieser neuen Vielfalt wenig abgewinnen können, sondern sie als Bedrohung empfinden. Diese Einstellungen sind in den städtischen Sozialräumen sehr unterschiedlich ausgeprägt. Dies legt nahe, das bekannte und bewährte Repertoire der kommunalen Integrationspolitik (vgl. Gesemann, Roth und Aumüller 2012; Gesemann und Roth 2017; 2018) intensiv zu stärken. Es handelt sich dabei um eine langfristige Aufgabe, die vor allem durch Gelegenheiten zu Begegnungen und positiven Erfahrungen unterstützt werden kann.

(4) *Sozialräumliche Identifikation.* Stärker als bisher sollten Verbundenheitsgefühle mit Nachbarschaft, Stadt und Region als Ressource begriffen werden. Gerade in Zeiten hoher freiwilliger wie erzwungener Mobilität kommt ihnen offensichtlich eine große und wachsende Bedeutung zu. Im Gesamtindex sozialer Zusammenhalt nehmen sie aktuell noch Spitzenwerte ein. Die Erfahrungen in ostdeutschen Kommunen (Gebietsreformen, Zusammenlegungen etc.), die oft Jahrzehnte zuvor auch in den westlichen Bundesländern gemacht wurden, legen nahe, diese Ressource nicht leichtfertig aufs Spiel zu setzen, indem gewachsene Sozialräume infrage gestellt werden. Da sich diese Identifikationen für eine Mehrheit auch mit zunehmender Vielfalt vertragen, sind kommunale und stadtteilbezogene Leitbilder anzuraten, die diese Offenheit und neue Vielfalt betonen.

(5) *Vertrauen in Institutionen.* Die niedrigen Vertrauenswerte für Parteien und Parlamente in allen Kommunen sind ein demokratiepolitisches Alarmzeichen. Geringes Vertrauen konzentriert sich nicht nur bei denen, die sich gegen Zuwanderung und Vielfalt aussprechen, sondern ist wesentlich weiter verbreitet. Der Befund, dass Parteien und Politiker aus der Sicht der befragten Bevölkerung nur geringes Vertrauen genie-

ßen und deshalb wenig zum sozialen Zusammenhalt beitragen, wird in der öffentlichen Debatte gerne zulasten der Bürgerschaft verschoben: Es sei ihr Problem, dass sie so geringes Vertrauen hat. Es könnte jedoch auch an den wahrgenommenen Leistungsdefiziten und Versäumnissen der Politik liegen. Diese Sicht legt generell Verbesserungen in der Repräsentation, Legitimation und vor allem der Partizipation der Bevölkerung in der Lokalpolitik nahe. Gefragt ist eine lokale Beteiligungskultur, die Möglichkeiten einer „vielfältigen Demokratie“ nutzt und die aktive Rolle der Bürgerschaft aufwertet und wertschätzt.

(6) *Gerechtigkeitsempfinden.* Auch wenn eine Mehrheit der Befragten ihre eigene Situation wie auch die ihres Stadtteils als gerecht beurteilt, sollte nicht übersehen werden, dass immerhin ein Fünftel der Befragten unserer Studie Gerechtigkeitsdefizite wahrnimmt. Zudem sind die Unterschiede zwischen den untersuchten Stadtteilen erheblich. Es liegt in der Reichweite der Kommunalpolitik, die lokale Verteilungsgerechtigkeit (Versorgung mit öffentlicher Infrastruktur und Dienstleistungen) zu verbessern. Das gilt vor allem für die Stadtteile, die den Großteil der Zugewanderten aufgenommen haben.

(7) *Solidarität und Hilfsbereitschaft.* Ein besonderes Potenzial bildet das hohe Engagement für Geflüchtete, das in unseren Fallstudien erheblich über den bisher berichteten Werten liegt. Aber es gibt auch deutliche Klagen über eine geringe bzw. fehlende Anerkennungskultur. Die im Kontext der Zuwanderung von Geflüchteten gezeigte enorme Hilfsbereitschaft verdient stärkere Anerkennung und Beteiligung an der Ausgestaltung der lokalen Integrationspolitik.

(8) *Anerkennung sozialer Regeln.* Auch wenn es nur eine Minderheit so sieht, hat die Zuwanderung der letzten Jahre das Thema Sicherheit verstärkt auf die Tagesordnung gesetzt. Wichtig sind deshalb kommunale Strategien, die das lokale Sicherheitsgefühl stärken. Gute Erfahrungen wurden in der Vergangenheit mit Sicherheitspartnerschaften gemacht, die Zugewanderte, ihre Angehörigen und ihre Organisationen einbinden. Die Kooperation zwischen

staatlichen und kommunalen Institutionen sowie die Einbindung gesellschaftlicher Gruppen in Form von Sicherheitspartnerschaften und Präventionsräten können dazu beitragen, die objektive und subjektive Sicherheitslage zu verbessern.

(9) *Gesellschaftliche Teilhabe*. Die Befunde in dieser Dimension sind ambivalent und deuten auf ein Auseinanderdriften von sozialer und politischer Beteiligung hin. Während z. B. das Engagement in Vereinen und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen, aber auch die

Unterstützung von Geflüchteten sehr hoch sind, kann das im engeren Sinne politische Engagement in Parteien und Initiativen kaum davon profitieren. Dies ist ein weiterer Hinweis auf die bereits konstatierte politische Beteiligungslücke, die gezielt durch lokale Leitlinien, Ortsbeiräte und andere Möglichkeiten zur Stärkung der lokalen Beteiligungskultur gefüllt werden könnte. Ihre Institutionalisierung könnte dazu beitragen, die niedrige politische Wirksamkeitserwartung der Befragten zu überwinden und damit deren Partizipation zu steigern.

2. Lokalspezifische Anregungen und Empfehlungen

Die folgenden lokalspezifischen Anregungen und Empfehlungen zu unseren Untersuchungsstädten Dortmund, Lippstadt, Rostock und Dessau-Roßlau basieren auf in den Städteportraits ausführlich beschriebenen Potenzialen und Herausforderungen. Einbezogen wurden zudem die Rückmeldungen, die im Rahmen von Großgruppenveranstaltungen zur Diskussion der Ergebnisse mit Akteuren in allen vier Orten durchgeführt wurden. Die Empfehlungen knüpfen zudem an unsere generellen Empfehlungen an und konkretisieren diese vor dem Hintergrund besonderer Chancen und Herausforderungen vor Ort, die sich beispielsweise aufgrund der Unterschiede in der Gemeindegröße, der Bevölkerungszusammensetzung und der Bundeslandzugehörigkeit sowie den jeweils spezifischen Erfahrungen mit Migration und der Ausgestaltung einer kommunalen Integrations- und Flüchtlingspolitik ergeben.

Dortmund

- *Gesellschaftliche Teilhabe/Vertrauen in Institutionen*: Vertrauen in Lokalpolitik und gesellschaftliche Teilhabe können durch eine stärkere Beteiligung der Bürger in politische Entscheidungsprozesse vor Ort gefördert werden. Die guten Erfahrungen mit Informationsveranstaltungen zu Flüchtlingsunterkünften in Dortmund könnten dabei auf andere Themenfelder übertragen werden.
- *Akzeptanz von Diversität/Vertrauen in Mitmenschen*: Soziale, kulturelle und religiöse Distanzen zwischen verschiedenen Milieus, Her-

kunftsgruppen und Sozialräumen können durch die Schaffung von mehr Begegnungsorten in Wohnquartieren, die Förderung von Begegnungen und Austausch zwischen Bewohnern verschiedener Stadtbezirke und interkulturelle/interreligiöse Projekte überbrückt werden.

- *Engagement in der Flüchtlingshilfe/Gesellschaftliche Teilhabe*: Die Stadt Dortmund fördert das zivilgesellschaftliche Engagement in der Flüchtlingshilfe, da dieses für eine gelingende Integration der Geflüchteten und den Zusammenhalt in der Stadtgesellschaft unverzichtbar ist. Der erfolgreiche sozialräumliche Ansatz des Integrationsnetzwerks „lokal willkommen“ könnte auf gesamtstädtischer Ebene noch durch eine finanzielle und personelle Unterstützung des Netzwerks „Ehrenamtliche in der Flüchtlingshilfe“ ergänzt werden.
- *Kommunales Einwanderungsmanagement*: Dortmund verfügt über eine lange Tradition als Einwanderungsstadt und grundlegende Erfahrungen im Umgang mit unterschiedlichen Einwanderungsgruppen. Daher ist die Stadt wie kaum eine andere dafür prädestiniert, ein modernes Einwanderungsmanagement in Gestalt eines systematischen und koordinierten Vorgehens zwischen kommunalen Behörden zu entwickeln und zu erproben, um die Bedingungen für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund und Fluchterfahrung nachhaltig zu verbessern.

Lippstadt

- *Akzeptanz von Diversität/Vertrauen in Mitmenschen:* Auch wenn Lippstadt ein sehr hohes Engagement für Geflüchtete zu verzeichnen hat, zeigen die Ergebnisse auch, dass ein Teil der Bevölkerung Vorbehalte gegen Geflüchtete hat. Daher kommt es darauf an, noch mehr Angebote und Anlässe zur Begegnung von Alt-eingesessenen, Menschen mit unterschiedlichem kulturellen Hintergrund und Geflüchteten in den Nachbarschaften zu schaffen.
- *Gesellschaftliche Teilhabe:* Die gesellschaftliche Teilhabe kann durch eine stärkere Beteiligung der Bürger in politische Entscheidungsprozesse vor Ort gefördert werden. Hierzu sollten neue Formen der Beteiligung und des Dialogs erprobt und bereits engagierte Personen ermutigt werden, sich auch im politischen Kontext stärker einzubringen.
- *Integration von Geflüchteten in Wohnungen/Stärkere Einbindung von Ehrenamtlichen:* Um möglichen weiteren Konflikten in den Übergangseinrichtungen und in den Nachbarschaften entgegenzuwirken, kommt es darauf an, die Integration von anerkannten Geflüchteten in Wohnungen weiter voranzutreiben. Darüber hinaus sollte die Situation in den Übergangseinrichtungen, die einen niedrigeren Standard aufweisen, verbessert werden. Insbesondere in der Kernstadt, in der das Hauspatenmodell nicht zum Einsatz kommt, sollten mehr Aktivitäten zur Unterstützung der Geflüchteten und zur Einbindung von Ehrenamtlichen in den Einrichtungen entfaltet werden, z. B. durch die Beauftragung von Trägern mit der Betreuung der Einrichtungen.
- *Entwicklung von Strategien zum Umgang mit Herausforderungen und Konfliktsituationen:* In den bestehenden Netzwerken von Akteuren und Initiativen, die sich für Geflüchtete einsetzen, sollte stärker darüber diskutiert werden, wie mit Herausforderungen und Konfliktsituationen in der Flüchtlingsarbeit umgegangen werden kann. Von Bedeutung ist, dass sich die engagierten Akteure und die Ehrenamtlichen bei der Bewältigung solcher Herausforderung nicht alleingelassen fühlen, sondern gemeinsam an Lösungsansätzen gearbeitet wird.

Rostock

- *Bürgerschaftliches Engagement/Gesellschaftliche Teilhabe:* Die Hansestadt Rostock verfügt mit den Stadtteil- und Begegnungszentren über einen bedeutenden Anker für Engagement und Begegnung im Stadtteil. Diese haben eine besondere Verantwortung für die Heranführung von Geflüchteten an ihre Angebote und die Ermöglichung von Begegnungen im Quartier. Für die Unterstützung von Ehrenamtlichen als Brückenbauer zu den Flüchtlingseinrichtungen benötigen sie allerdings zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen.
- *Engagement in der Flüchtlingshilfe/Stärkung der lokalen Engagementkultur:* Im September 2017 hat der Fachkreis Ehrenamt Rostock erstmals den Rostocker Engagementpreis verliehen, der eine besondere Anerkennung des ehrenamtlichen Engagements darstellt. Die Hansestadt Rostock könnte aber noch mehr tun, um Engagementpotenziale zu erschließen, insbesondere auch in den Großwohnsiedlungen (z. B. durch die Einrichtung einer Fachstelle/Agentur zur Förderung des freiwilligen Engagements und einer interkulturellen Öffnung der Engagementstrukturen).
- *Integration in Wohnungen/Förderung von Lotsen- und Patenmodellen:* Angesichts der Engpässe auf dem Rostocker Wohnungsmarkt finden Geflüchtete kaum bedarfsgerechten und bezahlbaren Wohnraum. Sie stehen zudem in Konkurrenz zu anderen Bevölkerungsgruppen, was Konflikte heraufbeschwört. Die Stadt Rostock benötigt daher ein Konzept für einen sozialen Wohnungsbau, ein Konzept für die Sicherung einer guten Wohn- und Lebensqualität in den Einrichtungen sowie ein Konzept für die Förderung des Engagements von Lotsen und Paten als Brückenbauer zwischen Flüchtlings- und Gemeinschaftseinrichtungen.
- *Weiterentwicklung und Stärkung der kommunalen Flüchtlings- und Integrationspolitik:* Rostock verfügt mit dem Büro für Integrationsfragen, dem Migrantenrat, dem Integrationskonzept und dem Netzwerk Migration und Integration über grundlegende Strukturen, an die angeknüpft werden kann. Wünschenswert wären im Hinblick auf eine Weiterentwicklung des Integrationskonzepts eine Verknüpfung von

Integrations- und Flüchtlingspolitik sowie eine Verankerung des Handlungsfelds als Führungs-, Querschnitts- und Steuerungsaufgabe in der Verwaltung.

Dessau-Roßlau

- *Stärkung und strategische Ausrichtung der kommunalen Integrationspolitik:* Das neu entwickelte kommunale Integrationskonzept sollte möglichst bald von der Stadt veröffentlicht und in einem breit angelegten Konsultationsprozess diskutiert werden. Ziel sollte es sein, die kommunale Integrationspolitik strategischer auszurichten und die dazugehörigen Strukturen (wie z. B. den Integrationsbeirat) neu aufzustellen und zu stärken.
- *Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen/ Stärkung von Netzwerkstrukturen:* Zudem sollten die Bemühungen der Stadt weiter in die Richtung gehen, die Zusammenarbeit mit den Migrantenorganisationen und den lokalen Trägern und Initiativen zu stärken und gut funktionierende Netzwerke zur Förderung der Integration und des Engagements aufzubauen.
- *Akzeptanz von Diversität/Förderung von Begegnungen:* Um die Akzeptanz von Diversität und den Zusammenhalt in der Bevölkerung vor Ort zu stärken, wird empfohlen, in den Ortsteilen quartiersbezogene Angebote zur Begegnung zu schaffen. Dies können Begegnungsräume für gemeinschaftliche Aktivitäten, aber auch regelmäßige Nachbarschaftsfeste oder freizeit- und sportbezogene Veranstaltungen sein.
- *Einhegung und Prävention rechtsextremer und rassistischer Gewalt:* Um der Zunahme von rechten und rassistischen Gewalttaten und Anschlägen sowie den Anfeindungen gegenüber Ehrenamtlichen, die sich für Geflüchtete einsetzen, entgegenzuwirken, kommt es darauf an, dass kommunale und zivilgesellschaftliche Akteure klar Stellung gegen solche Vorfälle beziehen und diese öffentlich verurteilen.
- *Etablierung einer lokalen Engagementkultur:* Zur Stärkung des Engagements sollte es eine Stärkung der Anerkennungskultur und Ausweitung der kommunalen Engagementförderung geben. Dabei sollte das Mehrgenerationenhaus als zentrale Anlaufstelle personell gestärkt werden.
- *Gesellschaftliche Teilhabe/Vertrauen in das Gemeinwesen:* Um die gesellschaftliche Teilhabe und das Vertrauen in Institutionen zu stärken, sollten neue Formen der (politischen) Beteiligung erprobt werden. Unter Beteiligung von interessierten Einwohnern aus den Stadtteilen Dessau und Roßlau könnte in diesem Zusammenhang auch diskutiert werden, was getan werden kann, um das Zusammengehörigkeitsgefühl zwischen den beiden Stadtteilen zu stärken.

7. Literatur

Ahrens, Petra-Angela (2017a). *Skepsis und Zuversicht. Wie blickt Deutschland auf Flüchtlinge?* Hannover.

Ahrens, Petra-Angela (2017b). „Wie blickt Deutschland auf Flüchtlinge? Erwartungen der Bevölkerung zur Aufnahme von Flüchtlingen zwischen November 2015 und April 2017“. Vortrag am 12. Mai 2017 in Bonn. https://www.ekd.de/ekd_de/ds_doc/Skepsis%20und%20Zuversicht%20Die%20F%C3%BCnfte-gek%C3%BCrzt-neu.pdf (Download 29.11.2017).

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2014). *Radar gesellschaftlicher Zusammenhalt. Messen was verbindet. Gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland* (Autoren: Georgi Dragolov, Zsófia Ignác, Jan Lorenz, Jan Delhey und Klaus Boehnke). Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2017). *Sozialer Zusammenhalt in Deutschland 2017*. (Autoren: Regina Arant, Georgi Dragolov und Klaus Boehnke) Gütersloh.

Best, Heinrich, Steffen Niehoff, Axel Salheiser und Axel Vogel (2017). *Thüringens ambivalente Mitte: Soziale Lagen und politische Einstellungen. Ergebnisse des Thüringen-Monitors 2017*. Jena.

Gesemann, Frank, und Roland Roth (2016). *Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik. Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden. Zeitraum der Befragung: 25. Januar 2016 bis 5. März 2016*. Berlin.

Gesemann, Frank, und Roland Roth (2017). *Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten*. Berlin.

Gesemann, Frank, und Roland Roth (Hrsg.) (2018). *Handbuch Lokale Integrationspolitik*. Wiesbaden.

Gesemann, Frank, Roland Roth und Jutta Aumüller (2012). *Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland*. Berlin.

Hansestadt Rostock (2017). *Statistische Nachrichten. 2016 im Überblick*. Rostock.

Ipsos Public Affairs (2017). *Methodenbericht In Vielfalt leben – Zusammenhalt gestalten*. Berlin.

Reents, Marko Tammo (2014). *Bildungsbericht Dessau-Roßlau 2013*. Dessau-Roßlau.

Schnaudt, Christian (2013). „Politisches Vertrauen“. *Politik im Kontext: Ist alle Politik lokale Politik? Individuelle und kontextuelle Determinanten politischer Orientierungen*. Hrsg. Jan W. van Deth und Markus Tausendpfund. Wiesbaden. 297–328.

Simonson, Julia, Claudia Vogel und Clemens Tesch-Römer (Hrsg.) (2016). *Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014*. Berlin.

Stadt Dortmund (2017). jahresbericht 2017. Bevölkerung. dortmunderstatistik no. 209. Dortmund. https://www.dortmund.de/media/p/statistik_3/statistik/veroeffentlichungen/jahresberichte/bevoelkerung_1/209_Jahresbericht_2017_Dortmunder_Bevoelkerung_August_2017.pdf (Download 29.11.2017).

Stadt Dortmund (2016). jahresbericht 2016. Bevölkerung. dortmunderstatistik no. 206. Dortmund. https://www.dortmund.de/media/p/statistik_3/statistik/veroeffentlichungen/jahresberichte/bevoelkerung_1/206_Jahresbericht_2016_Dortmunder_Bevoelkerung.pdf (Download 29.11.2017).

Stadt Lippstadt (2015). 3. Werkstattbericht der Stadt Lippstadt – Jugend und Soziales. Lippstadt.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2015). Zensus 2011. Methoden und Verfahren. Wiesbaden. <https://ergebnisse.zensus2011.de> (Download 29.11.2017).

Wessels, Bernhard (2016). „Politische Integration und politisches Engagement“. *Datenreport 2016*. Hrsg. Statistisches Bundesamt/Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Bonn. 400–406.

Bildnachweis

© Shutterstock/hanohiki (Titel)

Impressum

© Januar 2018 Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Verantwortlich:
Andreas Grau

Autoren:
Dr. Frank Gesemann, Prof. Dr. Roland Roth,
Alexander Seidel (DESI – Institut für Demokratische
Entwicklung und Soziale Integration)
Kristin Schwarze, Janina Pröttsch (IfS Institut für
Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH)

Redaktion:
Rudolf Jan Gajdacz, München

Übersetzung:
Tim Schroder, Frankfurt am Main

Grafik-Design:
VISIO Kommunikation GmbH, Bielefeld

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
Postfach 103
33311 Gütersloh

Telefon +49 5241 81-0
Telefax +49 5241 81-81999
www.bertelsmann-stiftung.de
info@bertelsmann-stiftung.de

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0

Andreas Grau
Project Manager
Programm Lebendige Werte
Telefon +49 5241 81-81563
andreas.grau@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de