Prof. Dr. Hannes Schammann | Nürnberg, 6. Oktober 2025

Überfordert?
Resilienz und Handlungsfähigkeit in der lokalen Integrationsarbeit

PROF. DR. HANNES SCHAMMANN
PROFESSUR FÜR MIGRATIONSPOLITIK

Agenda

1. Überfordert? Perspektiven aus der Forschung

1.1 Zwei exemplarische Felder: Unterbringung, Ausländerbehörden

1.2 Mehr als nur Flucht und Aufnahme: Integrationsarbeit in Kommunen

1.3 Eine Frage von Stadt und Land? Ländliche Integrationsarbeit

1.4 Schaffen wir das? Von der Management- zur Systemfrage

1.5 Zwischenfazit: Quellen der Überforderung

2. Resilienz auf der lokalen Ebene

2.1 Krisenfest durch mehr oder weniger Staat?

2.2 Theorie für die Praxis: Startchancen und transformierende Faktoren

3. Und jetzt? Impulse für die Migrationsarbeit in emotionalen Zeiten

1. Überfordert?
Perspektiven aus der Forschung

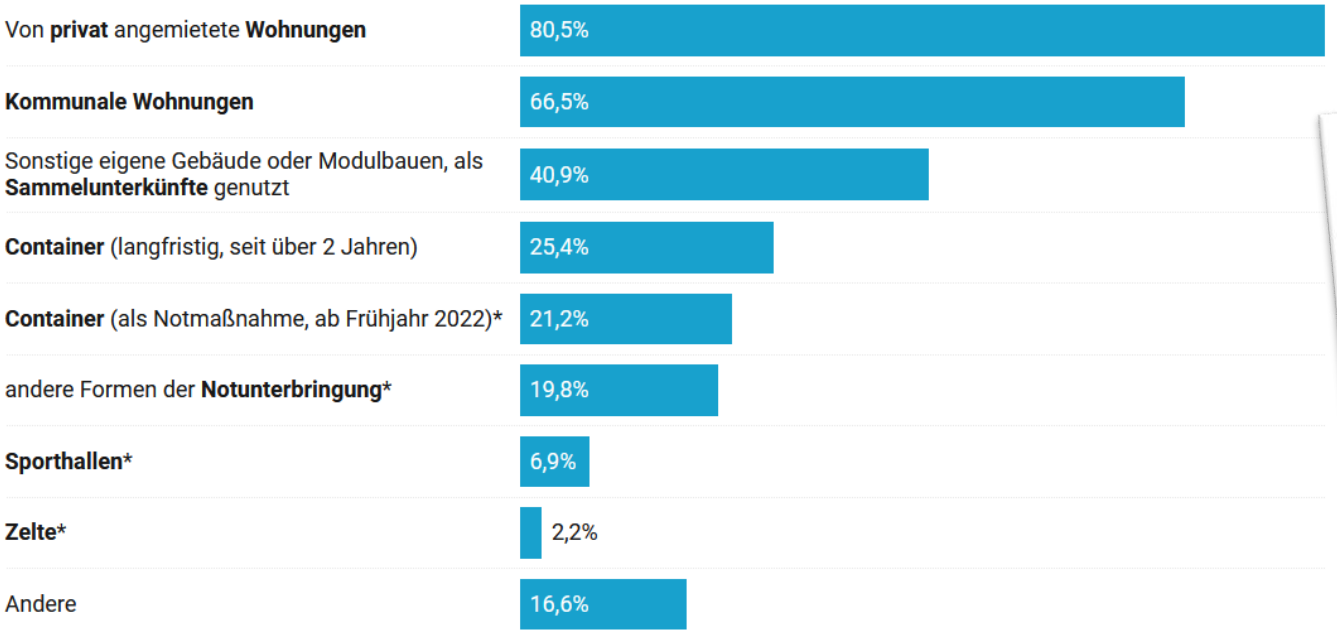
*„**Überforderung:** in der Arbeitsaufgabe liegender Stressor.*

a) quantitativer Art: Arbeitsmenge; Zeit- und Termindruck mit eher physiologischen Reaktionen (Blutdruck, Adrenalinausschüttung).

b) qualitativer Art: Missverhältnis zwischen inhaltlichen Anforderungen der Tätigkeit und Kompetenzen der Person mit eher psychischen Folgen (Arbeitsunzufriedenheit, Stress, Leistung).“

(Wenninger 2000: Lexikon der Psychologie. Heidelberg)

"Auf welche Unterbringungsformen greift Ihre Kommune aktuell zurück?"
n=773, Mehrfachantworten möglich, Stand: April-Mai 2024



** Notunterkünfte*
Daten auf Landesebene gewichtet nach dem Anteil am Königsteiner Schlüssel

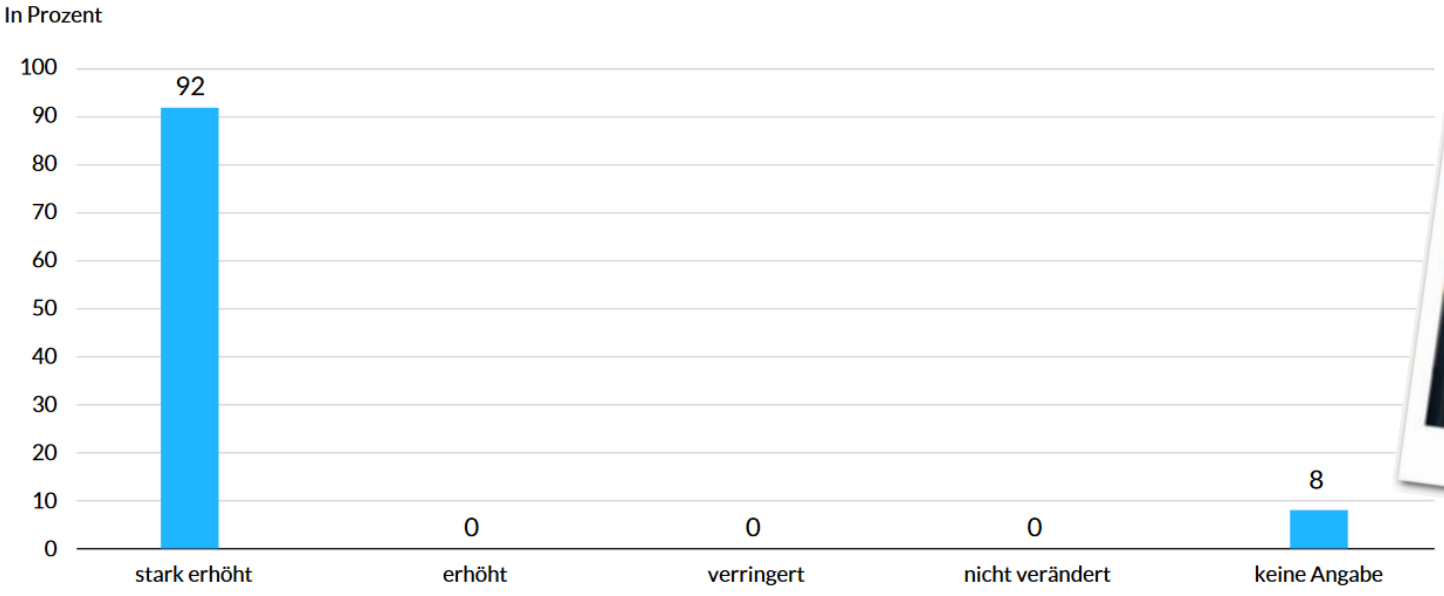
Grafik: Universität Hildesheim, Mediendienst Integration 2024 • Daten herunterladen • Erstellt mit Datawrapper



Neue Umfrage läuft aktuell!

Ausländerbehörden (Schlee, Schammann, Münch 2023)

ABBILDUNG 6 **Die Arbeitsbelastung der Ausländerbehörde hat sich in den vergangenen Jahren ...**





Quelle: Umfrage „Entlastung für kommunale Ausländerbehörden", eigene Berechnung und Darstellung (Prozentwerte gerundet).

BertelsmannStiftung

Migration Policy Research Group



www.svr-migration.de

Tabelle 1: Beispiele für unmittelbare Integrationsaufgaben der Kommunen

Aufgabentyp *Integrationsebene*	**Pflichtige Aufgaben**	**Freiwillige Aufgaben** ***operativ***	 ***strategisch***
Individuelle Teilhabe	- Aufenthalt - Staatsangehörigkeit - AsylbLG - Unbegleitete Minderjährige	- Deutschkurse, ergänzend zu Integrationskursen - Migrationsberatung, ergänzend zu MBE/JMD - Psychosoziale Versorgung - Arbeitsmarktprojekte - Beratung von Unternehmen - Schulungsangebote für Verwaltung - Mobilitätsprojekte - Sprachmittlung - Antirassismusarbeit - Koordination Ehrenamt	- Koordination und Netzwerkarbeit - Integrationsplanung und -monitoring - Organisationsentwicklung - Gewaltschutzkonzepte - Wohnraumkonzepte - Integrationskonzept
Gesellschaftlicher Zusammenhalt	- Integrationsbeiräte (sofern pflichtig)	- Gemeinwesenorientierte Projekte - Kulturelle Veranstaltungen	- Integrationsleitbild - Integrationsbeiräte (sofern freiwillig)



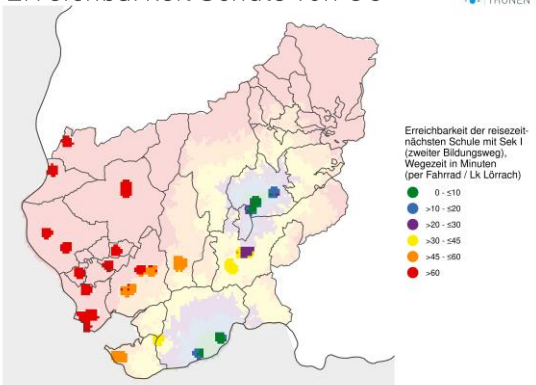
1.3 Eine Frage von Stadt und Land?
Ländliche Integrationsarbeit

- **Netzwerke** profitieren von ihrem typisch ländlichen Charakter (soziale Nähe, informelle Verbindlichkeit)
- **Professionalisierung** in ländlichen Regionen erheblich gestiegen, steht aber weiterhin noch am Anfang. Dies gilt besonders für strategische Arbeit. Wichtig sind Austauschformate.
- Integrationsarbeit in ländlichen Regionen weiterhin **nur selten als Daueraufgabe** gesehen; Finanzierung prekär.
- **Bundes- und Landesprogramme** bislang nur eingeschränkt auf ländliche Räume ausgerichtet
- Ländliche Integrationsarbeit wird bislang nicht mit **Entwicklungsarbeit ländlicher Räume** verbunden

Bedeutung von Altkreisen



Erreichbarkeit Schule von GU

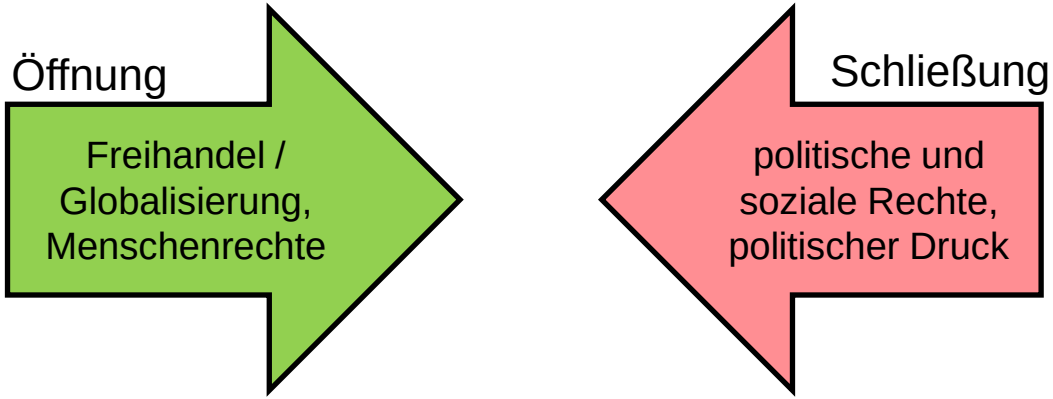


Quelle: Aydar/Schammann (2025): Integrationsarbeit in ländlichen Räumen. Praxis und Potenziale am Beispiel Baden-Württembergs. Baden-Baden: Nomos.

1.4 Schaffen wir das?

Von der Management- zur Systemfrage

Liberal Paradox (Hollifield 1992)
aber auch: Illiberal Paradox (Natter 2018)



1.5 **Zwischenfazit**: Quellen der Überforderung

- **Professionalisierung** stark gestiegen, deckt aber strukturelle Probleme auf, z.B. in ABH
- **Komplexität** des Themenfeldes und der Akteurslandschaft versus Politisierung (Wunsch nach Migrationspolitik auf dem **Bierdeckel**)
- **Fallzahlen** (nicht zwingend mit Personen gleichzusetzen)
- **Systemische Probleme** durch Migration offensichtlich, z.B. Wohnen, Bildung
- **Hyperaktive Gesetzgebung** auf Bundesebene ohne Praxischeck
- **Unsicherheit** durch unklare Ermessensspielräume, Mehrfachprüfungen – jüngst verstärkt durch das Gefühl eine Veränderung des gesellschaftlichen Klimas
- **Verantwortungsübernahme** wird erschwert: „Überflechtung“ und „Unterflechtung“ von Verwaltungsstrukturen, auch auf den kommunalen Ebenen
- Unklare **Finanzierung, „Krisenproduktionslogik“** rund um (vermeintliche) Konnexität

2. Resilienz auf der lokalen Ebene

2.1 Krisenfest durch mehr oder weniger Staat?

- Aktuell wird **Steuerungsanspruch des Staates** und der Kommunen stärker, auch um in einer Legitimitätskrise des politischen Systems Handlungsfähigkeit zu beweisen. Aber ist mehr Staat eine gute Idee?
- „**Polyzentrische Governance**“ meint die Verantwortungsteilung zwischen verschiedenen Ebenen, aber auch mit der Zivilgesellschaft („hybride Organisationen“). Dies wird in der Literatur als tendenziell resilienter, also krisenfester, beschrieben als zentralisierende Maßnahmen (Behnke 2024; Kuhlmann et al. 2024; zu Asyl u.a. Eckhard et al 2021).
- Gemeinsames Handeln funktioniert im komplexen Migrationsföderalismus allerdings nur dort, wo eine **gemeinsame Verantwortungsübernahme** erfolgt – auch zwischen Staat und Zivilgesellschaft. Andernfalls kommt es zu „Verschiebebahnhöfen der Verantwortlichkeiten“ (Schammann et al 2024).

→ *Potenzial liegt in Angeboten zur Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteur:innen* ***– in Anerkennung normativer Differenzen***

2.2 Theorie für die Praxis: Startchancen und transformierende Faktoren (Schammann et al. 2021)

Table 2 The ISDA framework of local migration policymaking.

	Defining factors		*Transformative factors*	
	Institutional framework	***Structural conditions***	***Discourses***	***Actors***
Factors indicating ***activity***	explicit legal and structural discretion and decentralisation of specific tasks; mismatch between local issues and solutions from higher levels	population flow; urbanity	demographic change/ skilled labour shortage; historical obligations; historical experiences with migration; humitarianism; cosmopolitanism[a]; innovative spirit[a]; inevitable settlement[a]	strong local coalition of political leadership (particularly the mayor) and administrative staff; strong collaboration between stakeholders, including civil society and migrants
Factors indicating ***inactivity***	centralisation of tasks on higher levels; vertical and horizontal complexity	rurality	legal constraints; financial constraints; non-responsibility; inevitable onward migration	lack of willingness to engage within political and administrative bodies; competing goals of political leadership and key administrative staff
Factors with ***ambiguous*** *or* ***indifferent*** *indication*	ambiguous legislation (including informal discretionary spaces)	financial resources; (migrant) population	social proximity in rural areas;[a] assimilation requirement;[a]	political parties





Migration Policy
Research Group

3. Und jetzt? Impulse für die Migrationsarbeit in emotionalen Zeiten

- ✓ Politisierung des Themas macht größere Veränderungen möglich, verkleinert aber auch lokale Spielräume und stärkt den Wunsch nach allzu einfachen Lösungen.
  → Fundamentaler Wandel im Politikfeld: **Sprichwörtlicher Pragmatismus der Lokalpolitik gerät unter Druck.**
- ✓ Alle Akteure (nicht nur vor Ort) müssen lernen, pragmatische Arbeit gemeinsam von emotionaler Debatte zu trennen: **Wo muss ein Thema „entmigrantisiert", wo migrationsspezifisch betrachtet werden?**
- ✓ Bund und Länder müssen an **Entflechtung, Entbürokratisierung und Entschleunigung** arbeiten sowie an Verlässlichkeit von Finanzierung.
- ✓ Lokale Integrationsarbeit wird **krisenfester durch starke Allianzen zwischen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft**. Damit kann sie selbst ungünstige Startchancen in aktives Handeln transformieren.

Migration Policy
Research Group

Ausgewählte Publikationen zum Thema

Aydar, Zeynep und Hannes Schammann (2025): Integrationsarbeit in ländlichen Räumen. Praxis und Potenziale am Beispiel Baden-Württembergs. Baden-Baden: Nomos.

Schlee, Thorsten, Hannes Schammann und Sybille Münch (2023): An den Grenzen? Ausländerbehörden zwischen Anspruch und Alltag: Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung. (open access)

Mehl, Peter, Johanna Fick, Birgit Glorius, Stefan Kordel und Hannes Schammann (Eds.) (2023): Geflüchtete in ländlichen Regionen Deutschlands (Studien zur Migrations- und Integrationspolitik). Springer VS. [open access]

Torfa, Masooma., Bosch, Christine, Birner, Regina, Schammann, Hannes (2022): Private companies' engagement in the labour market integration of refugees: An exploratory study of the city of Stuttgart, Germany. *International Migration*, Online first [open acess]

Schammann, Hannes et al.(2021): Defining and Transforming Local Migration Policies – a Conceptual Approach Backed by Evidence from Germany. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 47(13), pp. 2897-2915. [open access]

Heimann, Christiane; Gluns, Danielle; Schammann, Hannes (2021) Characterising two German city networks: the interplay of internal structure, issue orientation and outreach strategies, *Local Government Studies* (open access).

Schammann, Hannes und Danielle Gluns (2021): Migrationspolitik. Baden-Baden: Nomos.

Schammann, Hannes (2020): Der "local turn" in der Migrations- und Asylpolitik (bpb Dossier Kommunale Migrations- und Flüchtlingspolitik): https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurzdossiers/kommunale-migrations-und-fluechtlingspolitik/322500/der-local-turn-in-der-migrations-und-asylpolitik/

Schammann, Hannes, Petra Bendel et al. (2020): Zwei Welten? Integrationspolitik in Stadt und Land. Stuttgart.

