

I.

Grundlagen: Begriffe, institutioneller Rahmen, Methodik

2 Ländlichkeit und Integration

2.1 *Ländliche Räume gibt es nur im Plural*

Was ist „der ländliche Raum“? Welche Charakteristika zeichnen ihn aus, wie lässt er sich differenziert beschreiben? Lange Zeit wurden ländliche Regionen über vereinfachende Dimensionen wie die Bevölkerungsdichte oder über wirtschaftliche Aktivitäten definiert, die sich hauptsächlich um Naturkapital wie Forst- und Landwirtschaft drehen. Im Unterschied zu solchen, tendenziell unterkomplexen Perspektiven haben wir uns im vorliegenden Projekt dafür entschieden, eine breitere Sichtweise einzunehmen und der sogenannten Thünen-Typologie zu folgen (Thünen Landatlas, 2024).

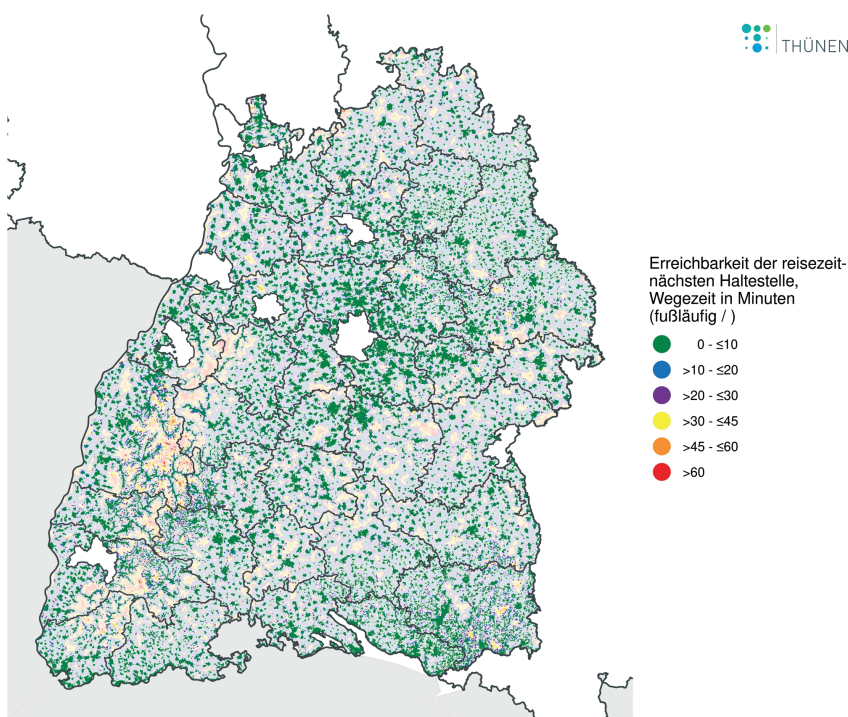
Die Thünen-Typologie kombiniert zunächst fünf Indikatoren, um die Ländlichkeit einer Region zu bestimmen, nämlich (1) eine lockere Wohnbebauung, (2) eine geringe Siedlungsdichte, (3) ein hoher Anteil an land- und forstwirtschaftlicher Fläche, (4) eine Randlage zu großen Zentren und (5) eine geringe Einwohnerzahl im Umfeld (Küpper, 2016). Zusätzlich zu diesen fünf Indikatoren wird die sozioökonomische Situation, d. h. die guten und weniger guten wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen berücksichtigt. Zur Bestimmung der sozioökonomischen Lage werden verschiedene statistische Indikatoren herangezogen, wie zum Beispiel die Arbeitslosenquote, die Einkommensteuer, die kommunale Steuerkraft, der Anteil der Schulabgänger ohne Abschluss und die Quote der leer stehenden Wohnungen. Aufbauend auf Ländlichkeit und sozioökonomischer Lage wird eine Typologie mit vier verschiedenen Typen von ländlichen Gebieten entwickelt:

- Typ sehr ländlich / weniger gute sozioökonomische Lage
- Typ sehr ländlich / gute sozioökonomische Lage
- Typ eher ländlich / gute sozioökonomische Lage
- Typ eher ländlich / weniger gute sozioökonomische Lage

Die Strukturen jedes Typs beeinflussen die Möglichkeiten, die den dort lebenden Menschen zur Verfügung stehen. Ländliche Regionen weisen beispielsweise oft eine unzureichende Infrastruktur sowie einen Mangel an Dienstleistungsangeboten auf, was allerdings in Regionen mit einem

guten sozioökonomischen Status durch eine höhere Verfügbarkeit von finanziellen Mitteln kompensiert werden kann (Thünen Landatlas, 2024). Andererseits korreliert eine gute sozioökonomische Lage nicht pauschal mit reichhaltigen Dienstleistungsangeboten und einer gut ausgebauten Infrastruktur, auch und besonders im Integrationsbereich (Mehl et al., 2023; Schammann et al., 2021).

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2024, S. 5) betont im Bericht zur Entwicklung ländlicher Räume, dass diese angesichts des aktuellen gesellschaftlichen und strukturellen Wandels an Attraktivität gewinnen könnten. Trotz der Potenziale zeigten sich aber auch Herausforderungen, wie die Daseinsvorsorge, die Gesundheitsversorgung, die Mobilität und der ÖPNV, die Bildungsangebote, die gesellschaftliche Teilhabe und die digitalen Infrastrukturen (S. 17). Ein zentraler Aspekt, den viele Untersuchungen teilen und auf den auch die vorlie-



© Thünen Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen, 30/11/2023

Abb. 1: Erreichbarkeit der reisezeitnächsten Haltestelle

gende Studie fokussiert, sind diese Grundversorgungsstrukturen verbunden mit der Frage nach ihrer Erreichbarkeit. Es ist allgemein bekannt, dass in ländlichen Räumen, in denen die Bevölkerungs- und Siedlungsdichte gering ist, die Mobilität ein großes Problem darstellt. Wenn dann noch die begrenzten Strukturen hinzukommen, wird die Frage der Erreichbarkeit dieser Grundversorgung zu einem zentralen Thema. In Bezug auf den ÖPNV kann man zwar in Baden-Württemberg feststellen, dass die nächstgelegene ÖPNV-Haltestelle oft innerhalb von 5 bis 10 Minuten zu Fuß erreichbar ist (s. Abb. 1), wie und mit welcher Taktfrequenz diese Haltestelle allerdings an die notwendigen Strukturen angebunden ist, steht auf einem anderen Blatt.

2.2 Integration in ländlichen Räumen: ausgewählte Befunde bisheriger Forschung

Integration in ländlichen Räumen und die Forschung dazu hat in den letzten Jahren sowohl in Deutschland als auch in der internationalen Forschungslandschaft deutlich an Aufmerksamkeit gewonnen. Dementsprechend hat auch die Erkenntnis zugenommen, dass urbane Räume und Metropolen nicht die einzig relevanten Orte für Zuwanderung und die damit verbundenen Integrationsthemen sind. Günther & Schneider (2024) zeigen, dass ländliche Räume zunehmend im Fokus der Migrationsforschung stehen, was zu neuen konzeptuellen Ansätzen führt, die sich vom urbanen Forschungsparadigma abgrenzen und zuvor vernachlässigte Aspekte ländlicher Migrationsprozesse untersuchen. Ein wesentlicher und gemeinsamer Ausgangspunkt und Befund der bisherigen Forschung ist die oben ausgeführte Tatsache, dass ländliche Räume keineswegs homogen sind (z. B. Schader Stiftung, 2011). Diese Vielfalt der ländlichen Räume zeigt sich in ganz unterschiedlichen Ergebnissen in Bezug auf kommunale Steuerung und strukturelle Möglichkeiten je nach wirtschaftlicher Dimension, Migrationsgeschichte oder Bevölkerungszusammensetzung.

Forschung zu ländlichen Räumen in Deutschland hat sich mit der steigenden Zahl der Neuzugewanderten seit 2015 vorwiegend auf Geflüchtete konzentriert. Dies muss bei der Kenntnisnahme des Forschungsstandes berücksichtigt werden. Recht einheitlich und keineswegs diametral gegenüber urbanen Regionen ist jedoch der Befund, dass das Vorhandensein eines politischen Willens bei der Initiierung von Integrationsmaßnahmen

eine wichtige Rolle spielt. Dieser ist nicht immer direkt abhängig von den Ressourcen vor Ort (Schader Stiftung, 2011; Schammann et al., 2021) und kann in der Lokalpolitik tief verankert sein oder von den Migrationserfahrungen eines Ortes, dem Vorhandensein (post-)migrantischer Organisationen³, Ehrenamtlicher und Vereine geprägt werden (Rösch et al., 2020). Einigkeit besteht darüber hinaus, dass einerseits die sozialen Strukturen in ländlichen Räumen eine besondere Qualität aufweisen, die Integrationsprozesse dort erleichtern, andererseits ablehnende Einstellungen und einseitige Assimilationserwartungen feststellbar sind (Glorius & Schneider, 2023). Ehrenamtliche und Organisationen spielen eine zentrale Rolle bei der Vernetzung von Neuzugewanderten in der Gesellschaft – sei es durch Engagement oder Begegnungsprojekte. Das Ausmaß dieser Unterstützung variiert je nach Region und hängt von lokalen Strukturen sowie individueller Motivation ab. Persönliche Prägungen wie eine vielfaltsorientierte Erziehung, eigene Migrationserfahrungen oder gesellschaftliche Ereignisse (z. B. Kriege, die Eröffnung von Unterkünften) beeinflussen das ehrenamtliche Engagement (Kordel et al., 2023). Positive soziale Kontakte fördern zwar das Zugehörigkeitsgefühl, sind aber kein Garant für eine reibungslose Integration.

Studien zeigen, dass manche Migrant:innen den ländlichen Räume verlassen wollen, jedoch nicht alle zwangsläufig in Städte ziehen. Wer bleibt, tut dies aus unterschiedlichen Gründen. Dabei spielen Unsicherheiten etwa beim Familiennachzug oder der Arbeitssuche eine wichtige Rolle, was Wohnentscheidungen oft vorläufig macht. Aber auch positive Erwartungen mit Blick auf soziale Integration, gerade der eigenen Kinder, spielen eine Rolle (Weidinger et al., 2017). Nicht alle Zugewanderte können ihren Wohnsitz innerhalb Deutschlands frei wählen, was zu Unterschieden zwischen den Zuwanderergruppen führt: Asylbewerber:innen und Menschen mit Duldung sind zum Beispiel an die Wohnsitzauflage gebunden, die nur auf Antrag mit Begründung aufgehoben werden kann. Wenn der Wohnsitz frei bestimmt werden kann, ist bei Asylberechtigten generell eine Tendenz zur Sekundärmigration in strukturschwächere Städte feststellbar (Wiederner & Schaeffer, 2024). Allerdings tendieren insbesondere Migrant:innen, die in ländlichen Räumen aufgewachsen sind oder

3 Wir verwenden (post-)migrantischer Organisationen und Migrantenorganisationen in diesem Bericht trotz der Akzente synonym. Gemeint sind Organisationen, deren Mitglieder hauptsächlich aus Migrant:innen und Menschen mit Migrationshintergrund bestehen.

diese später schätzen gelernt haben, zum Bleiben (Nadler et al., 2012). Auch eine bereits bestehende Beschäftigung, etablierte soziale Beziehungen, bestehende ethnische Gemeinschaften und familienfreundliche Bedingungen, die politisch noch wenig berücksichtigt werden, können ein Bleiben beeinflussen (Schammann et al., 2023). Für eine gelingende Integration müssen auch spezifische Bedürfnisse von Geflüchteten an ihre Unterbringung bedacht werden (Weidinger & Kordel, 2023). Dabei ist es wichtig, auch die Gegebenheiten der Kommunen zu berücksichtigen, auf die die Geflüchtete verteilt werden.⁴ Migration verändert die demografische Konstellation der Gemeinden und Regionen sowie die soziale und kulturelle Zusammensetzung. Dies kann als Herausforderung oder Potenzial für die regionale Entwicklung gesehen werden, gerade auch mit Blick auf einen Wandel lokaler Identität (Machold & Dax, 2017).

Untersuchungen zur Bildungsintegration von Migrant:innen in Deutschland zeigen, dass das stark ausdifferenzierte Schulsystem eine einheitliche Bildung erschwert. Häufig liegt der Fokus auf sprachlichen Vorbereitungskursen und Migrant:innen werden oft Hauptschulen zugewiesen; zudem variieren gerade in ländlichen Räumen die Bildungsangebote zwischen den Kommunen stark, was zu einer ungleichen Bildungsqualität führt (Emmerich et al., 2021). In Bezug auf die Bildung stellt auch die Erreichbarkeit eine Herausforderung dar, zum Beispiel in der frühen Bildung und bei Kita-Besuchen, aber auch bei der Teilnahme an Sprach- und Interaktionskursen. Hier versuchen oft Ehrenamtliche, diese Lücke zu schließen (Schammann et al., 2023). Ein weiteres Thema, das nicht nur, aber auch für die ländlichen Räume relevant ist, ist der Fachkräftemangel. Im Fall Baden-Württembergs steigt Prognosen zufolge unter dem Einfluss des demografischen Wandels gerade in ländlichen Kommunen der Bedarf an Kinder- und Ganztagesstätten sowie die Armutsbelastung junger Generationen (Bürger, 2020). Gleiches gilt für die Gesundheitsversorgung, wo eine adäquate Versorgung entweder nicht vorhanden oder nicht erreichbar ist. Es wird daher eine Anpassung

4 Im Projekt Match'In der Universitäten Hildesheim und Nürnberg-Erlangen wurde gemeinsam mit vier Bundesländern ein entsprechender Verteilalgorithmus entwickelt und in der Praxis erprobt. Die Kriterien für das Matching von Geflüchteten waren u. a. Wohnpräferenzen, Berufserfahrung, Bildungsabschlüsse, Hobbys, persönliche Vorlieben und besondere Schutzbedürfnisse; die Kriterien für die Kommunen Verfügbarkeit von Wohnraum, Sprachkurse, Beschäftigungsmöglichkeiten, Bildungseinrichtungen, Gesundheitsversorgung, kulturelle und Freizeitmöglichkeiten, das Wohnumfeld, Transport und Unterstützungsdienste (Reinhold et al., 2025; Sauer et al., 2024).

der medizinischen Betreuung an die bestehenden Bedürfnisse gefordert (Biddle et al., 2019).

In Bezug auf die Teilhabe von Neuzugewanderten an ländlichen Gesellschaften wurde dargelegt, dass die soziale Positionierung geflüchteter Menschen von individuellen und kontextuellen Faktoren wie Geschlecht, Herkunft, Familienstand und Aufenthaltsstatus abhängt und insbesondere ein prekärer Aufenthaltsstatus die gesellschaftliche Teilhabe einschränkt. Das Wohnen in abgelegenen Gemeinden erschwert zusätzlich den Zugang zu Bildung und Arbeit, besonders für Sorgearbeit leistende Menschen (Manahl, 2024). Andere Studien (u. a. Simon, 2020), konzentrieren sich auf die rechtspopulistische und rechtsextreme Entwicklung in prekären ländlichen Räumen in Deutschland, die durch demografische Veränderungen, soziale Isolation und unterentwickelte Infrastruktur geprägt sind. Hier wird beschrieben, wie diese Faktoren als Grundlage für Wahlerfolge rechter Parteien dienen.

Ein weiteres Thema der Forschung ist die Kompetenzverteilung zwischen Land und Landkreisen sowie zwischen Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden (u. a. Younso & Schammann, 2023). Grundsätzlich besteht in der föderalen Migrationsverwaltung ein hohes Maß an Verwaltungsverflechtung (Bogumil & Kuhlmann, 2022). Dies kann bedeuten, dass einerseits Zuständigkeiten unnötigerweise zwischen den Ebenen geteilt werden oder zumindest intensiv voneinander abhängig sind („Überflechtung“), andererseits nötige Schnittstellen nicht aufgebaut werden („Unterflechtung“) oder Austausch und Kooperation fehlen (Koordinationsmängel). Mit Blick auf ländliche Räume stellt sich dieses Problem in verschärfter Art und Weise, denn während die Kompetenzverteilung zwischen Land und Kreisen zumindest in groben Zügen geregelt ist, gilt dies für die Zusammenarbeit zwischen Landkreisen und ihren Städten und Gemeinden nicht in diesem Maße. Hier sind Zuständigkeiten häufig noch zersplitterter, bleiben unklar oder gehen mit geteilten Ressourcen einher (Ritgen, 2018). Auf Landkreisebene sind zwar beispielsweise oft Ausländerbehörden und Jugendämter angesiedelt, aber gerade größere kreisangehörige Städte haben häufig eigene Behörden, die nicht immer mit der Landkreisbehörde eng kooperieren. Darüber hinaus haben zahlreiche Verwaltungsvertreter:innen in ländlichen Räumen das Gefühl, von der Landes- und Bundespolitik geradezu entkoppelt zu sein:

„Mit Blick auf das Selbstverständnis ländlicher Kreise und Gemeinden ist zudem auffällig, dass im Gegensatz zu vielen Großstädten nur selten Verbindungen zur

Landesebene erkennbar werden, ganz zu schweigen von Verbindungen oder Kooperationen zur Bundesebene. Oftmals werden diese Ebenen als ferne Bereiche markiert, die man als Quellen rechtlicher und finanzieller Rahmenbedingungen akzeptiert – oder die man für ihre Ferne kritisiert. Insbesondere die Bundespolitik wird häufig als abstraktes Gegenkonstrukt zur eigenen anpackenden und lebensnahen Politik formuliert.“ (Younso & Schammann, 2023, S. 78)

Entsprechend resonieren als übergeordnet oder urban wahrgenommene Debatten, etwa zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung, bis auf wenige Ausnahmen kaum in ländlichen Räumen (Schader Stiftung 2014, S. 13). Gerade interkulturelle Öffnung wird eher als unnötige, zusätzliche Belastung gesehen. Zahlreiche Themen, wie eine migrationssensible Gestaltung der Gesundheitsversorgung, bleiben gar als „invisible local arena“ (Caponio, 2010, S. 172–177) außerhalb des Vorstellungsbereichs kommunaler Einflussnahme. Eine aktive Politik unterbleibt in solchen Fällen.

Als eher aktivierende Ausgangsbedingungen ländlicher Integrationsarbeit werden nicht zuletzt eine „soziale Nähe im Verwaltungsvollzug und das gehäufte Vorkommen von Multifunktionsträger:innen“ (Younso & Schammann, 2023, S. 96) diagnostiziert. Dies bedeutet unter anderem, dass Behördenmitarbeitende oft nicht nur besser erreichbar sind als in Städten, sondern sich auch als Menschen im selben Sozialraum bewegen wie das Behördenpublikum und teils auch sozial wichtige (ehrenamtliche) Positionen bekleiden. Damit bekommen selbst behördliche Vorgänge nicht selten eine informelle Prägung, ohne dass damit Entscheidungen zwingend delegitimiert werden:

„Auch wenn solche Prozesse für Außenstehende intransparent wirken, wissen die politischen und verwaltungstechnischen Entscheidungsträger:innen vor Ort doch meist sehr gut, wie Entscheidungen zustande gekommen sind – und wie sie sie herbeiführen können. Informelle Koalitionen lokaler Multifunktionsträger:innen können somit als eine Art Strukturbedingung ländlicher Regionen gelesen werden.“ (Younso & Schammann, 2023, S. 96)

Einzelnen Schlüsselpersonen kommt vor diesem Hintergrund in ländlichen Räumen häufig ein noch stärkeres Gewicht zu als in Großstädten. Dies gilt umso mehr, wenn die „informelle Koalitionen“ aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft bestehen (Schammann et al., 2021). Die Personalisierung lokaler Integrationsarbeit beinhaltet allerdings auch die Gefahr, dass eine aktive Bearbeitung von Migration und migrationsbedingter Vielfalt unterbleibt, wenn sich keine Schlüsselperson des Themas

annimmt. Integration bleibt dann „ein fernes, durch Bundes- und Landesebenen bespieltes Feld mit reinen Implementationsnotwendigkeiten und wenig Identifikationspotenzial vor Ort [...], ein Abtreten der Verantwortung an die nächsthöheren Ebenen findet statt“ (Younso & Schammann, 2023, S. 97).

Besonderheiten in Baden-Württemberg

Die Erkenntnis, dass ländliche Räume insgesamt einen Bevölkerungswandel bzw. -rückgang erfahren, wurde in verschiedenen Studien und Diskussionen thematisiert. Laut Schwarck (2012) sind fast 70 Prozent der Fläche Baden-Württembergs ländlich geprägt und rund ein Drittel der Bevölkerung lebt dort; zwölf Kreise sind vollständig ländlich und zeichnen sich durch eine geringe Bevölkerungsdichte, einen hohen Anteil an Beschäftigten im produzierenden Gewerbe und niedrigere Preise aus. Erwähnenswert ist die geringere Arbeitslosenquote der Landkreise im Vergleich zu den Städten und Stadtkreisen (Bundesagentur für Arbeit, 2024). Auch die räumliche Segregation in die ländlichen Räume wird weniger erlebt, wobei Vereinen und anderen Organisationen eine wichtige Rolle zugeschrieben wird (Ritgen, 2018).

Die Bevölkerung in ländlichen Gebieten Baden-Württembergs altert allerdings auch schneller und nimmt stärker ab als in anderen Regionen. Hauptursachen sind niedrige Geburtenraten und geringe Wanderungsgewinne (Payk et al., 2010, S. 3). Zwar kann seit 2015 ein Zuzug aus dem Ausland verzeichnet werden, der den Alterungsprozess aber lediglich verlangsamen, nicht aber aufhalten kann (Brachat-Schwarz, 2022, S. 15). Besonders die (Ab-)Wanderung und ihre Motive sind dafür ausschlaggebend. Baden-Württembergs ländliche Räume profitierten lange vom wirtschaftlichen Strukturwandel mit überdurchschnittlichem Wachstum in Wirtschaft und Beschäftigung und entsprechender Zuwanderung. In den letzten Jahren zeigte sich jedoch eine Trendumkehr: Zwischen 2005 und 2011 sank die Bevölkerungszahl (Siedentop et al., 2015), hauptsächlich junge Erwachsene (18 bis 30 Jahre) und besser gebildete Personen wanderten ab, während ältere und stark heimatverbundene Menschen blieben (Siedentop et al., 2014). Dieser als „Reurbanisierung“ beschriebene Wandel (Brachat-Schwarz, 2008) schwächt vormals starke Regionen und führt zu einer sinkenden Lebensqualität (Siedentop et al., 2011). Die Infrastruktur, oft für eine höhere Bevölkerungszahl ausgelegt, ver-

ursacht bei Abwanderung hohe Kosten und erfordert Anpassungen an die schrumpfende Bevölkerung (Koziol, 2004). Diese Erkenntnisse könnten auch auf die ländlichen Gebiete in Baden-Württemberg übertragbar sein, die ebenfalls von Abwanderung betroffen sind. Bereits Anfang der 2000er-Jahre wurde auf diese Veränderungen hingewiesen und die Notwendigkeit betont, die Infrastrukturentwicklung zur Sicherung der Lebensqualität weiterzuentwickeln, um die Attraktivität der Region für Bewohner:innen und potenzielle Zuwanderer:innen aus dem In- und Ausland zu steigern (Beetz, 2007).

Ein wichtiges Instrument in Baden-Württemberg für die Entwicklung ländlicher Räume unter Berücksichtigung des strukturellen und demografischen Wandels ist der 1971 erstmals erstellte Landesentwicklungsplan (LEP). Die jüngste Fassung wurde 2002 beschlossen und umfasst verschiedene Themenbereiche von der Siedlungs- bis zur Infrastrukturentwicklung, vom Verkehr bis zum Sozialwesen und der Freiraumnutzung. Im Jahr 2005 wurde ein Bericht zu diesem Plan veröffentlicht, aus dem hervorgeht, dass bei anhaltendem Bevölkerungsrückgang und unzureichender Infrastrukturauslastung das zentrale Ortsnetz angepasst und Kooperationen zwischen Kommunen gestärkt werden müssen, um die öffentliche Daseinsvorsorge zu sichern (Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg, 2005, S. 232–234). Unsere Ergebnisse bestätigen die Aktualität zentraler Aussagen und verdeutlichen die Notwendigkeit und Bedeutung einer solchen Vernetzung.

Einen Versuch in diese Richtung stellt die „Fünf-Sinne-Tour“ zur Fachkräftesicherung im Landkreis Sigmaringen dar. Das Projekt lief von 2015 bis 2016 und hatte zum Ziel, lokale Betriebe für Besichtigungen zu öffnen. Der Kreis konkurriert mit Städten um Fachkräfte, wobei seine Stärke in der hohen Dichte an mittelständischen Betrieben liegt, die jungen Menschen grundsätzlich attraktive Perspektiven bieten. Dies geschieht aber nur, wenn die klein- und mittelständischen Unternehmen an einem Strang ziehen (Althoff et al., 2024). Dazu benötigen sie meist die koordinierende Hand der Kommune. Im konkreten Fall nahm die Wirtschaftsförderung des Kreises die Verantwortung an und erhöhte mit diesem Ansatz die Attraktivität des Standorts für junge Fachkräfte (Kräußlich & Schwanz, 2017).

Zum Thema Mobilität existieren in Baden-Württemberg verschiedene Untersuchungen, die sich mit Problemen in ländlichen Räumen für die gesamte dort lebende Bevölkerung befassen. Mager (2017) beschreibt beispielsweise, dass die aktuellen Veränderungen in der Finanzierung des

Schülerverkehrs, insbesondere durch die Kommunalisierung der Ausgleichszahlungen, erhebliche Auswirkungen auf den öffentlichen Nahverkehr in den ländlichen Räumen haben. Besonders betrifft dies den südbadischen Raum mit einem hohen Schülerverkehrsanteil. Dies erfordert neue, schülerzahlenunabhängige Finanzierungsmodelle und alternative Angebotskonzepte, wie am Beispiel des Verkehrsverbunds Schwarzwald-Baar (VSB) durch regionale Kooperationsstrategien dargestellt wird.

Die unzureichende Mobilitätsinfrastruktur steht in Wechselwirkung mit struktureller Unterversorgung in vielen anderen Bereichen, etwa in der Gesundheitsversorgung. Scheidt et al. (2015) zeigen, dass bereits 2011 mehr als zehn Prozent der baden-württembergischen Bürgermeister:innen der Meinung waren, dass die medizinische Versorgung in ihrer Gemeinde unzureichend sei; 70 Prozent der befragten Gemeinden wurden dabei als ländlich eingestuft. Auch hier gibt es einzelne Projekte, die dem entgegenwirken sollen. In Bad Dürkheim, einer kleinen Kurstadt mit 13.000 Einwohnern im Schwarzwald, initiierte der Verein „Generationentreff Lebenswert“ ein gemeinschaftliches Wohnprojekt, das der örtlichen, tendenziell überalterten Bevölkerung zugutekommt (Wonneberger, 2018). In einem anderen Projekt wurden zunächst die Rolle und der Einfluss der sogenannten „digitalen Pionier:innen“ in den ländlichen Räumen in Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern ermittelt und verglichen. Es wurde argumentiert, dass digitale Pionier:innen erheblich zur Entwicklung ländlicher Gebiete beitragen, indem sie im Rahmen der kommunalen Politik sowie durch die Zusammenarbeit verschiedener Sektoren und Akteur:innen auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene agieren (Zeißig et al., 2023).

Insgesamt lässt sich für ländliche Räume in Baden-Württemberg diagnostizieren, dass sie im Bundesvergleich ökonomisch überdurchschnittlich gut aufgestellt sind. Eine Gleichsetzung von Strukturschwäche und Ländlichkeit trifft gerade hier keineswegs flächendeckend zu. Gleichwohl werden Herausforderungen deutlich, die typisch für ländliche Regionen sind. Dies betrifft insbesondere den demografischen Wandel, die ungenügende Gesundheitsversorgung, Mobilitäts Herausforderungen sowie erheblichen Handlungsbedarf mit Blick auf und digitale Kompetenzen (u. a. Zeißig et al., 2023).

3 Politischer und rechtlicher Rahmen

3.1 Lokale Integrationsarbeit im Föderalismus

Entscheidend für das Verständnis politischer Spielräume der Landkreise und Unterstützungsoptionen durch andere Ebenen ist eine Mehrebenenperspektive auf Migrationspolitik und lokale Integrationsarbeit (dazu u. a. Bogumil et al., 2023; die Darstellung im Folgenden orientiert sich eng an Kühn et al., 2024). Die Integrationsaufgaben von Bund, Ländern und Kommunen haben ihren Ursprung in verfassungsrechtlichen Grundlagen, aber auch in internationalen Vereinbarungen und europäischem Recht. Gerade bei mittelbaren Integrationsaufgaben gibt es in vielen Bereichen, wie beim Rechtsanspruch auf einen Kitaplatz, keine rechtliche Unterscheidung zwischen Menschen mit oder ohne Migrationshintergrund/-erfahrung. Damit ist ein großer Teil der für Migrant:innen relevanten staatlichen Aufgaben und Leistungen bereits abgedeckt, ohne dass dies durch eine spezifische integrationsgesetzliche Regelung oder eine besondere behördliche Zuständigkeit hinterlegt ist oder sein müsste. Die Verteilung der Zuständigkeiten ist teilweise auf grundgesetzliche Regelungen zurückzuführen, aber teilweise auch historisch gewachsen. Neben der Aufteilung auf föderale Ebenen ist relevant, dass integrationspolitische Aufgaben auch horizontal sowohl ordnungs- wie auch sozialpolitische Ressorts beschäftigen. Daraus ergibt sich ein strukturell angelegtes Spannungsverhältnis zwischen verschiedenen Zielvorstellungen, das nie ganz aufzulösen ist (Schammann, 2015).

Die **Bundesebene** ist vor allem (mit)verantwortlich für die Gesetzgebung in zahlreichen unmittelbar integrationsrelevanten Bereichen. Dies trifft beispielsweise auf das Staatsangehörigkeitsrecht, das Asylrecht (AsylG) und das Aufenthaltsrecht (AufenthG), aber auch auf das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) zu. Insbesondere das AufenthG und das AsylbLG sind relevant, da ihre Umsetzungen auf die Länder übertragen und letztlich zu Pflichtaufgaben der Kommunen werden. Dabei zeigt die Forschung, dass sich die betroffenen Gesetze durch ein ungewöhnlich hohes Maß an unbestimmten Rechtsbegriffen und Ermessensspielräumen auszeichnen, die entweder durch landesgesetzliche Präzisierungen oder durch die lokalen Sachbearbeitenden, die „street-level bureaucracy“

(Lipsky, 1980), gefüllt werden müssen. Jenseits der Gesetzgebungskompetenz hat der Bund auch operative Aufgaben, am bekanntesten sicherlich die Zuständigkeit für das Asylverfahren (auch wenn dieses sicher nicht zweifelsfrei unter Integration subsumiert werden kann). Auf untergesetzlicher Ebene bewegt sich meist auch der oder die Beauftragte der Bundesregierung, die es seit 1978 gibt. Sie bringen das Thema politisch auf die Agenda (z. B. das „Kühn-Memorandum“ von 1978) bzw. halten es dort.

Zum dezidierten Thema der Gesetzgebung wurde Integration erst im Zuwanderungsgesetz von 2005. Es enthält einige Maßnahmen (§§ 43–45 AufenthG), die als Kernaufgaben der Integration benannt und lokal wirksam werden. Bei den „Integrationsparagrafen“ des Aufenthaltsgesetzes handelt es sich im Gegensatz zu den meisten Normen des Aufenthaltsrechts oder des AsylbLG nicht um eine Aufgabenübertragung an die Länder (und von diesen an die Kommunen), sondern hier wird der Bund selbst vor Ort tätig bzw. fördert die Arbeit freier Träger.⁵ Dies betrifft besonders die Integrationskurse sowie die Migrationsberatung und gemeinwesenorientierte Projekte. Diese Maßnahmen werden zum Teil durch Bundesbehörden vor Ort koordiniert und überprüft, wie im Falle der Integrationskurse. Hier hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge weitreichende Steuerungsansprüche und entsendet sogar Regionalkoordinator:innen für die lokale Netzwerkarbeit. Interessant für die Frage der Bundesbeteiligung bei der Harmonisierung kommunaler Praxis ist vor allem § 45 AufenthG, in dem das Integrationsprogramm des Bundes thematisiert wird. Aus diesem sind auch die Austauschforen des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung des Nationalen Integrationsplans hervorgegangen.

Die **Bundesländer** haben im Integrationsbereich weitreichende Freiheiten, die sie sehr unterschiedlich nutzen. Dies geht von der Einschränkung kommunaler Spielräume bei der Implementation weisungsgebundener Aufgaben über Organisationsfragen (z. B. zentrale Ausländerbehörden) bis hin zu eigenen Landesgesetzen oder Förderprogrammen. Die Rolle der Länder wird in der Debatte um Integrationspolitik wie auch um (Flucht-)Zuwanderung häufig unterschätzt. Oft ist die Rede von Bundesgesetzen und kommunalen Anstrengungen: der „Integration vor Ort“.

5 Für Zweifel an dieser weitreichenden Bundeszuständigkeit, verbunden mit der Forderung nach dem Rückführen der Zuständigkeiten des BAMF auf ein „verfassungsrechtlich zulässiges Maß“ (Bogumil et al., 2018, S. 170).

Die Rolle der Länder ist aber mehr als die eines bloßen Mittlers. Gerade die Gestaltung und Finanzierung von unmittelbaren und nicht bundesgesetzlich vorgegebenen Aufgaben ist nicht ohne aktives Zutun der Länder vorstellbar (Gesemann & Roth, 2015; Blätte, 2017).

Die **Kommunen** schließlich gelten seit jeher als „Orte der Integration“ und vor allem Großstädte begreifen sich häufig als Pioniere, die lange vor Land und Bund mit einer migrationsbedingt diverseren Gesellschaft umzugehen hatten. Dies liegt unter anderem darin begründet, dass Kommunen im Sinne des Art. 28 Abs. 2 GG sowie des Subsidiaritätsprinzips die Aufgaben der Daseinsvorsorge für die gesamte Bevölkerung vor Ort übernehmen müssen. Wenn Kommunen daher in aktuellen Debatten Zweifel an der eigenen Verantwortung, beispielsweise bei der Integration Geflüchteter, anmelden, so dürfte dies weniger dem Selbstverständnis kommunaler Zuständigkeit geschuldet, als vielmehr von Ressourcenfragen geprägt sein. Oft wird, wenn von Kommunen die Rede ist, die Vielfalt kommunaler Realität ausgeblendet. Tatsächlich umfassen Kommunen kreisfreie Städte, Landkreise und kreisangehörige Städte und Gemeinden. Die kommunale Landschaft ist daher sehr vielfältig, nicht nur mit Blick auf ihre Strukturbedingungen – wie Bevölkerung, Ländlichkeit oder Finanzkraft. Wichtig ist auch, dass die integrationspolitischen Maßnahmen übergeordneter Ebenen meist die kreisfreien Städte und Kreise adressieren. Gerade letztere sind aber teilweise so groß und versammeln derart viele kreisangehörige Kommunen in sich, dass sich faktisch eine weitere administrative Ebene aufspannt, die es zu berücksichtigen gilt.

Wenn es nun darum geht, die Aufgaben in Kommunen zu identifizieren, die sich mit dem Themenfeld der Integration verbinden, stellt die Breite des Integrationsbegriffs eine erhebliche Herausforderung dar. Schließlich verlagern Menschen bei der Migration ihren Lebensmittelpunkt, nehmen also potenziell die ganze Bandbreite ihres Lebens mit. Es braucht also auch die ganze Bandbreite staatlichen und kommunalen Handelns. Nicht umsonst bestimmt die Diskussion darüber, welche migrationsbedingte Sondermaßnahmen es braucht und welche staatlichen oder kommunalen Aufgaben im Sinne eines „Mainstreamings“ migrationssensibel oder interkulturell geöffnet werden sollten (und wie), seit Jahrzehnten die Fachdebatte auf allen föderalen Ebenen und in vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen. Vor diesem Hintergrund ist es also durchaus sinnvoll, wenn Bogumil et al. (2018, S. 74; 2023, S. 36–37) im Rückgriff auf Hafner (2019) zwischen unmittelbaren und mittelbaren Aufgaben der Integrationsverwaltung unterscheiden:

Unmittelbar sind die Aufgaben in diesem Verständnis, wenn sie exklusiv wegen oder für Menschen mit Migrationshintergrund erbracht werden. Dies betrifft üblicherweise solche Aufgaben, die sich an der Staatsangehörigkeit und am Aufenthaltsstatus festmachen und sich damit im Grunde an Ausländer:innen ausrichten. Aber auch weitere Integrationsaufgaben wie Beratungen oder Sprachkurse, die nicht den Pass, sondern abgeleitete migrationsbedingte Bedarfe zum Anlass nehmen, können aus dieser Perspektive als unmittelbare Integrationsaufgaben gefasst werden.

Mittelbar sind die Aufgaben, wenn sie grundsätzlich an die Gesamtbevölkerung gerichtet sind, aber „dennoch einen verstärkt integrativen Charakter besitzen“ (Bogumil et al., 2023, S. 37). Letzteres bedeutet, dass hier migrationsspezifische Belange besonders mitzudenken sind, und lässt sich für Kindertagesstätten, Schulen oder sozialen Wohnungsbau gut nachvollziehen. Wenn mittelbare Aufgaben beispielsweise in ein Integrationskonzept eingebunden werden sollen, verorten Bogumil et al. (2023, S. 37) diese Tätigkeit wieder auf einer strategischen Ebene der unmittelbaren Integrationsaufgaben – also beispielsweise bei Integrationsbeauftragten.

Die unmittelbaren Integrationsaufgaben der Kommunen lassen sich neben der Zuordnung zu Teilhabe oder Zusammenhalt grob in pflichtige und freiwillige Aufgaben unterteilen. Zudem lässt sich bei den freiwilligen Aufgaben zumindest idealtypisch zwischen operativen und strategischen Aufgaben unterscheiden (Bogumil et al., 2023, S. 37), auch wenn die Übergänge zwischen einigen realen Aufgaben, wie im Fall von interkultureller Öffnung, fließend sind. Da im Bereich der freiwilligen Aufgaben der kommunalen Fantasie nur selbst auferlegte oder finanzielle Grenzen gesetzt sind, kann eine Tabelle wie die unten stehende nie abschließend sein. Wichtig ist auch: Selbst innerhalb von Pflichtaufgaben sind freiwillige Aufgaben denkbar. Dies betrifft beispielsweise die Initiierung und Umsetzung einer Einbürgerungskampagne oder eines Projektes zur Gewährung eines Chancenaufenthaltsrechts. Tab 1 systematisiert unmittelbare Integrationsaufgaben und illustriert sie mit Beispielen.

Ob eine Kommune eine aktive oder eher reaktive Rolle zu den einzelnen Aufgaben einnimmt – also beispielsweise bestimmte freiwillige Aufgaben bewusst annimmt oder Ermessensentscheidungen im Rahmen der Pflichtaufgaben strategisch ausübt – hängt von zahlreichen Faktoren ab. Auf Basis einer Analyse von überwiegend qualitativen Daten aus rund 130 deutschen Kommunen entwickelten Schammann et al. (2021) ein Modell, das zwischen Startchancen („defining factors“) und transformierenden Faktoren („transformative factors“) unterscheidet. Die Start-

Tab 1: Beispiele für unmittelbare Integrationsaufgaben der Kommunen (Kühn et al., 2024 in Weiterentwicklung von Bogumil et al., 2023)

Aufgabentyp Integrations- ebene	Pflichtige Aufgaben	Freiwillige Aufgaben	
		Operativ	Strategisch
Individuelle Teilhabe	Aufenthalt Staatsangehörigkeit AsylbLG Unbegleitete Minderjährige	Deutschkurse, ergänzend zu Inte- grationskursen Migrationsberatung, ergänzend zu MBE/JMD Psychosoziale Versor- gung Arbeitsmarktprojekte Beratung von Unter- nehmen Schulungsangebote für Verwaltung Mobilitätsprojekte Sprachmittlung Antirassismuserbeit Koordination Ehren- amt	Koordination und Netzwerkarbeit Integrationsplanung und -monitoring Organisations- entwicklung Gewaltschutzkonzepte Wohnraumkonzepte Integrationskonzept
Gesellschaft- licher Zusammenhalt	Integrationsbeiräte (sofern pflichtig)	Gemeinwesenorien- tierte Projekte Kulturelle Veranstal- tungen	Integrationsleitbild Integrationsbeiräte (sofern freiwillig)

chancen sind zu unterteilen in den rechtlich bzw. institutionell vorgegebenen Rahmen („institutional framework“) und die lokalen Strukturbedingungen („structural conditions“), zu denen beispielsweise finanzielle Ressourcen oder geografische Besonderheiten zählen. Auch wenn diese Faktoren eine gewisse Tendenz vorgeben können, ob Kommunen aktiv werden, determinieren sie kommunales Handeln nicht. Transformierende Faktoren können schlechte Startchancen in ihr Gegenteil verkehren oder gute Startchancen ungenutzt liegen lassen. Zu den transformierenden Faktoren gehören lokale Selbstgewissheiten („discourses“), beispielsweise zur sozialen Nähe ländlicher Räume, sowie lokale Koalitionen der Ak-

Tab 2: Das ISDA-Modell zur Erklärung lokaler Migrationspolitik (Schammann et al, 2021)

	Defining factors		Transformative factors	
	Institutional framework	Structural conditions	Discourses	Actors
<i>Factors indicating activity</i>	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; humanitarianism; 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
<i>Factors indicating inactivity</i>	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
<i>Factors with ambiguous or indifferent indication</i>	ambiguous legislation (including informal discretionary spaces)	financial resources; (migrant) population	social proximity in rural areas; ^a assimilation requirement; ^a	political parties

^aNarrative not mentioned in the text due to word limit; for full list including illustrative examples see supplemental online material.

teur:innen („actors“). Bei der Präsentation der empirischen Befunde ab Kapitel 5 wird das Zusammenspiel dieser Faktoren immer wieder deutlich werden.

3.2 Rahmenbedingungen in Baden-Württemberg

Ein zumindest kursorischer Blick auf die landespolitischen Entwicklungen der letzten Jahre ist sinnvoll, um die kontextuellen Faktoren zu verstehen, die die Entstehung der integrationsrelevanten Infrastruktur in Baden-Württemberg prägen. Zwar wäre es wünschenswert, noch einen Schritt weiterzugehen und Entwicklungen in den Blick zu nehmen, die zwar nicht unmittelbar auf Integrationsprozesse abzielen, die Teilhabe aber wesentlich prägen, wie zum Beispiel politische Entscheidungen zur Verbesserung der Mobilität in ländlichen Räumen. Doch dies würde für den vorliegenden Bericht zu weit führen. Wir beschränken uns daher nur auf unmittelbar integrationsrelevante politische Maßnahmen und beginnen dazu im Jahr 2013, zehn Jahre vor der Datenerhebung für diese Studie. Im Folgenden stellen wir eine Auswahl relevanter

politischer Entwicklungen und rechtlicher Strukturen auf Landesebene vor:

Die erste hier zu nennende Entwicklung in Baden-Württemberg ist die Verwaltungsvorschrift Integration des Ministeriums für Integration in Baden-Württemberg, die 2013 erlassen wurde (VwV Integration). Mit dieser Vorschrift sollten insbesondere kommunale Strukturen im Bereich der Integration gestärkt werden. Der Schwerpunkt liegt auf der Förderung von kommunalen Integrationsbeauftragten, bzw. der Aufgabe, die kommunale Infrastruktur im Bereich der Integration zu pflegen und zu optimieren, beispielsweise durch den Aufbau von Netzwerken, die Unterstützung der Elternbeteiligung am Bildungsweg ihrer Kinder und durch die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration, 2013).

Im Jahr 2015 wurde das Partizipations- und Integrationsgesetz (PartIntG BW) im baden-württembergischen Landtag verabschiedet, das eine gleichberechtigte Teilhabe von allen Mitgliedern der Gesellschaft fördert. Es wird darin anerkannt, dass Integration eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist und die Vielfalt innerhalb einer Gesellschaft eine Chance zur Bereicherung darstellt. Auch hier sollen kommunale Akteur:innen unterstützt werden, um Strukturen zu fördern und Rassismus und Diskriminierung mit präventiven Maßnahmen vorbeugen zu können (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg, 2024). Außerdem wurde die Zusammenarbeit mit dem Landesverband der kommunalen Migrantenvertretungen (LAKA) verankert (Landtag von Baden-Württemberg, 2015). Mit dem PartIntG BW war Baden-Württemberg das dritte Bundesland, das ein Partizipationsgesetz in Deutschland eingeführt hat.

Parallel dazu wurde 2015 eine Verwaltungsvorschrift für Deutschkurse für Flüchtlinge (VwV Deutschkurse für Flüchtlinge) eingeführt, nachdem das PartIntG klargestellt hatte, dass es Aufgabe der Landesregierung ist, den Spracherwerb zu unterstützen. Diese Verwaltungsvorschrift wurde in den Jahren 2016, 2018 und zuletzt 2022 weiterentwickelt, indem die Zielgruppe auch auf andere Migrantengruppen ausgeweitet und die Kurse weiter spezifiziert wurden – in der Folge als VwV Deutsch bezeichnet (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration, 2016; 2021). Die VwV Deutsch dient nicht nur als Ergänzung zu den BAMF-Kursen, sondern unterstützt auch die Landkreise und kreisfreien Städte bei der Durchführung von Sprachkursen mit unterschiedlichen Zielsetzungen, wie zum Beispiel Kurse für Frauen mit Kindern und Kurse zur Unterstützung des

Berufseinstiegs (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration, 2024a).

Im Jahr 2017 wurde der Pakt für Integration zwischen dem Land Baden-Württemberg, dem Landkreistag Baden-Württemberg, dem Städte- tag Baden-Württemberg und dem Gemeindetag Baden-Württemberg be- schlossen. Der Pakt richtet sich ausschließlich an Flüchtlinge und legt den Schwerpunkt auf die Unterstützung der Kommunen bei ihrer Aufgabe der Integration, in der Annahme, dass die neu angekommenen Flüchtlinge auch langfristig in Baden-Württemberg bleiben (Ministerium für Sozia- les, Gesundheit und Integration, 2017). Der Pakt hatte vier zentrale The- menschwerpunkte, nämlich die Unterstützung des Integrationsmanage- ments, junge Flüchtlinge in der Schule, Spracherwerb und die Unterstüt- zung des ehrenamtlichen Engagements. Unsere Gesprächspartner:innen auf Landesebene teilen uns außerdem mit, dass der Pakt auch Projekte wie BW-Schützt und Sinti- und Roma-Programme umfasst. Ebenso erfah- ren wir, dass derzeit ein neuer Pakt mit den Kommunen verhandelt wird, der neben diesen zentralen Bausteinen nun auch Maßnahmen zur psy- chosozialen Unterstützung von Geflüchteten und für vulnerable Gruppen beinhalten soll.

Im Rahmen des Paktes wurde eine weitere Verwaltungsvorschrift zur Anwendung dieses Kernelements des Paktes in Kraft gesetzt (VwV In- tegrationsmanagement 2017). Die Rollen der Integrationsmanager:innen sind definiert, um die Integrationsprozesse von Geflüchteten in der An- schlussunterbringung zu unterstützen und sie zu befähigen, selbststän- dig zu werden, indem zunächst die Bedürfnisse ermittelt werden. Solche „Case-Management“-Prozesse sollen bestimmte Ziele dieser individuellen Entwicklungspläne festlegen und schriftlich dokumentieren (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration, 2017a).

Außerdem wurde die oben genannte Verwaltungsvorschrift VwV Inte- gration 2019 weiterentwickelt und in die Verwaltungsvorschrift Integrati- onsbeauftragte (VwV Integrationsbeauftragte) sowie dem jährlichen För- deraufruf „Integration vor Ort – Stärkung kommunaler Strukturen“ über- führt (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration, 2019). Als Hauptziel der durch die VwV geförderten Integrationsbeauftragten wurde eine systematisch geplante und regelmäßig abgestimmte Integrationsar- beit festgelegt. Dementsprechend wurden als Aufgaben und Funktionen eine zentrale Koordinierungsstelle für institutionelle Akteur:innen, der Aufbau eines Netzwerks für Integration und Integrationsplanung sowie die Unterstützung der interkulturellen Öffnung als Ziele festgelegt. Die

aktuelle Verwaltungsvorschrift ist bis 2028 gültig. Schließlich wurde der Förderaufruf Soforthilfe Ukraine des Landes Baden-Württemberg für die Jahre 2022, 2023 und 2024 angekündigt, um die Kommunen finanziell zu unterstützen, damit ausreichende Integrationsangebote und -leistungen für Geflüchtete aus der Ukraine bereitgestellt werden können (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration, 2024b). Obwohl solche Sofortmaßnahmen die gesammelten Erfahrungen und den politischen Handlungsspielraum bei der Unterstützung von Flüchtlingen verdeutlichen, verweist auch die Befristung nicht nur auf die Probleme der Nachhaltigkeit, sondern auch auf die damit verbundenen bürokratischen Belastungen (z. B. immer neue Anträge) für die ohnehin schon unter schwierigen Umständen agierenden kommunalen Akteur:innen.

Es lässt sich feststellen, dass in den letzten zehn Jahren vielfältige politische Entwicklungen auf Landesebene stattgefunden haben, die lokale Strukturen wesentlich gestärkt haben. Allerdings wurden die Spezifika ländlicher Räume kaum explizit bearbeitet, abgesehen von einer sehr kurzen Erwähnung im Pakt für Integration 2017, dass die Angebote und Leistungen an die ländlichen Räume angepasst werden sollen. Der Koalitionsvertrag von Bündnis 90/DIE GRÜNEN und CDU aus dem Jahr 2021 hat daher eine entsprechende Bedarfs- und Potenzialanalyse angekündigt, die mit dem vorliegenden Bericht umgesetzt wird.

4 Methodik

4.1 Überblick zum methodischen Vorgehen

Das Forschungsdesign besteht aus drei miteinander verzahnten Schritten und Methoden, die einem Mixed-Methods Ansatz folgen: 1) Erreichbarkeitsanalyse 2) standardisierter Fragebogen 3) Fallstudien mit qualitativen Interviews (s. Tab 3). Die Erreichbarkeitsanalyse umfasst die Identifizierung und Kartierung von für Migrant:innen wichtigen Orten in jedem der 35 Landkreise in Baden-Württemberg. Damit wird eine der tatsächlich spezifisch ländlichen Dimensionen von Integration angesprochen: die Mobilität. Selbstverständlich lassen sich nicht alle für Integrationsprozesse zentralen Indikatoren in einer Erreichbarkeitsanalyse abbilden. Zudem ist der Faktor Erreichbarkeit nicht die einzig relevante Größe. Um einen breiteren Einblick in die Integrationsarbeit der Kreise zu erhalten, wurde daher ein standardisierter Online-Fragebogen erstellt. Auch hier wurden Daten aus allen 35 Landkreisen erhoben, insbesondere in Bezug auf die Digitalisierung von Angeboten, Mobilitätsprojekte, das Integrationskonzept der Landkreise, die Zusammenarbeit zwischen den Akteur:innen, die politische Partizipation und Entscheidungsprozesse.

Tab 3: Zeitplan

02.2023–08.2023	Identifizierung von Indikatoren Datenerhebung für die Erreichbarkeitsanalyse
07.2023–10.2023	Ergänzende Datenerhebung durch Online-Fragebogen Auswahl der Landkreise für die vertiefte Phase
11.2023–02.2024	Erstellung des Zwischenberichts
03.2024–04.2024	Vorbereitung und Kommunikation der Feldarbeit
04.2024–10.2024	Durchführung und Analyse der Interviews
11.2024–11.2025	Veranstaltungen und Aktivitäten zur Verbreitung der Projektergebnisse Erstellung des Abschlussberichts und weitere Veröffentlichungen

Der dritte und letzte Schritt der Datenerhebung für dieses Projekt besteht aus Fallstudien, insbesondere qualitativen Interviews, die mit den lokalen Akteur:innen der Integrationsarbeit in den ausgewählten Landkreisen (z. B. Mitarbeitende der Kreisverwaltung und der Wohlfahrtsverbände) und den Migrant:innen selbst geführt wurden. Auf diese Weise wurden Zusammenhänge zwischen verschiedenen Dimensionen von Integrationsarbeit deutlich und Fragen aus den vorhergehenden Phasen konnten beantwortet werden. In den folgenden Unterkapiteln werden neben den einzelnen Schritten der Datenerhebung auch das Ziel und die Logik der gewählten Methoden ausführlich erläutert.

4.2 Erreichbarkeitsanalyse

Auf Basis früherer Forschung (Mehl et al., 2023) und forschungspragmatischen Überlegungen wurden zehn integrationsrelevante Anlaufstellen für Migrant:innen ausgewählt, deren Erreichbarkeit berechnet werden sollte:

- Jobcenter
- Ausländerbehörden
- Gemeinschaftsunterkünfte
- Sprach- und Integrationskurse
- Schulen mit Sekundarstufe 1 und 2
- Berufsschulen
- Kitas
- Psychosoziale Beratungsstellen
- Migrationsberatungsstellen
- ÖPNV-Haltestellen

Für diese Einrichtungen erhoben wir in Zusammenarbeit mit allen Landkreisen die Adressdaten. Basierend darauf modellierte das Thünen-Institut die Erreichbarkeit. Dabei wird die Dauer des Weges in Abhängigkeit zu den gängigen Fortbewegungsmitteln (zu Fuß, Fahrrad, Pkw und öffentliche Verkehrsmittel) berechnet. Die Identifizierung und Kartierung der bestehenden strukturbildenden Programme und Angebote ist entscheidend für die Beurteilung, ob und wo Entwicklungspotenziale im Hinblick auf die Integrationsstrukturen in den ländlichen Räumen Baden-Württembergs bestehen. Die Analyse der Daten zeigt die Distanzen, die die Migrant:innen in den jeweiligen Regionen zurücklegen müssen, um die nächstgelegene Struktur zu erreichen. Die Indikatoren für die Er-

reichbarkeitsanalyse wurden in einem mehrstufigen Prozess ausgewählt. Dabei wurde insbesondere ein Augenmerk auf die Orte gelegt, die für Migrant:innen von zentraler Bedeutung sind und die mittels Adressdaten erfasst werden konnten.

Die anfängliche Auswahl umfasste eine breitere Liste von Indikatoren, die in einem nächsten Schritt als Ergebnis von Diskussionen innerhalb der Steuerungsgruppe des Projekts und des Thünen-Instituts aufgrund der inhaltlichen Relevanz und Machbarkeit gefiltert wurde. Beispielsweise ist es problematisch, eine punktuelle Adresse für einen Spielplatz festzulegen, bzw. es war nicht möglich, Adressdaten für alle relevanten Supermärkte zu erheben oder diese zu identifizieren.

4.2.1 Technisches Vorgehen bei der Erreichbarkeitsanalyse

Johanna Fick und Stefan Neumeier

Die Auswertung der Erreichbarkeitsanalyse wurde vom Thünen-Institut in Abstimmung mit dem Forschungsteam durchgeführt. Das Thünen-Institut legt ein Vektorraster (Grid) angereichert mit Bevölkerungsinformationen aus dem Zensus 2011 mit einer Kantenlänge von 250 m x 250 m über Baden-Württemberg. Dann berechnet das Institut für jeden Mittelpunkt einer so entstandenen Grid-Zelle auf Basis des Verkehrswegenetzes der OpenStreetMap und den dort hinterlegten Geschwindigkeitsprofilen für die verschiedenen Verkehrsträger sowie den Soll-Fahrplandaten und Routenverläufen des ÖPNV pro Verkehrsträger jeweils die Reisezeit zu den zehn nach Luftlinie nächsten möglichen Zielen und selektiert dann daraus die kürzeste ermittelte Reisezeit pro Verkehrsträger.

Für einige Strukturen und Institutionen gibt es definierte Einzugsbereiche. Deshalb werden für diese Infrastrukturen/Institutionen nur die Erreichbarkeiten errechnet, die auch innerhalb des jeweiligen Einzugsbereiches liegen. In solchen Fällen „verschneidet“ das Thünen-Institut vorher die Einzugsbereiche mit dem Analyseraster so, dass man für jede Rasterzelle eine Information erhält, welche möglichen Ziele ihr gemäß dem Einzugsbereich zugeordnet sind. Die anschließende Erreichbarkeitsberechnung erfolgt dann unter Berücksichtigung der jeweiligen Einzugsbereiche und Standorte wie beschrieben. Die Einzugsgebiete mussten nur bei den Jobcentern und Ausländerbehörden berücksichtigt werden. Das dadurch entstandene Vektorraster ermöglicht es, die Reisezeit in Abhängigkeit zu der jeweiligen Zelle und der Fortbewegungsart zum jeweils

wegezeitnächsten / am nächsten gelegenen Standort der untersuchten Infrastruktur darzustellen.

Darüber hinaus ist die Berechnung der ÖPNV-Erreichbarkeit stark abhängig von den Eingabeparametern. Die folgenden Parameter sind dafür gesetzt:

- Intermodales Routing: Fußläufige Wege von /zu Haltestellen + ÖPNV
- Maximale Gehzeit von /zu Haltestellen und bei Umstiegen: 15 Minuten pro Reiseabschnitt
- Maximale Reiselänge: 120 Minuten
- Gehgeschwindigkeit: 3.6 km/h
- Maximal zulässige Umstiege: 4. Eine Erhöhung der Umstiegszahl verursacht eine exponentiell steigende Rechenleistung, sodass diese auf maximal vier begrenzt wurde, um die Berechnung weiterhin zuverlässig durchführen zu können.
- Abfahrtszeit: 4.10.2022, 9.00 Uhr (Berücksichtigt wird das Zeitfenster zwischen 9 und 10 Uhr).

Für jede der untersuchten Infrastrukturen wurde pro untersuchte Verkehrsträger (Pkw, Fahrrad, zu Fuß, ÖPNV) eine Karte erstellt, bei der die Zellen des Analyserasters mit einem Bevölkerungswert > 0 stark deckend dargestellt sind und Zellen des Analyserasters mit Bevölkerungswert < 0 in geringer Deckkraft. Beim ÖPNV werden nur Zellen mit einem Bevölkerungswert von > 0 dargestellt. Bevölkerte Zellen des Analyserasters bei denen zum Untersuchungszeitpunkt unter Berücksichtigung der angegebenen Routingparameter keine ÖPNV-Verbindung existierte, sind grau dargestellt. Angegeben wird die Wegezeit in Minuten. Des Weiteren wurden diejenigen Zellen des Rasters stark deckend dargestellt, die in einem Umkreis von maximal einem Kilometer zu einer Flüchtlingsunterkunft liegen. Weiter entfernt liegende Zellen wurden weniger stark deckend abgebildet.

Die Stadtkreise sind von der Analyse ausgeschlossen, da der Schwerpunkt des Projekts auf der Kreisebene liegt. Für die Erreichbarkeitsanalyse bedeutet dies jedoch eine kleine Verzerrung für die Landkreise, die an Stadtkreise grenzen, da diese Landkreise entweder in Zusammenarbeit oder aufgrund der räumlichen Nähe ihren Klient:innen oft empfehlen, die Angebote dieser größeren Städte zu besuchen. Da in unserem Fall diese Stadtkreise nicht berücksichtigt wurden, wurde das nächstgelegene Angebot auf Kreisebene für die Berechnung verwendet, sodass die tatsächliche

Erreichbarkeit einer Einrichtung in der Realität besser sein könnte, als es die Berechnung vermuten lässt.

4.2.2 Erhebung der Adressdaten

Vorgehensweise

Die Datenerhebung für die Erreichbarkeitsanalyse erfolgte durch das Forschungsteam und das Thünen-Institut (TI) mit Unterstützung des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg. Zunächst wurde eine Excel-Tabelle für alle Indikatoren erstellt, damit die Adressen in einem einheitlichen Format eingetragen werden konnten. Um den Aufwand für die Landkreise zu minimieren, wurden einige Daten (konkret zu den Jobcentern und den Einzugsgebieten von Ausländerbehörden) durch das Forschungsteam erhoben. Außerdem wurden die Daten der Kitas vom Landesjugendamt und die Daten der Sekundarschulen 1 und 2 vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg mit Unterstützung des Ministeriums ermittelt.

Die Adressdaten der übrigen Indikatoren wurden unter Mitwirkung der jeweiligen Kreisverwaltung und der Integrationsbeauftragten erhoben. Vor der Kontaktaufnahme mit den Kreisverwaltungen wurden Informationsschreiben an Wohlfahrtsverbände, Volkshochschulen, Integrationsbeauftragte und die Stadt- und Landkreistage verschickt. Die Excel-Tabellen und weitere Informationsschreiben, in denen das Projekt sowie die angeforderten Daten und deren Format erläutert wurden, wurden mit Unterstützung des Ministeriums und des Landkreistags am 4. Mai 2023 mit einer Frist von einem Monat an die Integrationsbeauftragten und Leitungen der unteren Aufnahmebehörde versandt. Die Datenerhebung wurde aufgrund der hohen Arbeitsbelastung der Landkreise erst Anfang August 2023 abgeschlossen und an das Thünen-Institut zur weiteren Modellierung und Analyse weitergeleitet.

Erkenntnisse aus der Erhebung der Adressdaten

Angesichts der hohen Arbeitsbelastung und der zugespitzten Debatte während des Erhebungszeitraums ist die Bereitschaft aller Beteiligten hervorzuheben, an der Datenerhebung mitzuwirken. Auch die ausgewählten Indikatoren stießen auf Zustimmung. Dies deutet darauf hin, dass auch

aus Sicht der lokalen Akteur:innen die Untersuchung nicht nur der häufig geprüften Indikatoren wie Integrationskurse, sondern auch Kindergärten und Schulen von Bedeutung für ihre Integrationsarbeit sind.

Im Folgenden werden einige Herausforderungen der Datenerhebung reflektiert. Dies geschieht aus drei Gründen relativ ausführlich: Erstens deutet einiges darauf hin, dass Landkreisverwaltungen keineswegs über den vollständigen Überblick zu den integrationsrelevanten Infrastrukturen in ihrem Landkreis verfügen – und vielleicht auch nicht verfügen können. Zweitens zeigen sich Hürden der Erreichbarkeit auch jenseits geografischer Aspekte – insbesondere bei Jobcentern und Ausländerbehörden. Drittens schließlich hoffen wir, dass künftige Forschung mit ähnlicher Ausrichtung von unseren Erfahrungen „im Feld“ profitieren kann.

Die erste Herausforderung trat im Kontext der Gemeinschaftsunterkünfte (GU) auf. Während sich einige Landkreise mit der Sorge um die Datensicherheit dieser Standorte an uns wandten, wiesen andere darauf hin, dass es aufgrund der sich ständig ändernden Situation möglicherweise irreführend wäre, Adressen anzugeben. Ebenso haben uns einige Landkreise mitgeteilt, dass sie nicht über Informationen zu den Adressen der Anschlussunterbringungen verfügen, da dies in die Zuständigkeit der Gemeinden fällt. Aus forschungsethischen Gründen entschieden wir uns gegen eine Veröffentlichung der konkreten Standorte der GU, sondern kommunizieren die Ergebnisse anonymisiert. Darüber hinaus wurde ein Stichtag festgelegt, um das Problem der ständig wechselnden Adressen der GU zu bewältigen. Die zu diesem Zeitpunkt gültigen Adressen von Unterkünften sollten dann durch die Landkreise übermittelt werden. Dies sollte eine möglichst hohe Konsistenz und Einheitlichkeit bei der Datenübermittlung durch die Landkreise sicherstellen und somit den Einfluss der häufig wechselnden Adressen geringhalten.

Außerdem war es für die größeren Landkreise meist nicht möglich, die Adressdaten von Anschlussunterbringungen zu übermitteln, da die hohe Anzahl der Gemeinden und damit Unterbringungen dazu führte, dass die Adressinformationen nicht gesammelt werden konnten. Dies zeigt, dass die Landkreisverwaltungen meist über keinen zentralen Informationsspeicher verfügen, der beide Arten von Unterkünften unabhängig vom Zuständigkeitsbereich umfasst. Inwiefern dies als Koordinierungs- und Kommunikationsmangel zwischen Gemeinden und Landkreisen oder als für die praktische Arbeit bedeutungslos zu werten ist, wurde in der Vertiefungsphasen des Projekts weiter untersucht.

Die zweite Herausforderung betraf die Kindertagesstätten. Es erreichten uns viele Anfragen zur Verlängerung der Frist, da auf Landkreisebene die Information über Kita-Standorte nicht immer verfügbar war. In der Folge wandten wir uns an das Landesjugendamt Baden-Württemberg, um dort den Zugang zu den zentral gespeicherten Daten aller Kindertagesstätten der baden-württembergischen Landkreise zu erfragen. Als uns der Zugang zu diesen Daten ermöglicht wurde, konnten wir die bereits übermittelten Adressdaten der Landkreise mit denen des Landesjugendamtes vergleichen. Dabei fielen die Unterschiede hinsichtlich fehlender und nicht übereinstimmender Daten zwischen beiden Datensätzen auf, obwohl der Stichtag bei der Speicherung und Erhebung bei beiden sehr ähnlich war. Unter Berücksichtigung der möglichen Qualitätsmängel beider Datensätze haben wir uns aus forschungspragmatischen Gründen für den größeren Datensatz entschieden, der vom Landesjugendamt zur Verfügung gestellt wurde. Bei Adressdaten spezieller Kitas ohne konkrete Postanschrift, insbesondere Waldkindergärten, wurde mit GPS-Daten gearbeitet. Die manuelle GPS-Recherche der immerhin etwa 200 Waldkindergärten war sehr zeitintensiv – ein Aufwand, der auf den ersten Blick unnötig erscheinen mag. Schließlich wird überwiegend angenommen, dass diese Art der Kita seltener von Migrant:innen besucht wird. Allerdings liegt in eben solchen Einschätzungen („irrelevant für die Zielgruppe“) die Gefahr struktureller Diskriminierung durch Forschung begründet. Was in einer Analyse überhaupt nicht abgebildet wird, kann auch nicht als verbesserungswürdig auftauchen. Im Sinne einer reflexiven Migrationsforschung war es uns daher wichtig, die Teilhabechancen an allen Unterkategorien der jeweiligen Dimension zu erfassen – zumindest, solange dies forschungspragmatisch noch vertretbar erschien.

Die beiden Indikatoren Jobcenter und Ausländerbehörden sind die einzigen in diesem Projekt mit spezifisch definierten Einzugsbereichen. Wie oben erläutert, wurde die Erreichbarkeitsanalyse unter Berücksichtigung dieser Zuständigkeitsbereiche durchgeführt. Das Forschungsteam trug zunächst mit Unterstützung des Thünen-Instituts die Jobcenter-Adressen der einzelnen Landkreise zusammen. Anschließend wurde bestimmt, ob es sich um Optionskommunen handelt. Daraus wurde ersichtlich, welche Gemeinden zu welchem (Standort des) Jobcenter(s) gehören, um sie mit ihren Gemeindeschlüsseln abzugleichen. Für diese Recherchen wurden die Internetseiten des jeweiligen Jobcenters oder des Landkreises genutzt, die in einigen Fällen entweder eine einfache Liste mit Zuständigkeiten oder eine interaktive Karte enthielten. Allerdings waren die Informationen nicht für

jeden Landkreis gleichermaßen zugänglich. In den Fällen, in denen die Informationen nicht online zugänglich waren, nahm das Forschungsteam Kontakt zu den entsprechenden Jobcentern auf. Zunächst wurde im Idealfall ein telefonischer Kontakt mit Mitarbeitenden des Jobcenters hergestellt. War dies nicht möglich, wurde eine Kontaktaufnahme über die allgemeine Hotline versucht. Letzteres führte allerdings zu keinem Erkenntnisgewinn, da die entsprechenden Informationen über diesen Kommunikationsweg nicht weitergegeben werden dürfen, oder sie schlichtweg nicht vorlagen. In den Fällen, in denen die Mitarbeitenden nicht telefonisch erreicht werden konnten, haben wir den Kontakt über E-Mail hergestellt und die Adressdaten um die Einzugsgebiete ergänzt.

Ein ähnliches Vorgehen wurde auch bei den Ausländerbehörden angewandt. Das Forschungsteam fügte zunächst die von den Landkreisen bereitgestellten Adressen in die Excel-Tabelle ein. Anschließend wurde eine Online-Recherche durchgeführt, um die Einzugsgebiete zu ermitteln. Obwohl die meisten Informationen online gefunden wurden, gab es einige Unklarheiten. Bei den Ausländerbehörden galt es zusätzlich zu den Standorten auch die Funktion/Zuständigkeitsebene zu ermitteln. Anders als bei den Jobcentern, bei denen es lediglich eine Zuständigkeitsebene gibt, wird bei den Ausländerbehörden zwischen der Kreisebene (Haupt- und Außenstelle) und der kommunalen Ebene unterschieden, was die Feststellung der Zuständigkeiten erschwert. Besonders hervorzuheben sind dabei die Außenstellen, die nur unregelmäßig über Personal verfügen und somit der Service nur punktuell stattfinden kann. Es werden Mitarbeitende aus anderen Standorten abgestellt, um die Außenstelle teilweise zu besetzen. Die diesbezüglichen Informationen liegen nicht immer vor; Außenstellen werden teilweise als Hauptstellen geführt. In solchen Fällen haben wir versucht, die Behörde telefonisch und per E-Mail zu kontaktieren. Da uns sowohl die allgemeine Belastung der Ausländerbehörden als auch die Probleme der Erreichbarkeit aus eigener Forschung bekannt waren (Schlee et al., 2023), verwunderte es uns nicht, dass wir keine Antwort erhielten. Wir wandten uns dann an die Integrationsbeauftragten und unsere Ansprechpartner:innen in den Kreisverwaltungen und baten um Unterstützung. Festzuhalten bleibt jedoch, dass eine Ermittlung der konkreten Zuständigkeiten sowohl bei Jobcentern als auch bei Ausländerbehörden nur mit größerem Aufwand möglich ist. Das Bild dieser Behörden als schwer zugänglich und tendenziell distanziert – wie es uns in Interviews immer wieder begegnet ist – wird damit erhärtet.

Nachdem wir die Adressdaten der (Deutsch-)Sprachkurse und Beratungsstellen erhalten hatten, stellten wir fest, dass in einigen Landkreisen nur die Adressen des Trägers angegeben waren und nicht die tatsächlichen Adressen der Lernorte, die von den Klient:innen besucht werden müssen. Aufgrund dessen war eine weiterführende Recherche, zusätzliche Kommunikation und letztlich auch weitere Korrekturmaßnahmen notwendig. Daraufhin verwiesen einige Landkreise auf den BAMF-Navigator und baten uns, die Standorte von dort zu übernehmen. Allerdings konnte durch diese Datenbank das Problem nicht gelöst werden, da es nicht möglich war, die Sprachkurs- und Beratungsangebote nach Landkreisen zu filtern bzw. zu sortieren, und andererseits die Angebote des BAMF nicht die einzigen sind in diesem Bereich. Die alleinige Verwendung dieser Daten hätte zu einem Ausschluss von anderen Angeboten geführt. Hier zeigte sich die seit vielen Jahren und in zahlreichen Studien beschriebene Unüberschaubarkeit der Deutschkursangebote.

Eine eher technisch-methodische Beobachtung, die für vergleichbare Forschung hilfreich sein mag: Die zeitaufwendigste Herausforderung bei der Datenerhebung war die Notwendigkeit von Korrekturen im Format der übermittelten Excel-Tabellen. Trotz des Informationsblatts über das gewünschte Format der Adressdaten, das den Ansprechpartner:innen zugesandt worden war, musste das Forschungsteam ausgiebig nacharbeiten. Möglicherweise lag eine Schwierigkeit darin, dass nicht allen Mitarbeitenden der angeschriebenen Einrichtungen auch das Informationsblatt weitergeleitet wurde oder es nicht ausführlich gelesen wurde. Das korrekte und einheitliche Format ist dabei insofern von zentraler Bedeutung, als die Auswertung durch ein Computerprogramm eben nur dann zuverlässig gelingt und die Daten für die Erreichbarkeitsanalyse fehlerfrei gelesen werden können. Ein häufig auftretender Fehler war das falsche Eintragen der Hausnummern der Anlaufstellen. Entsprechende Spalten wurden oft nicht genutzt, sodass dies nachgebessert werden musste. Bei der Formatierung von Straßennamen gab es ähnliche Schwierigkeiten. Diese mussten genauso in die Tabelle übernommen werden, wie sie offiziell festgelegt sind, einschließlich Bindestrichen. Diese Art von Formatierung musste nahezu in allen eingereichten Tabellen nachgebessert werden. Ebenso kam es vor, dass Städtenamen falsch eingetragen wurden, sodass mithilfe von eigener Recherche auch dies korrigiert werden musste. Neben den genannten und einigen weiteren technischen Herausforderungen fehlten Informationen – beispielsweise zu bestimmten Sprachkursangeboten – teilweise komplett. Eine eigenständige Recherche konnte da nur begrenzt

Abhilfe schaffen, sodass auch hier eine erneute Abstimmung mit den Landkreisen erforderlich war. Dennoch blieb das Risiko bestehen, nicht alle Einrichtungen erfasst zu haben.

Aufgrund der hohen Anzahl von Einträgen zu den Kita-Adressdaten und der begrenzten personellen Ressourcen wurde eine automatisierte Lösung für die grundlegendsten formellen Fehler entwickelt. Dazu wurden zum einen mit der Programmiersprache Python sowie mit der Excel-eigenen Sprache VBA Programme geschrieben, die typische Fehler korrigierten. Die abschließende manuelle Kontrolle und Nachbearbeitung stellten dann die Korrektheit der Daten bzw. ihrer Formatierung sicher.

4.3 Online-Fragebogen

Der Online-Fragebogen war für das Projekt von entscheidender Bedeutung, da er die Besonderheiten der einzelnen Landkreise ergänzte, die über die Adressdaten nicht erfasst werden konnten. In der Mitteilung für diesen Schritt eröffnete das Forschungsteam den Landkreisen auch die Möglichkeit, sich zu melden, falls sie bestimmte Themen haben, die besondere Aufmerksamkeit und Einbeziehung benötigen. Die Landkreise hatten dem Fragebogen aber keine weitere Dimension hinzuzufügen. Der Fragebogen wurde in mehreren Feedback-Runden mithilfe von Expert:innen des Ministeriums und der Migration Policy Research Group der UHI gestaltet. Er enthält hauptsächlich Mehrfachauswahlfragen, Ja-Nein-Fragen und einige offene Fragen, die Raum für Anmerkungen und Überlegungen bieten. Insgesamt umfasste der Fragebogen 11 Themen (s. Anhang 1).

Für die Erstellung und Analyse des Fragebogens wurde das Online-Tool UNIPARK verwendet. Der Fragebogen enthält einen Einleitungstext, in dem das Hauptziel erklärt wird. Da der Fragebogen keine personenbezogenen Daten erfasst, wurde auf eine Einverständniserklärung verzichtet. Nachdem zu Beginn der Name des Landkreises genannt werden musste, war die Beantwortung der restlichen Fragen freiwillig mit der Möglichkeit, Fragen zu überspringen. Die geschätzte Bearbeitungsdauer betrug etwa 20 bis 30 Minuten, vor allem in Abhängigkeit davon, wie viel Zeit mit der Beantwortung von offenen Fragen zugebracht wurde.

Der Fragebogen wurde vom Forschungsteam zwischen dem 11. und dem 13. Juli 2023 an die Kontaktpersonen (u. a. Integrationsbeauftragte und Verwaltungsleiter:innen) versandt, zu denen der Kontakt im Zuge der

Datenerhebung bei der Erreichbarkeitsanalyse entstanden war. Die festgelegte Frist zur Beantwortung betrug zunächst drei Wochen. Schon nach kurzer Zeit erhielt das Forschungsteam bereits einige ausgefüllte Fragebögen zurück. Nachdem diese Landkreise dann kontaktiert wurden, um ein Feedback einzuholen, stellte sich heraus, dass die Beantwortung tatsächlich weniger Zeit in Anspruch genommen hatte als gedacht. Gleichzeitig wiesen uns einige Landkreise darauf hin, dass die Beantwortung aller Fragen durch nur einen Mitarbeitenden aufgrund von verschiedenen Fachkenntnissen innerhalb der Kreisverwaltung nicht gewährleistet werden könne. In diesen Fällen dauerte das Ausfüllen der Fragebögen etwas länger. Hier zeigt sich die Heterogenität kommunaler Praxis sehr anschaulich. Teilweise füllten für einen bestimmten Bereich zuständige Mitarbeitende nur diesen betreffenden Bereich des Fragebogens aus und sandten ihn dann unvollständig an uns zurück. Diese Erfahrung scheint uns besonders relevant für das methodische Design von Umfragen, die auf verschiedene Handlungsfelder von Integrationsarbeit abzielen (u. a. Gesemann & Freudenberg, 2024). Hier muss grundsätzlich ein erhöhter Erhebungsaufwand einkalkuliert werden, nicht in allen Verwaltungen ist ein „Sternverfahren“, bei dem eine koordinierende Stelle die Antworten aller Fachbereiche einholt, selbstverständlich.

Gegen Ende der Frist wurde eine Ausfüllquote von etwa 85 Prozent erreicht. Mithilfe des Ministeriums wurden auch die restlichen Landkreise erreicht, sodass uns am 25. 10. 2023 die Ergebnisse aller Landkreise in Baden-Württemberg vorlagen. Neben den quantitativen Informationen, die wir aus diesem Fragebogen gewannen, sind vor allem die Antworten auf die offenen Fragen von großer Bedeutung. Diese zeigen Aspekte auf, die während der Entwicklung des Fragebogens nicht bedacht worden waren, oder die nur schwer in Form einer Mehrfachauswahlfrage abzubilden sind. Auffallend war die Heterogenität hinsichtlich des Detailgrads und des Umfangs der gegebenen Antworten. Die offenen Fragen wurden je nach Landkreis entweder sehr detailliert, eher knapp oder gar nicht beantwortet.

4.4 Vertiefte Fallstudien

Die im Anhang stichpunktartig dargestellten Ergebnisse des Online-Fragebogens waren eine wichtige Grundlage für die vertiefte Analyse. Die Triangulation der Ergebnisse der ersten beiden Phasen diente uns zu-

nächst als Leitfaden für die Auswahl der Fallstudien. Es sollten dabei mithilfe der Betrachtung einiger Kernthemen „Tiefenbohrungen“ vorgenommen werden. Zu diesen Kernthemen gehören die Digitalisierung von Angeboten, Steuerung, Zusammenarbeit, initiierte Mobilitätsprojekte oder das Vorhandensein eines Integrationskonzeptes auf Kreisebene. Diese letzte Phase des Projekts stellte eine intensive Feldforschung in den vier Landkreisen dar, die vertiefte Interviews mit verschiedenen Gruppen im Zentrum hatten.

Als mögliche Interviewpartner:innen wurden beispielsweise Mitarbeitende von Kreisverwaltungen, Expert:innen von Wohlfahrtsverbänden und Vereinen, Integrationsbeauftragte und nicht zuletzt Migrant:innen selbst identifiziert. Dementsprechend wurde ein Plan für die Feldarbeit erstellt, und die Interviewphase begann mit Vorgesprächen mit allen Integrationsbeauftragten der vier ausgewählten Landkreise. Da die Verwaltungskonstellationen und die Aufgabenteilung in den Landkreisen recht unterschiedlich sind, sahen sich einige der Integrationsbeauftragte veranlasst, auch andere Kolleg:innen zu diesen Vorgesprächen hinzuzuziehen, um eine größere Anzahl von Themen abdecken zu können. In diesen Vorgesprächen wurde nach wichtigen Themen, der Geschichte und wichtigen Merkmalen der Landkreise, den Verwaltungsstrukturen und geplanten Veranstaltungen im Zusammenhang mit der Integrationsarbeit gefragt. Diese Gespräche halfen dem Forschungsteam auch dabei, wichtige Akteure der Integrationsarbeit zu identifizieren, von Vereinen bis hin zu bekannten Arbeitgebern.

Diese Interviews wurden in den vier ausgewählten Landkreisen ab April 2024 durchgeführt. Der Schwerpunkt lag auf dem Verstehen der Integrationsarbeit in ländlichen Räumen durch die Akteur:innen selbst und den Erfahrungen von Migrant:innen und Geflüchteten. Die Hauptthemen und -fragen für diese Interviews wurden mit der Analyse des Online-Fragebogens zusammengedacht, die auf einige Themenbereiche hinwies, die eine gründlichere Betrachtung erforderten. Die Idee dahinter war, einen partizipativen Prozess bei der Erstellung des Fragen- und Themenpools zu schaffen, bei dem verschiedene Akteur:innen und Migrantengruppen vor Beginn der Feldarbeit mit dem Forschungsteam Kontakt aufnehmen konnten. Der Themenpool und die thematischen Schwerpunkte konzentrierten sich daher nicht nur auf die klassischen Handlungsfelder wie Spracherwerb oder Wohnen, sondern erstreckten sich auch auf andere Bereiche wie unter anderem Sozialplanung der Integration, Integration

als Pflichtaufgabe und politische Partizipation.⁶ Darüber hinaus hat das Forschungsteam bei der Erstellung des Interviewleitfadens vom konzeptionellen Rahmen von Ager & Strang (2008) profitiert, in dem vier Kernbereiche der Integration genannt werden: *Markers and Means* (z. B. Erwerbstätigkeit und Bildung), *Social Connection*, *Facilitators* (z. B. Sprache und kulturelles Wissen) und *Foundation* (z. B. Rechte und Staatsbürgerschaft). Wir haben unseren allgemeinen Interviewleitfaden noch um den Punkt Steuerung ergänzt (s. Anhang 2). Bei diesem Schritt der Untersuchung wird auch angestrebt, Erkenntnisse über die horizontale Wissensweitergabe zwischen den Landkreisen („scaling out“) und über die vertikale Wissensweitergabe zwischen den verschiedenen politischen und behördlichen Ebenen („scaling up“) zu gewinnen (Heimann et al., 2021).

4.4.1 Auswahl der Landkreise

Für die Feldphase des Projekts wurden vier Landkreise als Fallstudien ausgewählt: der Enzkreis, der Hohenlohekreis, der Ostalbkreis und der Landkreis Lörrach (s. Abb. 2). Diese Auswahl ergab sich aus den vorläufigen Ergebnissen der Erreichbarkeitsanalyse und des Online-Fragebogens, unterstützt durch Informationen aus dem Thünen Landatlas und dem Statistischen Landesamt Baden-Württemberg.

Die Auswahl begann zunächst mit der Identifizierung der Landkreise mit und ohne Integrationskonzept. Dies lässt sich als Proxy für den strategischen Gestaltungswillen einer Kommune heranziehen (Schammann et al., 2021). Die Interviews vor Ort zielten daher auch darauf ab, die Gründe sowohl für die Aktivität als auch für die Passivität zu verstehen. In diesem Schritt wurden die Landkreise mit unterschiedlichen Farben gekennzeichnet, um sie später bei der Eingrenzung kategorisieren zu können. In einem weiteren Schritt wurden diejenigen Landkreise markiert, die über ein Mobilitätsprojekt zur Verbesserung der Erreichbarkeit verfügen. Das Vorhandensein von Mobilitätsprojekten wurde mit der Frage abgeglichen, ob diese Landkreise auch digitale Angebote, wie digitale Sprachkurse oder Beratung, anbieten. Dadurch wurde es möglich zu erkennen, welche der Landkreise aktiver in der Verbesserung der geografischen Erreichbarkeit

6 Schwerpunktthemen: Spracherwerb, Politische Partizipation, Bildung, Bürgerliches Engagement/Ehrenamt, Arbeit, Antidiskriminierung, Wohnen, Religiöse Vielfalt, Interkulturelle Öffnung, (Post-)migrantische Organisationen, Gesundheit



Abb. 2: Ausgewählte Landkreise

der Integrationsangebote sind. Durch die Verwendung von vorläufigen Ergebnissen der Erreichbarkeitsanalyse unter Berücksichtigung einiger Indikatoren wurden vier Typen von Landkreisen identifiziert:

- Landkreise mit unterdurchschnittlicher Mobilitätsinfrastruktur, aber mit Mobilitätsprojekten und digitalen Angeboten
- Landkreise mit unterdurchschnittlicher Mobilitätsinfrastruktur, ohne Mobilitätsprojekte und ohne digitale Angebote

- Landkreise mit unterdurchschnittlicher Mobilitätsinfrastruktur, mit Mobilitätsprojekten, aber ohne digitale Angebote
- Landkreise mit überdurchschnittlicher Mobilitätsinfrastruktur, mit Mobilitätsprojekten und digitalen Angeboten

Die vier Landkreise wurden auch nach ihrer Ländlichkeit und ihrem sozioökonomischen Status verglichen (s. Abb. 3) und es wurde deutlich, dass ein guter sozioökonomischer Status nicht unbedingt mit einer höheren Aktivität bei Integrationsangeboten korreliert. Dies entspricht unseren bisherigen Forschungsergebnissen zu den Faktoren, die kommunale Aktivität bestimmen (dazu: „ISDA framework of local migration policy-making“ in Schammann et al., 2021). Zudem wurde auch ein Vergleich zwischen den Landkreisen in Bezug auf Breitband und LTE durchgeführt (s. Abb. 3), um die digitalen Angebote und die Entwicklungspotenziale für die weitere Analyse zu berücksichtigen. Bei der Auswahl wurden auch die Bevölkerungsentwicklung im Vergleich zum Vorjahr (2021/22), der Anteil der Migrant:innen an der Gesamtbevölkerung und die Zahl der ukrainischen Geflüchteten berücksichtigt (s. Tab 4).

Tab 4: Bevölkerungsentwicklung (Quelle: Statistisches Bundesamt Baden-Württemberg & Sozial Ministerium Baden-Württemberg)

Landkreise	Ausländische Bevölkerung	Bevölkerungsänderung in Prozent	Anteil an der Gesamtbevölkerung	Vertriebene Ukrainer
Enzkreis (2021)	27.398	+1,4	13,7	
Enzkreis (2022)	29.870	+9,0	14,7	1.836
Hohenlohekreis (2021)	13.835	+4,1	12,2	
Hohenlohekreis (2022)	15.791	+14,1	13,7	1.153
Ostalbkreis (2021)	36.702	+2,2	11,7	
Ostalbkreis (2022)	42.160	+14,9	13,2	3.853
Landkreis Lörrach (2021)	37.396	+3,2	16,3	
Landkreis Lörrach (2022)	41.957	+12,2	18,0	2.815

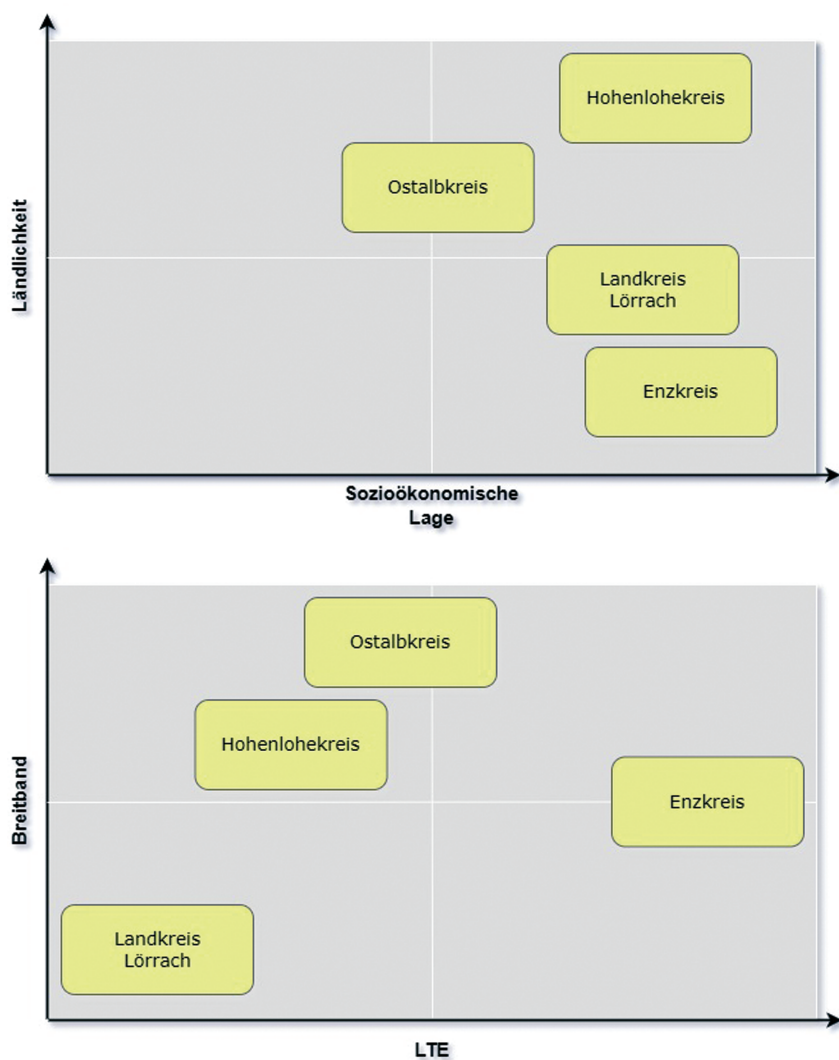


Abb. 3: Einordnung der Fallstudien nach Ländlichkeit/sozioökonomische Lage und LTE/Breitband (Quelle: Thünen Landatlas, 2024)

4.4.2 Feldzugang

Um die politische Rückendeckung sicherzustellen und den Zugang zu Verwaltungsmitarbeitenden zu gewährleisten, wurden im Februar 2024 die Landräte der ausgewählten Kreise über das Ministerium informiert und um Mithilfe gebeten. Es war das Ziel, die Unterstützung der Landkreise zu gewinnen und eine fruchtbare Zusammenarbeit noch vor Beginn der Feldarbeit aufzubauen. Darüber hinaus stand das Forschungsteam mit verschiedenen Integrationsbeauftragten und Verwaltungsleiter:innen auf Kreisebene in Kontakt und verfügte daher über eine Liste von Ansprechpartner:innen. Diese wurden kontaktiert, um Einblicke in die jeweiligen Landkreise zu gewinnen. Erste digitale Interviews wurden mit den Integrationsbeauftragten geführt, bevor die Feldarbeit vor Ort begann. Im April 2024 wurden zusätzliche Interviews in den Landkreisen geführt, beginnend bei den Verwaltungsleiter:innen und weiteren Integrationsakteur:innen, nicht nur auf Kreis-, sondern auch auf Gemeindeebene. Die weitere Auswahl von Gesprächspartner:innen erfolgte im Schneeballverfahren. Um das Vertrauen der Interviewpartner:innen zu gewinnen, wurden ausgedehnte Aufenthalte in den Landkreisen bzw. Gemeinden und die Teilnahme an verschiedenen Aktivitäten von Vereinen, Gemeinden und Wohlfahrtsverbänden geplant. Diese Vernetzung vor Ort war ein Türöffner für die Rekrutierung von Teilnehmenden für die Interviews mit Migrant:innen. Es wurden außerdem „Ice-Breaker-Treffen“ geplant, d. h. informelle Treffen zum Vertrauensaufbau und ohne Aufzeichnung.

Ein weiterer wichtiger Aspekt zur Vorbereitung des Feldzugangs war die Teilnahme an zwei zentralen Veranstaltungen im November 2023: Zunächst eine Veranstaltung des Netzwerks für Integration in Stuttgart, bei der zahlreiche Akteur:innen der Integrationsarbeit vertreten waren. Das Forschungsteam nutzte die Gelegenheit für erstes Networking und stellte das Projekt anhand eines Posters vor. Am darauffolgenden Tag fand in Stuttgart eine weitere Veranstaltung statt, die von Kolleg:innen der Universität Konstanz organisiert wurde und als Wissenstransfer-Veranstaltung zum 10-jährigen Bestehen der vom Land geförderten Integrationsbeauftragten konzipiert war. Auch hier wurde das Projektposter präsentiert, was den Austausch mit potenziellen zukünftigen Interviewpartner:innen ermöglichte. Im Anschluss an diese Veranstaltungen hielt das Forschungsteam den Kontakt zur Universität Konstanz aufrecht und nahm regelmäßig an dem „ThemenTeam: Integration im ländlichen Raum“ teil, um einen Wissensaustausch zu fördern. Diese Beteili-

gung stärkte die Beziehungen zwischen den Akteur:innen und dem Forschungsteam und öffnete dem Projekt weitere Türen.

4.4.3 Von der Reise bis zur Rekrutierung: Einzelheiten der Feldarbeit

Wie bereits erwähnt, begann die Interviewphase im April 2024. Alle Besuche fanden ausschließlich mit öffentlichen Verkehrsmitteln von Hildesheim nach Baden-Württemberg und innerhalb Baden-Württembergs statt, was mit einigen Herausforderungen verbunden war. Während der Feldarbeit wurden insgesamt 72 Interviews mit Integrationsakteur:innen und Migrant:innen in den ausgewählten Kreisen geführt. Das Format dieser Interviews war unterschiedlich. Während es sich bei einigen um Einzelgespräche handelte, hatten andere den Charakter von Fokusgruppen, in denen verschiedene Akteur:innen aus derselben Gemeinde zusammenkamen. An einigen dieser Gruppengespräche nahmen auch die Geflüchteten selbst teil. Einige der Interviewpartner:innen waren nicht in den vier ausgewählten Landkreisen, sondern in überregionalen Einrichtungen tätig, wodurch das Forschungsteam auch die Perspektiven von Akteur:innen auf übergeordneten Ebenen erreichen konnte. Darüber hinaus wurden elf Interviews mit Migrant:innen geführt, die entweder selbst über Migrationserfahrung verfügen oder zur sogenannten zweiten Generation gehören. Acht der elf Interviews wurden mit Geflüchteten geführt, die sich entweder im Asylverfahren befinden und in einer vorläufigen GU leben oder bereits einen anerkannten Flüchtlingsstatus haben. Sie kamen aus der Ukraine, Syrien, Afghanistan und der Türkei und ihr Alter reichte vom Schulkind- bis zum Erwachsenenalter, einige waren alleinreisend, andere im Familienverbund. Die übrigen Interviewpartner:innen waren EU-Bürger, bereits in der zweiten Generation in Deutschland oder durch Eheschließung nach Deutschland gekommen. Wichtig ist, dass einige Interviewpartner:innen, die in der Integrationsarbeit tätig sind, selbst Migrant:innen sind oder einen Migrationshintergrund haben. Die Rekrutierung dieser Interviewpartner:innen erfolgte nach dem Schneeballprinzip.

Die Funktionen und politischen Ebenen der Integrationsakteur:innen, die das Forschungsteam als Interviewpartner:innen gewinnen konnte, waren sehr vielfältig: Landräte, Dezernent:innen, Fachbereichsleiter:innen, Mitarbeitende der Kreis- oder der Gemeindeverwaltung, Integrationsbeauftragte auf Kreis- und Gemeindeebene, Integrationsmanager:innen ver-

schiedener Kommunen, Jobcenter-Mitarbeitende, Mitarbeiter:innen von Wohlfahrtsverbänden, Ehrenamtliche aus verschiedenen Migrantenorganisationen, Flüchtlingssozialarbeiter:innen, die in Gemeinschaftsunterkünften tätig sind, GU-Leiter:innen, Ehrenamtliche sowie Sprachkurs-träger und Arbeitgeber, aber auch der Landkreistag, Gemeindetag und Städtetag von Baden-Württemberg. Diese Vielfalt lieferte einerseits ein breites Spektrum an Informationen über die aktuelle Problematik in den ländlichen Räumen Baden-Württembergs. Andererseits verdeutlicht die Bereitschaft dieser vielen Interviewpartner:innen das Engagement und den Wunsch, die Zukunft der Integrationsarbeit in Baden-Württemberg mitzugestalten.



Abb. 4: Zeitplan für die Kreisbesuche

Der erste Besuch fand im Landkreis Lörrach statt. Das Forschungsteam war im April fast eine Woche im Landkreis präsent und vereinbarte mithilfe der Integrationsbeauftragten sehr unterschiedliche Termine mit verschiedenen Akteur:innen sowohl in der Kreisverwaltung, auf Gemeindeebene als auch mit Ehrenamtlichen. Auch die studentische Hilfskraft des Projekts unterstützte diesen Prozess, indem er an verschiedenen Gesprächen und Veranstaltungen teilnahm und ausgewählte Orte anhand der eingereichten Adressdaten für die Erreichbarkeitsanalyse besuchte. Diese Selbstbesuche gaben dem Forschungsteam einen weiteren Einblick in die Problematik der Mobilität und der Abgelegenheit solcher Schlüsselorte, die für die Migrant:innen relevant sind.

Das Forschungsteam nahm außerdem an zwei Veranstaltungen von zwei wichtigen Vereinen teil: zum einen an einer Mitgliederversammlung und zum anderen an einer regelmäßigen Nachhilfe für Kinder aus Migrantenfamilien. Diese Veranstaltungen ermöglichten es den Teammitgliedern, sich ein Bild von den Schlüsselthemen zu verschaffen, die derzeit für die Integrationsakteure und Migrant:innen selbst relevant sind. Außerdem wurden bei diesem ersten Besuch die Städte Lörrach, Rheinfelden und Weil am Rhein sowie die Gemeinden Todtnau, Steinen, Zell im Wiesental und Schopfheim besucht. Während der Gespräche wurde das Forschungsteam darauf aufmerksam, dass speziell in Rheinfelden für Juli 2024 viele Veranstaltungen geplant waren, weshalb ein zweiter Besuch organisiert wurde. Dieser Besuch sollte auch dazu dienen, Gemeinschaftsunterkünfte zu besuchen und

weitere Interviews zu führen. Im Juli reiste das Team also erneut in den Landkreis Lörrach und besuchte zunächst eine GU in Muggenbrunn, Todtnau. Die Erreichbarkeit dieses Ortes war mit öffentlichen Verkehrsmitteln besonders schwierig, selbst bei einer Anreise aus Stuttgart. Von dort ging es weiter nach Lörrach und am nächsten Tag nach Rheinfelden, wo ein längerer Besuch stattfand. Im Rahmen dieses Besuchs nahm das Forschungsteam nicht nur Interviews auf, sondern besuchte auch verschiedene Veranstaltungen. Die erste war ein großes Fest, das jährlich in der größten GU des Landkreises stattfindet. Hier kamen verschiedene Akteure sowohl aus der Gemeinde- als auch aus der Kreisebene zusammen. Die Veranstaltung bot in einem vertrauensvollen und entspannten Rahmen die Gelegenheit, mit den Bewohner:innen ins Gespräch zu kommen und Kontakte zu knüpfen. Eine weitere interessante Veranstaltung für das Forschungsteam war der Frauenabend, bei dem viele verschiedene Frauen mit Migrationserfahrung und -hintergrund zusammenkamen. Das „empowernde“ Flair dieser Treffen und der Zusammenhalt der Frauen untereinander waren während der Veranstaltung deutlich zu beobachten. Die übrigen Interviews zwischen diesen beiden Besuchen wurden online mit verschiedenen Akteur:innen durchgeführt.

Der zweite Landkreisbesuch fand im Juni 2024 im Hohenlohekreis statt, dort verbrachte das Forschungsteam vier Tage. Der Aufenthalt begann mit dem Besuch der durch das LRA organisierten AG Sprache im Jobcenter, an der verschiedene Sprachkursanbieter teilnahmen. Hier wurden zusätzliche Kontakte für Interviews geknüpft. Nach diesem Auftakt wurden weitere Interviews in den Städten Öhringen und Künzelsau und in der Gemeinde Neuenstein geführt. Die Mobilität in den und innerhalb des Hohenlohekreises wurde vom Forschungsteam als am problematischsten erlebt. Ein zweiter Besuch wurde nicht geplant und die restlichen Interviews fanden online statt.

Der dritte Landkreisbesuch erfolgte Mitte Juli 2024 im Enzkreis und dauerte fünf Tage. Wie beim Besuch des Landkreis Lörrach war die studentische Hilfskraft auch hier anwesend. Da viele Integrationsakteur:innen in der Stadt Pforzheim konzentriert sind, fand der Besuch hauptsächlich dort statt. Darüber hinaus besuchte das Forschungsteam noch die Stadt Mühlacker und die Gemeinde Straubenhardt und die dortige GU für Interviews. Zudem wurden einige ausgewählte Adressen in anderen Gemeinden des Enzkreises besucht, um unterschiedliche Mobilitätsmöglichkeiten zu erfahren. Der Rest der Interviews wurde online geführt.

Der vierte und letzte Besuch fand Ende Juli im Ostalbkreis statt. Der Besuch war relativ kurz, da viele Akteur:innen entweder bereits in den Sommerferien waren oder kurz davorstanden und deshalb keine Kapazitäten mehr hatten. Daher wurden viele Interviews online geführt. Während des Besuchs im Ostalbkreis fanden zahlreiche Interviews in der Stadt Aalen statt sowie auch ein Besuch bei der GU in Aalen und in der Gemeinde Neresheim. Insbesondere dort wurden intensive Gespräche mit vielen verschiedenen Akteur:innen und den Bewohner:innen selbst geführt. Aufgrund der begrenzten Zeit und des weitläufigen Ostalbkreises wurde der öffentliche Nahverkehr vom Forschungsteam nicht selbst erfahren, aber dank der Unterstützung des Interviewpartners vor Ort wurde dem Forschungsteam die Fahrt nach Neresheim angeboten.

Zwischen all diesen Besuchen fanden Online-Interviews statt und in jedem Landkreis wurden mindestens 15 Interviews geführt. Dazu ließen sich die Dynamik jedes Landkreises verstehen und die zentralen Akteure identifizieren. Das letzte Interview für dieses Projekt wurde am 08. 10. 2024 geführt. Bis auf zwei Interviews auf Türkisch und einem auf Ukrainisch, das simultan übersetzt wurde, fanden alle Gespräche auf Deutsch statt.

4.4.4 Auswertungsmethoden

Die Interviews wurden parallel zur gesamten Feldarbeit laufend transkribiert. Für die Transkriptionsarbeit nutzte das Forschungsteam vor allem das Programm aTrain, ein datenschutzkonformes KI-Tool, das einen schnellen Transkriptionsprozess ermöglicht. Trotz dieser Erleichterung wurde schnell klar, dass das Endprodukt kontinuierlich überarbeitet werden musste – etwa bei der Schreibung der Ortsnamen oder bei den Berufsbezeichnungen der Integrationsakteur:innen. Solche Korrekturarbeiten wurden in erster Linie von den studentischen Hilfskräften des Projekts vorgenommen, wegen der großen Datenmenge musste diese Aufgabe jedoch zusätzlich ausgelagert werden.

Die Analyse dieser Interviews mit MAXQDA begann jedoch bereits vor dem Abschluss des Transkriptionsprozesses. Ihre Auswertung folgte der Inhaltsanalyse nach Mayring (2008), in deren Zentrum die Bildung von Codes und Kategorien steht. Dementsprechend begann die Analyse mit einem indikativen Kodierprinzip, bei dem das Team die Codes aus dem Material selbst durch eine In-vivo-Kodierung ableitete. Diese wur-

den bei den ersten Interviews in allen Landkreisen angewandt, wodurch sich bereits einige Hauptcodes bildeten. In einem zweiten Schritt wurden zusätzliche deduktive Codes hinzugefügt, die sich an den Interviewleitfäden und den darin enthaltenen Themen orientierten, und zusätzlich an einigen theoretischen Prämissen, die sich bereits bei der Zwischenanalyse ergeben hatten. Die ersten vier Interviews wurden mit diesen deduktiven Codes codiert.

Diese bestanden aus den Hauptcodes und einigen Subcodes, die während der Kodierungspraxis kontinuierlich entwickelt wurden. Nach dem ersten Kodierungszyklus wurde ein Codebuch erstellt, in dem auch Beispiele zu finden sind. Im zweiten Zyklus wurde ein thematisches und konzeptionelles Verständnis der bereits vorhandenen Kategorien entwickelt (Saldaña, 2013, S. 207). Dies ermöglichte es dem Forschungsteam, redundante bzw. zu kombinierende Codes zu erkennen und neue zu benennen. Durch die Kombination aus induktivem und deduktivem Kodieren konnten so Kategorien gebildet, durch die Analyse Themen und Konzepte herausgearbeitet und schließlich Theorien und Aussagen entwickelt werden (Saldaña, 2013). Insgesamt wurden 36 Hauptcodes mit vielen Sub- und Sub-Subcodes entwickelt. Die Kodierung begann Anfang September 2024 und endete Anfang November 2024. Die Struktur dieses Berichts ist durch die Ergebnisse der Analyse geprägt, d. h., bevor auf die eher deduktiven Codes als klassische Handlungsfelder eingegangen wird, werden zunächst abstraktere Themen wie das Integrationsverständnis und die Herangehensweise der Integrationsakteur:innen an das Thema dargestellt.

4.4.5 Datenqualität

Eine wichtige Erkenntnis, die das Team aus dem Interviewprozess ziehen konnte, ist die Diskrepanz zwischen den für die Erreichbarkeitsanalyse erhaltenen Daten und der Realität vor Ort. Eine solche Diskrepanz wurde bereits zwischen den Kita-Adressdaten festgestellt, die wir vom Landesamt erhalten hatten, und denen der Landkreise. Zu diesem Zeitpunkt vermuteten wir noch, dass es aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeiten auf Kreis- und Gemeindeebene durch Kommunikationslücken zu diesen Unterschieden in der Datenhaltung gekommen war. Als aber während der Interviews weitere Diskrepanzen zwischen den übermittelten Adressdaten und den tatsächlichen Strukturen festgestellt wurden,

verdichtete sich die Vermutung von Fehlinformationen oder zumindest diametral unterschiedlichen Wahrnehmungen in mehreren Fällen.

So gab es zum Beispiel einige Gemeinden, in denen bei der Online-Befragung angegeben wurde, dass es einen Integrationskurs gibt, was unsere Gesprächspartner:in vor Ort verneinten. Umgekehrt erwähnte beispielsweise ein:e Interviewpartner:in eine psychosoziale Beratungsmöglichkeit für Zuwanderer, die jedoch in unseren Daten nicht sichtbar war. Ein weiterer Fall zeigte ein Divergenz bezüglich des Vorhandenseins von Integrationsmanager:innen. Derartige Fälle traten in allen vertieft untersuchten Landkreisen auf. Während einige durch mangelnde Übersicht erklärbar sind – etwa weil die Kreisverwaltung nicht auf dem neuesten Stand war, lassen sich andere nicht dadurch erklären. Es wäre etwa unwahrscheinlich, dass ein:e Mitarbeiter:in, die für die Verwaltung des Integrationsmanagementprogramms des Landkreises zuständig ist, nicht weiß, dass es Dutzende von Integrationsmanager:innen im Landkreis gibt. Nachforschungen ergaben allerdings keine eindeutigen oder gar verallgemeinerbaren Gründe für die mangelnde Datenqualität in vermeintlich kaum fehleranfälligen Bereichen. Dennoch lässt sich – auch als methodischer Hinweis für vergleichbare Forschungen – festhalten, dass auch quantitative Zugriffe, darunter auch die Erreichbarkeitsanalyse, kein fehlerfreies Abbild der Realität liefern können. Ein Mixed-Methods-Design scheint aber äußerst sinnvoll, um Ergebnisse zu validieren oder, wie in diesem Fall, auf Widersprüche hinzuweisen.

