

1 Einleitung

Integrationsarbeit ist nur dann wirkungsvoll, wenn sie lokale Gegebenheiten berücksichtigt. Sie muss Bedarfe und Befindlichkeiten erspüren, Potenziale in der lokalen Gesellschaft entdecken und zum Leben erwecken. Integrationsarbeit gibt es also nicht von der Stange. Aber auch wenn jede Kommune in „THE LÄND“, wie sich Baden-Württemberg seit 2021 augenzwinkernd nennt, problemlos „alles neu erfinden“¹ könnte und es sicher manchmal auch muss: Die meisten Städte, Kreise und Gemeinden teilen beim Umgang mit Migration und migrationsbedingter Vielfalt zahlreiche Herausforderungen. Es ist also durchaus sinnvoll, voneinander zu lernen – und auch, unterstützende Landesprogramme zu entwickeln.

Dazu muss jedoch etwas genauer nachgefragt werden, welche Herausforderungen ähnlich sind und wo Unterschiede zwischen Kommunen festzustellen sind. Dabei wird häufig der Gegensatz zwischen (kreisfreien) Städten und „dem ländlichen Raum“ betont, meist allerdings, ohne diese vermeintliche Kluft genauer zu spezifizieren. Lange hatte sich die Migrationsforschung auf Großstädte konzentriert, die Diversität urbaner Strukturen wurde in zahllosen empirischen Studien immer weiter ausdifferenziert. Demgegenüber blieb Migration in ländliche Regionen bis auf wenige Ausnahmen (Schader Stiftung, 2011) untererforscht und somit von verallgemeinernden Annahmen geprägt. Dies hat sich erst in den letzten Jahren etwas geändert. Jüngere Forschung zeigt, dass auch ländliche Regionen nicht über einen Kamm geschoren werden können (zu Deutschland u. a. Mehl et al., 2023): „Den ländlichen Raum“ gibt es nur im Plural: Nicht alle ländlichen Kreise und Gemeinden sind strukturschwach und nicht alle stehen Migrationsbewegungen völlig unerfahren gegenüber. Zudem wird häufig vergessen, dass auch Städte ländlich sein können – dann nämlich, wenn sie als Klein- oder Mittelstädte in einer ländlichen Region liegen. Die Forschung zeigt bei aller Vielfalt aber auch, dass es Besonderheiten gibt, die viele ländliche Regionen teilen. Dazu gehören eher weite Wege zu wichtigen Integrationsangeboten wie Sprachkursen oder Behörden, aber eben auch im übertragenen Sinne kurze Wege und weniger Anonymität

1 <https://www.thelaend.de/kampagne>, abgerufen am 10.04.2025.

im Sozialen. Für die Koordination von Integrationsarbeit ist es außerdem hochgradig relevant, dass in ländlichen Räumen das Thema Integration von Kreisverwaltung und kreisangehörigen Gemeinden in der Regel gemeinsam bearbeitet wird. Es gibt also mehr Schnittstellen als in kreisfreien Städten und häufig auch einen vielstimmigeren und manchmal nicht ganz harmonischen „Gesang“ der politischen Zielvorstellungen.

In der vorliegenden Studie stehen solche und weitere Besonderheiten der Integrationsarbeit in ländlichen Regionen Baden-Württembergs im Mittelpunkt. Sie wurde von der Forschungsgruppe Migrationspolitik der Universität Hildesheim in Kooperation mit dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg (kurz: Sozialministerium) erstellt. Ziel war es, einer Vereinbarung des Koalitionsvertrags entsprechend, „bedarfsorientierte Bestands- und Entwicklungsanalysen“ (Bündnis 90/DIE GRÜNEN & CDU, 2021, S. 84) durchzuführen, um konzeptionelle Grundlagen für die weitere Arbeit zu entwickeln. Ein solcher gesonderter Blick auf ländliche Räume ist im Bundesländervergleich weiterhin selten, passt aber zu Baden-Württemberg: Rund 70 Prozent des Bundeslands ist ländlich geprägt, 30 Prozent der Gesamtbevölkerung und 14,5 Prozent der ausländischen Bevölkerung leben in diesen ländlichen Räumen (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2024). Auch ohne diejenigen Menschen hinzuzuzählen, die zwar Deutsche sind, aber weiterhin als Migrant:innen „gelesen“ werden, ist die migrationsbedingte Vielfalt in ländlichen Räumen also groß genug, um spezifisch ländliche Maßnahmen zu rechtfertigen – sofern es spezifisch ländliche Integrationsbedarfe gibt.

Hier setzt die vorliegende Studie an. Wir verstehen Integration als „einen permanenten Prozess zur Herstellung des Zusammenhalts einer Gesellschaft (*social cohesion*), der Fragen individueller Teilhabe beinhaltet (*social inclusion*)“ (Schammann & Gluns, 2021, S. 24).² Integration in diesem Sinne ist in jeder Gesellschaft allgegenwärtig, auch ganz ohne Migration. Wenn wir jedoch, wie in den meisten Integrationsdebatten üblich, Integration im Migrationskontext diskutieren, so geht es um a) die Rah-

2 Um den Integrationsbegriff entspinnen sich hitzige Debatten. Mit gutem Grund lehnen einige Aktivist:innen, aber auch Forscher:innen den Begriff rundweg ab, da er zu häufig im Sinne einseitiger Anpassung genutzt werde oder zumindest politisch verbraucht sei. Wir nutzen den Begriff mangels anderer, analytisch ähnlich gut nutzbarer Termini dennoch, allerdings in einem eher nüchternen sozialwissenschaftlichen Sinne.

menbedingungen für die individuelle Teilhabe von Zugewanderten und b) migrationsbedingte Herausforderungen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Die meisten Aspekte dieser Studie zielen auf den ersten Teilaspekt, also die Rahmenbedingungen für individuelle Teilhabechancen, und zwar spezifisch für Menschen mit eigener Migrationserfahrung, die also selbst nach Deutschland eingewandert sind. Forschungsleitend ist insbesondere die Frage, inwiefern staatliche Integrationsmaßnahmen in den ländlichen Räumen Baden-Württembergs bedarfsdeckend verfügbar sind und wie sie zu einem kohärenten kommunalen Handeln beitragen. Aber auch jenseits der landesgeforderten Programme geht es darum, wie sich integrationsrelevante Infrastrukturen in der Fläche verteilen. Wo werden Bedarfe gut abgedeckt? Wo finden sich Redundanzen, wo ist Entwicklungsbedarf? Dazu werden (staatliche) Integrationsstrukturen sowohl im Rahmen geförderter freiwilliger Aufgaben (z. B. Integrationsbeauftragte, Integrationsmanagement) als auch mittel- und unmittelbar integrationsbezogene pflichtige Aufgaben (z. B. Ausländerbehörden, Sozialbehörden, Kita) betrachtet. Es steht dabei nicht im Fokus, inwiefern die untersuchten Programme individuelle Integrationsprozesse tatsächlich positiv beeinflussen. Nötig dazu wäre eine Evaluation, die für jedes Programm gesondert durchgeführt werden müsste – und teilweise auch wird. Stattdessen geht es in der vorliegenden Studie eher um die Bedarfsgerechtigkeit, Zugänglichkeit, Effizienz und Kohärenz der vorhandenen Strukturen. Dabei blicken wir auf lokale Einrichtungen, aber auch auf digitale Potenziale. Zudem spielen die Voraussetzungen für Engagement, Begegnung, Beteiligung und Zusammenhalt eine Rolle, und hier besonders spezifisch ländliche Merkmale zur Stärkung des Zusammenhalts. Da Integration als Querschnittsthema zahlreiche Verwaltungseinheiten sowie unzählige Akteure außerhalb der Verwaltung betrifft, beschäftigen wir uns außerdem intensiv mit horizontalen, vertikalen und intersektoralen Kooperationsbeziehungen.

Die empirischen Erhebungen der Studie schließen an eine wachsende Fachliteratur an und nutzen verschiedene Daten, Erhebungs- und Auswertungsformen. Dabei können grob drei Schritte unterschieden werden (ausführlich zur Methodik: Kapitel 4). Zunächst wurde die Erreichbarkeit zentraler Integrationsinfrastruktur in allen 35 Landkreisen Baden-Württembergs modelliert. Daraus ergab sich ein vielfältiges Bild der Herausforderungen. In einem zweiten Schritt wurde eine Online-Befragung der Landkreisverwaltung zur Integrationsarbeit in allen 35 Landkreise vorge-

nommen. In den beiden ersten Schritten wurde also eine Vollerhebung aller ländlichen Landkreise Baden-Württembergs durchgeführt. Eine solche lässt notwendigerweise an einigen Stellen Tiefe vermissen. Zudem bildet insbesondere der Online-Fragebogen ausschließlich die Perspektive der Kreisebene, und hier meist die der Integrationsbeauftragten in der Kreisverwaltung, ab. Eine Vollerhebung aller kreisangehörigen Gemeinden und sonstigen Akteur:innen wäre kaum realistisch gewesen. Um einer potenziellen Verzerrung entgegenzuwirken und zudem mehr Tiefgang zu erreichen, gingen wir einen dritten Schritt – nun im wahrsten Sinne des Wortes hinein in ländliche Landkreise. In vier systematisch ausgewählten Kreisen unternahmen wir Tiefenbohrungen mit ausführlichen Vor-Ort-Besuchen. Dabei wurden unter anderem Interviews mit Mitarbeitenden aus Kreisverwaltung, kreisangehörigen Kommunen, freien Trägern sowie mit anderweitig Engagierten und nicht zuletzt Migrant:innen durchgeführt. In der Gesamtschau ergibt sich ein Zusammenspiel quantifizierter und standardisiert erhobener Daten mit qualitativer Forschung. Dies ermöglicht ein tieferes Verständnis lokaler Strukturen und erlaubt gleichzeitig eine vorsichtige Generalisierung von Befunden – auch wenn die Heterogenität ländlicher Integrationsrealitäten immer mitgedacht werden muss.

Ihrer Zielstellung entsprechend, konzentriert sich die Verschriftlichung der Ergebnisse auf die empirischen Befunde. Theoretische Perspektiven und Verweise auf die internationale akademische Debatte werden nur spärlich eingeflochten. Es geht in erster Linie darum, ein möglichst lebendiges Bild von der Integrationsarbeit in den ländlichen Regionen Baden-Württembergs zu vermitteln, spezifisch ländliche Herausforderungen zu benennen und Potenziale aufzuzeigen.

Der Bericht besteht aus insgesamt 17 Kapiteln. Die Kapitel 2 bis 4 vermitteln das Hintergrundwissen zu zentralen Begrifflichkeiten, zum politisch-administrativen Rahmen und zur Methodik. Letztere greift bereits einige Erkenntnisse zur vorgefundenen Qualität der Daten und zum Feldzugang auf. Hier lassen sich also bereits „ländliche“ Besonderheiten mit Blick auf Datenverfügbarkeit identifizieren. Die Kapitel 5 bis 17 stellen dann das Kernstück des Berichts dar, in dem die empirischen Befunde ausführlich dargestellt werden. Zunächst werden in Kapitel 5 beispielhaft die Besonderheiten von vier sehr unterschiedlichen Landkreisen vorgestellt, die für die vertiefte Untersuchung ausgewählt worden waren. Anschließend werden elf Themenkomplexe abgehandelt, bei denen die Daten verschiedener Erhebungsphasen miteinander trianguliert werden.

Zunächst werden einige übergreifende Aspekte behandelt, wie professionelles Wissen und „Glaubenssätze“ in der lokalen Integrationsarbeit (Kapitel 6) sowie Annahmen und Selbstverständnisse zu ländlichen Besonderheiten (Kapitel 7). Es folgt ein Blick auf die Rolle der Landespolitik und größerer Landesprogramme, insbesondere die Verwaltungsvorschrift (VwV) Integrationsmanagement und die VwV Integrationsbeauftragte (Kapitel 8). Anschließend werden Fragen der Steuerung und der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Stakeholdern vor Ort und verschiedenen administrativen Ebenen in den Blick genommen (Kapitel 9). Es folgen die Befunde zu klassischen Handlungsfeldern der Integrationsarbeit, konkret Deutschspracherwerb (Kapitel 10), Arbeitsmarktintegration (Kapitel 11), Gesundheitsversorgung (Kapitel 12), Wohnen und Unterbringung (Kapitel 13) Bildung (Kapitel 14), Engagement und Begegnung (Kapitel 15) sowie politische Partizipation (Kapitel 16). Kapitel 17 fasst zentrale Befunde noch einmal pointiert zusammen. Im Anhang finden sich schließlich der Fragebogenkatalog aus der Online-Erhebung und der Leitfaden für die vertieften Interviews.

