AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

THÜNEN

Aufnahme und Integration von Geflüchteten in ländliche Räume: Spezifika und (Forschungs-)herausforderungen

Beiträge und Ergebnisse eines Workshops am 6. und 7. März 2017 in Braunschweig

Peter Mehl (ed)

Thünen Report 53

Bibliografische Information:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikationen in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter www.dnb.de abrufbar.

Bibliographic information:
The Deutsche Nationalbibliothek (German National Library) lists this publication in the German National Bibliography; detailed bibliographic data is available on the Internet at www.dnb.de

Bereits in dieser Reihe erschienene Bände finden Sie im Internet unter www.thuenen.de

Volumes already published in this series are available on the Internet at www.thuenen.de

Zitationsvorschlag – *Suggested source citation:*
Mehl P (ed) (2017) Aufnahme und Integration von Geflüchteten in ländliche Räume: Spezifika und (Forschungs-)herausforderungen : Beiträge und Ergebnisse eines Workshops am 6. und 7. März 2017 in Braunschweig. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 166 p, Thünen Rep 53, DOI:10.3220/REP1510576697000

Die Verantwortung für die Inhalte liegt bei den jeweiligen Verfassern bzw. Verfasserinnen.

The respective authors are responsible for the content of their publications.

THÜNEN

Thünen Report 53

Herausgeber/Redaktionsanschrift – *Editor/address*

Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesallee 50
38116 Braunschweig
Germany

thuenen-report@thuenen.de
www.thuenen.de

ISSN 2196-2324
ISBN 978-3-86576-173-6
DOI:10.3220/REP1510576697000
urn:nbn:de:gbv:253-201711-dn059278-8

Aufnahme und Integration von Geflüchteten in ländliche Räume: Spezifika und (Forschungs-)herausforderungen

Beiträge und Ergebnisse eines Workshops am 6. und 7. März 2017 in Braunschweig

Peter Mehl (ed)

Thünen Report 53

Dr. Peter Mehl (ed)
Thünen-Institut für Ländliche Räume
Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 64
D-38116 Braunschweig

Telefon: +49 531 596-5243
Fax: +49 531 596-5599
E-Mail: peter.mehl@thuenen.de

Thünen Report 53

Braunschweig/Germany, im November 2017

Kurzzusammenfassung

Der vorliegende Thünen Report dokumentiert die Beiträge und Diskussionen eines Workshops zur „Aufnahme und Integration von Geflüchteten in ländliche Räume“, der am 6. und 7. März 2017 im Thünen-Institut in Braunschweig stattgefunden hat. Zentrales Ziel dieses Workshops war der intensive Austausch über den Forschungsstand und die wichtigsten zukünftigen Forschungsfragen im Themenfeld. Eingeladen waren Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die sich bereits empirisch mit der Thematik befasst haben oder aktuell befassen, sowie Personen aus der Integrationspraxis, um die Rückbindung der Forschung an die Praxis sicherzustellen. Beteiligt waren u.a. Vertreter des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft, Vertreter ehrenamtlich tätiger Flüchtlingsinitiativen, der Kommunalverwaltung und -politik sowie der Wohlfahrtsverbände. Die Vorträge und Diskussionen erfolgten in vier thematischen Blöcken: I) Spezifika und größte Herausforderungen für ländliche Räume bei der Aufnahme und Integration von Geflüchteten, II) Sicht der Geflüchteten auf ländliche Räume, III) Rolle der lokalen Politik für Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen sowie IV) Rolle von gesellschaftlichem Engagement und Einstellungen der Aufnahmegesellschaft. Diese vier thematischen Blöcke sind jeweils einheitlich gegliedert in ein Impulsreferat, Kommentierungen aus wissenschaftlicher und aus praktischer Sicht sowie deren ausgiebige Diskussion.

Schlüsselwörter: Geflüchtete, Integration, ländliche Räume

Abstract

The current Thünen Report documents the contributions and discussions at a workshop on the „Reception and Integration of Refugees in Rural Areas“, which took place on March 6-7, 2017 at the Thünen Institute in Braunschweig. A central goal of this workshop was an intensive exchange on the state of research and the most important future research questions on this topic. The invited participants were scientists who have already done empirical research on this topic or who are currently working on it, including persons with practical integration experience, to ensure the inclusion of the research into practice. The lectures and discussions comprised four blocks: 1) specifics of and greatest challenges for rural areas in the reception and integration of refugees; 2) the perspective of refugees on rural areas; 3) the role of local and regional policies for integration and settlement perspectives for refugees in rural areas, as well as 4) the role of social involvement and acceptance in the local society. These four topical blocks were addressed with a standard approach beginning with an opening report, then comments from a scientific and practical perspective, ending with an extensive discussion.

Keywords: refugees, integration, rural areas

Inhaltsverzeichnis

Abbildungs- und Kartenverzeichnis V

Tabellenverzeichnis VII

Einführung 1

Folkhard Isermeyer: Ziele und Ablauf des Workshops 1

Teil I 5

Aufnahme und Integration von Geflüchteten: Wo liegen die Spezifika und die größten Herausforderungen für ländliche Räume? 5

Peter Mehl, Diana Meschter, Stefan Neumeier und Torsten Osigus: Aufnahme und Integration von Geflüchteten: Wo liegen die Spezifika und die größten Herausforderungen für ländliche Räume? 7

1 „Flüchtlinge aufs Land!“? 7
2 Dimensionen und Akteure der Integration von Geflüchteten 8
3 Heterogenität ländlicher Räume und deren Integrationspotenziale 9
4 Pilotstudie zur Integration von Geflüchteten im Landkreis Wolfenbüttel 16
5 Fazit und Ausblick auf Forschungsherausforderungen 22

Matthias Neske: Kommentar aus wissenschaftlicher Sicht 25

Elmar Schröder: Kommentar aus praktischer Sicht 31

Peter Mehl: Diskussionsbericht 37

Teil II 41

Sicht der Geflüchteten auf ländliche Räume 41

Stefan Kordel und Tobias Weidinger: Sicht der Geflüchteten auf ländliche Räume 43

1 Einleitung 43
2 Wanderungsmuster anerkannter Flüchtlinge 43
3 Untersuchungsgebiet und Methodik 45
4 Ergebnisse 48
5 Zusammenfassung und Ausblick 52

Miriam Schader: Kommentar aus wissenschaftlicher Sicht 55

Gerd Hachmöller: Kommentar aus praktischer Sicht 59

Hildegard Garming: Diskussionsbericht 63

Teil III 67

Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: (Was) kann lokale Politik beitragen? (Wie) wird sie von Land, Bund und EU wirkungsvoll unterstützt? 67

Hannes Schammann: Kommunale Integrationspolitik 69
1 Einleitung 69
2 Die Kommune im Mehrebenensystem der Flüchtlingspolitik 69
3 Kommunale Aufgaben bei der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen 72
4 Flüchtlingspolitik als Organisationsherausforderung 74
5 Fazit und Ausblick 76

Peter Mehl: Kommentar aus wissenschaftlicher Sicht 79

Ekke Seifert: Kommentar aus praktischer Sicht 83

Josef Efken: Diskussionsbericht 87

Teil IV 91

Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: Rolle von gesellschaftlichem Engagement und Einstellungen der Aufnahmegesellschaft 91

Birgit Glorius: Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: Rolle von gesellschaftlichem Engagement und Einstellungen der Aufnahmegesellschaft 93
1 Einleitung 93
2 Theoretische Ansätze zum Verständnis von ablehnenden und zugewandten Haltungen gegenüber Fremden 94
3 Forschungsergebnisse zur Integration(skultur) und Einstellung gegenüber Ausländer/innen im Stadt-Land-Vergleich 95
4 Einblick in die Erfahrungen mit der Aufnahme von Geflüchteten und der Rolle von zivilgesellschaftlichen Akteur/innen im Jahr 2015 – zwei Fallbeispiele aus Ost und West 101
5 Schlussüberlegung: Determinanten der Integration in ländlichen Räumen 106

Stefan Kordel: Kommentar aus wissenschaftlicher Sicht 111

Klaus-Henning Terschüren: Kommentar aus praktischer Sicht 115

Diana Meschter: Diskussionsbericht 119

Forschungsausblick 125

Birgit Glorius, Stefan Kordel, Peter Mehl, Hannes Schammann und Tobias Weidinger: Geflüchtete in ländlichen Regionen Deutschlands als Forschungsgegenstand: konzeptionelle Überlegungen im Nachgang des Workshops 125
1 Vorbemerkung 125
2 Forschungsbedarf und konzeptioneller Rahmen 126
3 Integrationspotenziale ländlicher Räume in Deutschland 128
4 Sichtweise der Geflüchteten 129
5 Lokale Integrationspolitik und deren Unterstützung durch Länder, Bund und EU 131

6 Rolle der Zivilgesellschaft und der Einstellung der Aufnahmegesellschaft 133
7 Erarbeitung von Politikempfehlungen 136

Anhang

Verzeichnis der Anhänge **A1**

Anhang 1: Programm des Workshops im Thünen-Institut 6. und 7. März 2017 A3

Anhang 2: Liste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer A5

Anhang 3: Ergebnisse der Abschlussrunde zu künftigem Forschungsbedarf A7

Abbildungs- und Kartenverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Ländlichkeit und sozioökonomische Lage der ländlichen Landkreise in Sachsen-Anhalt und Baden-Württemberg im Vergleich	10
Abbildung 2-1:	Auswahl integrationsrelevanter Indikatoren in Deutschland auf Landkreisebene (1)	12
Abbildung 2-2:	Auswahl integrationsrelevanter Indikatoren in Deutschland auf Landkreisebene (2)	14
Abbildung 3:	Wanderungsmuster anerkannter Flüchtlinge	45
Abbildung 4:	Untersuchungsregion	47
Abbildung 5:	Mehrebenensystem der Flüchtlingspolitik	71
Abbildung 6:	Erweitertes Integrationsmodell in Anlehnung an Ager und Strang (2008)	127

Kartenverzeichnis

Karte 1:	Erreichbarkeit im Landkreis Wolfenbüttel und Anzahl der untergebrachten Geflüchteten auf die kreiseigenen Gemeinden im Landkreis Wolfenbüttel	19
Karte 2:	Erreichbarkeit und Anzahl der untergebrachten Geflüchteten auf die kreiseigenen Gemeinden im Burgenlandkreis	20

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Flüchtlingspolitik als Organisationsherausforderung	76
Tabelle 2:	Item-Liste zur Untersuchung der Einstellung der Befragten zu den in Deutschland lebenden Ausländer/innen	96
Tabelle 3:	Zusammenhang zwischen Ablehnung/Zustimmung zu den Items „Rotation“ und „Reinheit der Gruppe“ in ländlichen und städtischen Gebieten, Allbus Daten 1996	97
Tabelle 4:	Studien zur internationalen Migration und Integration in ländlichen Räumen, Auswahl	98
Tabelle 5:	Spezifika der Integration in ländlichen Gemeinden	100
Tabelle 6:	Strukturmerkmale der Fallstudienregionen und der Bundesländer Sachsen und Baden-Württemberg	102
Tabelle 7:	Expert/inneninterviews im Landkreis A (Sachsen)	103
Tabelle 8:	Expert/inneninterviews im Landkreis B (Baden-Württemberg)	103
Tabelle 9:	Zuständigkeiten/Selbstverständnis politischen Handelns	106

Einführung

Folkhard Isermeyer[1]: Ziele und Ablauf des Workshops

Die wichtige gesellschaftliche Aufgabe der Integration von Flüchtlingen betrifft nicht nur große Städte und Ballungsräume. Auch ländliche Räume und dortige Unternehmen bieten Potenziale. Um die Integration erfolgreich zu gestalten, bedarf es dezentraler Lösungen. Nur so wird es möglich sein, das Aktivitätspotenzial der gesamten deutschen Bevölkerung zu nutzen.

Dezentral bedeutet, dass auch auf Kommunen und Unternehmen der ländlichen Räume in Deutschland eine wichtige Aufgabe zukommt. Das Thünen-Institut möchte sich an der Lösung dieser Aufgabe beteiligen, indem es wissenschaftlich fundierte Entscheidungshilfen für die Integrationspolitik erarbeitet. Zu diesem Zweck habe ich Ende 2015 die institutsübergreifende Thünen-Arbeitsgruppe „Integration von Flüchtlingen“ ins Leben gerufen, die direkt an mich berichtet.

Im Fokus der Arbeitsgruppe stehen Aspekte, die (a) für die Integration von Geflüchteten wichtig sind und in denen (b) das Thünen-Institut aufgrund seiner thematischen Ausrichtung und Forschungserfahrung eigene komparative Vorteile sieht. Der Fokus unserer institutsübergreifenden Arbeitsgruppe liegt daher auf Kommunen in ländlich geprägten Regionen und auf der Land- und Ernährungswirtschaft im weitesten Sinne.

Wichtige Fragen sind:

- Welches Integrationspotenzial bietet die Land- und Ernährungswirtschaft und wie kann dieses optimiert werden?
- Welche Bleibeperspektiven gibt es für Asylsuchende und anerkannte Flüchtlinge in ländlichen Räumen?
- Welche Beiträge kann die ländliche Entwicklungspolitik leisten?

Die Arbeitsgruppe möchte mithelfen, Lösungsvorschläge zu entwickeln, und ist darauf ausgerichtet, kurzfristig und pragmatisch Ergebnisse zu erarbeiten – ohne dabei die wissenschaftliche Basierung aufzugeben. Workshops sind hierfür ein wichtiges und bewährtes Instrument.

Unsere heutige Veranstaltung ist daher der nunmehr dritte Workshop, den unsere Thünen-Arbeitsgruppe „Integration von Flüchtlingen“ veranstaltet bzw. mitverantwortet. Ihnen gemein-

---

1 Präsident des Johann Heinrich von Thünen-Instituts, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei, Braunschweig

sam ist die Intention, den Austausch zwischen einschlägig arbeitenden Wissenschaftlern und Integrationspraktikern zu beiderseitigem Nutzen voranzutreiben. Alle drei Veranstaltungen hatten und haben eine spezifische thematische Fokussierung und nutzen daher unterschiedliche Diskussionsformate.

Der erste Workshop im April 2016 in Braunschweig widmete sich dem Schwerpunkt „Integration in die Arbeitswelt“ und war geprägt von der Absicht, die Erfahrungen der Integrationspraktiker in systematischer Weise zu erheben und für die weitere wissenschaftliche Arbeit unserer Thünen-AG im Bereich Arbeitsintegration nutzbar zu machen. Aufbauend darauf wurde in bundesweiten Fallstudien untersucht, wie eine Beschäftigung geflüchteter Menschen gelingen kann. Auf dieser Grundlage entstanden für die Beratungspraxis die Ratgeber „Flüchtlinge einstellen – Tipps von Unternehmern für Unternehmer“ und „Arbeit finden in Deutschland – Tipps von Flüchtlingen für Flüchtlinge“[2].

Der zweite Workshop widmete sich der Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen und wurde in Verantwortung der Deutsche Agrarforschungsallianz (DAFA) im Mai 2016 in Berlin im Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft durchgeführt. Insgesamt 22 eingeladene Teilnehmer aus der Verwaltung sowie aus Forschungseinrichtungen mit Bezug zu „Agrarwirtschaft/ländliche Räume“ und „Migration/Integration“ hatten sich zur Aufgabe gestellt, ihr Expertenwissen zu bündeln, die wichtigsten Fragestellungen zu identifizieren sowie aus den Diskussionen erste Politikempfehlungen und weiteren Forschungsbedarf abzuleiten. Das Ergebnis ist in einem ausführlichen Ergebnisprotokoll festgehalten[3].

Unser heutiger dritter Workshop fokussiert erneut auf die räumliche Dimension, nimmt im Unterschied zum DAFA-Workshop aber eine stärker wissenschaftsorientierte Perspektive ein. Zentrale Ziele dieses Workshops sind der intensive Austausch über Forschungsstand und -desiderata, die bessere Vernetzung der in diesem Bereich Forschenden und eine möglicherweise zukünftige verstärkte Zusammenarbeit, allerdings auch hier wiederum im intensiven Austausch mit den „Integrationspraktikern“. Zur Teilnahme eingeladen wurden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die sich bereits empirisch mit der Thematik Integration von Geflüchteten in ländliche Räume befasst haben oder aktuell befassen. Als Diskussionspartner aus der Praxis wirken Vertreter des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF), des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft sowie wissenschaftsinteressierte "Praktiker" aus der Integrationsarbeit vor Ort mit. Im Einzelnen vertreten sind ehrenamtlich tätige Flüchtlingsinitiativen, die kommunale Flüchtlingsadministration und die Kommunalpolitik sowie die im ländlichen Raum besonders wichtigen Wohlfahrtsverbänden.

---

2 https://www.thuenen.de/index.php?id=7096

3 https://www.thuenen.de/de/thema/laendliche-lebensverhaeltnisse/thuenen-arbeitsgruppe-integration-von-fluechtlingen/raus-aus-der-warteschleife/

Entsprechend der o. g. Ziele stehen folgende Leitfragen im Mittelpunkt des Workshops:

- Was wissen wir bisher? – zentrale Ergebnisse bisheriger Forschung
- Wo bestehen die größten Wissensdefizite bzw. besonders dringliche Forschungslücken?
- Wo und wie könnte man produktiv ansetzen, diese Lücken zu schließen? (Daten, Methoden, Forschungsstrategien – auch im Hinblick auf eine bessere Vernetzung und die Nutzung jeweiliger komparativer Vorteile – z. B. thematische Vorerfahrungen, regionale Schwerpunkte, methodische Expertise, Zugriff auf Daten)

Organisiert wird die Diskussion in vier aufeinander folgenden thematischen Blöcken, die jeweils eine Integrationsdimension beleuchten:

- Teil I: Spezifika und Herausforderungen ländlicher Räume bei der Aufnahme und Integration von Geflüchteten
- Teil II: Sicht der Geflüchteten auf ländliche Räume in Deutschland
- Teil III: Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: Was kann lokale Politik beitragen? Wie wird sie von Land, Bund und EU wirkungsvoll unterstützt?
- Teil IV: Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: Rolle von gesellschaftlichem Engagement und Einstellungen der Aufnahmegesellschaft

Diese Blöcke münden in eine intensive Abschlussdiskussion, bei der die sich aus der Veranstaltung ergebenden (vorläufigen) Antworten auf die o. g. Leitfragen diskutiert und formuliert werden. Die thematischen Blöcke sind einheitlich gegliedert in ein Impulsreferat von 30 Minuten, Kommentierungen hierzu jeweils aus wissenschaftlicher und aus praktischer Sicht im Umfang von jeweils 10 Minuten und eine ausgiebige Diskussion der eben genannten Beiträge, für die mehr als die Hälfte der jeweils verfügbaren Zeit vorgesehen ist.

Im Folgenden werden die von den Impulsreferent(inn)en und Kommentator(inn)en verschriftlichten Beiträge des Workshops dokumentiert. Die Diskussionen sind in ausführlichen Diskussionsberichten zusammengefasst. Zudem stellen die Impulsreferentinnen und -referenten des Workshops in einem Forschungsausblick ihre Überlegungen zu den wichtigsten Forschungsfragen in Bezug auf die Integration von Geflüchteten in ländliche Räume und erste konzeptionelle Überlegungen zu deren Umsetzung vor, die sie gemeinsam im Nachgang des Workshops erarbeitet haben.

Allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Workshops danke ich herzlich für die intensiven und fruchtbaren Diskussionen, aber auch für ihre Unterstützung bei der Dokumentation von Verlauf und Ergebnissen des Workshops. Mein Dank gilt auch der Gesellschaft der Freunde des Thünen-Instituts für ihre Unterstützung der Veranstaltung sowie Katrin Jahn und Manuela Schoon für die umsichtige und sorgfältige Arbeit bei der Erstellung dieses Thünen Reports.

Teil I

Aufnahme und Integration von Geflüchteten: Wo liegen die Spezifika und die größten Herausforderungen für ländliche Räume?

Impulsreferat: *Peter Mehl, Diana Meschter, Stefan Neumeier und Torsten Osigus* (Thünen-Institut für Ländliche Räume)

Kommentar aus wiss. Sicht: *Matthias Neske* (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge)

Kommentar aus praktischer Sicht: *Elmar Schröder* (Bürgermeister Diemelstadt)

Diskussionsbericht: *Peter Mehl* (Thünen-Institut für Ländliche Räume)

Peter Mehl[1], Diana Meschter[1], Stefan Neumeier[1] und Torsten Osigus[1]:

Aufnahme und Integration von Geflüchteten: Wo liegen die Spezifika und die größten Herausforderungen für ländliche Räume? – Impulsreferat –

1 „Flüchtlinge aufs Land!“?

Der starke Anstieg humanitär veranlasster Migration in Deutschland seit 2015 wird in Politik und Öffentlichkeit nicht nur als Herausforderung, sondern teilweise auch als Chance wahrgenommen. Zunehmend in den Blick genommen werden in diesem Zusammenhang die Aufnahme- und Integrationspotenziale der ländlichen Räume. Dabei geht es nicht allein um die Entlastung urbaner Räume, sondern auch um positive Effekte, die der Flüchtlingszuzug für schrumpfende ländliche Regionen in Deutschland bieten könnte (vgl. z. B. Siegert et al. 2015). Manche Diskussionsbeiträge gehen so weit, ländlichen Räumen generell eine bessere Eignung für die Integration von Geflüchteten[2] (Integrationspotenzial) zu attestieren als urbanen Räumen und daraus die plakative Forderung „Flüchtlinge aufs Land!“ abzuleiten (empirica 2015a, b, 2016).

Diese öffentliche Debatte zur Integration von Geflüchteten im ländlichen Raum ist insofern positiv zu bewerten, als die bisherige Integrations- und Migrationsforschung in Deutschland sich bis auf wenige Ausnahmen (Schader-Stiftung 2011 und 2014; Alisch und May, 2011) auf urbane Räume konzentrierte. Bezogen auf die ländlichen Räume wurden allerdings die wenigen wissenschaftlichen Untersuchungen von der aktuellen öffentlichen Diskussion überwiegend ignoriert. Viele der in der Öffentlichkeit breit rezipierten Beiträge stellen „den ländlichen Raum“ klischeehaft dar und werden daher der Vielfalt ländlicher Räume in Deutschland nicht gerecht (neuere Ausnahmen: Aumüller und Gesemann 2016; Böttcher 2016). Der öffentliche Diskurs zur Frage, ob und wie die Aufnahme und Integration in ländlichen Räumen gelingen kann, wird dadurch von empirisch i. d. R. wenig gesicherten Analysen und daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen bestimmt.

Ziel dieses Beitrags ist es, die Spezifika und größten Herausforderungen bei der Integration von Geflüchteten in ländlichen Räumen auf der Grundlage eigener, empirisch gesicherter Untersuchungen zu beleuchten. Hierfür skizzieren wir im Folgenden zunächst die grundlegenden Dimensionen, Akteure und Handlungsfelder bei der Integration von Geflüchteten. Anschließend wird die Heterogenität der Integrationspotenziale ländlicher Regionen in Deutschland umrissen. Grundlage hierfür sind zwei Working Paper aus dem Thünen-Institut (Küpper, 2016; Plankl et al.,

---

1 Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig

2 Der Begriff „Geflüchtete“ umfasst Asylsuchende vor formalem Beginn des Asylverfahrens, Asylbewerber/innen im Verfahren mit Aufenthaltsgestattung, anerkannte Flüchtlinge / subsidiär Schutzberechtigte mit Aufenthaltserlaubnis sowie Geduldete. Eingeführte Wortkombinationen, wie „Flüchtlingszahlen“, „Flüchtlingshilfe“ oder „Flüchtlingspolitik“, werden ebenfalls in diesem breiten Sinne verwendet.

2016), die sich detailliert mit der Typisierung ländlicher Räume in Deutschland befassen und die indikatorengestützt das regional unterschiedliche Integrationspotenzial in Deutschland auf Landkreisebene erfassen. Auf diese deutschlandweite Betrachtung folgt die Darstellung erster Ergebnisse einer Pilotstudie aus dem Landkreis Wolfenbüttel, die die dortige Flüchtlingshilfe- und -integrationspolitik zum Gegenstand hat. Die Ergebnisse belegen die recht unterschiedlichen Bedingungen auch innerhalb eines ländlichen Landkreises und zeigen exemplarisch, welche Faktoren sich dort als problematisch und welche sich als hilfreich bei der Aufnahme von Geflüchteten und den ersten Schritten zu deren Integration erwiesen haben.

2 Dimensionen und Akteure der Integration von Geflüchteten

Integration wird hier als ein mehrdimensionaler Prozess zwischen Aufnahmegesellschaft und den Migranten verstanden, der zu einer „möglichst chancengleichen Teilhabe aller an den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens“ führt (SVR 2016). Fluchtmigration unterscheidet sich von anderen Formen der Migration. Zum einen unterliegt sie besonderen rechtlichen Bedingungen: Ein dauerhaftes Bleiberecht im Aufnahmeland ist erst nach einiger Zeit und der Bewältigung rechtlicher Hürden gesichert. Geflüchtete können ihren Wohnort in Deutschland während des Asylverfahrens und seit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes 2016 auch mit der Zuerkennung eines Aufenthaltstitels nicht frei wählen. Zum anderen ist Fluchtmigration primär davon bestimmt, Bürgerkrieg und politischer Verfolgung zu entkommen, nicht selten unter gefährlichen und belastenden Umständen. Daher ist anzunehmen, dass die Überlegung, ob und wo sie in Deutschland langfristig Fuß fassen werden, kaum im Vordergrund der aus ihrer Heimat geflüchteten Menschen steht. Fluchtmigration unterliegt mithin besonderen, die Integration von Geflüchteten in die Aufnahmegesellschaft eher erschwerenden Ausgangsbedingungen.

Bei den Integrationsbedingungen unterscheiden wir vier grundlegende Dimensionen, die in den einzelnen Teilen dieses Workshops thematisiert werden:

(1) Integration findet vor Ort, in der lokalen Gesellschaft, statt, so dass einmal die strukturellen Rahmenbedingungen dort maßgeblich sind.

(2) Da Integration lokal stattfindet, sind die Einstellungen der Menschen vor Ort für den Integrationsprozess ebenso relevant wie die Sichtweise der Geflüchteten bzw. deren Präferenzen, Potenziale, Erwartungen, Einstellungen und Handlungen (Geflüchtetenperspektive) im Hinblick auf die aufnehmende Gesellschaft. Beide Dimensionen werden in den Teilen II und IV dieses Workshops ausführlich thematisiert. Besonders über die Ausgangsbedingungen und die Perspektive der aufgenommenen Menschen und die Frage, welche Faktoren ihren Integrationswillen und ihr Integrationspotenzial bestimmen und wie dieses positiv beeinflusst werden kann, ist im Zusammenhang mit der jüngsten Fluchtmigration noch wenig bekannt.

(3) Als weitere Dimension sind die von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft getragenen Aktivitäten zur Förderung dieser Prozesse (Integrationspolitiken) maßgeblich. Diese werden

in Teil III unseres Workshops thematisiert. Wie bereits oben erwähnt, findet Integrationspolitik in erster Linie auf kommunaler Ebene statt. Diese wird jedoch im Bereich der Flüchtlingshilfe und -integration stark von den Entscheidungen anderer politischer Ebenen beeinflusst. Kommunen sind dennoch zentraler Ort von Integrationsprozessen und sie haben erheblichen Spielraum bei deren Ausgestaltung (siehe hierzu die Beiträge in Teil IV).

3 Heterogenität ländlicher Räume und deren Integrationspotenziale

Aussagen zu Integrationspotenzialen ländlicher Regionen in Deutschland müssen deren Heterogenität berücksichtigen.

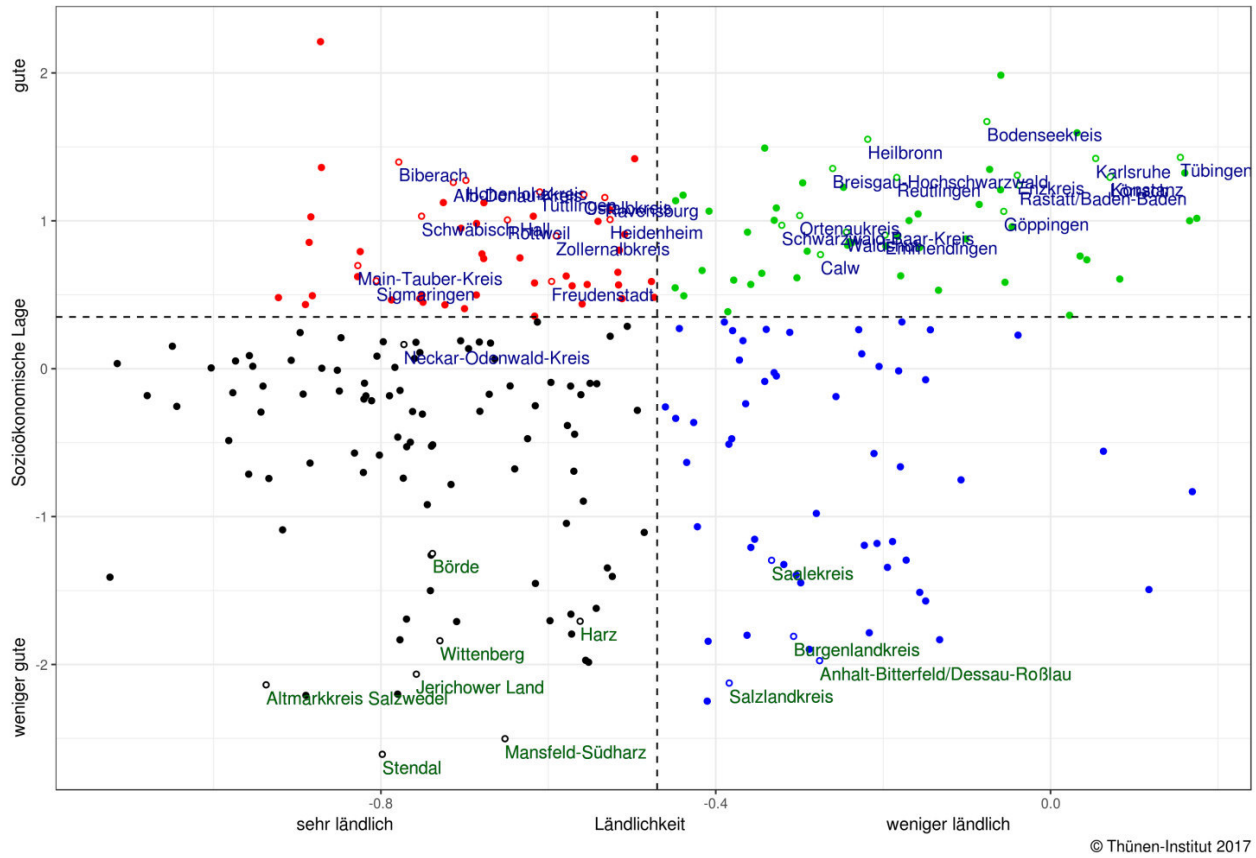
3.1 Typisierung ländlicher Räume in Deutschland

Die Vielfalt ländlicher Räume in Deutschland zeigt das vom Thünen-Institut erstellte Working Paper zur „Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume“ (vgl. Küpper, 2016): Ländliche Räume in Deutschland werden indikatorengestützt auf der Ebene von Kreisregionen anhand der beiden Dimensionen Ländlichkeit und sozioökonomische Lage eingeordnet und typisiert. Der Typisierung liegt ein Verständnis ländlicher Räume als Regionen mit einer geringen Siedlungsdichte und Einwohnerzahl im Umfeld der Region, einer lockeren Wohnbebauung und einem relativ hohen Anteil land- und forstwirtschaftlicher Fläche sowie einer Randlage zu großen Zentren zugrunde. Konkret nimmt die Thünen-Typologie die Abgrenzung auf der Ebene der Kreisregionen anhand folgender Indikatoren vor, die mittels des statistischen Verfahrens der Faktoranalyse zu einem Index verknüpft werden: Siedlungsdichte 2013, Anteil der land- und forstwirtschaftlichen Fläche an der Gesamtfläche 2013, Anteil der Ein- und Zweifamilienhäuser an allen Wohngebäuden 2013, regionales Bevölkerungspotenzial 2011/2016, Erreichbarkeit großer Zentren 2014/2015/2016. Die Thünen-Typologie ländlicher Räume geht somit über eine einfache Stadt-Land-Dichotomie und eine eindimensionale Klassifizierung hinaus.

Als weitere Dimension zur Typisierung wird neben der Ländlichkeit die Dimension sozioökonomische Lage verwendet, um die ländlichen Regionen in solche mit guter und weniger guter sozioökonomischer Lage auszudifferenzieren. Dabei werden anhand von Indikatoren aus den für die Lebensverhältnisse zentralen Bereichen Einkommen, Beschäftigung, Gesundheit, Bildung, Wohnen ein Index „sozioökonomische Lage“ gebildet und die Kreisregionen in Deutschland entsprechend klassifiziert (zum Vorgehen im Einzelnen vgl. Küpper 2016). Im Ergebnis werden 155 der 267 ländlichen Kreisregionen in die Kategorie „weniger gute sozioökonomische Lage“ eingeordnet, während 112 Kreisregionen eine „gute sozioökonomische Lage“ zugewiesen wird. Abbildung 1 zeigt die Verteilung der ländlichen Kreisregionen in den Bundesländern Baden-Württemberg und Sachsen-Anhalt nach diesen beiden Dimensionen. Sie macht anschaulich, dass ländliche Räume in Deutschland sehr unterschiedliche sozioökonomische Bedingungen aufweisen und dass der Grad der Ländlichkeit keineswegs automatisch mit einer sozioökonomischen Problemlage

einhergeht. So liegen etwa die Landkreise Stendal und Sigmaringen oder die Landkreise Jerichower Land und Biberach im Hinblick auf die Dimension Ländlichkeit dicht beieinander, im Hinblick auf die Dimension sozioökonomische Lage unterscheiden sich die Landkreise in Baden-Württemberg und Sachsen-Anhalt dagegen sehr stark.

Abbildung 1: Ländlichkeit und sozioökonomische Lage der ländlichen Landkreise in Sachsen-Anhalt und Baden-Württemberg im Vergleich



Quelle: Darstellung von Torsten Osigus auf der Grundlage von Küpper (2016).

Gegenwärtig werden Asylbewerber in Deutschland nach Einwohnerzahl und Steueraufkommen auf die Bundesländer verteilt. Die weitere regionale Verteilung durch die Länder auf die Landkreise und kreisfreien Städte erfolgt nach landesspezifischen Quotierungsverfahren, bei denen im Regelfall die Einwohnerzahlen maßgeblich sind, teilweise auch die Fläche (Brandenburg und Nordrhein-Westfalen) und in Hessen fließt auch der Ausländeranteil ein (vgl. SVR, 2016, Anhang 1, S. 38). Es besteht allerdings weithin Konsens darüber, dass die Einwohnerzahl (und das Steueraufkommen) wenig über die Aufnahmeeignung der Bundesländer, kreisfreien Städte und Landkreise und deren Integrationspotenzial aussagen. Als wichtige Faktoren für das Integrationspotential von Kommunen nennt z. B. ein für die Bosch-Stiftung angefertigtes Gutachten von Geis und Orth (2016) aus dem Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) die folgenden Bereiche: Verfügbarkeit von geeignetem Wohnraum, Verfügbarkeit von medizinischer Versorgung, sozialer Be-

treuung und weiteren Versorgungsleistungen, wirtschaftliche Lage der Kommunen, die Lage am Arbeitsmarkt sowie verfügbare Kapazitäten im Bildungssystem.

3.2 Indikatorengestützte Aussagen zu Integrationspotenzialen auf Landkreisebene

In einem weiteren Working Paper des Thünen-Instituts wurde ein Beitrag zu dieser Diskussion geleistet, bei welchem zusätzlich zu den von Geis und Orth (2016) genannten Faktoren weitere, aus unserer Sicht integrationsrelevante Bereiche berücksichtigt wurden, die insbesondere auch aus der Sicht von Kommunen in ländlichen Räumen wichtig erscheinen (vgl. Plankl et al., 2016).

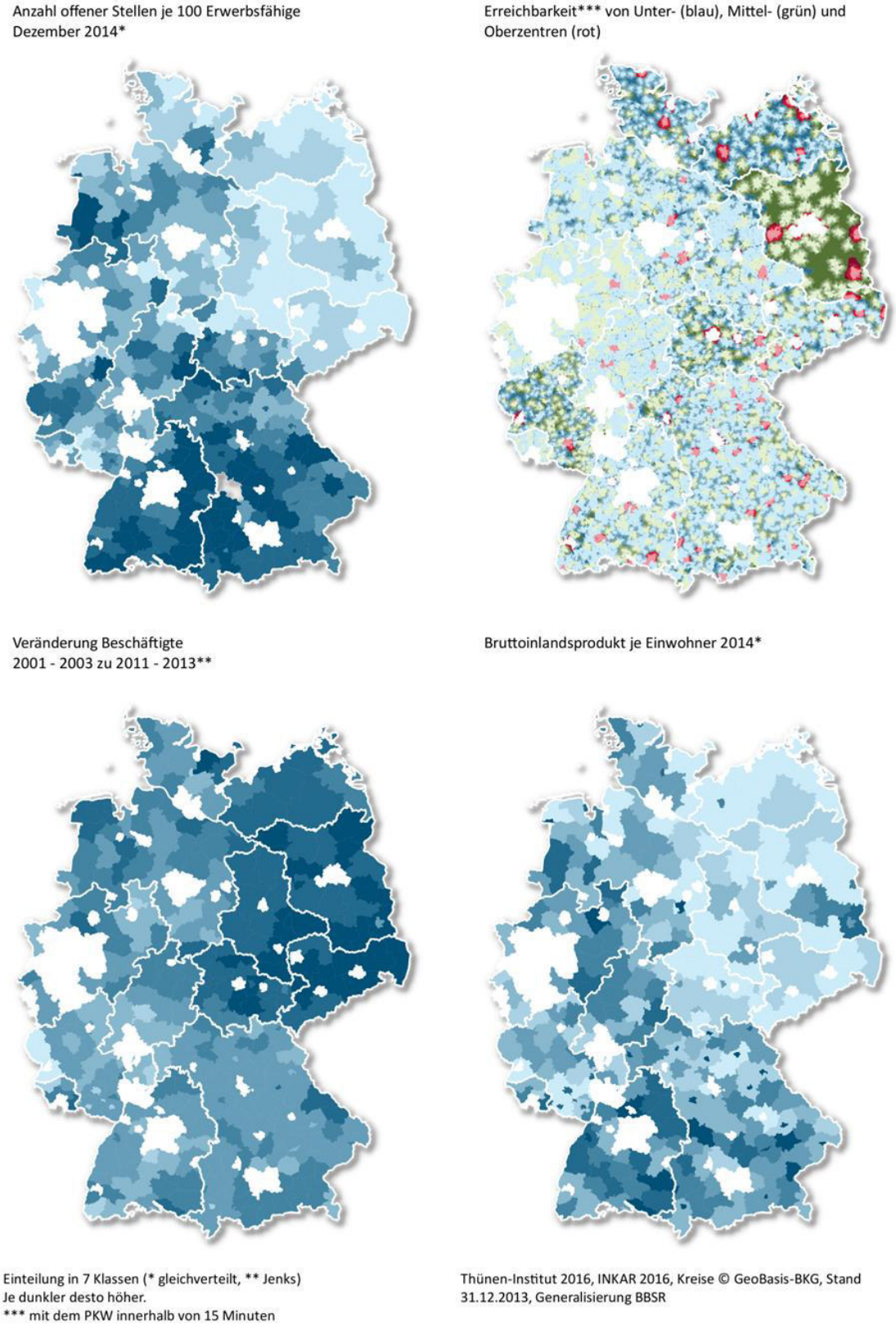
Dabei wurden Daten aus insgesamt sieben integrationsrelevanten Bereichen auf Landkreisebene erfasst und die Unterschiede in den Integrationspotenzialen auf der Grundlage von 16 Indikatoren in Kartenform für Deutschland dargestellt. Im Einzelnen berücksichtigt werden dabei die Bereiche Arbeitsmarkt, Wohlstand, Wohnungsmarkt, demografischer Handlungsbedarf und Daseinsvorsorge, Zentralität und Erreichbarkeit, Reaktionen aus der Gesellschaft auf die Flüchtlingskrise sowie bestehender Integrationsbedarf. Die bei Plankl et al. (2016) verwendeten 16 Indikatoren liefern eine differenzierte Darstellung auf Landkreisebene in den einzelnen – hier als integrationsrelevant angenommenen – Bereichen.

Im Folgenden wird eine Auswahl von acht der verwendeten Indikatoren erläutert und die Ergebnisse auf Landkreisebene in Kartenform dargestellt (vgl. Abbildungen 2-1 und 2-2) und kurz umrissen, um zu verdeutlichen, wie differenziert und verschieden die strukturellen Rahmenbedingungen in Deutschland sind[3].

---

3 Für eine umfassende Darstellung der strukturellen Unterschiede ländlicher Kreisregionen in Deutschland vgl. www.landatlas.de

Abbildung 2-1: **Auswahl integrationsrelevanter Indikatoren in Deutschland auf Landkreisebene (1)**



Quelle: Darstellung von Torsten Osigus auf der Grundlage von Plankl et al. (2016).

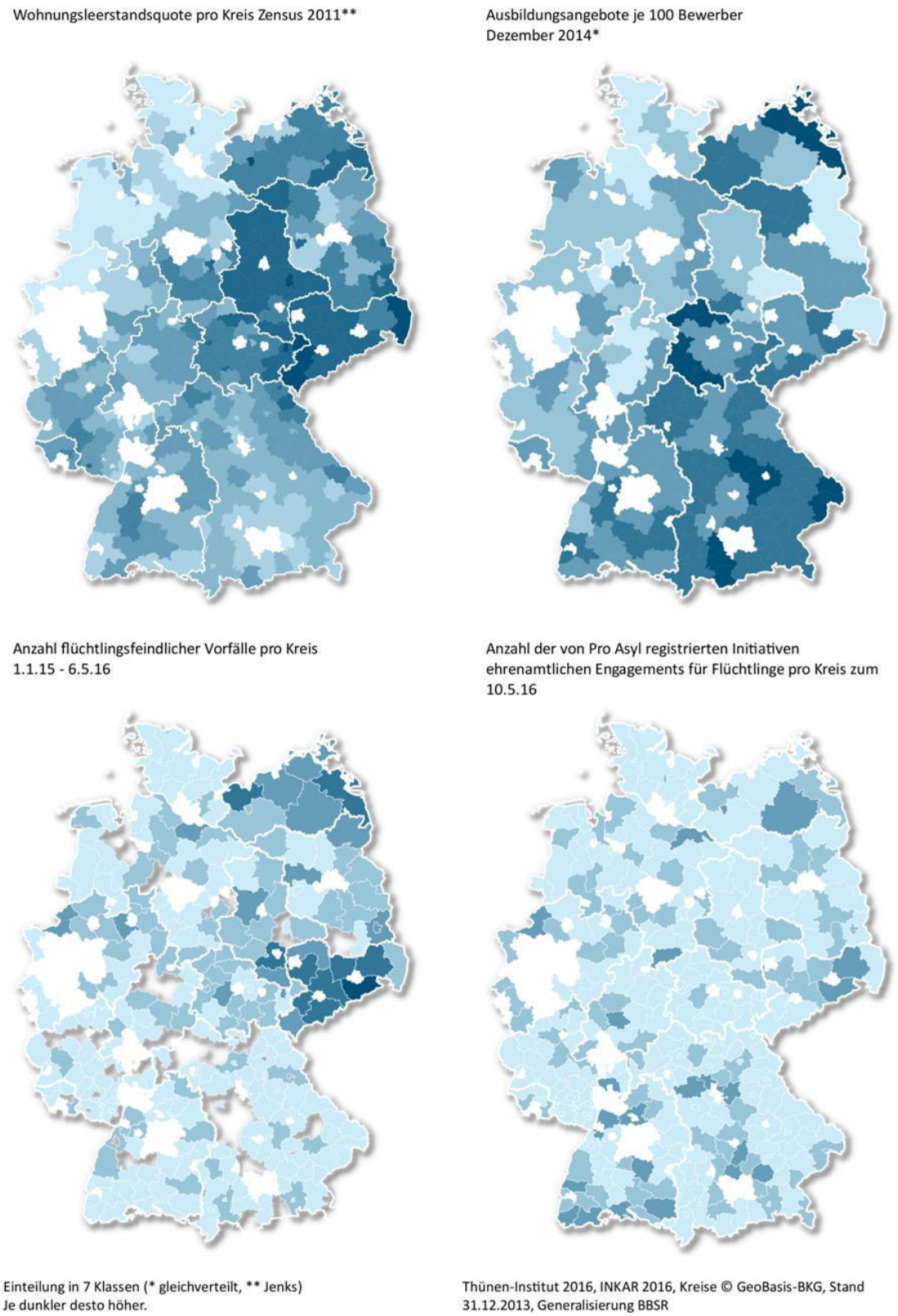
- Der **Indikator gemeldete erwerbsfähige Personen je offene Stellen** zeigt regionale Unterschiede bei den Beschäftigungsmöglichkeiten, auch für arbeitssuchende Asylbewerber und Flüchtlinge. Relativ gute Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen demnach nahezu flächendeckend in Bayern und Baden-Württemberg, um Hamburg und im Südwesten von Niedersachsen sowie in Teilen von Hessen und Rheinland-Pfalz. Regionen mit relativ schlechteren Arbeitsmarktbedingungen liegen im Norden von Schleswig-Holstein, in großen Teilen Nordrhein-Westfalens sowie in einem Streifen zwischen Lippe und Werra-Meißner-Kreis sowie um den Landkreis Kusel in Rheinlandpfalz. Mit Ausnahme von Thüringen und dem Vogtlandkreis sind die Bedingungen in den neuen Bundesländern größtenteils ungünstig. Positiver ist die Situation in den Landkreisen der neuen Bundesländer, die an die alten Länder angrenzen.

- Für eine gelungene Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen sind gut erreichbare Verwaltungs- und Versorgungsinfrastrukturen notwendig. Der **Indikator Erreichbarkeit der nächsten Unter-, Mittel- oder Oberzentren** gibt einen Hinweis darauf, in welchen Regionen Versorgungsinfrastrukturen eher leichter (hellere Farbtöne) oder eher schwerer (dunklere Farbtöne) zu erreichen sind. Die Zentralitätsstufe (Unterzentrum blau, Mittelzentrum grün, Oberzentrum rot) gibt zudem einen Hinweis über die Qualität der Ausstattung des jeweils nächsten erreichbaren Zentralen-Ortes. Dabei gilt i. d. R., je höher die Zentralitätsstufe des nächsten Zentralen-Ortes ist, desto mehr Verwaltungs- und Versorgungsinfrastrukturen werden angeboten. Die Karte zeigt vergleichsweise ungünstige Median-Erreichbarkeiten v. a. in Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Thüringen, Sachsen und Rheinland-Pfalz, eher gute Median-Erreichbarkeit findet man dagegen in Hessen und Nordrhein-Westfalen.

- Mit Hilfe des **Indikators Veränderung Beschäftigte 2001-2003 zu 2011-2013** lässt sich die Dynamik auf dem Arbeitsmarkt beschreiben. Es kann zwischen wachsenden (dunkelblau) und schrumpfenden Regionen (hellblau) unterschieden werden. Durch den Dreijahresdurchschnitt in der Ausgangs- und Endsituation werden jährliche Schwankungen geglättet. In den neuen Bundesländern liegen die dynamischsten Landkreise im Umland von Berlin, in Leipzig, Dresden und Jena. Im Norden der alten Bundesländer sind insbesondere das Emsland, die Region um Hamburg sowie Wolfsburg, im Süden sind die Südpfalz, an Frankfurt/M. angrenzende Landkreise sowie der Süden Bayerns und die Region um Erlangen dynamisch. Landkreise mit eher geringerer Dynamik finden sich in allen neuen Bundesländern. Auch hier grenzen sie teilweise unmittelbar an Landkreise mit hoher wirtschaftlicher Dynamik an.

- Der **Indikator Bruttoinlandsprodukt je Einwohner** 2014 misst die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kreise. Die Karte zeigt, dass Kreise mit niedrigem BIP pro Einwohner (hellblau) sich in der Mehrzahl in den neuen Bundesländern, an der Küste von Schleswig-Holstein sowie in Rheinland-Pfalz und z. B. Nordbayern finden. Ein hohes BIP pro Einwohner (dunkelblau) als Kennzeichen für eine starke und produktive Wirtschaft findet sich v. a. in Kreisen in Baden-Württemberg, Hessen, Südbayern und Nordrhein-Westfalen.

Abbildung 2-2: Auswahl integrationsrelevanter Indikatoren in Deutschland auf Landkreisebene (2)



Quelle: Darstellung von Torsten Osigus auf der Grundlage von Plankl et al. (2016).

- Die **Wohnungsleerstandsquote** gibt Hinweise auf das Ausmaß leerstehenden Wohnraums, der möglicherweise bei der Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen genutzt werden kann. Wohnungsleerstand (dunkelblau) ist gehäuft in den neuen Bundesländern zu beobachten. In den alten Bundesländern sind insbesondere die Harzregion, der Norden und Nordosten Bayerns, das Saarland und Teile von Rheinland-Pfalz betroffen. Wenig Leerstand (hellblau) gibt es v. a. im Norden der westlichen Bundesländer, in der Region südlich des Ruhrgebiets sowie in den Großräumen Frankfurt, München und Nürnberg.
- Der **Indikator Ausbildungsangebot je 100 Bewerber** gibt Hinweise darauf, in welchen Regionen Flüchtlinge leichter einen Ausbildungsplatz bekommen könnten. Relativ günstig stellt sich das Ausbildungsplatzangebot in den dunkelblauen Kreisen, v. a. in Bayern, Thüringen, Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern dar, eher ungünstig in den hellblauen Kreisen. Insbesondere in den neuen Bundesländern liegen Kreise mit eher gutem und solche mit eher schlechtem Ausbildungsplatzangebot teilweise in unmittelbarer Nachbarschaft. In den alten Bundesländern ist das intraregionale Verteilungsbild deutlich homogener.
- Der **Indikator Anzahl flüchtlingsfeindlicher Vorfälle pro Kreis** 1.1.2015 - 6.5.2016 zeigt die Häufigkeit der von der Organisation „Mut-gegen-rechte-Gewalt.de“ registrierten flüchtlingsfeindlichen Vorfälle auf Basis der Kreise. Das vermehrte Auftreten solcher Vorfälle (dunkelblau) in einer Region kann als Hinweis darauf gewertet werden, dass dort Teile der Bevölkerung gegenüber von Migranten und Flüchtlingen eine besonders ablehnende Haltung einnehmen. Sowohl auf Kreis- wie auf Gemeindeebene zeigen sich Schwerpunkte in allen neuen Bundesländern sowie Hamburg und Nordrhein-Westfalen.
- Umgekehrt zeigt der Indikator **Anzahl der von Pro-Asyl Initiativen ehrenamtlichen Engagements für Flüchtlinge** pro Kreis zum 10.5.1016 die Häufigkeit der von der Organisation „Pro-Asyl“ registrierten Initiativen ehrenamtlichen Engagements für Flüchtlinge auf Basis der Kreise. Das vermehrte Auftreten solcher ehrenamtlichen Initiativen (dunkelblau) in einer Region kann als Hinweis darauf gewertet werden, dass dort Teile der Bevölkerung Flüchtlingen besonders positiv begegnen. Eine regionale Häufung von Gemeinden mit entsprechenden Initiativen zeigt sich in Nordrhein-Westfalen, München inkl. Umland, Stuttgart sowie in Südhessen und im Norden von Baden-Württemberg. Der Vergleich mit dem zuletzt genannten Indikator zeigt, dass gerade in Regionen, in denen vergleichsweise viele flüchtlingsfeindliche Vorfälle zu verzeichnen sind, auch etliche Initiativen ehrenamtlichen Engagements für Geflüchtete existieren.

Aus Platzgründen kann hier nicht ausführlicher auf die Ergebnisse einzelner Indikatoren eingegangen werden. Ein wesentliches Ergebnis der o. g. Studie von Plankl et al. (2016) ist, dass die Heterogenität ländlicher Räume in Deutschland bei allen 16 herangezogenen integrationsrelevanten Indikatoren bestätigt wird. Vom Integrationspotenzial ***des*** ländlichen Raumes zu sprechen, erscheint demzufolge nicht sinnvoll. Der im Working Paper von Plankl et al. (2016) an mehreren Stellen gezogene Vergleich zu den Karten des empirica-Instituts (2016) belegt außerdem, dass die

jeweiligen Ergebnisse stark vom gewählten Indikator (Beispiel Arbeitslose je Beschäftigte oder je Erwerbsfähige) sowie von der Anzahl und dem Zuschnitt der gebildeten Klassen und der räumlichen Bezugsebene abhängen. Mit der Entscheidung für die jeweilige Variante wird erheblicher Einfluss auf das dargestellte Ergebnis und die daraus möglicherweise abgeleiteten Empfehlungen genommen. Noch schwieriger zu lösen erwies sich das Problem, die jeweiligen Indices zu gewichten. Daher wurde auch auf eine Aggregation der Indikatoren zu einem Gesamtbild (Karte der Integrationspotenziale) bewusst verzichtet.

Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass die Aussagekraft von Durchschnittswerten auf Kreisebene begrenzt ist, weil diese die Heterogenität der Verhältnisse innerhalb eines Landkreises nicht adäquat erfassen. So ist zum Beispiel verfügbarer Wohnraum auf Kreisebene bei großen Flächenkreisen nur ein bedingt hilfreicher Indikator. Ebenso erfassen Arbeitsmarktindikatoren auf Kreisebene die jeweilige Situation nur unzureichend, weil Teile von Landkreisen etwa in der Nähe von Ballungszentren sehr viel günstigere Rahmenbedingen im Hinblick auf Beschäftigungsmöglichkeiten bieten können (Auspendlerlandkreise) als peripherer gelegene Orte im Kreis mit weniger guter Verkehrsanbindung bzw. schlechterer Erreichbarkeit mit dem ÖPNV. Mit den o. g. Indikatoren ausgeblendet bleibt die Perspektive der aufgenommenen Menschen und die Frage, welche Faktoren ihren Integrationswillen und ihr Integrationspotenzial positiv beeinflussen (siehe hierzu die Beiträge in Teil II).

4 Pilotstudie zur Integration von Geflüchteten im Landkreis Wolfenbüttel

Da Integration vor Ort stattfindet, ist es unbedingt erforderlich, Integration auch auf der kommunalen Ebene zu untersuchen. Untersuchungsraum einer entsprechenden Pilotstudie des Thünen-Instituts ist der Landkreis Wolfenbüttel in Niedersachsen, der im Hinblick auf Ländlichkeit und sozioökonomische Bedingungen bezogen auf Deutschland durchschnittliche Werte aufweist (vgl. Küpper, 2016). Der Landkreis Wolfenbüttel bietet sich auch wegen seiner heterogenen Struktur an. Dadurch kann untersucht werden, ob und wie sich die unterschiedlichen Bedingungen in der Mittelstadt Wolfenbüttel, den kleineren Gemeinden im Einzugsbereich von Braunschweig und Wolfsburg und den kleineren, strukturschwächeren Gemeinden an der süd-östlichen Peripherie des Landkreises auswirken. Parallel zum Abschluss der Pilotstudie im Landkreis Wolfenbüttel werden weitere ländliche Landkreise unterschiedlicher Typen in verschiedenen Bundesländern vergleichend analysiert[4].

Inhaltlich konzentriert sich die Pilotstudie zum Landkreis Wolfenbüttel auf die Aufnahme und Unterbringung der Geflüchteten, auf Sprachförderung und Aktivitätsmanagement sowie auf die

4 Eine solche Studie zum Burgenlandkreis in Sachsen-Anhalt wird von Diana Meschter, Thünen-Institut für Ländliche Räume, durchgeführt.

ersten Schritte zur Arbeitsintegration. Institutionell-prozedural wird das Zusammenwirken zwischen den Gemeinden und der Kreisverwaltung sowie zwischen Politik, Verwaltung, den Wohlfahrtsverbänden und zivilgesellschaftlichen Akteuren untersucht. Dabei hat es sich als schwierig und herausfordernd erwiesen, die tatsächlichen Wirkungen der vielfältigen Aktivitäten der genannten Akteure im Sinne eines Policy Impact zu erfassen. Die Pilotstudie basiert auf Dokumentenanalysen und der Befragung von Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wohlfahrtsverbänden und der Zivilgesellschaft, die im Moment ausgewertet werden. Die folgenden Aussagen sind deshalb erste, vorläufige Ergebnisse. Diese bestätigen einige der aus der Forschung bekannten spezifischen Strukturmerkmale für eine Integration von Migranten in ländlichen Räumen (einen guten Überblick geben Bolte und Kirchhoff, 2015). Sie erweitern diese aber insofern, als dass nicht nur die Mittelstadt Wolfenbüttel, sondern auch die kleineren Gemeinden und Samtgemeinden unterhalb der Kleinstadtebene im Landkreis einbezogen wurden und explizit nur die Gruppe der Geflüchteten und nicht auch andere Migrantengruppen untersucht werden.

Aufnahme und Unterbringung

Zum Stichtag im Herbst 2016 befanden sich im Landkreis Wolfenbüttel 1.875 Asylsuchende aus 45 Ländern, die in etwa proportional zur Einwohnerzahl auf die kreiseigenen Kommunen verteilt wurden. Davon ist etwa ein Drittel unter 18 Jahre alt; 43 Prozent stammen aus den fünf Staaten mit hoher Anerkennungsquote (Eritrea, Irak, Iran, Somalia und Syrien). Nach dem Aufnahmegesetz sind Landkreise und kreisfreie Städte zuständig für die Aufnahme und Unterbringung der dem Land Niedersachsen zugewiesenen Geflüchteten. Der Landkreis Wolfenbüttel hat diese Aufgabe per Vertrag und gegen Kostenerstattung auf die Stadt Wolfenbüttel und die weiteren Gemeinden und Samtgemeinden im Kreis übertragen. Zusätzlich zahlt der Landkreis eine Pauschale für die im Zusammenhang mit der Unterbringung entstehenden Kosten sowie Zuschüsse, um den Gemeinden beim Aufbau von Unterstützungsstrukturen für die Geflüchteten zu helfen.

Mit Ausnahme der Kreisstadt Wolfenbüttel ist es in allen Gemeinden gelungen, die Geflüchteten dezentral in Wohnungen unterzubringen, was den ländlichen Räumen vielfach zugeschriebenen Vorteil, über geeigneten Wohnraum zu verfügen, bestätigt. Allerdings ist die Situation innerhalb des Landkreises sehr unterschiedlich. Die Gemeinden im Speckgürtel mit angespannten Wohnungsmärkten (Cremlingen und Sickte) hatten deutlich größere Schwierigkeiten, die ihnen zugewiesenen Geflüchteten unterzubringen als die Gemeinden an der Peripherie des Landkreises, die leerstehende Wohnungen, häufig aus dem Bestand der eigenen Wohnungsbaugesellschaft, nutzen konnten (Samtgemeinde Elm-Asse). Nur in der Mittelstadt Wolfenbüttel, wo der Wohnungsmarkt angespannt ist, müssen Geflüchtete in größeren Gemeinschaftsunterkünften leben: Gegenwärtig leben dort knapp 40 Prozent der Geflüchteten in größeren Gemeinschaftsunterkünften, etwas mehr als 60 Prozent der Geflüchteten sind dezentral in Wohnungen untergebracht. Vorteile dieser dezentralen Unterbringung liegen in der geringen Segregation und den häufigeren Kontakten mit der ortsansässigen Bevölkerung, wie auch die gemeinsame Befragung des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung, des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und des sozioökonomischen Panels (IAB-BAMF-SOEP-Befragung) von Geflüchteten bestätigt. Diese hat

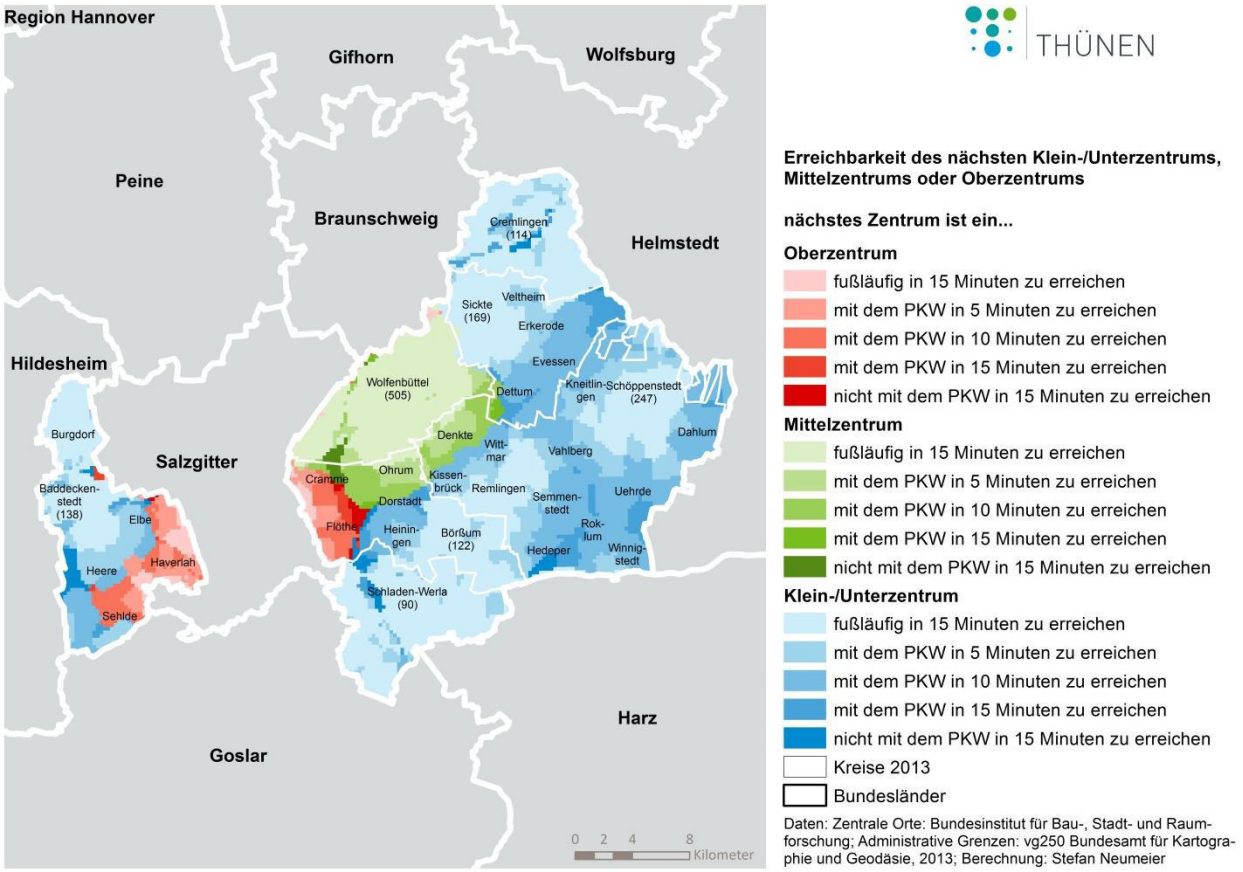
auch ergeben, dass Geflüchtete in kleineren Kommunen etwas häufiger Kontakt zu Deutschen haben als in Großstädten (BAMF, 2016, S. 15).

Infrastruktur und Erreichbarkeit

Der Nachteil einer kreisweiten dezentralen Unterbringung kann in der teilweise fehlenden Infrastruktur vor Ort bzw. der schlechten Erreichbarkeit von wichtigen Einrichtungen liegen. Der Zugang zu medizinischer Versorgung, zu Gütern des täglichen Bedarfs, zu Begegnungs-, Beratungs- und Bildungseinrichtungen wie der Volkshochschule, zur Ausländerbehörde, Arbeitsagentur und Jobcenter oder zu anderen wichtigen Einrichtungen aus Sicht der Geflüchteten, wie z. B. Gebetsstätten oder Lebensmittelmärkte mit Halal-Produkten, kann sich im Landkreis je nach Unterbringungsort/Wohnort sehr unterschiedlich gestalten. Die Erreichbarkeit integrationsrelevanter Einrichtungen, auch unter Berücksichtigung bestehender ÖPNV-Angebote, ist daher ein wichtiger, gerade für ländliche Räume zentraler Faktor, weil sich die Teilhabechancen von Geflüchteten im Landkreis in Abhängigkeit vom Wohnort sehr ungleich gestalten können. Dies zeigt sich auch im Landkreis Wolfenbüttel. Dort gestaltet sich der Zugang zu medizinischer Versorgung, zu Gütern des täglichen Bedarfs, zu Begegnungs-, Beratungs- und Bildungseinrichtungen wie der Volkshochschule, zur Ausländerbehörde, Arbeitsagentur und Jobcenter für die Geflüchteten je nach Wohnort sehr unterschiedlich. Die ganz überwiegende Mehrzahl der Behörden und integrationsrelevanten Einrichtungen sind im Mittelzentrum, der Kreisstadt Wolfenbüttel, angesiedelt.

Die folgende Karte 1 veranschaulicht die Erreichbarkeit der zentralen Orte im Landkreises Wolfenbüttel sowie die Anzahl der den Gemeinden zugewiesenen Asylbewerber. Die Karte gibt den Zentralitätsgrad an und ob dieser Zentrale-Ort fußläufig oder nur per PKW erreicht werden kann und mit welchem Zeitaufwand der Ort zu erreichen ist. Der Indikator Erreichbarkeit der nächsten Unter-, Mittel- oder Oberzentren gibt einen Hinweis darauf, in welchen Regionen Versorgungsinfrastrukturen eher leichter (hellere Farbtöne) oder eher schwerer (dunklere Farbtöne) zu erreichen sind. Die Zentralitätsstufe (Unterzentrum blau, Mittelzentrum grün, Oberzentrum rot) gibt zudem einen Hinweis über die Qualität der Ausstattung des jeweils nächsten erreichbaren Zentralen-Ortes. Dabei gilt i. d. R., je höher die Zentralitätsstufe des nächsten Zentralen-Ortes ist, desto mehr Verwaltungs- und Versorgungsinfrastrukturen werden angeboten. Unterzentren decken dabei den Grundbedarf, d. h. die Nahversorgung (Hauptschule, Arzt, Apotheke,…), Mittelzentren den gehobenen und periodischen Bedarf, d. h. Infrastrukturen regionaler Bedeutung (Krankenhäuser, weiterführende Schulen, Arbeitsagenturen, …) und Oberzentrum den höheren spezialisierten Bedarf, d. h. Infrastrukturen überregionaler Bedeutung (Spezialkliniken, Großkaufhäuser, Hochschulen, …). Für die Ausweisung der Zentralen-Orte sind die Länder zuständig, so dass es hier länderspezifische Abweichungen gibt (in Brandenburg werden z. B. keine Unterzentren ausgewiesen). Zusätzlich gibt die Karte an, wie viele Asylbewerber den jeweiligen Gemeinden bzw. Samtgemeinden zum 31.10.2016 zugewiesen waren und wie die von diesen auf die einzelnen Mitgliedsgemeinden bzw. Ortsteile weiterverteilt wurden.

Karte 1: Erreichbarkeit im Landkreis Wolfenbüttel und Anzahl der untergebrachten Geflüchteten auf die kreiseigenen Gemeinden im Landkreis Wolfenbüttel



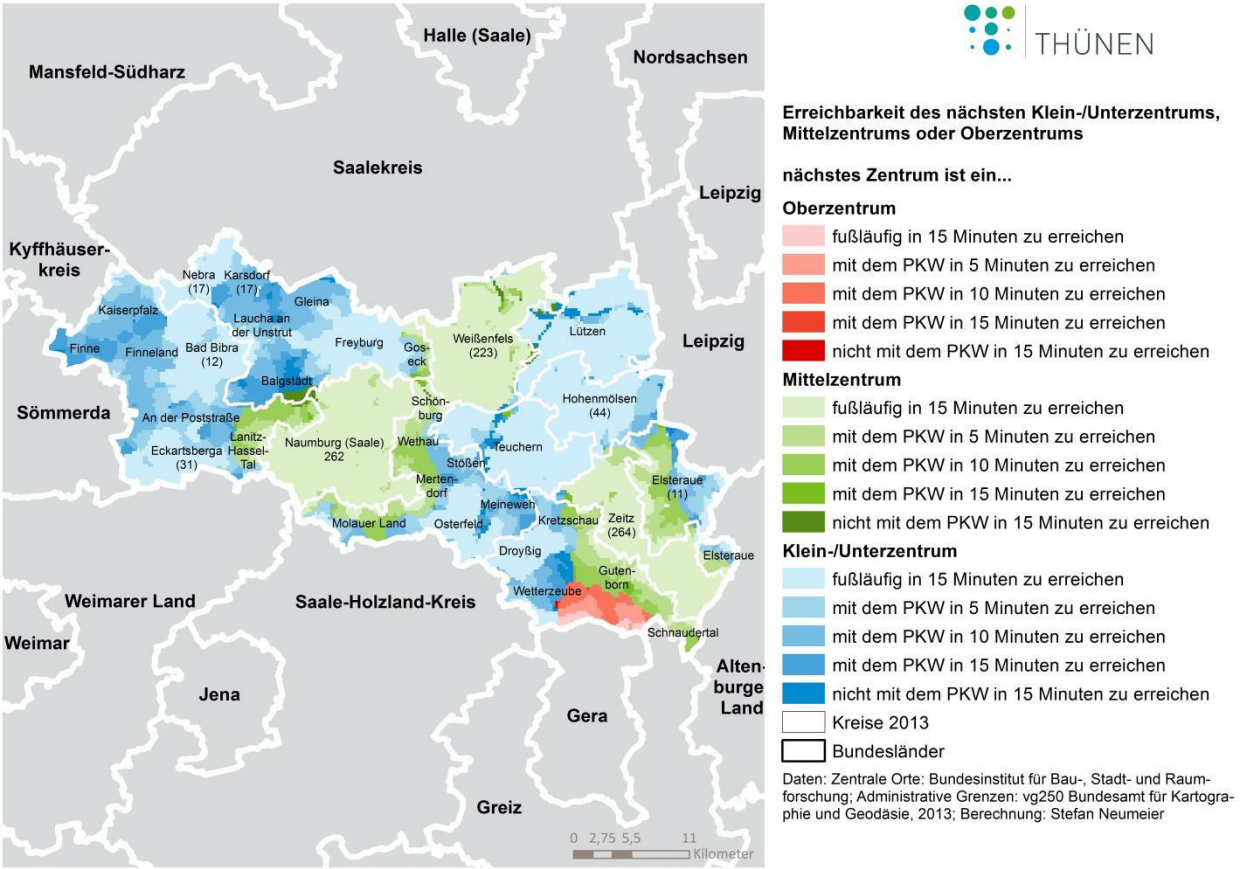
Quelle: Zahlen Stand 1/2017, Landkreis Wolfenbüttel; Karte und Erreichbarkeitsberechnungen: Dr. Stefan Neumeier, Thünen-Institut für Ländliche Räume.

Karte 1 belegt die sehr heterogene Erreichbarkeit von Grund-, Mittel- und Oberzentren im Landkreis Wolfenbüttel. Aus einigen der kreiseigenen Gemeinden sind auch die Großstädte Salzgitter und Braunschweig gut zu erreichen, die noch deutlich mehr und differenziertere Einrichtungen anbieten als das Mittelzentrum Wolfenbüttel. Aus anderen Orten sind sogar die Grundzentren Baddeckenstedt, Remlingen, Schöppenstedt und Schladen nur schwer und mit dem ÖPNV häufig schwer oder gar nicht zu erreichen. Lange Fahrtzeiten und hohe Kosten für die bestehenden ÖPNV-Angebote schränken die Mobilität der Geflüchteten, die in diesen Orten leben, ein. In einigen der betroffenen Orte gibt es ehrenamtliche Fahrdienste, die teilweise von der Gemeinde vergütet werden, ein anderes Modell sind Mitfahrerbänke, wie etwa in der Samtgemeinde Elm-Asse. Wegen der teilweise großen Entfernungen bei schlechtem ÖPNV-Angebot sind der Zugang zu wichtigen Daseinsvorsorgeeinrichtungen und die Teilhabechancen von Geflüchteten im Landkreis in Abhängigkeit vom Wohnort sehr ungleich.

Der Vergleich mit einer entsprechenden **Karte 2** des Burgenlandkreises (Sachsen-Anhalt) verdeutlicht die Bedeutung der Siedlungsstruktur eines Landkreises. Dort gibt es im Unterschied zum

Landkreis Wolfenbüttel, der lediglich ein Mittelzentrum und ansonsten acht deutlich kleinere, auf mehrere Ortsteile verteilte (Samt-)gemeinden aufweist, mit Naumburg, Zeitz und Weißenfels drei Orte im Landkreis mit mittelzentraler Funktion, die auch eine entsprechende Infrastruktur aufweisen. Die Karte zeigt, dass es wie im Landkreis Wolfenbüttel auch im Burgenlandkreis Orte gibt, von denen aus das nächste Grund- oder Mittelzentrum nur schwer, also mit dem PKW nicht innerhalb von 15 Minuten, zu erreichen ist. Sie zeigt aber auch, dass in diesen Orten entweder gar keine oder nur wenige Geflüchtete untergebracht sind: Zum Jahresbeginn 2017 waren 86 % der Geflüchteten in den Mittelzentren untergebracht und lediglich 14 % in kleineren Orten im Landkreis.

Karte 2: Erreichbarkeit und Anzahl der untergebrachten Geflüchteten auf die kreiseigenen Gemeinden im Burgenlandkreis



Quelle: Stabsstelle Sozialplanung (2017), Landratsamt Burgenlandkreis, Entwicklung der Migration und Integration im Burgenlandkreis, Naumburg, Stand 1/2017, Burgenlandkreis. Karte und Erreichbarkeitsberechnungen: Dr. Stefan Neumeier, Thünen-Institut für Ländliche Räume.

Bürgerschaftliches Engagement und Willkommenskultur

Kreisweit gibt es im Landkreis Wolfenbüttel bislang ganz überwiegend ein großes zivilgesellschaftliches und politisches Engagement für die "Willkommenskultur“, für Teilhabemöglichkeiten und Bleibeperspektiven. In einigen Gemeinden gibt es durchaus auch skeptische und ablehnende Stimmen, die aber nicht die Meinungsführerschaft haben. Räumliche Nähe zwischen „alteinge-

sessener“ Bevölkerung und Geflüchteten, soziale Übersichtlichkeit und nahezu kreisweit geschaffene Gelegenheiten zu Begegnungen erleichtern Kontakte und schaffen Möglichkeiten der Teilhabe. Das ausgeprägte bürgerschaftliche Engagement in der Flüchtlingshilfe sowie Teilnahmeangebote in Vereinen, der Freiwilligen Feuerwehr oder den Kirchengemeinden schaffen hierfür die Grundlage und bieten Anlaufstellen. Inwiefern hohe Anpassungserwartungen und das vermeintlich hohe Maß an sozialer Kontrolle in ländlichen Gesellschaften als Integrationsbarrieren wirken können, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht beurteilt werden. Das Asylverfahren ist bei der Mehrzahl der Geflüchteten im Kreis noch nicht abgeschlossen, mit der Folge, dass der Landkreis erst langsam aus dem Flüchtlingshilfemodus in einen Integrationsmodus umschaltet (vgl. Rahmenkonzept Flüchtlingshilfe Landkreis Wolfenbüttel und aktueller Stand, September 2016).

Kommunale Steuerung und Integrationsstrukturen

Das Ausmaß der flüchtlingsbezogenen Aktivitäten sowie deren kommunale Steuerung und Koordinierung sind in der Kreisstadt Wolfenbüttel und den kleineren Gemeinden sehr unterschiedlich. Ursachen dafür sind Unterschiede in Größe, Finanzkraft, Siedlungsstruktur und unterschiedlichen Erfahrungen mit Migration und Integration. Während die Stadt Wolfenbüttel bereits seit einigen Jahren eine Stabsstelle Migration innerhalb der Stadtverwaltung etabliert hat, die direkt dem Oberbürgermeister unterstellt ist und bereits vor einigen Jahren ein Migrationskonzept formuliert hat, mussten alle anderen Kommunen im Kreis entsprechende Strukturen erst neu aufbauen. Diese Gemeinden betreuen mit geringen Verwaltungsressourcen, die teilweise durch Haushalts-Auflagen des Landes begrenzt werden, bei geringer interkultureller Erfahrung und Ausstattung häufig sehr heterogene Gruppen von Geflüchteten, die zudem teilweise weit voneinander entfernt in verschiedenen Ortsteilen untergebracht sind. Die kleineren Kommunen im Landkreis bedürften daher besonders Unterstützung von außen, etwa von der Landkreisverwaltung oder den Wohlfahrtsverbänden. Allerdings hat die Kreisstadt Wolfenbüttel auch hier Standortvorteile, weil sich dort alle Einrichtungen befinden und beispielsweise auch am „runden Tisch Flüchtlingshilfe“ der Stadt teilnehmen. Diese strukturellen Defizite können das starke ehrenamtliche Engagement, häufig in Zusammenarbeit mit Wohlfahrtsverbänden, die im gesamten Kreis Wolfenbüttel eine wichtige Funktion haben, nur teilweise ausgleichen. Insgesamt stößt die mobile Betreuung der Geflüchteten in Flächengemeinden, wie etwa der Samtgemeinde Elm-Asse oder der Samtgemeinde Baddeckenstedt, an Grenzen. Trotz großen Engagements sind diese Gemeinden nicht in der Lage, vergleichbare und ähnlich differenzierte Angebote der Teilhabe, Bildung und Betreuung wie die Kreisstadt Wolfenbüttel anzubieten. Hinzu kommt, dass die soziale Betreuung von Geflüchteten, über die Leistungen der Unterbringung und Auszahlung von Finanzmitteln nach dem Asylbewerberleistungsgesetz hinaus, nicht zu den gesetzlichen Aufgaben der Kommune zählt. Die Vereinbarung zwischen Landkreis und Kommunen, die vorsieht, dass Letztere ein nicht weiter spezifiziertes Unterstützungssystem für Asylbewerber aufbauen sollen, endet, sobald das Asylverfahren mit der Anerkennung beschieden ist und dann ein Rechtskreiswechsel zum SGB II in der Zuständigkeit des Jobcenters stattfindet. Daraus entsteht die paradoxe Situation, dass sich mit der Anerkennung zwar die Bleibeperspektive der Flüchtlinge verbessert, gleichzeitig aber die Zuständigkeit der Gemeindeverwaltung für die Betreuung vor Ort endet und die Verantwortung auf das Jobcenter mit Sitz in Wolfenbüttel übergeht.

Macher(innen) machen den Unterschied

Im ganzen Landkreis haben es die lokalen Meinungsführer verstanden, ihre positive Haltung zur Flüchtlingshilfe und Integration proaktiv zu kommunizieren und so zu einem nahezu kreisweit positiven Integrationsklima beizutragen. Dennoch unterscheiden sich die Flüchtlingshilfe und die ersten Integrationsschritte im Landkreis Wolfenbüttel. So sind Ausmaß und Nutzung der angebotenen Sprach- und Integrationskurse ebenso unterschiedlich, wie die Bemühungen, den Geflüchteten erste Zugänge zur Arbeitsintegration zu eröffnen. Diese Unterschiede haben allerdings bislang nach unserer Einschätzung nur teilweise strukturelle Hintergründe. Sie dürften in erster Linie auf die Tätigkeit und das Engagement einzelner besonders erfolgreicher Macher(innen) in Politik, Verwaltung und Ehrenamt zurückzuführen sein.

Insgesamt haben sich in der Pilotstudie zur Integration von Geflüchteten im Landkreis Wolfenbüttel viele der aus früheren wissenschaftlichen Studien bekannten Vor- und Nachteile ländlicher Landkreise bestätigt. Neu an der gewählten Vorgehensweise gegenüber bisherigen Studien war, dass der gesamte Landkreis Wolfenbüttel mit allen seinen kreiseigenen Gemeinden untersucht wurde, und sich daraus ein differenziertes und heterogenes Bild ergab. Im Vergleich zwischen der Kreisstadt Wolfenbüttel mit mittelzentraler Funktion und insbesondere den peripher gelegenen Gemeinden im Landkreis haben Letztere in einigen Bereichen schwierigere Ausgangsbedingungen für die Integration von Geflüchteten: Geringe Siedlungsdichte, große räumliche Entfernungen, die ohne Kfz schwer überbrückt werden können, eine geringe Anzahl von bereits zugewanderten Ansprechpartnern aus dem eigenen Sprachraum, die Brücken in die Aufnahmegesellschaft bauen können, verbinden sich mit geringen Verwaltungskapazitäten, die zudem wenig Erfahrung mit Migration aufweisen. Auf der anderen Seite gibt es in diesen Gemeinden einen leichteren Zugang zu Wohnraum, finden sich lokale Überschaubarkeit und Nähe sowie eine teilweise sehr ausgeprägte Hilfsbereitschaft gegenüber den neuen Nachbarn. Diese Aktivitäten erleichtern im Vergleich zu Notunterkünften in Großstädten zweifellos den ersten Einstieg in die Aufnahmegesellschaft. Wird die Integration allerdings als Langfristaufgabe und Langfristprozess verstanden, der sich an die unmittelbare Flüchtlingshilfe anschließt, so sind die Mittelstadt Wolfenbüttel und teilweise auch die kreiseigenen Gemeinden im Speckgürtel von Braunschweig und Wolfsburg im Vergleich zu den peripherer gelegenen Gemeinden im Landkreis deutlich im Vorteil, weil sie einen leichteren Zugang zu differenzierten Angeboten im Bereich der Bildung, inklusive Spracherwerb, und im Bereich der Arbeitsintegration, d. h. zu Institution der Arbeitsvermittlung und zu Unternehmen, versprechen.

5 Fazit und Ausblick auf Forschungsherausforderungen

Integration findet vor Ort statt, ist aber eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, zu der ländliche Regionen wichtige Beiträge leisten können. Sie können eine Bleibeperspektive für Zuwanderer bieten, umgekehrt kann Zuwanderungsmanagement als Entwicklungsstrategie helfen, negative Folgen des demografischen Wandels abzumildern. Aber: Die Potenziale ländlicher Räume zur Integration von Geflüchteten und die damit verbundenen Entwicklungschancen unterscheiden

sich entsprechend der Heterogenität ländlicher Räume in Deutschland erheblich. Es erscheint fraglich, ob Flüchtlings-Migration tatsächlich, wie von Teilen der öffentlichen Diskussion unterstellt, dazu beitragen kann, die Nachteile strukturschwächerer ländlicher Räume wie Abwanderung und Schrumpfung wird ausgleichen können. Vielmehr dürften die Stärken und Schwächen ländlicher Räume durch Flüchtlings-Migration eher noch deutlicher zum Vorschein kommen. Integrationspotenziale und -chancen hängen von Infrastruktur und Erreichbarkeit, vom Arbeitsplatzangebot, von einer aktiven und koordinierten Integrationspolitik und ganz besonders von einer positiven Grundhaltung der Aufnahmegesellschaft und der dortigen Meinungsführer ab. Auch die Größe einer Kommune ist relevant: Wenn man Integration als eine Langfristaufgabe mit Bildung und Arbeit als zentralen Handlungsfeldern ansieht, dann weisen Kommunen mit mittelzentraler Funktion und der entsprechenden Infrastruktur erheblich bessere Ausgangsbedingungen auf als kleine Gemeinden.

Allerdings verändern diese ersten Forschungsergebnisse nicht die oben ausgeführte Aussage, dass Migrations- und Integrationsforschung in Deutschland in Bezug auf die räumliche Dimension noch erhebliche Lücken aufweist. Wichtige Fragen bzw. zukünftige Herausforderungen in diesem Zusammenhang aus unserer Sicht seien abschließend in Frageform aufgelistet:

- Wie können kleinräumige, möglichst aktuelle Verbleib- bzw. Binnenwanderungsdaten für die Forschung verfügbar gemacht werden?
- Wie können wir über deskriptive lokale Politikfeldanalysen und Fallstudienevidenz hinauskommen?
- Wie lassen sich lokale/regionale Varianzen räumlich differenziert erfassen und systematisch vergleichen?
- Wie könnte(n) Integration(sfortschritte) empirisch erfasst werden?
- Wie können wir die Sicht der Geflüchteten auf ländliche Räume empirisch untersuchen?

Literaturverzeichnis

Alisch M, May M (Hrsg.) (2011) Integrationspotenziale in kleinen Städten – Rekonstruktion der Interessensorientierungen von Zuwanderern Bd 6. Opladen, Farmington Hills

Aumüller J, Gesemann F (2016) Flüchtlinge aufs Land? Migration und Integration im ländlichen Raum. Aus Politik und Zeitgeschichte. (66), Nr. 46-47, S. 29-34

Böttcher K (2016) Integrationspotenziale und Ehrenamt in ländlichen Räumen. KommP spezial 3, S. 139-141

BMEL - Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), 2016: Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung der ländlichen Räume 2016 http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/LaendlicheRaeume/Regierungsbericht-Laendliche-Raeume-2016.html

Bolte C, Kirchhoff G (2015) Migration und Integration im ländlichen Raum. https://www.schader-stiftung.de/themen/vielfalt-und-integration/fokus/zuwanderung-im-laendlichen-raum/artikel/migration-und-integration-im-laendlichen-raum/

empirica (2015a) Familien aufs Land! Warum wir die Flüchtlinge im Leerstand unterbringen sollten und wie das funktionieren könnte. empirica Paper Nr. 228

empirica (2015b) Familien aufs Land! Flüchtlinge kommen überwiegend als Familien und die sind in der Kleinstadt schneller integrierbar – der Staat muss deswegen lenkend eingreifen. empirica Paper Nr. 230

empirica (2016) Verteilung der Flüchtlinge in Deutschland – Vorschlag für eine nachhaltige regionale Verteilung. Endbericht. http://www.empirica-institut.de/thema/wirtschafts-und-sozialforschung/handlungskonzept-fluechtlinge/ (zitiert am 15.04.2016)

Küpper P (2016) Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 40 p, Thünen Working Paper 68. https://www.thuenen.de/de/infothek/publikationen/thuenen-working-paper/

Landkreis Wolfenbüttel (2016) Rahmenkonzept Flüchtlingshilfe im Landkreis Wolfenbüttel und aktueller Stand. Fortschreibung August 2016, beschlossen vom Kreistag am 17.10.2016

Plankl R, Neumeier S, Osigus T, Küpper P, Mehl P (2016) Indikatoren und Karten zur Darstellung von Potenzialen bei der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen auf Landkreisebene. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 77 p, Thünen Working Paper 59. https://www.thuenen.de/de/infothek/publikationen/thuenen-working-paper/

Schammann H, Kühn B (2016) Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland. Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung. library.fes.de/pdf-files/wiso/12763.pdf

Schader-Stiftung (Hrsg.) (2011) Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projekts, Darmstadt

Schader-Stiftung (Hrsg.) (2014) Interkulturelle Öffnung und Willkommenskultur in strukturschwachen ländlichen Regionen - Ein Handbuch für Kommunen. Schader-Stiftung, Darmstadt. 2014

Siegert A, Ketzmerick T, Ohliger R (2015) „anKommen – willKommen“ Menschen gewinnen, Migration ermöglichen, demografischen Wandel in Sachsen-Anhalt gestalten – Handbuch, Halle (Saale)

SVR – Sachverständigenrat der deutschen Stiftungen für Integration und Migration (2016) Ankommen und Bleiben – Wohnsitzauflage als integrationsfördernde Maßnahme? http://www.svr-migration.de/publikationen/wohnsitzauflage/

Matthias Neske[1]: Kommentar aus wissenschaftlicher Sicht

„Ländliche Räume“ – das ist ein schillernder Begriff, und genau aus diesem Grund ein ebenso dankbares wie undankbares Thema für alle, die sich näher damit beschäftigen.

Als relativer Newcomer in der Materie bin ich gebeten worden, eine wissenschaftliche Replik auf den Vortrag von Peter Mehl vorzunehmen – oder alternativ gleich ein Co-Referat zu halten. Ich bitte um Nachsicht, diesem Ansinnen nicht wirklich gerecht werden zu können und möchte stattdessen eine Art Gedankenspaziergang zu dem Themenbereich anbieten, der uns hier zusammengeführt hat. Dabei will ich zunächst versuchen, mich dem Untersuchungsgegenstand selbst ein wenig zu nähern, werde dann auf das vorgestellte Projekt des Thünen-Instituts direkt Bezug nehmen, danach unser eigenes Projekt kurz skizzieren und schließlich mit ein paar Bemerkungen zu zukünftigen Bedarfen und Möglichkeiten schließen. Üblicherweise sind das immer mehr Fragen als Antworten.

Zum ersten Punkt, dem Untersuchungsgegenstand: Das eben vorgestellte Projekt des Thünen-Instituts heißt „Aufnahme und Integration von Geflüchteten“ (der Bezugsrahmen „ländliche Räume“ ist bei Thünen ja immer implizit enthalten). Unser im Januar dieses Jahres gestartetes Projekt trägt dagegen den Titel „Integration von Geflüchteten in ländlichen Räumen“. Und – wie uns Peter Mehl in seiner Einleitung ja versichert hat – in diesem Workshop sitzen bis auf wenige Ausnahmen offenbar alle, die sich derzeit qua akademischem Vorgehen mit dieser Thematik beschäftigen.

Obgleich unsere unterschiedlichen akademischen Herkünfte verhindern, dass wir in die Gefahr geraten, Doppelforschung zu betreiben, bearbeiten wir also grundsätzlich dieselbe Materie. Es geht sowohl beim Thünen-Projekt als auch bei unserem um Integration (einen bestimmten Prozess) von Geflüchteten (einer bestimmten Personengruppe) in ländlichen Räumen (einer regionalen Raumkategorie mit bestimmten Spezifika). Da wir uns beim BAMF schon relativ lange Zeit mit Themen wie Integration und Asyl beschäftigen, weniger jedoch mit ländlichen Räumen, war ich also vor allem bemüht zu erfahren, ob es eine allgemeingültige Definition dieses Begriffes gibt – beispielsweise in Abgrenzung zum „nicht-ländlichen“ Raum. Eine solche wäre jedenfalls hilfreich, sowohl für den theoretischen Rahmen als auch für die praktische Ausgestaltung.

Eine verbindliche Legaldefinition gibt es zunächst einmal nicht. Das BBSR nimmt allerdings eine raumplanerische Abgrenzung vor, die primär an Dichtefaktoren orientiert ist. Für Henkel (2004,

---

1 Dr. Matthias Neske: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Forschungszentrum Migration, Integration & Asyl Referat 23FIII – Wirtschaftswissenschaftliche Zusammenhänge, Nürnberg

33) ist „der ländliche Raum ein naturnaher, von der Land- und Forstwirtschaft geprägter Siedlungs- und Landschaftsraum mit geringer Bevölkerungs- und Bebauungsdichte sowie niedriger Wirtschaftskraft und Zentralität der Orte, aber höherer Dichte der zwischenmenschlichen Bindungen“. Schweppe hingegen formulierte schon vier Jahre vorher (2000, 59), dass „Ansätze, die von einer […] auf quantifizierbaren Unterschieden basierenden Dichotomie von Stadt und Land [ausgingen], sich mittlerweile als unbrauchbar erwiesen [hätten]“. Insofern scheine „eine Theorie des ‚Landes' in diesem Sinne bis auf weiteres ein Desiderat zu bleiben“ (a.a.O., 68). Redepenning (2015, 87) weist darauf hin, dass die Grenzziehung zwischen Stadt und Land vornehmlich „raumbezogene Semantiken der Gesellschaft“ seien, die zumindest dabei helfen würden, die „Komplexität und Unbestimmtheit sozialer Verhältnisse zu reduzieren und zu ordnen“. Schließlich konstatiert das BMEL in der aktuellen Broschüre „Ländliche Regionen verstehen“ (2016, 6): „Eine einheitliche, in Politik, Wissenschaft und Gesellschaft anerkannte Definition der ländlichen Regionen existiert nicht, da sie so vielfältig sind und so verschiedene Funktionen erfüllen.“ Und als ob die Problematik der Abgrenzung zwischen ländlichen und nicht-ländlichen Räumen nicht schwierig genug wäre, weist Peter Mehl in seinem Vortrag nun auch noch einmal darauf hin, dass man ohnehin nicht von „dem“ ländlichen Raum sprechen könne, sondern dass es „ländliche Räume“ im Plural seien, die bereits untereinander eine teilweise erhebliche Heterogenität aufweisen.

Heterogenität, als „Diversität“ ein durchweg positiv besetzter Begriff im sozialwissenschaftlichen Diskurs, ist für Definitionen eine eher ungünstige Sache, denn sie verhindert recht zuverlässig das Verkünden von Allgemeingültigem, sie macht das Systematisieren zur Herausforderung.

Offensichtlich – so meine laienhafte Erkenntnis nach dem Literaturstudium – bedarf es also (extern) immer noch einer theoriegeleiteten Definition, wodurch sich ländliche Räume sowohl in ihrer Struktur als auch in ihrem sozialen Wirkgefüge auszeichnen. Und es bedarf (intern) einer möglichst logischen und trennscharfen Abgrenzung innerhalb der ländlichen Räume, die einerseits die Heterogenität berücksichtigt, sie andererseits aber auch nicht überbetont und damit an die Stelle der unzutreffenden Pauschalität eine ebenso wenig hilfreiche Verwirrung setzt.

Nun wollen wir mit unseren derzeitigen Projekten zwar keinen primär theoretischen Ansatz fahren, aber derartig stark praktisch, dass Analyse und Systematik zugunsten der reinen Einzelfallschilderung auf der Strecke bleiben, soll es dann auch nicht werden.

Insofern war es für unser Vorhaben ausgesprochen günstig, dass Patrick Küpper vor wenigen Monaten ein Working Paper des Thünen-Instituts veröffentlichte (Küpper 2016), das genau jene multidimensionale Systematisierung versprach, an der es bislang ein wenig mangelte. Es ist dies natürlich keine theoriegeleitete sozialräumliche Abhandlung über ländliche Räume und deren innere Beschaffenheit. Aber es ist viel mehr als eine bloße Variante, bei dem mal diese, mal jene quantitativ messbaren Variablen in ein Indikatorenmodell eingespeist werden. Allein von der Menge der unterschiedlichen raumbezogenen Informationen geht das neue Modell inhaltlich weit über die bisherigen Versuche hinaus. Oder um es anders auszudrücken: Mehr oder „besser“ berechnen, als das bei diesem Ansatz getan wurde, muss man nicht.

Was dabei herauskommt ist eine hochdifferenzierte „Verkartung“ auf Kreisebene mit Hilfe von 16 Indikatoren, die wiederum durchschnittlich sechs bis sieben unterschiedliche Ausprägungen aufweisen. Die eigentlich innovative Leistung aus meiner Sicht besteht allerdings nicht primär darin, die Werte für die verschiedenen Indikatoren zusammengetragen zu haben (eine große Fleißarbeit, kein Zweifel), sondern in dem Mut des Abstrahierens. Die „Vier-Felder-Tafel“ mit den vier Typen ländlicher Kreisregionen (Folie 8 der Präsentation von Peter Mehl, S. 4 bei Küpper) vereint dabei Errungenschaft und Dilemma: Alle Landkreise lassen sich einem der vier Felder mit den beiden Dimensionen „Ländlichkeit“ und „sozioökonomische Lage“ zuordnen. Aber dennoch ähnelt das Bild grafisch eher einem Sternenhaufen als einer klar zu trennenden Gesamtheit (Küpper 2016, 40). Und damit wird man sich vermutlich auch abfinden müssen, denn egal, wie das „Fadenkreuz“ der Typenabgrenzung verschoben wird, es wird immer Landkreise geben, die sich in Grenzregionen zwischen zwei oder gar drei Typen befinden. Falls uns das zu heikel sein sollte, müssten wir eventuell einen „neutralen Korridor“ einrichten und darauf verzichten, die auf diesem Korridor gelegenen Kreise einem eindeutigen Typus zuzuordnen (oder eben als eine Art Übergangs- oder Mischtypus). Die exakt zuzuordnenden Kreise wären dann nur diejenigen, die sich weit genug von den Achsen des „Fadenkreuzes“ entfernt befinden.

Eine weitere Herausforderung bezieht sich allerdings nicht auf die Schwierigkeiten der Abgrenzung zwischen einzelnen Kreisregionen, sondern auf die bereits angesprochene innere Heterogenität. Oder vielmehr auf schwierige Interpretationssituationen selbst bei quantitativ messbaren Variablen. Ich möchte hier auf die Folie 21 [bzw. die entsprechende Abbildung in der schriftlichen Version] im Vortrag von Peter Mehl aufmerksam machen. Wir sehen dort auf einer Karte den Landkreis Wolfenbüttel abgebildet mit einer kleinräumig gerasterten Darstellung der Erreichbarkeit der nächsten Zentren (Unter-, Mittel-, Ober-). Auf der Karte ist zu sehen, dass man z. B. aus der Gemeinde Haverlah ein Oberzentrum fußläufig in 15 Minuten erreichen kann, und das, obwohl die Gemeinde an der westlichen Peripherie des Landkreises liegt. Des Rätsels Lösung besteht darin, dass mit diesem Oberzentrum nicht etwa die Kreisstadt Wolfenbüttel gemeint ist (die ja im Übrigen nur den Status eines Mittelzentrums besitzt), sondern die Stadt Salzgitter, deren Gebiet sich zwischen den beiden Wolfenbütteler Kreisteilen befindet.

Was bedeutet eine solche Konstellation aber für unsere Studien? Wenn es um Integrationspolitik geht oder ganz allgemein um politische Zuständigkeiten, befindet sich das Zentrum des Kreises zweifellos in der Kreisstadt. Dort sind die zentralen Institutionen ansässig, von dort aus wird ko ordiniert. Für die Bewohner einer (bezüglich des Kreises) gleichzeitig randständigen wie (bezüglich des benachbarten Oberzentrums) „verstädterten“ Gemeinde wie Haverlah dürfte die Kreisstadt in anderen Funktionen allerdings eine „fremde Welt“ sein. Arbeits- und Einkaufsmöglichkeiten, weiterführende Schulen, städtische Einrichtungen aller Art, all das repräsentiert für sie möglicherweise nicht die „eigene“ Kreisstadt, sondern die näher gelegene Großstadt[2]. Auf der einen

2 Es handelt sich hier lediglich um ein Beispiel aus dem präsentierten Material für den Kreis Wolfenbüttel. In Wirklichkeit kann man bei der Stadt Salzgitter natürlich darüber diskutieren, inwiefern dieses administrative Konglomerat mit dem Zentrum in Lebenstedt funktional und mental tatsächlich „großstädtisches“ Format erreicht.

Seite werden also durch administrative Regelungen nicht nur raumwirksame, sondern tatsächlich lebensrelevante Zuständigkeiten geschaffen. Auf der anderen Seite entzieht sich all das einer derartigen Grenzziehung und Zuordnung, was nicht von administrativen Einflüssen bestimmt ist.

Ein dritter Punkt. Wie weiter oben schon angedeutet, sind auch administrative, infrastrukturelle und quantifizierbare Elemente irgendwann einmal an einer Grenze angelangt. Nämlich genau dann, wenn sich Heterogenität oder „Charakter" eines Dorfes unterhalb einer im Jetztzustand (noch) messbaren sozio-strukturellen Ebene befinden. „Integrationspotenziale der lokalen Aufnahmegesellschaft", und das ist der einzige Punkt, bei dem ich Peter Mehl nicht vollständig zustimmen würde, offenbaren sich häufig genug nicht allein in einer abbildbaren Form. Dazu ein Beispiel aus meiner Heimatregion: In zwei benachbarten Dörfern werden jeweils drei Geflüchtetenfamilien untergebracht. Während sich in dem einen Dorf sofort bürgerliches Engagement zeigt und die Integration gut funktioniert, ist dies in dem anderen Dorf nicht der Fall. Von der Struktur her erscheinen beide Dörfer im Kartenbild absolut gleich. Des Rätsels Lösung liegt in diesem Fall darin, dass Dorf A Ende des 19. Jahrhunderts sowohl ein größeres Werk als auch einen Eisenbahnanschluss besaß (beides mittlerweile stillgelegt). Dadurch kamen bereits vor vielen Jahrzehnten Menschen auf der Suche nach Arbeit ins Dorf. Man war „Fremde" gewohnt, stammte zum größeren Teil selbst von Zuwanderern ab. Dorf B hingegen besaß altbäuerliche Strukturen, und obwohl auch hier nur noch vier Vollerwerbsbetriebe in der Landwirtschaft tätig sind, blieb man über Jahrzehnte weitgehend unter sich. Mit Zuzüglern jedwelcher Art tat man sich deshalb schwer. Es mögen dies arg vereinfachende (wiewohl real existierende) Beispiele sein. Ich möchte damit jedoch andeuten, dass selbst heutige strukturelle Ähnlichkeiten nicht bedeuten müssen, dass sich die Orte auch „seelisch" ähneln, also in der Form der Rezeption auf Zuwanderung, in der Art der dortigen Verhandlungsstrukturen, auf der Ebene der Sozialkontakte.

Um derartige Elemente aufzuspüren, die für die Analyse der Integrationspraxis nicht ganz unwesentlich sind, gibt es nur eine vernünftige Lösung: die Orte selbst zu besuchen, Menschen zu befragen. Genau dies geschieht ja auch in den Projekten, welche die hier zusammengekommenen TeilnehmerInnen durchführen. Darüber hinaus sind jedoch in den letzten Monaten aufgrund der politischen Aktualität des Themas auch einige „Schreibtischanalysen" veröffentlicht worden, die durchaus als erster Teil derartiger Forschungsprojekte dienen können – aber jedenfalls dann nicht als „Komplettanalyse" verstanden werden dürfen, wenn sie den Anspruch haben, auf den Lebensverhältnissen aufbauend Handlungsempfehlungen abgeben zu wollen.

Ich möchte an dieser Stelle zu unserem eigenen Forschungsprojekt „Integration von Geflüchteten in ländlichen Räumen" überleiten (Kurzankündigung unter http://www.bamf.de/SharedDocs/Projekte/DE/DasBAMF/Forschung/Integration/integration-gefluechtete-laendlicher-raum.html), das im Januar dieses Jahres gestartet ist und noch bis zum 31.12.2018 laufen wird. Das Projekt oszilliert dabei ein bisschen zwischen dem von Peter Mehl postulierten praxisorientierten „ein dicker Forschungsbericht nach zwei Jahren ist zu wenig" und dem Versuch, sich der Materie möglichst analytisch und systematisch zu nähern. Damit – das ist vielleicht ein Problem, welches uns mit unseren intensiveren Analysen alle ein wenig betrifft – weist es notwendiger-

weise hinsichtlich Plakativität und aktueller Rezeption gegenüber den angesprochenen „Schnellschüssen“ entsprechende Nachteile auf.

Unser Projekt soll sowohl einen qualitativen als auch einen quantitativen Teil umfassen. Es wird also darum gehen, durch „Ortsbesuche“ und leitfadengestützte Interviews die Lebenswirklichkeiten vor Ort besser zu verstehen, über eine anonymisierte schriftliche Befragung von Geflüchteten selbst aber auch deren Sichtweise auf Integrationsprozesse „auf dem Land“ – in ihren eigenen Biographien.

Wir haben uns sechs ländliche Kreise in Deutschland herausgesucht, in die wir für unsere Interviews fahren wollen. Diese Kreise haben wir mit Hilfe des vorgestellten „Thünen-Indikatoren-Modells“ ausgewählt, und zwar in den „Ecken“ des grafischen Sternenhaufens, also bei sehr hohen Ländlichkeitswerten. Zudem sollte in den Kreisen eine möglichst große innere Homogenität existieren (beispielsweise keine herausstechende Kreisstadt). Nach einer Art „Pi-mal-Daumen-Proporz“ wollten wir die Untersuchungskreise auf Deutschland verteilen: vier weniger prosperierende, zwei prosperierende Kreise; viermal alte und zweimal neue Bundesländer. Selbstverständlich erheben wir damit keinen Anspruch auf Repräsentativität, aber es sollte schon um eine möglichst „gute“ Verteilung gehen. In diesen Kreisen möchten wir uns mit drei Personengruppen unterhalten, nämlich HandlungsträgerInnen, KMU-VertreterInnen und Menschen mit früherer eigener Migrationserfahrung. Um nicht erst nach zwei Jahren einen dicken Forschungsbericht als einziges Ergebnis abzuliefern, wollen wir nach Ende dieses Praxisteils unsere ersten Erkenntnisse bereits in einer so genannten Kurzanalyse veröffentlichen.

In einem zweiten Teil folgt dann eine große Repräsentativbefragung Geflüchteter in zwei Gruppen. Die erste Gruppe war sozusagen zunächst in ländlichen Räumen „gelandet“ und lebt heute immer noch dort; die zweite Gruppe war ebenfalls zunächst in ländlichen Räumen, lebt aber mittlerweile in Großstädten. Wir sprechen hier übrigens von Personengruppen, die nach Abschluss ihres Verfahrens ihren Aufenthaltsort frei wählen konnten. Wir hoffen, dass eine derartig breit angelegte Befragung (angestrebt werden ca. 5.000 befragte Personen) sowohl das quantitative Element als auch die Perspektive der Geflüchteten in ausreichendem Maße wird einbeziehen können. Allerdings sind wir uns im Klaren darüber, dass eine schriftliche Befragung (die es notwendigerweise sein wird, wenngleich in der Muttersprache der Befragten) immer auch einen gewissen Bias mit sich bringen kann. Insbesondere dann, wenn es sich um ein offensichtliches Behördenschreiben handelt, denn neben dem Logo des Forschungszentrums wird bei den Anschreiben ja auch das Logo des BAMF erscheinen. Bis zum Ende des Projekts wird es aber hoffentlich noch genügend Möglichkeiten geben, sich mit der einen und dem anderen aus dieser Runde über Rahmenbedingungen und Erkenntnisse auszutauschen.

Und damit bin ich am Schluss meines Beitrags angelangt. Ich möchte an dieser Stelle gern noch ein wenig auf die von Peter Mehl auf seiner letzten Folie angesprochene Wunschliste eingehen, also auf die Punkte, die für unsere Arbeiten herausfordernd bleiben werden. Meine Antworten sollen dabei lediglich der Versuch einer subjektiven und relativ spontanen Einschätzung sein.

- Brauchen wir für derartige Analysen wie (in diesem Fall) für unsere beiden noch mehr noch bessere Daten? Ja, das wäre hilfreich, vor allem für stärker historisierende Ansätze. Daten zu Binnenwanderung und aus dem AZR, all das sollte in anonymisierter Form – oder wenigstens auf „leicht aggregierter“ Basis – für Forschende zugänglich gemacht werden.
- Ist es sinnvoll, bei solchen Untersuchungen mit dem Kreis als räumlicher Einheit zu arbeiten? Ja, vermutlich ist das allein der vorhandenen Daten wegen am sinnvollsten. Allerdings müssten die entsprechenden Einschränkungen in der Arbeit auch beschrieben werden (administrative vs. arbeitsmarktliche oder freizeitbezogene Einzugsräume).
- Ist es für die Analyse der Integrationsbedingungen und -ausprägungen möglich, allein auf quantitative oder allein auf qualitative Daten und Erkenntnisse zurückzugreifen? Ich denke nein, es sollte schon ein Methodenmix sein. Die Struktur ist ebenso wichtig wie das nur vor Ort Erkennbare. Ich nehme dabei gern die Aussage auf von Folie 19 des Vortrags von Peter Mehl bezüglich lokaler Integrationsinitiativen: „Macher(innen) machen den Unterschied“. Ein solcher Unterschied ist für uns Forschende nur vor Ort erkennbar.
- Gelingt es uns allen, bei unseren Untersuchungen „vom Einzelfall zum Typus“ zu gelangen? Möglicherweise, wenn komplementär gearbeitet wird und ein kommunikativer Austausch stattfindet. Eine Art „Forschungsverbund“ mit verteilten Rollen wäre sicherlich möglich, aber auch dann wird es nie um eine allumfassende und flächendeckende Abbildung lokaler Verhältnisse gehen können. Kompromisse bleiben immer eine Begleiterscheinung bei der Interpretation sozialer Phänomene. Gerade wer im weitesten Sinne mit seinen Forschungen auch Politikberatung betreiben möchte, weiß ein Lied zu singen von diesem Balanceakt zwischen wissenschaftlicher Exaktheit und dem Wunsch nach Aussagen zu Tendenzen.

Literaturverzeichnis

BMEL (2016) Ländliche Regionen verstehen. Berlin.

Henkel G (2004) Der ländliche Raum. Gegenwart und Wandlungsprozesse in Deutschland seit dem 19. Jahrhundert. Stuttgart, Borntraeger.

Küpper P (2016) Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume. Johann Heinrich von Thünen-Institut, Working Paper 68, Braunschweig.

Mehl P et al. (2017) Integrationspotenziale ländlicher Räume. In: Informationen zur Raumentwicklung, 2/2017, 89-99

Redepenning M (2015) Grenze, Grenzziehungen und das Ländliche. Ein Versuch. In: Goeke P et al. (Hrsg.), Konstruktion und Kontrolle. Wiesbaden, Springer.

Schweppe C (2000) Biographie und Alter(n) auf dem Land. Opladen, Leske & Budrich.

Elmar Schröder[1]: Kommentar aus praktischer Sicht

Gestatten Sie es mir, zu Beginn eine Anmerkung an die Wissenschaft zu adressieren:

Hinsichtlich Ihrer bisherigen Beiträge empfinde ich Ihre Ansätze als sehr theoretisch. Aus meiner Sicht, der Perspektive eines Praktikers, gibt es aber sehr viele handfeste Probleme, die wir alltäglich vor Ort lösen müssen.

Die Ausführungen von Dr. Mehl bewerte ich ausgesprochen positiv, weil es ihm gelingt, auf wenigen Seiten die wichtigsten Punkte zum Sachverhalt anschaulich darzustellen. Bevor ich nun auf einzelne Punkte eingehe, möchte ich mich jedoch noch kurz vorstellen.

Vorstellung von Person und Ort

Mein Name ist Elmar Schröder und ich bin Bürgermeister der Stadt Diemelstadt im nordhessischen Landkreis Waldeck-Frankenberg. Zuvor war ich Fraktionsvorsitzender des Mittelzentrums Marsberg (NRW), Kreistagsabgeordneter im Hochsauerlandkreis (NRW) und war im Übrigen 16 Jahre für die Stadt Paderborn im höheren Dienst tätig. Es ist also durchaus legitim zu sagen, dass ich mit dem kommunalen Geschehen aus der Perspektive einer 160.000-Einwohner-Stadt, einer 30.000-Einwohner-Stadt und jetzt gegenwärtig in einer kleineren Stadt mit 5.300 Einwohnern vertraut bin.

In Diemelstadt leben aktuell im Jahr 2017 etwa 140 Geflüchtete, was für einen relativ kleinen Ort eine nicht unerhebliche Herausforderung darstellt. Wir liegen an der Landesgrenze zu Nordrhein-Westfalen, wobei der Hochsauerlandkreis auf der nordrhein-westfälischen Seite liegt. Unser Landkreis Waldeck-Frankenberg und der Hochsauerlandkreis sind beides große Flächenkreise, die nach der Typisierung des Thünen-Instituts als sehr ländlich mit einer sozioökonomisch weniger günstigen Lage eingestuft werden.

Wir haben in Diemelstadt – trotz der überschaubaren Größe – eine enorm leistungsstarke Wirtschaft. Positiv hervorzuheben sind die direkte Anbindung an die Autobahn 44, viele vorhandene Arbeitsplätze sowie ein ausgeglichener kommunaler Haushalt. Allerdings sehen wir uns dennoch mit schrumpfenden Bevölkerungszahlen konfrontiert. Nicht nur verlieren wir durch die Demographie Einwohner (Geburten-Sterbe-Saldo), sondern auch die Bildungsabwanderung vieler junger Menschen macht uns Sorgen.

Bildlich gesprochen verlässt ein vollbesetzter Bus mit Menschen am Ende eines jeden Jahres unser Stadtgebiet (Saldo Geburten- und Sterbesaldo), und ein zweiter Bus folgt, weil die jungen Leu-

1 Elmar Schröder: Bürgermeister Diemelstadt

te zum Studieren weggehen oder ihre Ausbildung in den Städten absolvieren.

Geflüchtete als Chance für Diemelstadt

Angesichts der rückläufigen Bevölkerungszahl haben wir trotz der starken Wirtschaft Probleme, die Kindergärten und Schulen auszulasten, Leerstände zu minimieren sowie mit der Ver- und Entsorgung und der sonstigen Infrastruktur. Der Erhaltungszustand unseres Straßennetzes sowie der Wasser- und Kanalleitungen wird zunehmend schlechter. Von daher ist es grundsätzlich positiv zu bewerten, wenn insbesondere junge Menschen zuziehen. Dies gilt selbstverständlich auch für Asylbewerber. Durch den Zuzug von Geflüchteten in ländliche Regionen könnte so tatsächlich eine „Win-Win-Situation“ entstehen. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass man diese Chance auch aktiv und effizient nutzt.

Dezentrale Unterbringung begünstigt Begegnungen und Integrationsfortschritte

Zur Unterbringung: Diemelstadt ist eine Stadt, die aus neun Ortsteilen besteht. Es gibt keine Kernstadt, weil die beiden größeren Ortsteile ungefähr gleich groß sind. Die sieben kleineren Ortsteile haben ca. 100 - 400 Einwohner. Die beiden größeren Orte mit 1.500 bis 2.000 Einwohnern sind etwa gleich groß, aber völlig unterschiedlich strukturiert. Der eine Ort ist ländlich entwickelt, mit viel Landwirtschaft und sehr stark ehrenamtlich engagiert. Daher war die Akzeptanz seitens der Einheimischen bezogen auf die Geflüchteten hier sehr hoch. Der andere Ort ist ein Industrieort. Dort wohnen die Geflüchteten vorrangig in einer Gemeinschaftsunterkunft und haben wenig Kontakt zum Ort. In den kleineren sieben Ortsteilen von Diemelstadt haben wir keine Geflüchteten untergebracht, weil wir uns gesagt haben, dass die fehlende Mobilität Aspekte wie den Spracherwerb und die allgemeine Integration unnötig erschweren würde. Nur wenn noch mehr Geflüchtete zugewiesen worden wären, hätten wir auch die ganz kleinen Orte mit einbezogen. Denn je kleiner der Ort, desto schwieriger wird dann auch die logistische Umsetzung.

Wir hatten am Anfang der steigenden Flüchtlingszuweisungen Wohncontainer geordert, welche wir zur Erleichterung aller Beteiligten allerdings nicht einsetzen mussten. Der Hintergrund dieser Anschaffung war, dass am Anfang, auch in Hessen, ursprünglich pro Kreis 1.000 Geflüchtete zugewiesen wurden und der Ministerpräsident äußerte, das gehe zukünftig immer weiter so. Daraufhin wurden zeitnah in unserem Kreis drei Erstaufnahme-Einrichtungen in drei Mittelzentren eingerichtet. Konzipiert waren diese für jeweils 300 Geflüchtete. Wir haben zwei Gemeinschaftsunterkünfte im Stadtgebiet. Es hat sich gezeigt, dass sich zu den dort untergebrachten Personen nur sehr schwer ein kontinuierlicher Kontakt aufbauen lässt. Integrationsarbeit ist dort für uns kaum möglich. Das ist zumindest unsere Erfahrung nach jetzt anderthalb Jahren mit den Gemeinschaftsunterkünften im Ort.

Der Landkreis schloss mit den Bürgermeistern einen Vertrag, in dem geregelt ist, dass der Kreis die Aufwendungen trägt und diese auf alle Städte im Kreis gleichmäßig umgelegt werden. Kommunen, die über Wohnungen verfügen, werden Geflüchtete zugewiesen. Wir haben relativ viele Flüchtlinge aufgenommen und deshalb auch praktisch keinen Leerstand mehr. Und bedingt durch die kleinen Wohneinheiten haben wir einen sehr guten Zugang zu den jeweiligen Bewohnern.

Vor allem die aufgenommenen Familien stehen den Integrationsangeboten in der Regel offen gegenüber. Hier bestätigt sich die im Impulsreferat genannte Auffassung, dass man in kleinen Orten wesentlich einfacher auf die Neubürger zugehen kann. Das ist tatsächlich so. Kontakte zu Nachbarn und zu Vereinen wurden nicht zuletzt durch die positive Grundstimmung deutlich erleichtert.

Sprachförderung läuft zentral

Sprache und Sprachförderung sind natürlich zentrale Themen. Eines der Probleme war, dass wir am Anfang eingleisig über Ehrenamtliche den Spracherwerb gefördert haben. Ehrenamtliche sind unverzichtbar, können aber auch problematisch werden, weil sie sich in ihrem ehrenamtlichen Engagement oftmals selbst verwirklichen wollen. Grundsätzlich wäre der erste Ansturm im Zeitraum 2015 und Anfang 2016 aber ohne die massive Unterstützung der vielen Ehrenamtlichen eindeutig nicht zu bewältigen gewesen. Wir waren stolz auf die ersten A1-, A2-Sprachkurse in den eingerichteten Treffpunkten. Die Kurse haben wir anfangs aus städtischen Mitteln finanziert. Wir sind aber besonders glücklich, dass wir mittlerweile zwei Integrationskurse vom BAMF im Stadtgebiet anbieten können. Seitdem diese Kurse stattfinden, haben einige der Teilnehmer/innen richtig gut Deutsch gelernt und es war eine Freude, als bei der öffentlichen Weihnachtsfeier im letzten Jahr dann tatsächlich einfache Unterhaltungen auf Deutsch mit manchen der Geflüchteten möglich waren. Außerdem sind wir auch immer auf der Suche nach neuen Lernformen bezüglich der Sprache und testeten z. B. eine interaktive Plattform für den mobilen Einsatz auf dem Smartphone. Diese innovative Lösung habe ich in Berlin auf dem Zukunftskongress des Innenministeriums kennengelernt und halte sie für eine sinnvolle Ergänzung zum stationären Unterricht.

Aktivitätsmanagement ist wichtig, aber zeitlich begrenzt

Auch das Aktivitätsmanagement ist natürlich wichtig. Schatzkiste, Kleiderkammer, gemeinsames Kochen, Sportverein, Gesangverein, Teestube, Fahrradwerkstatt, Gemeindegarten – das sind alles Aktivitäten, die unwahrscheinlich gut dazu beitragen, dass geflüchtete Menschen schneller und besser integriert werden. Völlig problemlos gelingt dies bei den Kindern, für die die neue Umgebung schnell zur Heimat wird. Wenn die Kinder vom Kindergarten bis zur Schule versorgt werden, sind diese relativ schnell integriert und lernen auch zügig die deutsche Sprache.

Andererseits sollte es nicht so sein, dass wir die Geflüchteten gewissermaßen zu sehr umsorgen. Irgendwann kommt ein Punkt, da muss das eigenverantwortliche Leben der Geflüchteten in Deutschland beginnen. Wir sind als Gemeinde nicht originär dafür da, jedem ein Freizeitangebot auf lange Sicht zu machen und den Alltag zu vereinfachen.

Geflüchtete in Arbeit bringen

Ein aktuelles Problem ist der Rechtskreis-Wechsel, wenn die Geflüchteten mit der Anerkennung von den Asylbewerberleistungen der Sozialhilfe in die Zuständigkeit des Jobcenters wechseln, weil wir dann als Gemeinde keinen direkten Draht mehr zu einem Ansprechpartner, wie dem Asylbetreuer des Sozialamtes, haben. Neulich haben wir im Rahmen unserer Zukunftswerkstatt

Interviews mit Geflüchteten geführt. Die Vier, die teilnahmen und schon recht gut Deutsch sprechen, haben gesagt: „Wir würden jetzt sofort gerne arbeiten, aber wir kriegen unsere Unterlagen vom Jobcenter nicht zeitnah zugestellt.“ Diese bürokratischen Hemmnisse sind für uns ein Riesenproblem. Dazu gibt es mit Sicherheit eine Menge zu diskutieren. Die Qualifikation muss ja erst einmal festgestellt werden, um überhaupt herauszufinden, welche Fähigkeiten und Vorkenntnisse existieren. Eigentlich wären die Bedingungen bei uns, wie schon gesagt, sehr günstig. Wir verfügen über zahlreiche Arbeitsplätze für ungelerntes Personal, weil der Bedarf hierfür bei der örtlichen Papier- und Metallindustrie sehr groß ist. Aktuell führen wir Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM) durch, welche mit den bekannten „1-Euro-Jobs“ vergleichbar sind. Zehn Geflüchtete sind beim Bauhof und zwei in der Fahrradwerkstatt tätig. Bereits in der Vergangenheit haben wir beim Bauhof Geflüchtete in dieser Form beschäftigt und damit gute Erfahrungen gemacht. Jetzt kommen diese neuen FIM hinzu, deren Durchführung auch finanziell gefördert wird.

Politische Steuerung und proaktive Kommunikation

Macher und Steuerung sind ebenfalls wichtige Punkte. Uns wurden vom Landkreis eine Koordinatorin und eine Betreuerin der Gemeinschaftsunterkünfte zur Seite gestellt und wir gründeten eine Magistratskommission „Zuwanderung als Chance“. In dieser Kommission waren die verschiedenen Arbeitskreise, Kirchen und Vereine vertreten, sodass wir während des gesamten Prozesses ein politisches Gremium hatten, um abzustimmen, wie wir weiter mit der Situation umgehen. Das hat auch gut funktioniert. Darüber hinaus wurde bei uns in der Stadtverwaltung eine halbe Stelle für eine Flüchtlingskoordinatorin geschaffen. Meine Argumentation hierfür war seinerzeit, dass wir in Diemelstadt 140 Kinder in den Kindergärten betreuen und 20 Beschäftigte dafür gesetzlich vorgegeben sind, aber für die gleiche Anzahl von 140 Geflüchteten kein eigens dafür zuständiges Personal existiert.

Die entscheidende Frage bei der Integration vor Ort ist: „Wollen wir das überhaupt?“ Wenn eine positive Grundstimmung nicht da ist, brauchen sie mit der Integrationsarbeit nicht anfangen. Wenn negative Stimmungen oder Stammtischparolen in der Gemeinde die Oberhand bekommen, frei nach dem Motto „die arbeiten nicht, die nehmen uns die Wohnungen weg“ oder „die bekommen alles reingehoben, wo bleiben wir“, dann wird es einfach schwierig. Und deshalb ist eine proaktive Kommunikation besonders wichtig.

Modellprojekt und Vision

Im Juni 2016 hat die Hessische Landesregierung ein mit insgesamt 300.000 Euro dotiertes Modellprojekt „Integration von Flüchtlingen im ländlichen Raum“ gestartet, bei der kleine, ländliche Kommunen gefördert werden. Unter den sieben ausgewählten Kommunen zwischen fünf- und zehntausend Einwohnern ist auch Diemelstadt. Mit dem Modellprojekt soll erkundet werden, ob und ggfs. unter welchen Voraussetzungen es gelingen kann, insbesondere Flüchtlingsfamilien in den betroffenen Städten und Gemeinden auf Dauer zu halten und zu integrieren. Als erstes haben wir im Modellprojekt eine Vision entwickelt. Wir haben folgende Formulierung gefunden: „Unsere Vision ist, bis 2020 ein Drittel der in der Stadt lebenden Geflüchteten zu finanziell unabhängigen Bürgern zu machen.“ Da fragt natürlich jeder sofort, was ist mit den andern zwei Drit-

teln, aber das ist ein anderes, ebenfalls komplexes Thema. Mit den 160 Teilnehmern der Zukunftskonferenz vor vier Wochen wurde dann außerdem eine Grundhaltung vereinbart, die in den folgenden Aussagen zusammengefasst werden kann:

(1) Wir sehen zuwandernde Menschen, egal woher sie kommen, als Chance und Bereicherung für Diemelstadt.

(2) Wir begegnen diesen Menschen mit Neugier und Offenheit und heißen sie willkommen, eine gemeinsame, von gegenseitigem Respekt und Verständnis geprägte friedvolle Zukunft zu gestalten.

(3) Wir erwarten die Bereitschaft, die deutsche Sprache zu erlernen und sich in die lokale Gesellschaft einzubringen.

(4) Ziel ist es, Diemelstadt als Heimat für alle Generationen und Kulturen auf der Grundlage gemeinsamer Werte und Ziele zu gestalten.

Fazit

Grundsätzlich gilt, und hier stimme ich Bundesminister de Maizière ausdrücklich zu, dass wir diese Herausforderung nur bewältigen, wenn wir der Bevölkerung vermitteln können, dass alles, was der Staat für die Integration im ländlichen Raum tut, auch der gesamten Region zu Gute kommt.

Wenn sie nicht alle gleich behandeln, wird die Akzeptanz seitens der Bevölkerung schwinden. Deswegen müssen sie das, was sie machen, für alle machen.

Zusammengefasst sind für mich wichtige Voraussetzungen für gelungene Integration:

- eine gemeinschaftliche Haltung zum Thema zu definieren
- Integration nicht als einseitige Pflicht wahrzunehmen
- ein tragfähiges Konzept zu erstellen
- die Akteure möglichst gut zu vernetzen
- den Spracherwerb als oberste Priorität zu setzen
- den Austausch auf einer geeigneten Plattform zu fördern sowie eine Steuerungsgruppe mit besonders engagierten Personen zu bilden
- Sehr wichtig, damit es gelingt, sind viele Kümmerer und Ehrenamtliche.

Wie schon Aristoteles sagte: „Das Ganze ist mehr die Summe seiner Teile.“

Peter Mehl[1]: Diskussionsbericht

In der Diskussion wurden folgende Themen aufgegriffen: Spezifika ländlicher Räume; Erreichbarkeit und Mobilität als wichtiger, spezifisch ländlicher Faktor; gibt es spezifisch ländliche Probleme bei Arbeitsmarktintegration und (beruflicher) Ausbildung?; Wissenslücken und erratische Evidenz, Datenverfügbarkeit und Datenqualität; Einschätzungs-Monitoring; Integrationsindikatoren und deren Aussagekraft.

Spezifika ländlicher Räume

Im Vortrag von Peter Mehl wurden die Punkte Unterbringung und Wohnsegregation; Nähe, zivilgesellschaftliches Engagement und Willkommenskultur; Koordination und Steuerung; Macher/innen machen den Unterschied; sowie Infrastruktur und Erreichbarkeit als Spezifika und Herausforderungen für Integration in ländlichen Räumen adressiert. Eine wichtige Ausgangsfrage der Diskussion war, welche Bereiche darüber hinaus als relevant angesehen werden und im Impulsreferat gefehlt haben. In diesem Zusammenhang wurde diskutiert, inwiefern Fragen der Arbeitsmarktintegration und Bildung als spezifisch ländlich anzusehen sind oder ob sie auch im Kontext der Fragen zur Erreichbarkeit und Mobilität zu betrachten sind. Für die Auffassung, Fragen der Arbeitsmarktintegration als nicht spezifisch ländlich zu betrachten, wurde ausgeführt, dass die Arbeitsmarktdaten für ländliche Räume sehr heterogen seien: Ländlichen Räumen mit Fachkräftemangel stünden ländlichen Räumen gegenüber, die diesbezüglich weit weniger gut aufgestellt sind. Die spezifisch ländliche Dimension in diesem Bereich sei die Frage der Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes insbesondere für Personengruppen, die nicht mit dem eigenen PKW mobil sein können. Angeführt wurde auch, der Bereich Arbeitsmarktintegration eigne sich gegenwärtig noch nicht für eine intensivere Betrachtung, weil das vergangene Jahr 2016 geprägt war vom Warten auf Anerkennung bzw. von der Verpflichtung, einen Integrationskurs zu machen. Ein großer Andrang der Geflüchteten in Richtung bezahlte Arbeit und nicht nur in Praktika sei frühestens ab dem Jahr 2018 zu erwarten.

Thematisiert wurde in diesem Zusammenhang auch der erhebliche Betreuungsaufwand für die Arbeitsintegration von Geflüchteten, nicht zuletzt wegen interkultureller Unterschiede. Für die Arbeitsintegration von Geflüchteten sei eine Betreuungsintensität notwendig, die kein Ehrenamtlicher leisten könne, weil man die Geflüchteten intensiv „an die Hand nehmen müsse“ und gerade kleinere Betriebe einen entsprechenden Aufwand nicht leisten könnten. Dies sei aber ein Problem, das nicht allein ländliche Räume betreffe.

Ergänzend wurde festgestellt, dass Fragen der Bildung und der beruflichen Ausbildung auf jeden

---

1 Dr. Peter Mehl: Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig

Fall bereits jetzt sehr virulent seien. Ein Strukturproblem ländlicher Räume zeige sich darin, dass gerade dort in der Regel kaum Erfahrungen mit Migranten im Bildungssystem vorliegen. Hier fehle es insbesondere an interkultureller Kompetenz an den Schulen und Berufsschulen.

Zentralität und Erreichbarkeit als zentraler Faktor

Zusätzlich stelle sich natürlich für einen 18-jährigen ohne Führerschein und mit nur wenig Taschengeld, der auf dem Dorf lebt, ein deutlich größeres Problem in sein Berufsschulzentrum zu kommen als für Geflüchtete, die in der Kreisstadt leben. Auch von Seiten der Praktiker wurde berichtet, dass Zentralität und Erreichbarkeit ein entscheidendes Hemmnis bilden können, nämlich dann, wenn ein sehr schwer zu nutzender und teurer öffentlicher Nahverkehr dazu führe, dass einfache Arbeitsplätze mit Schichtbetrieb nicht adäquat erreichbar seien. In diesen Fällen werde von Seiten der Migrationsberatung folgerichtig empfohlen, den Wohnort zu wechseln, damit der Arbeitsplatz erhalten bleiben könne.

Wissenslücken, fehlende Aussagekraft der Angaben der Geflüchteten

In Bezug auf die Geflüchteten wurde auf die fehlende Aussagekraft vorhandener Daten hingewiesen, insbesondere weil deutsche Statistiken und Erfassungsmöglichkeiten nicht für diese Klientel ausgerichtet seien. Wir wüssten zwar, welchen Rechtsstatus die Geflüchteten haben, könnten aber kaum die Schulbildung und noch weniger die gesamte Vorbildung oder den beruflichen Erfahrungshintergrund einschätzen.

Datenverfügbarkeit und Datenqualität

Ein Aspekt im Impulsvortrag von Peter Mehl waren fehlende Daten, wie etwa der Wunsch nach möglichst aktuellen Verbleib- bzw. Binnenwanderungsdaten von Geflüchteten. Am Beispiel des Projekts „Vielfalt in Klein- und Mittelstädten“, bei dem beabsichtigt war, die Einwohnermeldedaten jeder Kommune nach Personen ausländischer Herkunft bzw. mit Migrationshintergrund sozialräumlich zu erfassen und zu analysieren, wurde deutlich, wie anspruchsvoll und voraussetzungsreich ein solches Unterfangen ist. Dort hat sich gezeigt, dass diese Absicht nur teilweise umgesetzt werden konnte, weil in vielen Kommunen das Meldegesetz und datenschutzrechtliche Bestimmungen entgegen standen. Ein weiterer wichtiger Punkt in diesem Zusammenhang war der Verweis auf die unzureichende Aktualität und Qualität der Daten im Ausländerzentralregister (AZR). Dort müssten sämtliche Ausländerbehörden ihre Informationen einspeisen, seit 2014 zusätzliche, neue Speichersachverhalte wie Schulbildung, Sprachkenntnisse oder Berufsbildung. Die Erfahrung zeige aber, dass diese Sachverhalte häufig (noch) nicht eingepflegt worden seien. Zudem seien viele Daten nicht kleinräumig verfügbar. So hat beispielsweise Berlin nur eine einzige Ausländerbehörde, sodass die zwölf Bezirke in Berlin, die alle der Einwohnerzahl nach Großstadtgröße haben, nicht über eigene Datenbestände verfügen.

Bleibewunschorientierung von Geflüchteten und deren Beeinflussung

Charakteristisch für den Anfang der Diskussion um die räumliche Orientierung von Geflüchteten waren Aussagen wie: “Die Flüchtlinge gehen ohnehin alle in die große Städte und insofern wird

das nur eine kurzfristige Angelegenheit für die ländlichen Räume sein“. Demgegenüber wurde von Seiten der Praktiker darauf verwiesen, dass es durchaus Erfahrungen und Hinweise gebe, die dieser Auffassung widersprechen. So wurde von der Samtgemeinde Sickte im Landkreis Wolfenbüttel berichtet, dass nur wenige der Geflüchteten die Absicht hätten, die Samtgemeinde zu verlassen, weil sie sich dort relativ gut betreut und vernetzt fühlen. Es gebe allenfalls die Neigung, aus den schlechter erreichbaren Ortsteilen der Samtgemeinde in den Sitz der Samtgemeinde mit grundzentraler Funktion umzuziehen, weil dort die Mobilität mit dem öffentlichen Nahverkehr erheblich besser gewährleistet sei. Von daher bildete die Frage nach dem längerfristigen Bleiben von Geflüchteten einen wichtigen Bezugspunkt der Diskussion. Hier wurde von ähnlichen Beispielen wie in Sickte, etwa auch aus dem bayerischen Wald oder Schleswig-Holstein berichtet, und gleichzeitig die lediglich „erratische Evidenz“ des bisherigen Wissens bedauert. Wir wüssten sehr wenig darüber, welche Landkreise oder Gemeinden besonders aktiv waren bzw. die Situation der letzten anderthalb Jahre gut bewältigen konnten und aktiv an Bleibeperspektiven für Geflüchtete arbeiten. Dieser Aspekt wurde auch als sehr relevant für die Erfassung von Integrationspotenzialen eingeschätzt, weil die proaktive Haltung von Kommunen, ausgedrückt etwa durch die Bereitstellung entsprechend zusätzlichem Verwaltungspersonals im Rahmen der freiwilligen Aufgaben, die Integrationskraft der Kommunen und die Integrationschancen von Geflüchteten erheblich beeinflusse.

Bezüglich der Bleibewunschorientierung von Geflüchteten bestand Einigung in der Runde darüber, dass diese Frage im Kontext ländlicher Räume und deren Entwicklung zentral sei, sie sei aber gleichzeitig ausgesprochen schwierig zu beantworten. Auch die internationale Migrationsforschung habe immer wieder vergleichend zu erfassen versucht, die Zukunftsvorstellungen eines Migranten hinsichtlich des Verbleibs an einem bestimmten Ort bzw. die Neigung zur Weiterwanderung oder zur Rückwanderung zu erfassen und die tatsächliche Realisierung dieser Vorstellungen. Hier gelte es, die häufig erhebliche Diskrepanz zwischen der Aussage der Menschen und ihrem tatsächlichen Verhalten zu berücksichtigen. Generell könne gesagt werden, dass je besser die Integrationserfahrungen seien, desto stärker dürfte sich der Wunsch verfestigen, doch vor Ort zu bleiben. Dies gelte besonders für Familien mit Kindern die sich in das deutsche Bildungssystem integrieren. Auf der anderen Seite zeige sich aber, dass sich die Bedürfnisse und auch die Zielvorstellungen der Menschen innerhalb weniger Monate durchaus verändern können. Es sei häufig das Bestreben dieser Menschen, Normalität zu erlangen. Es könne sich aber in kurzer Zeit stark verändern, was als Normalität angesehen werde und angestrebt werde. Normalität könne in diesem Kontext bedeuten, dass man dort, wo man angekommen sei, auch tatsächlich etwas aufbaut. Es könne aber auch bedeuten, dass man eine Weiterwanderung oder eine Rückwanderung anstrebt. Unter den Faktoren, die diesen Wunsch beeinflussen, wurde die Art der Unterbringung als wichtig bewertet: Bei der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften sei es sehr schwierig, soziale Kontakte herzustellen und auf diese Weise eine Bleibeorientierung positiv zu befördern.

Idee eines Einschätzungs-Monitorings

Angesichts der Wissenslücken und der Erfahrung, dass ein hartes Monitoring häufig an fehlenden Daten oder am Datenschutz scheitert, wurde diskutiert, wie ein realitätsnahes Monitoring über

andere Wissenszugänge organisiert werden könnte. Entwickelt wurde dabei die Idee eines Einschätzungs-Monitorings auf der Grundlage kollektiver Einschätzungen integrationsrelevanter Akteure aus Landkreisen und Gemeinden. Leitend für die Idee war die Vorstellung, dass Abschätzungen auf Landkreis- oder Gemeindeebene mit Hilfe einiger Leitfragen qualifizierte Ergebnisse bzw. ein aussagekräftiges Bild ergeben könnten. Eine solche Aktivität könnte, so der Tenor der Diskussionsbeiträge, angesichts der fehlenden empirischen Evidenz für viele Annahmen bzw. Voreinschätzungen ("Geflüchtete gehen alle weg in die Stadt"; „Integration gelingt auf dem Land leichter als in den anonymen Städten„) für eine evidenzbasierte gesellschaftliche Meinungsbildung sehr relevant und nützlich sein. Darüber, wie diese Idee umgesetzt werden könnte oder wie zumindest weitere Schritte auf dem Weg dahin aussehen könnten, konnte aus Zeitgründen nicht eingehender diskutiert werden.

Integrationsindikatoren und deren Aussagekraft

In Bezug auf die Frage, welche Integrationsindikatoren benötigt werden, um das regionale Integrationspotenzial besser abzuschätzen bzw. wie Integrationsfortschritte ermittelt werden könnten, wurde zunächst sehr grundsätzlich diskutiert, welche Aussagekraft der mehrdimensionale Integrationsbegriff von Esser, der häufig bei indikatorenbasierter Berichterstattung zu Grunde gelegt wird, überhaupt hat. Mit Integrationsindikatoren werde ja impliziert, dass diese Auswirkungen hätten – zum Beispiel auf mögliche Bleibewünsche von Geflüchteten. Hierzu wurde kritisch angemerkt, dass zunächst genauer erforscht werden müsste, ob diese angenommenen Wirkungszusammenhänge überhaupt zutreffen. Dieser kritischen Position wurde entgegengehalten, dass gerade die Kommunen unbedingt datengestützte Anhaltspunkte haben müssten, um die benötigte Angebotsstruktur zu schaffen, sei es im Bereich der Infrastruktur, der Kitaplätze der Schulen oder bei Beratungsangeboten. Gerade für den ländlichen Raum gelte, dass die Kommunen diesbezüglich finanziell in der Regel nicht optimal aufgestellt seien. Ohne Indikatoren seien Kommunen gezwungen „Politik aus dem hohlen Bauch" zu machen. Weiterhin dürfe man die Indikatoren und entsprechend darauf basierenden Karten nicht als ein Abbild der Realität auffassen, sondern als ersten Zugang für weitere, tiefergehende Analysen.

Teil II

Sicht der Geflüchteten auf ländliche Räume

Impulsreferat: *Stefan Kordel* und *Tobias Weidinger* (Universität Erlangen-Nürnberg)

Kommentar aus wiss. Sicht: *Miriam Schader* (Max-Planck-Institut für multiethnische und multireligiöse Gesellschaften Göttingen)

Kommentar aus praktischer Sicht: *Gerd Hachmöller* (Stabsstelle Kreisentwicklung; Koordinator für Flüchtlingsfragen Landkreis Rotenburg (Wümme))

Diskussionsbericht: *Hildegard Garming* (Thünen-Institut für Betriebswirtschaft)

Stefan Kordel[1] und Tobias Weidinger[1]: Sicht der Geflüchteten auf ländliche Räume – Impulsreferat –

1 Einleitung

Sowohl politische Akteure auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene als auch Wissenschaftler versuchen anhand struktureller Gegebenheiten zu begründen, warum Geflüchtete auch nach der Anerkennung dort wohnen bleiben bzw. warum ländliche Gemeinden und Kleinstädte besonders geeignete Wohnstandorte mit guten Integrationsaussichten darstellen (vgl. auch Diskussion in Weidinger & Kordel 2016). Die Perspektive der Geflüchteten selbst auf Wohnstandorte in ländlichen Räumen bleibt in der Debatte häufig unbeachtet. Eine im Jahre 2016/17 durchgeführte Pilotstudie in den Landkreisen Freyung-Grafenau und Regen (Bayern) mit anerkannten Flüchtlingen fokussierte deshalb folgende Aspekte:

- Wie nehmen Geflüchtete ländliche Räume wahr?
- Welche Erfahrung haben die Geflüchteten auf dem Land gemacht?
- Von welchen strukturellen und individuellen Faktoren hängt ab, ob sich Geflüchtete dafür entscheiden, auf dem Land zu wohnen, beziehungsweise auf dem Land wohnen zu bleiben?

Zunächst werden Migrationsmuster anerkannter Flüchtlinge, die während des Asylverfahrens in ländlichen Räumen untergebracht waren, vorgestellt, bevor näher auf das Forschungsdesign und die Ergebnisse des Pilotprojektes eingegangen wird.

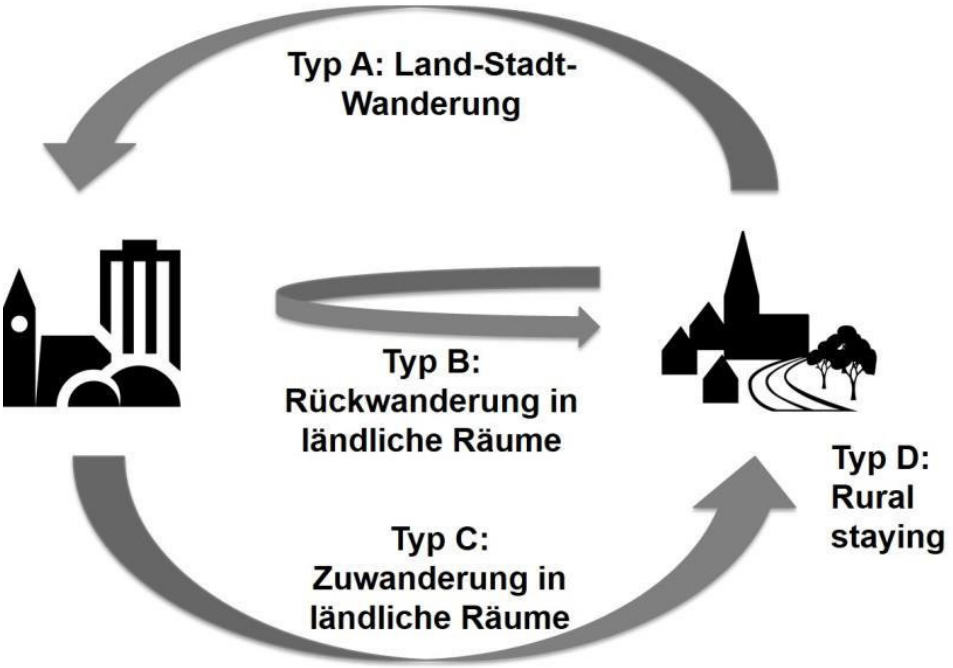
2 Wanderungsmuster anerkannter Flüchtlinge

In den Medien wurde deutschlandweit davon berichtet, dass die meisten Geflüchteten mit dem Erhalt des Aufenthaltstitels in Städte und Verdichtungsräume abwandern. Hier einige Schlagzeilen („Die meisten wollen in die Städte“ so der Spiegel vom 20.01.2016 oder drastischer formuliert in der Schleswig-Holsteinischen Zeitung vom 03.09.2016 „Flüchtlinge FLIEHEN in die Städte“). Wenig war darüber bekannt, dass Geflüchtete nach der Anerkennung im ländlichen Raum wohnen bleiben. Im Zuge von explorativen Expertenbefragungen in den beiden Untersuchungslandkreisen wurden 41 lokale Akteure aus Politik, Ehrenamt und Sozialem darüber befragt, welche Wohnstandortentscheidungen anerkannte Geflüchtete treffen beziehungsweise welche Motivationen diesen zugrunde liegen. Die befragten Experten bestätigen den Umzug der anerkannten Flüchtlinge in die Städte, d. h. eine Land-Stadt-Wanderung (Typ A, Abbildung 3). Als Gründe werden Nähe zu Familie und Verwandten sowie ethnische Netzwerke angeführt, die vor allem in den

1 Universität Erlangen-Nürnberg, Institut für Geographie, Erlangen

Ballungsgebieten verortet sind. Anziehende Faktoren sind zudem Beschäftigungs-/Freizeitmöglichkeiten in den Städten. Diese Erwartungen an die Städte sind stark von Informationen aus den Medien sowie Vorstellungen bzw. Erfahrungen aus den Herkunftsländern geprägt. Außerdem stammten viele derer, die weggezogen sind, aus städtischen Gebieten und lebten vorher beispielsweise in Großstädten wie Aleppo oder Damaskus. Experten-Befragungen zeigen aber auch, dass ein Teil der Abgewanderten nach wenigen Wochen wieder in diesen Untersuchungslandkreis zurückkehrte (Typ B). Dabei betonen Experten drei Gründe: Einmal im weiteren Sinn rechtliche Aspekte, das heißt, der Zuzug wurde durch die beteiligten Behörden, Jobcenter, Meldeämter nicht akzeptiert, insbesondere vor dem Hintergrund der in Bayern gültigen Wohnsitzauflage der Geflüchteten, die nach dem 1.1.2016 ihren Aufenthaltstitel erhielten. Der zweite Aspekt betrifft die Schwierigkeit, in Städten eine Wohnung zu finden sowie, drittens, die Enttäuschung über fehlende Unterstützung durch Angehörige oder die ethnische Community. Als Pull-Faktoren ländlicher Räume führten Experten schließlich die Begleitung und Unterstützung durch ehrenamtliche Helfer und die bürgernahe kommunale Verwaltung auf dem Land an. Als drittes Migrationsphänomen identifizierten die Experten Zuzug von außen in die relativ gut erreichbaren Kleinstädte (Typ C). Dabei dienten bereits vor Ort lebende anerkannte Flüchtlinge als „Magnete“ für weitere Immigration von Verwandten oder Freunden. Daneben spielte bis 2015 auch die Verfügbarkeit von Wohnraum, das heißt Leerstände, eine Rolle für den Zuzug von außen. Neben interregionaler Zu- und Abwanderung beziehungsweise interregionaler Rückwanderung, bleibt auch eine Vielzahl an anerkannten Flüchtlingen im ländlichen Raum wohnen (Typ D, rural staying). Als Gründe führten die Experten an, dass Geflüchtete verlässliche soziale Unterstützung erfahren haben und dass sie ländliche Räume mit hoher Lebensqualität, insbesondere für Familien verbinden. Daneben werden auch der Aufbau emotionaler, kognitiver Verbindungen zur Region, Vertrautheit oder die Herkunft aus ländlichen Räumen als Gründe genannt, vor Ort wohnen zu bleiben. Innerhalb der Untersuchungslandkreise lassen sich jedoch Wanderungsprozesse hin zu den Kleinstädten feststellen, da diese durch eine relativ gute ÖPNV-Anbindungen, kurze Wege und die Nähe zu wichtigen Institutionen wie Landratsamt, Caritas, Jobcenter oder Sprachkursangeboten gekennzeichnet sind.

Abbildung 3: Wanderungsmuster anerkannter Flüchtlinge[2]



Quelle: Eigene Abbildung; Nachweise für Piktogramme: „Piktogramm einer Großstadt“ und „Piktogramm eines mitteleuropäischen Dorfes“, Plank A, Wikimedia Commons, lizenziert unter CreativeCommons-Lizenz BY-SA 3.0, URL: https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.de

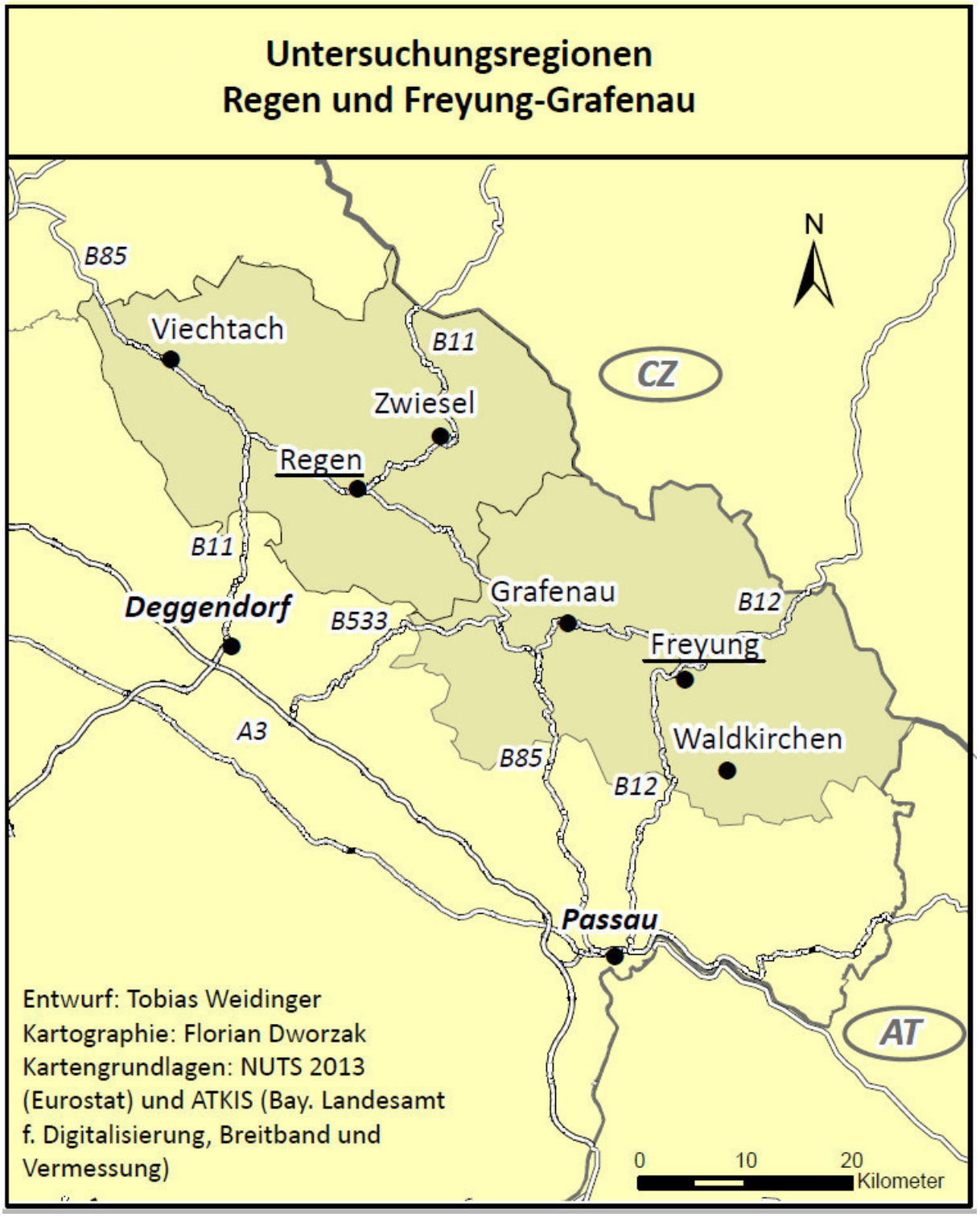
3 Untersuchungsgebiet und Methodik

Die beiden Untersuchungslandkreise befinden sich im Bayerischen Wald im Südosten Bayerns an der deutsch-tschechischen und deutsch-österreichischen Grenze (Abbildung 4) und sind durch jeweils drei Kleinstädte mit 7.000 bis 11.000 Einwohnern, in denen für die Geflüchteten wichtige Einrichtungen wie Landratsamt, Jobcenter, Caritas oder Sprachkursanbieter beheimatet sind, gekennzeichnet. Die übrigen, teils peripher gelegenen Gemeinden in den beiden Landkreisen haben alle weniger als 4.500 Einwohner. Der neuen Typologie ländlicher Räume des Thünen-Instituts folgend (Küpper 2016) können die Landkreise als sehr ländlich und mit weniger guter sozioökonomischer Lage charakterisiert werden. Beide Landkreise sind zudem durch einen niedrigen Ausländeranteil von unter fünf Prozent gekennzeichnet. 2017 stellen syrische Staatsbürger im Landkreis Freyung-Grafenau dabei die dritthäufigste Nationalität dar (247 Personen), im Landkreis Regen sogar die häufigste (986 Personen)(Stand: 30.04.2017, Ausländerzentralregister). In

2 Eigene Abbildung; Nachweise für Piktogramme: „Piktogramm einer Großstadt“ und „Piktogramm eines mitteleuropäischen Dorfes“, Plank A, Wikimedia Commons, lizenziert unter CreativeCommons-Lizenz BY-SA 3.0, URL: https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.de

Freyung-Grafenau besitzen 157 Personen eine befristete Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen (nach §25 Abs. 2 AufenthG), in Regen sind dies 571 Personen (Stand: 30.04.2017, Ausländerzentralregister). Sie haben somit nach der Anerkennung Wanderungsprozesse des Typs B, C oder D vollzogen bzw. sind vor Ort wohnen geblieben. Im Rahmen umfangreicher quantitativer und qualitativer Erhebungen wurden Geflüchtete von Juli 2016 bis Februar 2017 zu ihren Wohnstandortentscheidungen befragt.

Abbildung 4: Untersuchungsregion



Quelle: Eigene Darstellung; Kartographie: Florian Dworzak

Die Befragungen wurden mittels standardisierter, quantitativer Fragebögen (n=171), die den Befragten auf Deutsch, Englisch, Arabisch, Farsi und Tigrinya zur Verfügung gestellt wurden, durch-

geführt. Inhalte waren unter anderem Fragen zur Unterbringung während des Verfahrens, zum Alltagsleben, zur Wohnungssuche und sozial-statistische Angaben (Herkunft, Bildungshintergrund, Arbeitserfahrung). Zudem wurden *mobility maps* angefertigt, die dazu dienen sollten, das Mobilitätsverhalten und die alltägliche Lebensführung, d. h. individuell bedeutsame Orte, von Geflüchteten in ländlichen Räumen besser zu verstehen und darüber hinaus nicht zugängliche, verbotene, zu teure oder ungenutzte Räume zu identifizieren (vgl. auch Täubig 2009). Des Weiteren sollte die Sprachbarriere mittels dieser zeichnerischen Methode überwunden werden und Geflüchtete zur Reflexion über eigene Mobilität und Alltagspraktiken angeregt werden. Zur Ermittlung von Wohnstandortwünschen bzw. -präferenzen der Geflüchteten wurde ein bildgestütztes Verfahren angewendet (*dream mapping*). Aus fünf idealtypischen Wohnstandorten[3] (Bauernhof, Dorf, Innenstadt, Großwohnsiedlung sowie Mehrfamilienhaus am Stadtrand) sollten Befragte denjenigen auswählen, den sie wählen würden, wenn strukturelle Faktoren wie Arbeitsplatz oder Einkommen keine Rolle spielen würden. Anschließend wurden sie gefragt, mit wem sie dort wohnen wollen und ob sie gerne Eigentümer oder Mieter dieser Wohnung oder dieses Hauses sein möchten. Dieser mixed-methods Ansatz ermöglicht es, sowohl strukturelle als auch individuelle Aspekte des Alltagslebens anerkannter Flüchtlinge zu berücksichtigen und antizipiert dabei zugleich Sprachbarrieren zwischen Forscher und Beforschten.

4 Ergebnisse

4.1 Sozialstatistische Charakteristika, Wahrnehmung und Zufriedenheit

Die Befragten stammen vorwiegend aus Syrien (73 %) und Eritrea (19 %). Die Mehrheit lebte vorher in Städten mit mehr 50.000 Einwohnern (vor allem Damaskus und Aleppo), immerhin ein Drittel, vor allem Eritreer, kommen aus Orten mit weniger als 10.000 Einwohnern. Das Durchschnittsalter der Befragten lag bei 29,7 Jahren – bei einer Altersspanne von 18 bis 65 Jahren. Die meisten Befragten waren männlich (89 %) und lebten alleine (67 %). Drei Viertel besaßen zum Zeitpunkt der Befragung einen Aufenthaltstitel mit einer Gültigkeit von drei Jahren.

In Bezug auf die Perzeption des aktuellen Wohnortes konnte auf einer Skala von -2 bis +2 festgestellt werden, dass die Orte als sehr ruhig (1,6) und sehr sauber (1,5 in den sechs Siedlungsschwerpunkten[4] bzw. 1,8 in kleinen Märkten und Gemeinden) wahrgenommen werden und auch

---

3 Den Befragten wurden Luftbilder mit Wohnstandorten gezeigt, wobei auf der Rückseite eine kurze Erläuterung in fünf Sprachen zu finden war. Kritisch bewertet werden muss in diesem Zusammenhang, inwiefern Konzepte von Luftbildern vor dem Hintergrund eines unterschiedlichen kulturellen Verständnisses von Siedlungsstrukturen valide bewertet werden können.

4 Siedlungsschwerpunkte bezeichnen in diesem Zusammenhang die jeweiligen Kleinstädte in den beiden Untersuchungslandkreisen

die Kontaktaufnahme zu Einheimischen als eher leicht bewertet wird (0,4 in Siedlungsschwerpunkten bzw. 0,6 in kleinen Märkten und Gemeinden). Insgesamt gibt es wenig Unterschiede zwischen der Wahrnehmung der Befragten in den Siedlungsschwerpunkten und denen, die in kleineren Märkten und Gemeinden leben. Die Befragten bewerten den Aspekt „vor Ort Arbeit zu finden“ aber als eher schwierig (jeweils -1,1). Die Wohnorte werden zudem als sehr sicher empfunden. Bei den gezeichneten *mobility maps* ergaben sich keine Orte in der Untersuchungsregion, die als gefährlich wahrgenommen werden.

Die meisten befragten anerkannten Flüchtlinge sind an ihrem Wohnort in der Untersuchungsregion sehr oder eher zufrieden (71,7 %). Die Zufriedenheit ist jedoch umso größer, wenn Personen in Kleinstädten leben, wobei hier ein hochsignifikanter statistischer Zusammenhang nachgewiesen werden konnte. Zudem ist die Zufriedenheit höher, wenn Personen bereits in einer eigenen Wohnung leben, wenn sie mit dem Partner und/oder der Familie zusammen wohnen oder aus großen Städten stammen.

Nach konkreten Alltagserfahrungen gefragt, konnte festgestellt werden, dass die Lebensmittelversorgung, Kontakte zu anderen Geflüchteten, Helfern und der Lokalbevölkerung sowie das Erreichen von Behörden und Ämtern als eher positiv bewertet werden, während die Zufriedenheit mit den Möglichkeiten Arbeit zu finden eher negativ wahrgenommen wird. Unterscheidet man bei der Bewertung nochmal zwischen denjenigen, die in Siedlungsschwerpunkten wohnen und denjenigen, die in Märkten und Gemeinden leben, so zeigen sich größere Unterschiede bei der Erreichbarkeit von Behörden und Ämtern und beim Thema Einkaufsmöglichkeiten.

4.2 Alltagsleben

Wohnen

Nach der Anerkennung müssen Geflüchtete die staatlichen Unterkünfte verlassen. Mehr als ein Drittel der Befragten lebt jedoch auch nach der Anerkennung als sog. „Fehlbeleger“ in den Unterkünften. Die Gründe liegen zum einen in den strukturellen Bedingungen des lokal-regionalen Wohnungsmarktes. Nach den aktuellsten, verfügbaren Daten (Zensus 2011) liegt die Leerstandsquote zwar bei 5,4 % (FRG) und 5,5 % (REG), die Struktur der Wohnungen sind aufgrund ihrer Größe – nur 11,3 (FRG) bzw. 14,1 % (REG) sind kleiner als 60m² – weniger für Einzelpersonen geeignet. Zudem befinden sich lediglich 332 Wohnungen in Freyung-Grafenau und 277 Wohnungen in Regen im Besitz von Kommunen, kommunalen Wohnungsunternehmen, Bund oder Land bzw. kirchlichen Trägern. Geflüchtete sind somit auf den privaten Wohnungsmarkt angewiesen, erfahren jedoch oftmals Vorbehalte der Vermieter (25 % der Befragten). Von denjenigen, die bereits in eine private Wohnung gezogen sind oder zum Zeitpunkt der Befragung einen Mietvertrag unterzeichnet hatten, fanden 79,6 % innerhalb von drei Monaten eine Wohnung. Dies ist vor allem auf vielfältige Unterstützungsleistungen zurückzuführen, die Geflüchtete von Ehrenamtlichen, Freunden oder Bekannten (37 %) oder Behörden und Sozialverbänden (35 %) erhielten. Freunde und Verwandte derselben Nationalität spielten nur eine untergeordnete Rolle (12 %), da ethnische

Netzwerke noch nicht über ein spezifisches Wissen über den lokalen Wohnungsmarkt bzw. Kontakte zu Vermietern verfügten. Nur 13 % fanden eine Wohnung ohne fremde Hilfe. Wichtig zu betonen ist, dass Wohnstandortentscheidungen anerkannter Flüchtlinge vorläufig sind. Trotz vorhandenem Aufenthaltstitel, meist mit einer Gültigkeit von drei Jahren, wissen 41,5 % der Befragten nicht, ob sie in einem Jahr noch im selben Ort wohnen werden, für 30,5 % ist es jedoch sehr bzw. eher wahrscheinlich dass sie noch im Ort wohnen. Bestehende Unsicherheitsfaktoren umfassen einen potenziellen Familiennachzug, Wohnungs- und Arbeitsplatzsuche oder rechtliche Aspekte, d. h. die Unsicherheit über die Verlängerung des Aufenthaltstitels. Die Wahrscheinlichkeit, in einem Jahr noch am aktuellen Wohnort im ländlichen Niederbayern zu wohnen, ist größer bei denjenigen, die in den Kleinstädten wohnen und die mit ihrer Familie zusammen leben.

Einkauf und Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs

Geflüchtete nutzen für Einkäufe von Lebensmitteln häufig wohnortnahe Nahversorgungsmöglichkeiten. Diejenigen, die in den kleinen Märkten und Gemeinden leben, fahren zum Einkaufen jedoch auch oft in die Siedlungsschwerpunkte. Die Geflüchteten verbinden den Einkauf dann mit anderen Erledigungen wie Amtsgängen oder dem Besuch des Sprachkurses. Einkäufe erfolgen vor allem in den Lebensmitteldiscountern, kleinere Dorfläden wurden von den Geflüchteten als vergleichsweise teuer wahrgenommen und spielen deswegen nur eine untergeordnete Rolle. Daneben werden auch ethnische Ökonomien, d. h. türkische oder arabische Lebensmittelläden aufgesucht. Als Problem wird von den Befragten hier die weite Entfernung, die den Einkauf entsprechend teuer bzw. zeitaufwendig macht, gesehen. Im Landkreis Regen ist mittlerweile auch eine wohnortnahe Versorgung mit arabischen Lebensmitteln möglich, da in der Kreisstadt in einem vormaligen Leerstand in zentraler Lage am Stadtplatz zwei Lebensmittelläden und eine Metzgerei eröffnet wurden.

Sozialleben und Religionsausübung

Das Zentrum des Soziallebens stellt die eigene Wohnung bzw. die Unterkunft dar. Dort wird gemeinsam mit den Mitbewohnern oder Familienangehörigen gekocht, mit Ehrenamtlichen Deutsch gelernt, oder es werden Freunde, Verwandte oder Ehrenamtliche empfangen. Für diejenigen, die bereits aus den Unterkünften ausgezogen sind, spielt insbesondere in den Wochen und Monaten nach dem Auszug der Kontakt zu den Betreuern und Bewohnern der früheren Flüchtlingsunterkunft eine wichtige Rolle – sie kehren zurück, um soziale Kontakte zu pflegen oder die Betreuer der Unterkunft um Hilfe und Unterstützung bei Alltagsproblemen zu bitten. Daneben schreiben Geflüchtete öffentlichen Plätzen und Parks eine hohe Bedeutung zu. Diese dienen als „verlängerte Wohnung“ (Pflegerl & Fernández de la Hoz 2001: 64) und bieten Möglichkeiten zum Spazierengehen und Fahrradfahren, Spielplätze für die Kinder oder Orte zum Treffen von Freunden oder Bekannten. 44 % der Befragten gaben an, mindestens einmal in der Woche Kontakt zu Nachbarn zu haben. Häufiger noch als zu Nachbarn haben die Befragten Kontakt zu Ehrenamtlichen (48 % mindestens einmal pro Woche). Mitgliedschaften in örtlichen Vereinen spielen dagegen bisher noch eine untergeordnete Rolle, nur 16 von 171 Befragten sind in Vereinen aktiv.

Von den Befragten in der Region gaben 2/3 an, dass sie ihre Religion aktiv praktizieren – differenziert nach Religionszugehörigkeit fast alle orthodoxen Christen und knapp 2/3 der Muslime. Vor dem Hintergrund der vielfältigen Veränderungen und Verluste durch die Flucht aus dem Herkunftsland, kann Religion eine wichtige Form der Unterstützung sein und zu psychischer Stabilität beitragen. Außerdem können durch die gemeinsame Teilnahme am Gebet auch soziale Kontakte entstehen bzw. gepflegt werden (vgl. UNHCR 2013: 98). Religionsausübung findet meist in den eigenen vier Wänden statt (57 %). In der Kreisstadt Regen wurde von anerkannten Flüchtlingen ein Deutsch-Arabischer Kulturverein gegründet. Dieser richtete im vergangenen Jahr einen kleinen Gebetsraum ein, der seither auch von den Befragten für das Freitagsgebet genutzt wird.

Bildung/Arbeit

In Bezug auf den Bildungshintergrund der Befragten konnten häufig lange Schulbesuchszeiten festgestellt werden[5]. Insbesondere im Vergleich zur BAMF Flüchtlingsstudie (2014) lag der Anteil der Höherqualifizierten[6] nahezu doppelt so hoch (19,3 % statt 9,8 %). 29,2 % der Befragten gaben schließlich an, an einer Universität studiert zu haben (50 Personen, vgl. dazu IAB-BAMF-SOEP Flüchtlingsbefragung 2016, 19 %)[7]. Zum beruflichen Hintergrund konnten Berufserfahrungen v. a. im Bereich Handel & Dienstleistungen inkl. Tourismus und HoGa festgestellt werden. 60,8 % haben Erfahrungen mit beruflicher Selbstständigkeit, knapp zwei Drittel der Syrer und jeder zweite Eritreer.

Zum Zeitpunkt der Befragung nahmen zwei Drittel an einer Integrationsmaßnahme (Sprach-/ Integrationskurs von vhs/bfz) teil. 34,5 % gaben an, Deutschkenntnisse besser als A1 zu haben. Nur jeder zehnte lebte von eigenen Lohneinkünften, vor allem im Bausektor, der Hotellerie/Gastronomie, im Handwerk und in sozialen Berufen. Zudem wurden an 23 Befragte Praktikumsstellen vermittelt, die sich meist am Wohnort befinden. Geäußerte Probleme sind hierbei die Erreichbarkeit von (potenziellen) Ausbildungs- und Arbeitsstellen, auf die im Folgenden näher eingegangen wird.

Mobilität

Geflüchtete nutzen in den Untersuchungslandkreisen vorwiegend den ÖPNV, Fahrrad und Fahrdienste von Ehrenamtlichen. Da sie Einschränkungen ihrer Alltagsmobilität wahrnehmen, ist der Wunsch nach einem Führerscheinerwerb bei vielen vorhanden. Die schlechte Erreichbarkeit der

---

5 Es lässt sich jedoch nicht ausschließen, dass bei den Angaben zur Schulbesuchsdauer Zeiten einbezogen wurden, während derer Befragte an Sprachkursen, beruflicher Aus- und Weiterbildung oder an einem Hochschulstudium teilnahmen.

6 Als Höherqualifizierte wurden in der Befragung des BAMF Personen zwischen 25 und 65 mit zwölf oder mehr Jahren Schulbesuch sowie Universitätsstudium bezeichnet.

7 Wichtig zu erwähnen sind Spezifika der Bildungssysteme in den Herkunftsländern, in denen für einige Berufe, die in Deutschland als Ausbildungsberufe klassifiziert sind, ein Hochschulstudium vorgesehen ist.

Siedlungsschwerpunkte von den peripher gelegenen Gemeinden, z. B. zu Integrationskursen und Praktikumsstellen, und die geringe Angebotsdichte des ÖPNV können dazu führen, dass Sprachkurse z. T. früher verlassen werden müssen oder man auf Fahrdienste von Ehrenamtlichen angewiesen ist. Zudem werden in den *mobility maps* hohe Kosten für den öffentlichen Personenverkehr angegeben. Zwar existieren in den Landkreisen Freyung-Grafenau und Regen vielfältige alternative Mobilitätsangebote, z. B. Rufbus (Regen) oder Pendlerparkplätze, von denen Arbeitnehmer von Bussen zu Betrieben, meist in der Automobil(zuliefer)industrie, gebracht werden, jedoch haben Geflüchtete aufgrund von fehlendem kulturellen Wissen meist keinen Zugang zu diesen Angeboten.

5 Zusammenfassung und Ausblick

Zur Wahrnehmung des Lebens auf dem Land konnten aus der Perspektive der Geflüchteten im Rahmen der Pilotstudie folgende Erkenntnisse gewonnen werden:

- Positiv bewertet werden vor allem Sicherheit, Ruhe, Sauberkeit und Unterstützung durch Ehrenamtliche.
- Negativ bewertet werden vor allem die schwierige Arbeitsplatzsituation und die Mobilität sowie fehlende Begegnungsmöglichkeiten mit Einheimischen.
- Die Zufriedenheit mit dem aktuellen Wohnort ist allgemein hoch, besonders bei denjenigen, die in Kleinstädten leben, vorher in Großstädten gelebt hatten und mit Familie auf dem Land wohnen.

In Bezug auf die Wohnsituation konnten strukturelle Besonderheiten, wie die fehlende Verfügbarkeit kleiner Wohnungen und die Besitzstruktur von Wohnungen (vorwiegend Privatbesitz), als Faktoren identifiziert werden, die den Zugang zu Wohnraum für Geflüchtete erschweren. Zusammenfassend kann festgehalten werden:

- Aufgrund vielfältiger Unterstützungsmaßnahmen von Ehrenamtlichen, Wohlfahrtsverbänden, Lokalpolitik und Behörden finden Geflüchtete schnell Wohnraum.
- Es existiert unter Geflüchteten ein kollektiv geteiltes Wissen über „gute und schlechte Orte“ in der Region und anderen Teilen Deutschlands.
- Große Unsicherheit in Bezug auf Bleibeabsichten: Wohnstandortentscheidung ist vorläufig und wird immer wieder neu ausgehandelt.

In Bezug auf das Alltagsleben der Geflüchteten in den Untersuchungslandkreisen konnten mithilfe der empirischen Erhebungen folgende Erkenntnisse gewonnen werden:

- Die eigene Wohnung und der öffentliche Raum (z. B. Stadt- und Marktplätze) haben im Alltagsleben eine große Bedeutung.

- Obwohl Geflüchtete vorwiegend kostengünstige Versorgungsmöglichkeiten (z. B. Discounter) bevorzugen, zeigt sich eine zunehmende Relevanz ethnischer Ökonomien und Netzwerke, vor allem in der entsprechenden sozialen Funktion.
- Geflüchtete nehmen meist an Sprach-/Integrationskursen teil, dennoch besteht der Wunsch, entlohnte Arbeit aufzunehmen.
- Sie erhalten nachhaltige und langfristige Unterstützung durch Ehrenamtliche.
- Geflüchtete in Kleinstädten sehen Vorteile in der räumlichen Nähe zu Behörden, Sprachkursangeboten, Einkaufsmöglichkeiten, Freizeitangeboten und ÖPNV-Anbindung.
- Aus den Ergebnissen ergibt sich weiterer Forschungsbedarf, die Perspektive von Geflüchteten in ländlichen Räumen stärker in Forschungsarbeiten einzubeziehen. Zum einen wäre eine längerfristige Beobachtung der Wohnkarrieren von anerkannten Flüchtlingen angezeigt. Auch wie sie Wohnsitzauflagen wahrnehmen, könnte Gegenstand von Arbeiten sein (vgl. BAMF-Studie zu Spätaussiedlern von Haug & Sauer 2007). In Bezug auf soziale Interaktionen ist es angezeigt, alltägliche Interaktionen zwischen Geflüchteten und der Lokalbevölkerung („everyday multiculturalism“, Radford 2016) zu erfassen, daraus Orte von Begegnungen zu identifizieren und Handlungsbedarfe aufzudecken, wie diese Orte der Begegnung für Geflüchtete aber auch andere Migrantengruppen zugänglich gemacht werden können. Schließlich sollten Prozesse erforscht werden, die Bindungen an ländliche Wohnorte hervorrufen, um Mechanismen zu kennen, die von lokalen Akteuren, bei Interesse, in Wert gesetzt werden können.

Literaturverzeichnis

Haug S, Sauer S (2007) Zuwanderung und Integration von (Spät-)Aussiedlern: Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Wohnortzuweisungsgesetzes. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Küpper P (2016) Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume (= Thünen Working Paper 68). Braunschweig: Thünen-Institut

Pflegerl J, Fernández de la Hoz P (2001) Die Bedeutung des Wohnens für Migrantenfamilien in Österreich. Wien: Österreichisches Institut für Familienforschung

Radford D (2016) "Everyday otherness" – intercultural refugee encounters and everyday multiculturalism in a South Australian rural town. Journal of Ethnic and Migration Studies 42(13): 2128-2145

Täubig V (2009) Totale Institution Asyl. Empirische Befunde zu alltäglichen Lebensführungen in der organisierten Desintegration. Weinheim/München: Juventa

UNHCR (2013) A New Beginning: Refugee Integration in Europe. Geneva: UNHCR

Weidinger T, Kordel S (2016) Was wir von Erfahrungen anderer Länder lernen können. Geflüchtete in ländlichen Räumen. In: Franke S, Magel H (Hrsg.) Flüchtlinge aufs Land? (= Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen 106). München: Hanns-Seidel-Stiftung, 103-111

Miriam Schader[1]: Kommentar aus wissenschaftlicher Sicht

In ihrem Beitrag analysieren Stefan Kordel und Tobias Weidinger die Sicht anerkannter Flüchtlinge auf ländliche Räume und können zeigen, dass, anders als häufig angenommen, ländliche Räume und insbesondere Kleinstädte für Geflüchtete attraktive Wohnstandorte sein können. Der vorliegende Kommentar nutzt Material und erste Ergebnisse zweier am MPI zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften angesiedelter Projekte, die sich mit Geflüchteten in Deutschland beschäftigen und dabei stärker urbane Räume fokussieren. Da der Schwerpunkt des einen Projekts auf der Erfassung der Bedürfnisse und Zielvorstellungen von Asylbewerber*innen in einer Kommune in Niedersachsen liegt und der des anderen auf der Rolle von Kommunen im Umgang mit der Zuwanderung von Geflüchteten, bieten sich diese Daten als Material für einen Kommentar zu der von Kordel und Weidinger hier präsentierten Forschung an, obwohl der Kontext ein gänzlich anderer ist.

In Niedersachsen sind neun Prozent aller Asylbewerber*innen in Deutschland untergebracht; die Landesaufnahmestelle (LAB NI) betreibt zurzeit sechs Aufnahmeeinrichtungen, darunter zwei Ankunftszentren für Asylsuchende mit schlechter Bleibeperspektive und vier „normale“ Erstaufnahmeeinrichtungen: In Bramsche, Braunschweig, Fallingbostel-Oerbke, Friedland, Oldenburg und Osnabrück (LAB NI 2017). Erhoben wurden unsere Daten in einer kleineren Großstadt in Niedersachsen, die selbst kein Standort der LAB NI ist, jedoch 2015 und 2016 zeitweise Standort einer Außenstelle einer der Landesaufnahmestellen war. Rund 22 Prozent der Bevölkerung von unter 150.000 haben einen Migrationshintergrund; zwischen 2013 und 2017 (Stand September) hat die Kommune über 2.400 Flüchtlinge aufgenommen – derzeit leben mehr als 1.400 Menschen in lokalen Gemeinschaftsunterkünften (Statistik der Stadt). Die Zusammensetzung dieser Gruppe ist vergleichbar mit den Daten, die Kordel und Weidinger in ihrem Beitrag präsentieren: Ein großer Teil der Geflüchteten in unserem Fall ist männlich, jung, aus den Hauptherkunftsländern Syrien, Afghanistan und Sudan. Auch methodisch gibt es einige Überschneidungen: Nachdem wir über die Stadtverwaltung Kontakt zu Betreibern von Asylunterkünften hergestellt hatten, war ein Zugang zu den Unterkünften möglich. Aus den vielen und auch sehr vielfältigen Unterkünften – von der Privatwohnung für einzelne Geflüchtete bis zur fensterlosen Industriehalle für 300-400 Menschen – wurden zehn ausgewählt, in denen Feldforschung stattfand. Ziel war es, sowohl die eher kurzfristigen, aber auch mittel- und langfristigere Bedürfnisse als auch Zielvorstellungen, die darüber hinausgehen, zu erfassen. Verwendet wurden hierzu unterschiedliche qualitative Methoden (vgl. Vertovec et al. 2017). Hinzu kamen leitfadengestützte Interviews bzw. Expert*innen-Interviews mit Angehörigen der Stadtverwaltung, Ehrenamtlichen, Sozialarbeiter*innen und auch Leitungspersonal aus den Unterkünften. Eine Analyse der lokalen und regionalen Medien diente uns zur Erfassung der öffentlichen Wahrnehmung der Situation in der Stadt und der Flüchtlingsaufnahme.

---

1 Max-Planck-Institut zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften, Göttingen

Unsere Beobachtungen sind selbstverständlich andere als die der bayerischen Kollegen, da wir mit einer anderen Fragestellung gearbeitet haben – dennoch sind einige davon auch für diesen Kommentar nicht uninteressant. Zunächst lässt sich feststellen, dass die Unterkünfte zwar auf das gesamte Stadtgebiet verteilt sind und sich hinsichtlich der Sozialstruktur in sehr unterschiedlichen Stadtteilen befinden, jedoch besteht ein klares West-Ost-Gefälle. Im wohlhabenden Osten der Stadt sind deutlich weniger Asylbewerber*innen untergebracht als im weniger privilegierten bis armen Westen. Aus Interviews wissen wir, dass die Verantwortlichen in der Stadtverwaltung gezielt auch Unterkünfte im Osten eingerichtet haben, dort jedoch nicht nur mit höheren Preisen, sondern auch starken Widerständen umzugehen hatten. Obwohl es sich im vorliegenden Fall um einen urbanen Raum mit großem Mietwohnungsbestand handelt, bestand die Option einer Unterbringung von Asylbewerber*innen in individuellen Wohnungen nur eingeschränkt; in einigen neu errichteten oder umgewidmeten Unterkünften oder Wohnanlagen ist dies jedoch erreicht worden.

Anders als in ländlichen Räumen stellt sich hier zwar weniger das Problem, dass ein Großteil der Einwohner*innen in Wohneigentum wohnt und es wenig Wohnraum zur Miete gibt, den (anerkannte) Flüchtlinge beziehen könnten, sondern dass der Mietwohnungsmarkt hier wie in vielen Universitätsstädten sehr angespannt und gerade günstiger Wohnraum kaum zu finden ist. Obwohl die allgemeine Bau- und Wohnstruktur in Städten eine andere ist als auf dem Land, ist es für Flüchtlinge also ähnlich schwer, privaten Wohnraum zu finden.

Hingegen unterscheidet sich die folgende Beobachtung deutlich von Stefan Kordels und Tobias Weidingers Feststellung, dass gerade „Begleitung und Unterstützung durch ehrenamtliche Helfer und die bürgernahe kommunale Verwaltung“ als „Pull-Faktoren ländlicher Räume“ angesehen werden können (Kordel/Weidinger in diesem Band). Unseren Daten zufolge stehen Asylbewerber*innen sehr viele Akteure gegenüber – von Vertreter*innen des Sozialamtes und der Ausländerbehörde über Mitarbeiter*innen der Unterkunftsbetreiber oder Sozialarbeiter*innen, die sich im Auftrag der Kommune oder der Betreiber um Belange von Asylbewerber*innen und Flüchtlingen kümmern, bis zu NGOs, Wohlfahrtsverbänden, Religionsgemeinschaften, Freiwilligen und politischen Aktivist*innen – die häufig zunächst unterschiedslos als „die Deutschen“ wahrgenommen werden und deren verschiedene Rollen und (Macht-)Positionen vielen Asylbewerber*innen nicht klar sind (vgl. Vertovec et al. 2017: 22). „Deutsche“, die Macht über sie haben oder ihnen helfen können, die diese Sprache sprechen und das System verstehen – wer wer ist, ist offenbar schwer nachzuvollziehen. Aufgrund der größeren Zahl potentieller Akteure ist anzunehmen, dass diese Überforderung typisch für größere Kommunen ist.

Betrachtet man nun die eigentlichen Bedürfnisse und Zielvorstellungen, lassen sich abstrakte und sehr konkrete unterscheiden. Zentral unter den abstrakteren Wünschen sind Beschäftigung, Normalität, Autonomie, Gewissheit, Ressourcen, Kommunikation und Gesundheit (Vertovec et al. 2017: 32). Anders als in Kordels und Weidingers Untersuchung spielt für das fehlende Gefühl der Gewissheit, der Planbarkeit und Sicherheit die noch offene Entscheidung über den Asylantrag eine wesentliche Rolle (Vertovec et al. 2017: 33). Hingegen zeigt sich in anderen Bereichen sehr

deutlich, dass die Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Räumen nicht zwangsläufig groß sind. Trotz der kürzeren Wege spielt auch in der Stadt – fehlende – Mobilität eine große Rolle für Geflüchtete. Zwar sind Geschäfte des täglichen Bedarfs, Ärzte, Schulen und andere Einrichtungen in urbaneren Räumen leichter zu erreichen als auf dem Land, doch befinden sich Unterkünfte häufig nicht im Stadtzentrum, so dass Asylbewerber*innen auch hier auf den ÖPNV, Fahrräder oder Ehrenamtliche angewiesen sind, um Kurse, (potentielle) Praktikums- oder Arbeitsstätten zu erreichen, einzukaufen, zur Schule oder zum Arzt zu gehen. Ebenso ist – in der Stadt wie auf dem Land – Beschäftigung zentral: Nicht nur die Frage, wie man die Tage in der Unterkunft füllt, sondern noch viel mehr, ob und wie man eine Arbeit finden wird, ist für viele Geflüchtete von größter Bedeutung (vgl. Kordel / Weidinger in diesem Band; Vertovec et al. 2017: 39). Während die zu überwindenden Hürden hinsichtlich der Erreichbarkeit potentieller Arbeitsplätze in städtischen Räumen geringer sind als in dem von Kordel und Weidinger untersuchten Kontext, ist die Sorge um die berufliche und vor allem finanzielle Zukunft in beiden Kontexten zentral.

Ähnlich gelagert ist auch die Wahrnehmung und Bedeutung der Wohnsituation: Für viele bedeutet die Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft eine Einschränkung der persönlichen Autonomie, der Möglichkeit, Kontakte zu pflegen – z. B. in dem man Bekannte oder Freund*innen zum Essen einlädt – und das Familienleben zu gestalten: Die geäußerten Bedürfnisse reichen vom eigenen Wasserkocher über den Zugang zu bzw. Nutzbarkeit von Küchen bis zu mehr Rückzugsraum in einem eigenen Zimmer (vgl. Vertovec et al. 2017: 32). Zugleich ist die Gemeinschaftsunterkunft zentraler Kommunikations- und Informationsort – nicht nur aus Sicht der Asylbewerber*innen, sondern auch aus der der Verwaltung. Wie einer der von uns interviewten Mitarbeiter betonte, ist es aus administrativer Sicht von großem Vorteil, Neuankömmlinge zunächst kollektiv unterzubringen, da diese so leichter zu erreichen sind. Während dieser letzte Aspekt der Erreichbarkeit und damit auch Kontrolle in städtischen Räumen mehr zum Tragen kommt als in ländlichen, entspricht die den Resultaten der Studie im Bayerischen Wald, in der deutlich wird, wie wichtig die eigene Wohnung bzw. die Unterkunft als „Zentrum des Sozialllebens“ ist.

Die relativ hohe Übereinstimmung der Bedürfnisse und Ziele von Geflüchteten in einem ländlichen und einem städtischen Kontext könnte zu einer Erklärung beitragen für den von Stefan Kordel und Tobias Weidinger beobachteten Verbleib von anerkannten Flüchtlingen in ländlichen Räumen: So sehr unterscheidet sich ihre Situation nicht von der von Asylbewerber*innen und Anerkannten in urbaneren Kontexten. Dies wiederum kann bedeuten, dass es nicht so attraktiv ist, in die Stadt zu ziehen oder dort zu bleiben, wie es Beobachter*innen zunächst scheinen mag: Wenn Sicherheit, Gewissheit und Normalität zentrale Bedürfnisse sind, sind potentielle Anziehungsfaktoren einer größeren Stadt nicht so wichtig bzw. sind die Bedürfnisse nicht allein dadurch zu befriedigen, dass man in einem urbaneren Kontext lebt. Vielmehr bietet die Übersichtlichkeit des ländlichen Raums auch Vorteile, wie die von Kordel und Weidinger beobachtete Wertschätzung der Unterstützung durch Ehrenamtliche und der Bürgernähe der Verwaltung einerseits und die in unserem Projekt deutlich sichtbare Überforderung durch eine Vielzahl von „deutschen“, „irgendwie zum System gehörenden“ Akteuren andererseits zeigen. Nachhaltige

Unterstützung und Vertrauen sind in ländlichen Räumen daher womöglich leichter zu gewährleisten als in städtischen. Wie Kordel und Weidinger zeigen, gibt es darüber hinaus unter Geflüchteten ein geteiltes Wissen über „gute und schlechte Orte“ in einer Gegend (Kordel/Weidinger in diesem Band). Dies gilt auch für den von uns untersuchten urbanen Kontext, der unter Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus als „guter Ort“ gilt, so ein Vertreter der Ausländerbehörde im Interview – nicht wegen seiner Infrastruktur oder des höheren Anteils von Menschen mit Migrationshintergrund an der Bevölkerung, sondern allein, weil es heißt, man werde von dort weniger schnell abgeschoben.

Literaturverzeichnis

Landesaufnahmebehörde Niedersachsen (2017) https://www.lab.niedersachsen.de/standorte/ankunftszentrum_bramsche/der-standort-bramsche-86581.html (Zuletzt aufgerufen: 15.9.2017)

Vertovec S, Becker S, Fleischer A, Schader M, Wasi S (2017) Addressing the diversity of asylum-seekers’ needs and aspirations. MMG Working Paper 17-05. Max-Planck-Institut zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften, 2017. http://www.mmg.mpg.de/fileadmin/user_upload/documents/wp/WP_17-05_Vertovec_Addressing%20the%20diversity%20of%20asylum-seekers%92%20.pdf (Zuletzt aufgerufen: 15.09.2017)

Gerd Hachmöller[1]: Kommentar aus praktischer Sicht

Einleitende Bemerkungen

Vielen Dank für die Einladung. Ich habe mich sehr geehrt gefühlt, als Peter Mehl mich eingeladen hat und merke, dass ich hier viele wertvolle Informationen für meine Arbeit vor Ort mitnehmen kann. Aber er hat mich natürlich auch eingeladen, um etwas zu kommentieren. Mein erster Gedanke war: Das kann ich! Zu Hause in meiner Familie gebe ich auch ständig Kommentare, nur stelle ich jetzt fest, dass in diesem Rahmen schon richtige Ko-Referate erwartet werden. Ich habe jedoch kein Ko-Referat vorbereitet, was mir auch schwergefallen wäre, da ich den Vortrag erst heute Morgen kurz vor der Abfahrt bekommen habe. Stattdessen kann ich den gehörten Vortrag vielleicht ein bisschen in Perspektive setzen und prüfen, ob sich Zusammenhänge bei uns im norddeutschen ländlichen Raum wiederfinden.

Zunächst habe ich festgestellt, dass der Bayrische Wald und die Norddeutsche Tiefebene so unterschiedlich gar nicht sind, wie ich dachte. Die Arbeitslosenquote bei uns ist nämlich auch sehr gering und viele der Wahrnehmungen, die Sie bei den Geflüchteten abgefragt haben, hätte man bei uns auch abfragen können – mit einem ähnlichen Ergebnis. Die Perspektive der Geflüchteten, die Sie befragt haben, ist sehr ähnlich zur Perspektive der Geflüchteten, die ich kenne und auch zu dem, was mir durch Ehrenamtliche gespiegelt wird. Ich möchte ein paar Punkte herausgreifen mit Blick auf die Frage, ob sich Erkenntnisse übertragen lassen oder nicht.

Was von Geflüchteten als schwierig empfunden wird

Punkt eins: Interessant fand ich Ihre Frage, was von Geflüchteten „als schwierig empfunden“ wird. Viele haben hier geantwortet: „Arbeit“. Die Menschen fühlen sich hier zwar gut aufgehoben und aufgenommen durch Ehrenamtliche, aber das Thema „Arbeit“ wird als schwierig empfunden.

Das ist kein speziell ländliches Problem, sondern wird allgemein als problematisch wahrgenommen. Und an ihrer niedrigen Arbeitslosenquote sieht man ja, dass diese Wahrnehmung nicht etwa in regional schwierigen Arbeitsmarktverhältnissen begründet ist. Es liegt in meinen Augen erstens an dem Thema Sprache. Es ist unglaublich schwer in Deutschland, mit einer sehr komplexen, arbeitsteiligen und technologisierten Arbeitswelt eine Anstellung zu finden, wenn man nicht die Sprache spricht. Die Qualifikationen passen in den seltensten Fällen zu dem deutschen Arbeitsmarkt und es sind auch viele falsche Erwartungen „mitgereist“. Die meisten Geflüchteten, die ich kennengelernt habe, wollten unbedingt Arbeit finden und sich produktiv in unsere Gesell-

1 Stabsstelle Kreisentwicklung; Koordinator für Flüchtlingsfragen, Landkreis Rotenburg (Wümme)

schaft einbringen. Genau das können sie jetzt aber erst mal leider nicht, wegen Sprachproblemen, aber auch institutioneller Probleme, unzureichender Qualifikation etc. Das führt meines Erachtens auch zu der Fehleinschätzung vieler Geflüchteter in ländlichen Räumen, dass die Jobsuche in deutschen Großstädten leichter sei als „auf dem Lande".

Abwanderung in die nächste Kleinstadt

Punkt zwei: Auch bei uns in der norddeutschen Tiefebene ist festzustellen, dass die Persistenz der Zuwanderer in Klein- und Mittelstädten größer ist als in den Dörfern. Durch die Untersuchung im Bayrischen Wald wurde der Trend identifiziert, dass von kleinen Dörfern oft Abwanderung von Flüchtlingen stattfindet, aber diese nicht unbedingt in andere Regionen gerichtet ist, sondern in die nächstgelegene Kleinstadt. Hier gibt es den Supermarkt und vielleicht die Bushaltestelle oder vielleicht auch einen Bahnhof. Vielen reicht das im Grunde und sie können sich dann auch vorstellen, dort zu bleiben.

Probleme schlechter Erreichbarkeit und bei der Sprachkurskoordination spezifisch ländlich

Punkt drei: Bei aller Vielfalt ländlicher Räume glaube ich, dass insbesondere das ÖPNV-Problem spezifisch für diese Gebietskategorie ist. Das Problem schlechter Erreichbarkeit ist in den Großstädten mit U- und S-Bahn eben kleiner. Und das führt zu einer ganzen Kaskade von weiteren Schwierigkeiten: Zum einen ist die Erreichbarkeit von Sprachkursen dadurch deutlich erschwert. Der ÖPNV besteht in unserer Region fast ausschließlich aus Schulbussen, und die Zeiten dieser Busse korrelieren selten mit den Zeiten von Sprach- oder Integrationskursen. Aber auch die Erreichbarkeit von Institutionen und der Arbeitsstelle ist eingeschränkt, das ist ein massives Problem.

Die Sprachkurs*koordination* ist ein verwandtes Problemfeld speziell in ländlichen Räumen. Das Land Niedersachsen hat nun zugestimmt, dass die Landkreise die Sprachkurse koordinieren sollen. Seit langem wurde z. B. vom NLT darauf hingewiesen, dass es in diesem Bereich ein unglaubliches Tohuwabohu gibt: Keiner weiß genau, welches Sprachniveau die Leute haben und in welchen Kursen sie sind. Letzteres wissen die Zuwanderer manchmal selber nicht. Sie wissen z. B., dass die Kursleiterin Ingrid heißt, aber sie wissen nicht, was das jetzt für ein Kurs ist: Integrationskurs, Sprachkurs, welches Niveau, welcher Bildungsträger? Hier fehlt also Transparenz und Koordination, was nun in Niedersachsen die Landkreise herstellen sollen. Diese dürfen allerdings laut Gesetz gar keine Zugangssteuerung vornehmen, weil Migranten sich den Sprachkurs selber aussuchen dürfen. In den ländlichen Räumen entsteht so ein Problem, welches es im städtischen Raum nicht gibt: Wenn in einer Großstadt ein Kurs voll oder nicht erreichbar ist, dann nimmt man halt einen anderen. Aber wenn bei uns in Bremervörde ein Sprachkurs voll ist, dann liegt der nächste Sprachkurs 30 Kilometer weit entfernt. Im Zusammenhang mit dem beschriebenen ÖPNV-Netz ist das ein massives Problem, bei dem es wenig zu koordinieren gibt.

Hinzu kommt, dass die Bildungsträger selber auch sehr zurückhaltend sind wenn es darum geht, Transparenz darüber zu schaffen, wie voll ihre Kurse wirklich sind. Bildungsträger haben in der Regel ein Interesse an einer möglichst langen Warteliste für ihre Kurse, damit diese auch bei Ab-

bruch oder Nichterscheinen von Teilnehmern auf jeden Fall voll werden und abgerechnet werden können.

Vorteile der ländlichen Räume

Neben diesen spezifisch ländlichen Problemen denke ich, gibt es aber auch eine ganze Reihe Vorteile, die ländliche Räume bieten und die ja z. T. auch heute schon erwähnt wurden. Was ich unterstreichen kann ist, dass das Ehrenamt in den ländlichen Räumen ein ganz enormes „Pfund“ bei der Bewältigung von Problemen im Bereich Zuwanderung darstellt. Ich weiß zwar, dass es auch viele Initiativen von Ehrenamtlichen in den Städten gibt. Aber die Mischung von unterstützenden Institutionen ist im städtischen und ländlichen Umfeld unterschiedlich. In Großstädten z. B. gibt es mehr Kontaktmöglichkeiten zu anderen Zuwanderern oder vielleicht sogar Migranten-Selbsthilfeorganisationen. Auf den kleinen Dörfern ist es jedoch eher der (deutsche) „Hauspate“, der die Zuwanderer unterstützt und der sich um Arbeit, Sprache, Aufnahme in den Verein, Behördenkontakt und vieles mehr intensiv kümmert. Der Kontakt zur eigenen Ethnie auf dem Lande ist dagegen geringer ausgeprägt als in den Großstädten: Da haben wir vielleicht nur einen Afghanen in dem Dorf, drei Syrer und einen Eritreer und nicht 50 oder 60. Von den Geflüchteten werden die geringeren Kontaktmöglichkeiten zur eigenen Ethnie auf dem Lande zunächst oft als Nachteil wahrgenommen. Ich glaube allerdings, dass gerade dies rückblickend von vielen positiv bewertet wird. Ein Zuwanderer, mit dem wir auch gemeinsame Seminare durchführen, heißt Fatih und kommt aus Syrien. Der sagte von sich aus: "Ich war in Kalbe (Ort im LK Rotenburg (Wümme)), das Jahr war ganz schrecklich, weil das eine 40-Seelen-Gemeinde ist, da war nichts los." Er ist nun ein dreiviertel Jahr in Deutschland, hatte noch keinen Sprachkurs (!) und spricht jetzt aber schon sehr gut Deutsch. Ich habe zu ihm gesagt: "Fatih, wenn du in der Großstadt gewesen wärst, hättest du jetzt vielleicht noch nicht so gut Deutsch gelernt." Er stimmte mir zu: Dadurch, dass er umgeben war von deutschen Nachbarn, die sich intensiv gekümmert haben, war er gezwungen sich auf Deutsch zu unterhalten und eben nicht mit seiner eigenen Ethnie auf arabisch.

Ein weiterer Aspekt ist nach meiner Einschätzung die geringere Anonymität auf dem Lande. Kleinere Ortschaften bieten zumindest das Potenzial für mehr soziale Interaktion mit dem unmittelbaren Umfeld. Hinzu kommt, dass Geflüchtete in ländlichen Räumen, im Gegensatz zu städtischen Räumen, eher in dezentralen Unterkünften und weniger in Großunterkünften untergebracht sind. Auch dies schränkt zwar den Kontakt zur eigenen Ethnie ein, erleichtert aber den Kontakt zu Deutschen und ihren Lebensweisen.

Als Beispiel dient mir die einzige größere Sammelunterkunft in unserem Landkreis. Wenn ich dort mit den Geflüchteten spreche, beklagen diese sich: "Wir würden so gerne Kontakt zu Deutschen haben, aber wir schaffen es nicht." Die einzigen Kontakte zu Deutschen, die über einen freundlichen Gruß hinausgehen, bestehen dort in der Regel zur Leitung der Einrichtung sowie zu den wenigen Ehrenamtlichen, die dort tätig sind. Zwar gibt es vereinzelt Begleitungen zum Arztbesuch oder ähnliches. Aber eine echte Partizipation am gesellschaftlichen Leben oder Einblicke in das Privatleben der Deutschen bleiben den meisten Bewohnern dieser Einrichtung mehr als anderen

Geflüchteten verwehrt. Letzteres würde begünstigt durch feste Bezugspersonen, mit denen man mal einen Abend zusammensitzen oder sich länger unterhalten kann. Mein Eindruck ist, dass viele Geflüchtete gerne wissen würden, wie die Deutschen eigentlich „ticken“. Für Bewohner von Sammelunterkünften ist dies aber oft schwerer zu ergründen als für dezentral lebende Zuwanderer.

Fazit

Das waren die wesentlichen Punkte, die mir beim Anhören der vorangegangenen Vorträge durch den Kopf gegangen sind. Grundsätzlich habe ich als „Praktiker“ den Eindruck, dass die präsentierten Ergebnisse Ihrer Forschung sehr stimmig sind und sich vieles auch auf andere ländliche Räume übertragen ließe.

Da ich selbst mich derzeit stark mit kulturellen Unterschieden zwischen Geflüchteten und der Aufnahmegesellschaft in Deutschland beschäftige, bliebe für mich noch die Frage offen, inwieweit es innerhalb Deutschlands kulturelle Unterschiede gibt, die eine Integration der Geflüchteten begünstigen oder erschweren. Entstanden ist die Frage u. a. durch die Beschäftigung mit z. B. der Pünktlichkeit der Deutschen, also monochronen und polychronen Zeitvorstellungen und der Herzlichkeit und Offenheit gegenüber anderen: Mehrere ehrenamtliche und hauptamtliche Deutschlehrer in unserer Region hatten arge Probleme mit der Unpünktlichkeit von Zugewanderten aus dem arabischen Kulturkreis bei Sprachkursen. Dann habe ich einen Dozenten aus dem Rheinland kennengelernt der sagte, "Für mich ist das ist okay, wenn nicht alle pünktlich sind. Ich nehme das nicht persönlich, wenn da jemand zu spät kommt.“ Und da dachte ich: Es könnte auch innerhalb Deutschlands kulturelle Unterschiede geben, die jeweils besser oder schlechter mit Menschen z. B. aus dem arabischen Kulturkreis kompatibel sind. Vielleicht ist dies ein Ansatzpunkt für weitere Forschungsarbeiten auf dem Gebiet der gesellschaftlichen Integration.

Hildegard Garming[1]: Diskussionsbericht

In der Diskussion wurden verschiedene Fragen zu Forschungsbedarf und Forschungsmethodik in Bezug auf die Sichtweisen der Geflüchteten auf ihre Lebensumstände und die ländlichen Räume als Wohnort erörtert. Als besondere Herausforderung wurden dabei die sich ändernden Rahmenbedingungen in der Flüchtlings- und Integrationspolitik sowie die Heterogenität der ländlichen Räume in Deutschland hervorgehoben. Angesprochen wurden insbesondere die Art der Unterbringung Geflüchteter, soziale Kontakte im Stadt-Land Vergleich, Eigeninitiative und Selbsthilfe und der Familiennachzug.

Art der Unterbringung

In mehreren Beiträgen ging es um die Vor- und Nachteile von dezentraler Unterbringung gegenüber der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften. Neben dem Argument, dass in kleineren Kommunen dezentrale Unterbringung häufiger anzutreffen ist, und dies den Kontakt zur einheimischen Bevölkerung fördert, wurde argumentiert, dass die Gefahr von Vereinsamung oder mangelndem Zugang zu Information sowie mangelnde Erreichbarkeit durch Behörden und Helferkreisen besteht. Gemeinschaftsunterkünfte haben Nachteile wegen fehlender Privatsphäre und Rückzugsmöglichkeiten, dienen aber umgekehrt auch als Treffpunkt und Informationszentrum. Aus Verwaltungsperspektive haben Gemeinschaftsunterkünfte den Vorteil der Erreichbarkeit und einfacheren Betreuung der Geflüchteten.

Da die Art der Unterbringung ein wichtiger Aspekt der Lebensumstände der Geflüchteten ist, stellte sich die methodische Frage, inwieweit dies eine Rolle bei Befragungen spielen sollte. Eine einfache Einteilung in Gemeinschaftsunterkunft versus dezentral scheint nicht angemessen, da es eine breite Vielfalt von Modellen gibt. In der vorgestellten Studie von Herrn Kordel und Herrn Weidinger in Niederbayern diente das Kriterium, ob die Befragten einen eigenen Mietvertrag unterschrieben hatten, als Hinweis, ob sie in eigener – selbstgewählter – Wohnung leben oder in einer (irgendwie gearteten) Unterkunft.

Soziale Kontakte zu Deutschen und zu anderen Migranten im Stadt-Land Vergleich

In der Diskussion wurden sehr unterschiedliche Einschätzungen über die Möglichkeiten sozialer Kontakte in ländlichen Räumen versus Städten geäußert. Zwar ist es Konsens, dass in Städten mehr Migranten wohnen und somit der Anschluss an die eigene ethnische Gruppe einfacher ist. Inwieweit dies den Kontakt zu Deutschen oder gar die Integration befördert oder behindert, ist noch unklar. Sind Kontakte zu Deutschen in ländlichen Räumen wahrscheinlicher, weil es keine Alternative in der eigenen ethnischen Community gibt? Gibt es ein intensiveres Engagement von Ehrenamtlichen, da diese weniger Flüchtlinge zu betreuen haben? Oder gibt es insgesamt weniger soziale Kontakte? Spiegeln unsere Annahmen über die ländlichen Räume wirklich die Sicht-

1 Thünen-Institut für Betriebswirtschaft, Braunschweig

weise der Geflüchteten wider oder eher unsere eigenen Vorurteile? Ist Kontakt zu Einheimischen einfacher oder schwieriger in kleineren Dörfern? Es wurde vermutet, dass es auf dem Land insbesondere für Familien mit Kindern einfacher sei. Es wurde auch nach regionalen Unterschieden gefragt, z. B. Rheinland versus Niedersachsen versus Bayern. Dazu kam auch der Hinweis, dass kulturelle Werte der Geflüchteten zum Teil durchaus ähnlich wie in konservativen ländlichen Gemeinschaften sein können, z. B. Bedeutung der Familie, der Religion und gemeinsame Feste.

Umgekehrt sind Kontakte zu Deutschen vielleicht nicht das Wichtigste für Geflüchtete, da auch andere Migranten Hilfestellung zur Integration bieten können. Sie können Mittler sein, z. B. türkisch sprachige Menschen, die Migrationserfahrung haben und auch die deutschen Behörden/Schulen/Vereine usw. kennen.

Eigeninitiative und Selbsthilfe Geflüchteter

Die vorgetragenen Beobachtungen aus Göttingen ergaben, dass Geflüchtete sich in einer Rolle erleben, in der sie keinen bzw. nur geringen Einfluss darauf haben, was mit ihnen geschieht, z. B. hinsichtlich Unterbringung, Versorgung, Asylverfahren. Daneben können sie nicht zwischen den verschiedenen Akteuren unterscheiden (Ausländerbehörde, BAMF, Ehrenamtliche usw.). Dem standen Beobachtungen aus Niederbayern gegenüber, wo Geflüchtete einen Lebensmittelladen und ein Restaurant eröffnet haben. Vor diesem Hintergrund wurde die Frage gestellt, wieviel Eigeninitiative von Flüchtlingen zu beobachten ist, hinsichtlich Selbstorganisation oder auch ökonomischer Selbstständigkeit; und inwieweit dieser Aspekt in den Untersuchungen berücksichtigt wurde. Bei den Befragungen in Niederbayern wurde nach Erfahrungen mit Selbstständigkeit im Herkunftsland gefragt. Dies war aber nur in geringem Umfang der Fall. Allerdings kann beobachtet werden, dass allmählich Strukturen aufgebaut werden, die es in anderen Orten durch die Arbeitsmigration z. B. von Türken bereits gibt. Es gibt also durchaus Eigeninitiativen von Flüchtlingen, oft in Form eines eigenen Ladens, der auch eine wichtige Rolle als Treffpunkt und Informationsbasis für die Neuankömmlinge spielt. Dabei ist wahrscheinlich in der Stadt die Infrastruktur besser, so dass der Handlungsbedarf für Neuankömmlinge geringer ist als in Dörfern, wo sie sich diese Strukturen u. U. erst selber aufbauen müssen.

Es wurde auch nach der Rolle von ehrenamtlicher Unterstützung gefragt. So kann etwa durch eine paternalistische Haltung von Ehrenamtlichen auch Eigeninitiative von Flüchtlingen gebremst werden. Es wurde berichtet, dass Seminare für Ehrenamtliche diese Rolle thematisieren und die Notwendigkeit vermitteln, die Selbstverantwortung bei den Flüchtlingen zu lassen.

Insgesamt werden bisher nur in sehr geringem Umfang Versuche zu gewerblicher Selbstständigkeit bei Flüchtlingen beobachtet, andere Themen wie Sprache und Arbeitssuche sind vermutlich vorerst vorrangig. Dazu kommt die Beobachtung, dass viele Flüchtlinge noch sehr stark in den Herkunftsländern bzw. in den erlebten Situationen der Flucht verhaftet sind. Über Internet und Handy ist die Verbindung sehr stark und das Ankommen und Sich-Einlassen auf den neuen Wohnort in Deutschland erschwert. Sicherheit in der aktuellen Lebenssituation ist eine Voraussetzung für Eigeninitiative und Integration.

Es wurde auch die Einschätzung geäußert, dass die Frage nach Eigeninitiative und aktiver Gestaltung einer Integrationsperspektive nur ein Thema für Personen mit einem guten Bildungsniveau, sogenannten „High-Potentials“ ist. Eine große Zahl von Geflüchteten sei auch mittelfristig eher nicht in der Lage, solche Erwartungen zu erfüllen, da ihnen die grundlegende Bildung fehlt, sie sich mit dem Spracherwerb sehr schwer tun, oder sich im deutschen Umfeld nur schwer zurechtfinden.

Des Weiteren wurde darauf hingewiesen, dass es wichtig ist, auch den Frauen mit Kindern zu ermöglichen, die Integrationskurse zu besuchen und dafür Kinderbetreuung anzubieten. Die Lebensperspektiven der Frauen sind unterschiedlich und sollten auch ermöglicht werden. Insgesamt sind die Vorstellungen sehr unterschiedlich z. B. von so schnell wie möglich Geld verdienen über lieber in Ausbildung investieren oder lieber bei den Kindern zu Hause bleiben.

Familiennachzug

Es wurde herausgestellt, dass der Familiennachzug für viele Geflüchtete ein extrem wichtiges Thema ist. Die Einschränkung des Familiennachzugs für Syrer hatte für viele sehr starke Auswirkungen, da die Sorge um die Familie zum vorherrschenden Gedanken wird, der alles andere blockiert, z. B. Deutsch lernen. Der Familiennachzug ist auch für die Kommunen in ganz Deutschland ein wichtiges Thema, da derzeit keine Planbarkeit vorhanden ist, bedingt durch die Aussetzung bis März 2018, ohne dass es Informationen über anschließende Regelungen gibt.

Die Frage, ob ein geplanter Familiennachzug die regionale Orientierung in Deutschland beeinflusst, oder auch die Entscheidung über ländlichen oder urbanen Wohnort, wurde verneint. Andere Faktoren spielen hierbei eine Rolle, z. B. inwieweit die Ausländerbehörde als unterstützend erlebt wurde oder einen entsprechenden Ruf hat.

In dem vorgestellten Forschungsprojekt in Niederbayern spielte der Familiennachzug eine Rolle, da er für die Betroffenen Unsicherheit hervorruft. Andererseits gab es auch viele Befragte, vor allem aus Eritrea, für die dieses Thema nicht von Bedeutung war, z. B. da sie noch keine eigene Familie gegründet hatten.

Forschungsbedarf, methodische Herausforderungen bei der Befragung von Flüchtlingen

Bisher wird zwar viel auf die Rahmenbedingungen der Integration Bezug genommen, aber die Perspektive der Geflüchteten auf diese Rahmenbedingungen wird noch nicht abgefragt und deshalb umso weniger berücksichtigt. Für die Evaluierung von Integrationsprozessen ist diese Perspektive aber wichtig und für die Politikberatung auch notwendig. Auch eine genauere Evaluierung, wie sich Maßnahmen auf verschiedene Gruppen Geflüchteter (z. B. Frauen, Familien, Herkunftsländer, Religion) auswirken, wird benötigt. Dabei ist es schwer, in der Forschung mit den Bedürfnissen der Politikberatung Schritt zu halten, da die Themen so schnell wechseln. Der Raumbezug (Stadt, Land) sowie die Region sind wichtige Aspekte, die bisher nur unzureichend berücksichtigt wurden. Beispielsweise wäre es für die Integration vor Ort hilfreich, gezielter die Menschen auszuwählen, die sich in ländlichen Räumen wohlfühlen könnten: Aus der Perspektive

in einer Kleinstadt wären z. B. Familien eine bevorzugte Gruppe, die dann beim schnellen Deutsch lernen unterstützt würden, um einfachen Kontakt zu Einheimischen zu ermöglichen, der durch die Einbindung der Kinder in Kindergarten und Schule als unkompliziert eingeschätzt wurde. Im Unterschied dazu wurden in diesem Beispiel keine Kapazitäten gesehen, traumatisierte Menschen adäquat zu versorgen. Die Perspektive der Geflüchteten zu berücksichtigen ist auch methodisch eine große Herausforderung, da diese Gruppe durchaus heterogen ist hinsichtlich Sprache, Religion, kulturelle Werte, sozialstrukturelle Differenzierung. Letztere ist vielleicht genauso wichtig wie die Differenzierung nach urbanen und ländlichen Räumen.

In der aktuellen Studie zu den Lebenslagen Geflüchteter der Robert-Bosch-Stiftung wird der Raumbezug dadurch verankert, dass in drei Bundesländern jeweils Personen befragt wurden, die in schwach verdichteten ländlichen Kommunen oder in urbanen Kommunen wohnen. Dabei ist der Ansatz ein qualitativer Ansatz mit wenigen, aber sehr in die Tiefe gehenden Interviews. Ergänzend würden weitere Studien mit einer größeren Anzahl von Befragten in verschiedenen ländlichen und urbanen Räumen benötigt, um abgesicherte Ergebnisse für eine deutschlandweite Politikberatung zu gewinnen.

Bei den methodischen Herausforderungen ist zu berücksichtigen, dass sich die Perspektiven der Geflüchteten mit der Änderung des Aufenthaltsstatus, insbesondere mit der Anerkennung, ändern. Weitere Faktoren sind z. B. die Regelungen zum Familiennachzug, die Einführung einer Wohnsitzauflage bzw. die Ausgestaltung dieser Auflagen. Auch ist zu erwarten, dass befragte Personen sozial erwünschte Antworten geben, auch aus der Sorge, dass ihre Aussagen Auswirkungen auf das Asylverfahren und die Erteilung des Aufenthaltsstatus haben könnten. Andererseits bekommen sie Fragen gestellt, über die sie sich so noch keine Gedanken gemacht haben, und daher Schwierigkeiten haben, diese zu beantworten.

Die in der bayrischen Studie angewandten Methoden „mental map“ und „dream map“, bei denen mit Bildern und Narrativen gearbeitet wurde, versuchen, diese Herausforderungen zu adressieren. Weitere methodische Anregungen könnten aus der Ethnologie oder Anthropologie kommen.

Teil III

Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: (Was) kann lokale Politik beitragen? (Wie) wird sie von Land, Bund und EU wirkungsvoll unterstützt?

Impulsreferat: *Hannes Schammann* (Stiftung Universität Hildesheim)

Kommentar aus wiss. Sicht: *Peter Mehl* (Thünen-Institut für Ländliche Räume)

Kommentar aus praktischer Sicht: *Ekke Seifert* (Diakonie Helmstedt)

Diskussionsbericht: *Josef Efken* (Thünen-Institut für Marktanalyse)

Hannes Schammann[1]: Kommunale Integrationspolitik[2] – Impulsreferat –

1 Einleitung

Noch vor einigen Jahren hätten Kommunalvertreter/innen auf die Frage, welche Rolle ihnen in der Flüchtlingspolitik zukomme, wahrscheinlich eher zögerlich reagiert. Sie hätten davon gesprochen, dass Bund und Land verantwortlich seien, und dass Städte, Kreise und Gemeinden ihren Schwerpunkt eher bei der nachholenden Integration von Menschen mit Migrationshintergrund sähen. Eine kommunale flüchtlingspolitische Strategie oder einen kohärenten Aufgabenverteilungsplan zum Thema hätten wahrscheinlich die wenigsten vorweisen können. Dies hat sich im Zuge der massiv gestiegenen Zuwanderung von Schutzsuchenden ab dem Jahr 2013 und ganz besonders in den Jahren 2015 und 2016 deutlich geändert. Heute werden flüchtlingspolitische Aufgaben von der überwiegenden Mehrheit deutscher Kommunen als extrem wichtiges Thema eingestuft (Gesemann/Roth 2017). Die Suche nach nachhaltigen und flexiblen Konzepten zum „Kommunalen Flüchtlingsmanagement“ ist in vollem Gange (KGSt 2016). Auch gegenüber Land und Bund treten Kommunen mittlerweile selbstbewusster auf (s. Beitrag von Klaus Ritgen in diesem Band). Vor dem Hintergrund dieser flüchtlingspolitischen Neukonfigurationen beschreibt der folgende Beitrag die Rahmenbedingungen für flüchtlingspolitisches Handeln der Kommunen. Er bietet Grundwissen zum Thema und weist auf einige aktuelle Entwicklungen hin.

2 Die Kommune im Mehrebenensystem der Flüchtlingspolitik

Migration ist immer wieder Gegenstand internationaler Politik, allerdings existieren kaum global wirksame Vereinbarungen. Eine wichtige Ausnahme stellt die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) dar. Sie wurde als Grundlage des internationalen Flüchtlingsschutzes im Jahr 1951 verabschiedet und im Jahr 1967 erweitert. Die unterzeichnenden Staaten verpflichten sich darin, Verfolgte aufzunehmen, die nicht auf den Schutz ihres Herkunftsstaates zählen können. Über die Einhaltung der GFK wacht das zu diesem Zweck eingerichtete Hochkommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR). Das UNHCR hat zu diesem Zweck in den Unterzeichnerstaaten Büros eingerichtet – in Deutschland befinden sich diese in Berlin und in Nürnberg – , im selben Gebäude wie das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF).

Alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) haben die GFK ratifiziert. Darüber hinaus ist spätestens seit dem im Jahr 2013 verabschiedeten Gemeinsamen Europäischen Asylsystem die

---

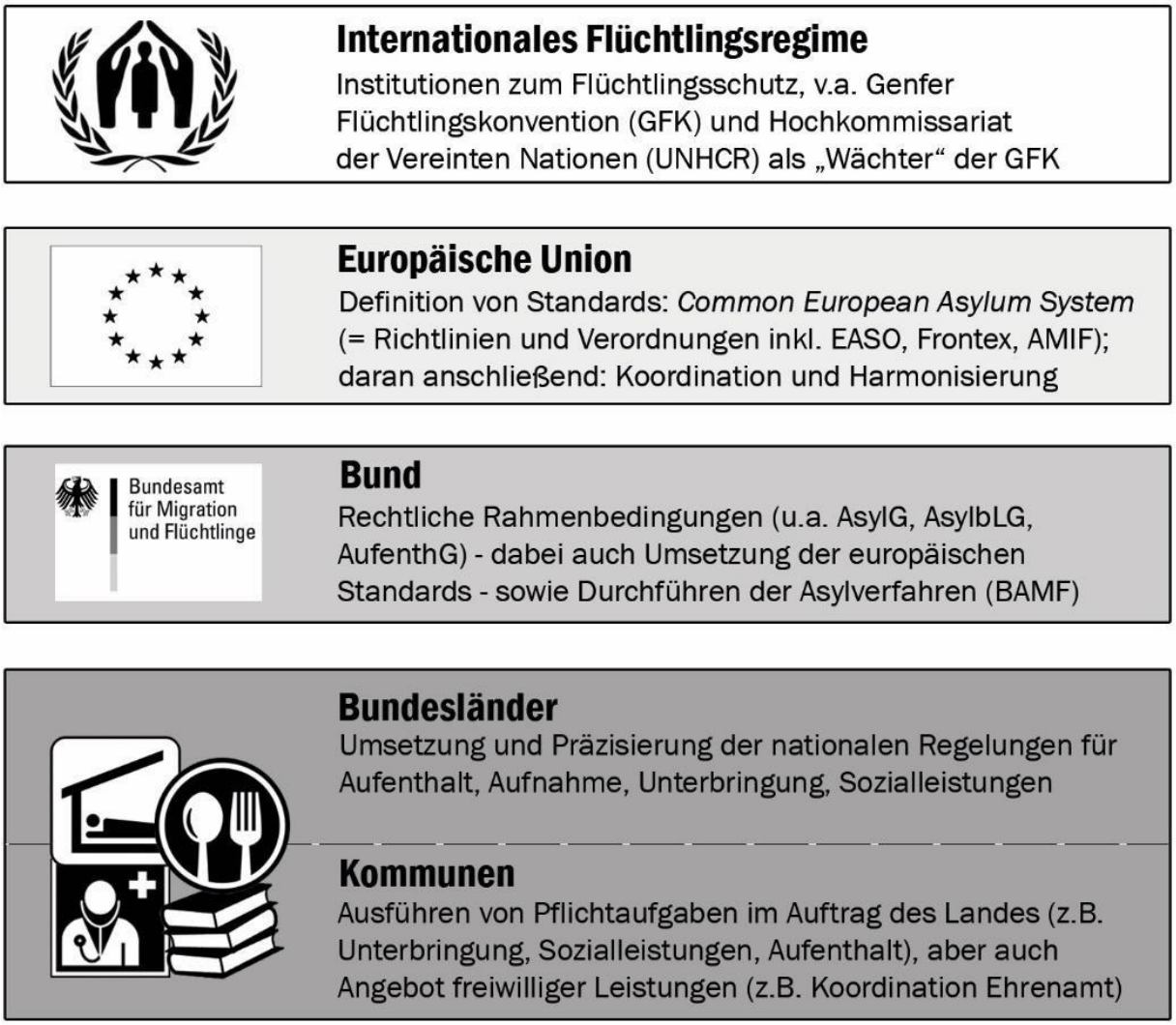
1 Stiftung Universität Hildesheim, Institut für Sozialwissenschaften, Juniorprofessur für Migrationspolitik, Hildesheim

2 Eine nahezu wortgleiche Version dieses Beitrags erscheint in: Floeting et al, Hrsg. (2017): Der lange Weg vom Ankommen zum Bleiben - Zuwanderung und Integration von Geflüchteten in Kommunen (Difu-Impulse). Berlin.

Asyl- und Flüchtlingspolitik der Mitgliedstaaten zumindest de lege lata von europäischen Vorgaben durchdrungen. Im Zuge der Etablierung des gemeinsamen „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (Art. 67 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV) wurden rechtliche Mindeststandards festgeschrieben, beispielsweise zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft (RL 2011/95/EU, sog. Qualifikationsrichtlinie), zur Durchführung des Asylverfahrens (RL 2013/32/EU, sog. Verfahrensrichtlinie) oder zur menschenwürdigen Aufnahme von Asylsuchenden (RL 2013/33/EU, sog. Aufnahmerichtlinie). Die verbreitete Wahrnehmung eines europäischen Flickenteppichs der Flüchtlingspolitik rührt daher weniger vom Fehlen gemeinsamer Regelungen als vielmehr daher, dass die gemeinsamen Regelungen bislang keine faktische Einebnung der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bewirken konnten.

In Deutschland als föderalem Bundesstaat ist Migrationspolitik in wesentlichen Teilen durch Bundesgesetze geregelt, wobei für Flüchtlingspolitik überwiegend die konkurrierende Gesetzgebung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 4 und 6 GG) gilt. In der Folge ist nach Maßgabe des Asylgesetzes (§ 5 Abs. 1 AsylG) ausschließlich das BAMF für das Asylverfahren zuständig. Kommen Asylsuchende nach Deutschland, wird ihr Antrag also auf der Bundesebene bearbeitet. Allerdings findet diese Bearbeitung nicht an einer zentralen Stelle statt, sondern in den rund 50 Außenstellen des BAMF. Die Asylsuchenden werden einer landesbetriebenen Erstaufnahmestelle in räumlicher Nähe zur jeweiligen Außenstelle des BAMF zugewiesen und nach einigen Tagen oder Wochen auf die Kommunen verteilt. An den ihnen zugewiesenen Orten müssen sie mindestens für die Dauer des Verfahrens wohnen. Auch nach erfolgreich beendetem Verfahren müssen Flüchtlinge grundsätzlich drei Jahre in dem ihnen zugewiesenen Bundesland leben („Wohnsitzauflage“ in §12a AufenthG). Neben dem Ablauf des Asylverfahrens legt die Bundesebene auch die Rahmenbedingungen für den Zugang von Asylsuchenden zu weiten Teilen des gesellschaftlichen Lebens fest. Wichtige Grundlage dafür ist das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), das in den letzten Jahren zahlreichen Novellierungen ausgesetzt war. Es regelt, welche Leistungen Asylsuchenden in den ersten 15 Monaten für „Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts“ (§ 3) oder für die „Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände“ (§ 4) zustehen. Zudem trifft es Aussagen über den Zugang zu Arbeitsgelegenheiten (§ 5).

Abbildung 5: Mehrebenensystem der Flüchtlingspolitik



Quelle: Eigene Darstellung.

Auch wenn der Bund damit für wesentliche Grundzüge der Flüchtlingspolitik zuständig ist, haben die Bundesländer und Kommunen doch beachtliche eigene Spielräume. So können die Länder für Einzelfälle über die Einsetzung von sogenannten Härtefallkommissionen eigenständig humanitäre Aufenthaltstitel vergeben. Auch die Zuständigkeit für die Unterbringung von Flüchtlingen und Gewährung von Sozialleistungen hat der Bund an die Länder übertragen. Die Bundesländer erhalten für diese Aufgaben Finanzhilfen vom Bund. Dies wird mit dem sogenannten Konnexitätsprinzip (Art. 104a GG) begründet, nach dem eine Aufgabenübertragung vom Bund auf die Länder finanziell kompensiert werden muss („Ausgabenlast folgt Aufgabenlast“). In der Praxis reichen die Länder ihre Aufgaben häufig ganz oder teilweise an die kommunale Ebene weiter und stellen ihr dafür ihrerseits finanzielle Mittel zur Verfügung. Diese Delegation von Aufgaben ist möglich, da Kommunen staatsrechtlich gesehen Teil des jeweiligen Bundeslandes sind. Je nach Bundesland kann die Aufgabenteilung zwischen Kommune und Land unterschiedlich ausgestaltet sein.

3 Kommunale Aufgaben bei der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen

Ungeachtet regionaler Spezifika lassen sich die Aufgaben der Kommune hinsichtlich ihrer Spielräume grundsätzlich in drei Typen unterscheiden: Besonders stark ist die formale Abhängigkeit der Kommune vom Land, wenn Aufgaben als weisungsgebundene Pflichtaufgaben delegiert werden. Dabei werden Aufgabeninhalt und -durchführung detailliert durch das Land vorgegeben. Ein Ermessensspielraum ist eigentlich nicht vorgesehen, da die Ministerien des Landes das „Ob“ und „Wie“ der Aufgabenerfüllung grundsätzlich im Detail steuern können. Bei den pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben besteht eine Verpflichtung zum kommunalen Handeln. Zusätzlich sind Zielrichtung und Umsetzung der Maßnahmen durch Landesgesetze oder Verordnungen vorgegeben. Allerdings sind Eingriffe in die Umsetzung per Weisung ausgeschlossen. Den größten Gestaltungsspielraum haben Kommunen im Bereich der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben. Hier kann lokale Politik entscheiden, ob sie überhaupt tätig wird und wie sie dabei vorgeht. Die Landesministerien wachen lediglich über die Einhaltung bestehender Gesetze.

3.1 Weisungsgebundene Pflichtaufgaben

Eine vom Land delegierte Pflichtaufgabe der Kommunen ist der Vollzug des Aufenthaltsrechts. Beispielsweise stellen kommunale Ausländerbehörden im Falle der Ablehnung eines Asylantrags fest, ob Abschiebungshindernisse vorliegen und für wie lange ggf. eine Duldung, also die Aussetzung einer Abschiebung, ausgestellt werden kann. Sie entscheiden auch darüber, ob Asylsuchende ihrer Mitwirkungspflicht, beispielsweise bei der Passbeschaffung, nachgekommen sind. Erkennen sie hier Versäumnisse, kann etwa der Zugang zu Arbeit, Ausbildung oder Studium versagt werden. Die Sachbearbeitenden in Ausländerbehörden gehen dabei mit zahlreichen Ermessensspielräumen und unbestimmten Rechtsbegriffen um. Dies hat zur Folge, dass das Aufenthaltsrecht teilweise, überspitzt ausgedrückt, vor Ort neu geschrieben wird (Eule 2014).

Ein zweiter Komplex an Pflichtaufgaben umfasst die Unterbringung. Hier agieren die Kommunen in direktem Auftrag der Länder. Allerdings ergeben sich erhebliche Gestaltungsmöglichkeiten in der Praxis. Auch wenn beispielsweise die Standards einer Sammelunterkunft landesseitig vorgegeben werden, liegt es im Ermessen der Kommune, ob sie noch während der Such- und Bauphase zivilgesellschaftliche Akteure einbezieht und/oder informiert. Dies kann geboten erscheinen, da die Suche nach geeigneten Standorten oder die Entscheidung für ein zentrales oder ein dezentrales Unterbringungskonzept nicht selten die Bevölkerung entzweien und zu intensiven und teils emotionalen Debatten in den Gemeinderäten und Kreistagen führen können. Die Unterbringung ist somit ein Quell öffentlichen Drucks auf die örtliche Verwaltung, bei der aus Pflichtaufgaben direkter Handlungsdruck für das Initiieren freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben erwachsen kann. Kommunalpolitische Konzepte zur Flüchtlingsarbeit sind daher häufig erweiterte Unterbringungskonzepte.

Eine weitere Pflichtaufgabe der Kommunen ist die Umsetzung des AsylbLG, also die Gewährung sozialer Leistungen, zu denen auch die Gesundheitsversorgung zählt. Beispielsweise haben nach § 4 AsylbLG bundesweit Asylbewerber/innen und Geduldete in den ersten 15 Monaten lediglich Anspruch auf die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände. Chronische Krankheiten werden nicht oder nur bei akuten Schmerzzuständen behandelt. Die Gesundheitsversorgung wird meist durch das örtliche Sozialamt umgesetzt. Angesichts zahlreicher Ermessenspielräume bedeutet dies auch, dass die Sachbearbeitenden der Behörde im Zweifel über die Notwendigkeit einer ärztlichen Behandlung befinden müssen. Zudem müssen die Kommunen der meisten Bundesländer selbstständig darüber entscheiden, wie sie die Prüfung der Notwendigkeit gestalten, d. h. welche bürokratischen Hürden sie Asylsuchenden auf dem Weg zu einem Arztbesuch auferlegen (Schammann 2015). Besonders geringe Bürokratiekosten werden mit der Einführung einer elektronischen Gesundheitskarte (eGK) nach dem Vorbild Bremens assoziiert. Dabei erhalten Asylsuchende eine Chipkarte mit dem definierten Leistungsspektrum des AsylbLG. Die verwaltungstechnische Abrechnung erfolgt über eine Krankenkasse. Diese rechnet die Leistungen dann direkt mit der Kommune ab. Der Arztbesuch ähnelt damit formal demjenigen von normal Versicherten. Die Umsetzung der eGK schreitet jedoch sehr unterschiedlich voran. Während sie für die Kommunen in Schleswig-Holstein Pflicht ist, ist Bayern bislang (Stand: Juli 2017) von einer Einführung weit entfernt. Die meisten anderen Bundesländer haben dagegen mit den gesetzlichen Krankenkassen eine Rahmenvereinbarung unterzeichnet. Auf dieser Basis können sich Kommunen frei entscheiden, ob sie der Vereinbarung beitreten und die Gesundheitskarte einführen möchten. Dabei gibt es durchaus Kommunen, die der Einführung einer Gesundheitskarte skeptisch gegenüber stehen. So hat beispielsweise Duisburg ein eigenes Verwaltungsverfahren entwickelt, das nach eigenen Berechnungen deutlich günstiger ist als die Einführung der eGK. Zudem übernimmt die Stadt gegen ein Entgelt auch die Verwaltung der Gesundheitskosten der Nachbarkommunen Essen, Oberhausen und Mönchengladbach. Die formale Einführung der eGK in einem Bundesland bedeutet also nicht zwangsläufig, dass der Flickenteppich kommunaler Praxis reduziert wird.

3.2 Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben

Im Rahmen der pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben sind Kommunen Träger von Schulen und Volkshochschulen, übernehmen Aufgaben der Jugendhilfe oder betreiben Kindertageseinrichtungen (Kita). Wie die staatlichen Schulämter des Landes gemeinsam mit kommunalen Stellen beispielsweise die Schulpflicht durch- und umsetzen, kann sehr unterschiedlich sein: Werden Schülerinnen und Schüler mit Fluchterfahrung beispielsweise in einem inklusiven Ansatz auf bestehende Klassen verteilt, oder werden gesonderte ‚Willkommensklassen' eingerichtet? Werden spezielle begleitende Angebote für Asylsuchende geschaffen oder werden bestehende Einrichtungen für Flüchtlinge geöffnet? In solchen Fragen spiegelt sich die Diskussion um eine interkulturelle Öffnung kommunaler Einrichtungen. Diese Debatte ist für kommunale Integrationspolitik geradezu paradigmatisch und wird je nach Standort bereits unterschiedlich lange, unterschiedlich intensiv und mit unterschiedlichem Ausgang geführt. Besonders große Varianz zwischen Kommunen gibt

es auch mit Blick auf den Besuch von Kitas: Für Geflüchtete gilt der allgemeine Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz. Die Verwirklichung des Rechtsanspruchs ist jedoch erstens davon abhängig, ob vor Ort genügend Kita-Plätze vorhanden sind. Zweitens müssen Geflüchtete ihren Rechtsanspruch kennen. Einige Kommunen scheinen die Hoffnung zu haben, dass der Kita-Besuch aus kulturellen Gründen wenig nachgefragt wird und daher auch nicht gesondert beworben werden muss (Schammann/Kühn 2016).

3.3 Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben

Unter die freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben fällt beispielsweise, ob Deutschkurse oder Migrationsberatungsstellen auch für Asylsuchende mit unklarer Bleibeperspektive bereitgestellt werden. Auch zusätzliches arbeitsmarktpolitisches Engagement der Kommune fällt teilweise in diese Kategorie. Die Kommune hat in einem solchen Fall keinen Anspruch darauf, die benötigten Mittel vom Bund oder vom Land zu erhalten, denn zumindest die bundesgeförderten Maßnahmen stehen bislang nur Personen mit einer „guten Bleibeperspektive“ offen. Dies gilt auch für bundesgeförderte Projekte zur Herstellung des gesellschaftlichen Zusammenhalts vor Ort, also beispielsweise Begegnungsprojekte zwischen Einheimischen und Asylsuchenden. Die Landesregierungen können hier zwar Anreize schaffen, indem Landesmittel zur Verfügung gestellt werden, sie sind dazu aber nicht verpflichtet. Auch im Feld der Gesundheitsversorgung lassen sich – neben den verpflichtenden Leistungen des AsylbLG – freiwillige Aufgaben der Kommunen identifizieren. Ein Beispiel ist die Gewährung von Gesundheitsleistungen für irregulär Aufhältige. Hier bieten beispielsweise die Städte Kiel und München offensiv Leistungen an, während dies in zahlreichen anderen Kommunen nicht oder nur aufgrund ehrenamtlichen Engagements von Ärzt/innen geschieht. Art und Umfang freiwilliger Leistungen einer Kommune hängen besonders stark von der kommunalen Finanzlage ab. Doch mindestens ebenso entscheidend ist der kommunal-politische Wille, in dem Feld tätig zu werden. Dies betrifft nicht nur eine Umverteilung von Mitteln, sondern beispielsweise auch die Einbindung von Wirtschaft und Zivilgesellschaft in die flüchtlingspolitische Strategie der Kommune.

4 Flüchtlingspolitik als Organisationsherausforderung

Migrationspolitik lässt sich grundsätzlich in drei typische Debattenfelder einteilen: Identität, Sicherheit und Wirtschaft (Rosenblum/Cornelius 2012). Bei Diskussionen um Identität geht es vor allem um die Kompatibilität von Ethnizität und Religion der Zuwanderer mit der Aufnahmegesellschaft. Das zweite Debattenfeld, Sicherheit, kann durch die Frage beschrieben werden, wie das Verhältnis von humanitärer Verpflichtung und nationalen Sicherheitsinteressen gestaltet werden soll. Dabei herrscht weniger Uneinigkeit über das Ziel der Politik (Schutz vor Terrorismus) als vielmehr über die Intensität von Bedrohung und Gegenmaßnahmen. Das dritte Debattenfeld, Wirtschaft, ist vor allem durch die Frage geprägt, wie man Zuwanderung effizient gestalten, ihre Nettogewinne maximieren und dabei Verteilungsgerechtigkeit garantieren kann. Blickt man auf

die (horizontale) Zuständigkeitsverteilung der deutschen Flüchtlingspolitik, so lassen sich Aufgaben und Akteure auf jeweils einer föderalen Ebene diesen Arenen zuordnen. Selbst wenn diese Zuordnung nicht immer trennscharf sein kann, zeigt sie doch, welche Ressorts sich in welchen Arenen bewegen – und welche Debatten sie bestimmen.

Beispielsweise hat auf Bundesebene das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) die Federführung für das AsylbLG sowie die Rechtsaufsicht über die Bundesagentur für Arbeit (BA). Die Verantwortung für asyl- und aufenthaltsrechtliche Fragen sowie die Fachaufsicht über das BAMF liegen dagegen beim Bundesministerium des Innern (BMI). In dieser Ressortzuständigkeit manifestiert sich ein Spannungsverhältnis zwischen einem wohlfahrtsstaatlichen Ansatz (Versorgung und arbeitsmarktorientierte Integration) und einem sicherheitsorientierten (Migrationskontrolle/humanitärer Schutz). Dazu gesellt sich die dritte, eher identitäts- und zusammenhaltsorientierte Perspektive, die auf Bundesebene vor allem durch die Integrationsbeauftragte wahrgenommen wird. Das Spannungsverhältnis zwischen diesen Perspektiven prägt die Flüchtlingspolitik auf Bundesebene und setzt sich, da es dort institutionell nicht gelöst wird, als ständiges Ringen um Kohärenz auf Ebene der Länder und Kommunen fort. Auch hier finden sich entsprechende Verteilungen der Zuständigkeiten (s. Abbildung1).

Mit Blick auf die oben skizzierten Aufgabenarten der Kommunen ist auffällig, dass es sich bei den Akteuren in den Arenen der Sicherheit und der Wirtschaft bzw. Wohlfahrt überwiegend um Pflichtaufgabenträger handelt. Demgegenüber sind die Akteure der Arena der Identität eher Träger freiwilliger Aufgaben. Pflichtaufgaben haben in der Kommune meist eine höhere Priorität als freiwillige Aufgaben; sie waren in der Flüchtlingspolitik bislang nur quantitativ nicht so relevant. Angesichts der neuen Faktenlage übernehmen mittlerweile vielerorts die Pflichtaufgabenträger die Federführung für Steuerungsgruppen oder bei der Gründung neuer Ressorts. Dies gilt jedoch üblicherweise nicht für diejenigen Pflichtaufgaben, die in den kommunalpolitischen Debatten als nicht oder kaum gestaltbar wahrgenommen werden: die aufenthaltsrechtlichen Aufgaben der Ausländerbehörden. Somit bleiben diese häufig außerhalb der strategischen und organisatorischen Überlegungen der Kommunen. Stattdessen sind es die sozialpolitischen Akteure, die zu den neuen starken Kräften der kommunalen Flüchtlings- und Integrationspolitik werden (Schammann/Kühn 2016). Die Dominanz der Sozialressorts lässt sich auch auf Bundesebene nachweisen, wo BAMF und BA seit Herbst 2015 faktisch gekoppelt sind – mit klarer Dominanz der BA.

Tabelle 1: Flüchtlingspolitik als Organisationsherausforderung

Arena Politische Ebene	Arena der Sicherheit	Arena der Wirtschaft/Wohlfahrt	Arena der Identität
Bund	Bundesministerium des Innern, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge	Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bundesagentur für Arbeit	Integrations-beauftragte des Bundes
Bundesländer	Innenministerien der Länder	Sozialministerien der Länder	Integrations-beauftragte/ -ministerien der Länder
Kommunen	Ausländerbehörden	u.a. Sozialämter, JobCenter	Kommunale Integrations-beauftragte
	Pflichtaufgaben	*Freiwillige Aufgaben*	

Quelle: Eigene Darstellung.

5 Fazit und Ausblick

Städten, Kreisen und Gemeinden kommt seit jeher eine wichtige Aufgabe bei der Flüchtlingsaufnahme und -integration zu. In der Vergangenheit wurde diese Bedeutung jedoch nur selten erkannt, vorhandene Spielräume wurden erratisch genutzt. Dies hatte zur Folge, dass sich in Deutschland ein Flickenteppich flüchtlingspolitischer Praxis entwickeln konnte. Mittlerweile führt das Nachdenken über Zuständigkeiten und „Flüchtlingsmanagement“ in vielen Kommunen häufig zu neuen Konzepten und Organisationsstrukturen – von eher informellen Steuerungsgruppen bis hin zur Neugründung von Migrationsämtern. Gemein haben solche Ansätze meist, dass sie sich bemühen, die drei Arenen migrationspolitischer Debatten unter einem Dach vereinen. Dies lässt auf mehr Kohärenz in der kommunalen Flüchtlingspolitik hoffen. Ob diese auch mit einem Abbau der interkommunalen Varianz flüchtlingspolitischer Praxis einhergeht, bleibt jedoch abzuwarten. Dazu bedürfte es eines stärkeren interkommunalen Austauschs. Dieser ist in Ansätzen bereits zu erkennen – etwa in der Adaption des nordamerikanischen „Sanctuary Cities“-Ansatzes –, muss aber noch deutlich ausgebaut werden. Andernfalls müsste irgendwann der Bund eingreifen und für gleichwertige Lebensverhältnisse (der Flüchtlinge) im Bundesgebiet sorgen. Das kann kaum im Sinne der Länder und Kommunen sein.

Literaturverzeichnis

Eule T G (2014) Inside Immigration Law. Migration Management and Policy Application in Germany, Farnham

Gesemann F, Roth R (2017) Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten, Bonn

KGSt Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (Hrsg.) (2016) Denkanstöße zum kommunalen Flüchtlingsmanagement (Nr. 2): Organisationsmodelle, Köln

Rosenblum M R, Cornelius W A (2012) Dimensions of Immigration Policy, in: Rosenblum M R/Tichenor D J (Hrsg.), The Oxford Handbook of the Politics of International Migration, Oxford/New York, 245–273

Schammann H (2015) Wenn Variationen den Alltag bestimmen. Unterschiede lokaler Politikgestaltung in der Leistungsgewährung für Asylsuchende, in: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, (3), 161–182

Schammann H, Kühn B (2016) Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland; Bonn

Peter Mehl[1]: Kommentar aus wissenschaftlicher Sicht

Einleitung

Das Impulsreferat von Hannes Schammann hat uns viele Anregungen und genügend Stoff für intensive Diskussionen gegeben. In meiner Kommentierung möchte ich vier Punkte schlaglichtartig herausgreifen:

- Erstens möchte ich Spezifika des Politikbereichs unterstreichen, nicht nur, weil ich diesen als Politikwissenschaftler ausgesprochen spannend finde, sondern insbesondere, weil sich aus diesen Spezifika einige, für ländliche Räume besonders relevante Herausforderungen ableiten lassen.
- Zweitens würde ich gerne den Aspekt Verantwortung bzw. Verantwortlichkeit für Integrationspolitik beleuchten.
- Drittens würde ich gern den Aspekt „Willkommenskultur braucht Willkommensstruktur“ aufgreifen,
- und schließlich soll es im vierten Punkt um die Rolle der Wissenschaft gehen.

Spezifika des Politikfelds

Migrations- und Integrationspolitik sind ein ausgesprochen komplexes Politikfeld. Zum einen ist dieses Feld gekennzeichnet durch eine ausgeprägte Multi-Level-Governance: Viele politische Ebenen, von der internationalen Ebene (z. B. Genfer Flüchtlings Konvention) und der EU-Ebene über die nationalstaatliche Ebene bis hin zu den Landkreisen und Kommunen, sind an der Formulierung und Implementation relevanter Politiken beteiligt. Über migrationspolitische Materien wird dabei stärker durch die umfassenderen politischen Ebenen, über Integrationsmaßnahmen dagegen stärker in den Landkreisen, Kommunen und anderen lokalen Gebietskörperschaften entschieden: Integration vollzieht und entscheidet sich nun mal vor Ort. Weiterhin wird die Komplexität neben dieser starken Multi-Level-Governance auch durch die ausgeprägte Multi-Policies-Governance bestimmt, weil sehr viele Politikfelder beteilig sind. Neben den genuin migrationspolitischen Materien wird in sehr vielen Politikfeldern über integrationsrelevante Inhalte entschieden, insbesondere in der Bildungs-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. Dadurch, dass viele Politikebenen und verschiedene Politikfelder betroffen sind, sind sehr viele Akteure beteiligt und es bilden sich sehr komplexe Akteurskonstellationen, aus der erhebliche Koordinationserfordernisse und -probleme entstehen können.

Angesichts dieser Komplexität halte ich den Beitrag von Hannes Schammann für sehr hilfreich, weil er beim Hinweis auf den „Flickenteppich flüchtlingspolitischer Praxis“ in der Bundesrepublik Deutschland nicht stehenbleibt, sondern weil er diese komplexe Konstellation der Migrations-

---

1 Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig

/Integrationspolitik in sehr nachvollziehbarer Weise strukturiert. Zum einen identifiziert er mit den Arenen Sicherheit, Wirtschaft/Wohlfahrt und Identität drei zentrale Bereiche der Migrations-/Integrationspolitik und reduziert auf diese Weise Komplexität. Zum anderen benennt er damit zentrale Konfliktlinien, die im Grunde alle staatlichen Ebenen durchziehen und die jeweiligen Auseinandersetzungen strukturieren. Als zentrale Konfliktlinie identifiziert er die Spannung zwischen einer ordnungsrechtlichen, ausländerrechtlichen Perspektive, die von der Grundausrichtung eher migrations-skeptisch bis -kritisch ist und einer stärker auf Integration ausgerichteten Haltung, die das Recht auf Teilhabe und auf Integration betont und positiv befördert. Und diese Konstellation zieht sich wirklich durch alle staatlichen Ebenen.

Im Ergebnis führen die verschiedenen Ausprägungen dieser Auseinandersetzung auf den angesprochenen politischen Ebenen zu einer enormen „interkommunalen Varianz flüchtlingspolitischer Praxis“. Viele Akteure ziehen an mehreren Strängen – die Frage ist, ziehen sie alle in die gleiche Richtung? Vieles spricht dagegen bzw. dafür, dass es ein Ringen um Lösungen auf verschiedenen Ebenen gibt mit unterschiedlichem Ausgang. Anknüpfend an diesen Befund stellen sich v. a. zwei Fragen, die wir eingehender diskutieren sollten, nämlich erstens, was diese Konstellation und die daraus entstehende Vielfalt für die Integrationspolitik in Deutschland bedeutet und zweitens, ob bzw. inwieweit (zentral)staatlicher Handlungsbedarf gesehen wird, um ein höheres Maß an Kohärenz staatlicher Politik zu gewährleisten.

Verantwortlichkeit für Integration

Der zweite Punkt, den ich gerne anmerken (und diskutieren) wollte, stellt sich unmittelbar im Anschluss an die Frage nach der Kohärenz staatlicher Politik. Die Frage lautet: Wer trägt eigentlich die Verantwortung für den Bereich der Integration? Trotz diverser neuerer Regelungen im Integrationsgesetz ist zumindest für mich die gesamtstaatliche Zuordnung einer Verantwortlichkeit für Integration auf eine politische Ebene nicht zu entdecken. Vielmehr müssen wir wohl von einer de- facto- Verantwortung der Kommunen ausgehen. Wenn dieser Befund richtig ist, so wäre angesichts der erheblichen Varianz der kommunalen Integrationspraxis die Frage zu diskutieren, ob bzw. inwiefern gleichwertige Lebensverhältnisse für Geflüchtete in Deutschland bestehen und wer ggf. diesbezüglich Abhilfe schaffen könnte. Und hier sehe ich einen Widerspruch zwischen dem nicht selten artikulierten gesamtstaatlichen Interesse an Teilhabe und Integration und der nicht erkennbaren Zuweisung von klaren Verantwortlichkeiten. Anknüpfend stellt sich die Frage, ob die Kommunen bei dieser gesamtstaatlichen Aufgabe von den anderen staatlichen Ebenen hinreichend unterstützt werden.

Willkommenskultur braucht Willkommensstruktur

Wie ist es um die „Willkommensstruktur“ in ländlichen Räumen bestellt? Zunächst ganz generell: Beim Workshop der deutschen Agrarforschungsallianz (DAFA) zum Thema Integration in ländlichen Räumen im Jahr 2016 hat Werner Hülsmann, der Integrationsbeauftragte des Landkreises Osnabrück, den Begriff der „kommunalen Konfigurationshoheit“ bei der Integration von Geflüchteten geprägt, den er als Empfehlung verstanden wissen wollte. Übersetzt für die Nicht-Sozialwissenschaftler in einfacher Sprache lautet die Botschaft in etwa: Überlasst die Konzeption

und Umsetzung kommunaler Flüchtlings- und Integrationspolitik den Kommunen, die wissen am besten, was zu tun ist. Sie kennen die eigenen Ausgangsbedingungen und Strukturen am besten, und halten es ganz überwiegend für kontraproduktiv, wenn irgendwelche anderen Ebenen intervenieren. Ein Gegenargument hierzu wäre natürlich, und das haben wir im DAFA-Workshop auch gehört, die Frage: „Sollte denn jede Kommune sozusagen das integrationspolitische Rad neu erfinden?“ Sind Aufgabenverteilungen effizient und effektiv, bei denen sich jede Kommune diese Aufgabe selber in eigener Verantwortlichkeit stellt? Wäre es nicht sinnvoll, voneinander zu lernen?

Ausgehend von diesen Fragen nähere ich mich stärker den Spezifika der „Willkommensstruktur“ in ländlichen Kommunen. Hierzu nur zwei Stichpunkte, die wir diskutieren sollten:

- Qualitätszirkel. In Qualitätszirkeln, wie dem kommunalen Qualitätszirkel zur Integrationspolitik (http://www.stuttgart.de/item/show/385012)[2], erscheint fraglich, ob bei diesem Austausch über best practises bereits jetzt die spezifischen Probleme kleinerer Kommunen in ländlichen Regionen hinreichend thematisiert werden können, bzw. ob ein solcher Austausch aktiv angeregt und gefördert werden sollte. Zu vermuten ist, dass das voneinander Lernen in den kleineren Städten deutlich weniger ausgeprägt sein könnte als etwa in den Großstädten, sicherlich auch wegen der fehlenden Integrationserfahrungen, -strukturen und möglicherweise auch fehlenden Verwaltungskapazitäten. Das **Kapazitätsproblem** erscheint für mich eine ganz zentrale Bedingung von Integration in ländlichen Räumen.
- Daneben besteht das **Schnittstellenproblem**. Schnittstellenprobleme stellen sich einfach deshalb, weil wir in Landkreisen nicht selten eine Konstellation antreffen, bei der Orte mit mittelzentraler Funktion viele Dinge selber zu machen imstande sind, weil sie einfach entsprechende Kapazitäten haben. Im Gegensatz zu den Mittelzentren sind hingegen **kleinere Gemeinden im Landkreis stark angewiesen auf eine enge Zusammenarbeit mit der Landkreisverwaltung**. Dort ist das Jobcenter oder die Ausländerbehörde angesiedelt, häufig auch andere Einrichtungen wie beispielsweise die Integrationsbeauftragte auf den KoMuT-Stellen in Niedersachsen oder die Integrationszentren in Nordrhein-Westfalen. Diese Schnittstellenproblematik zwischen Kreis und kreiseigener Kommune ist charakteristisch für ländliche Kommunen. Diese Frage ist bisher nur wenig untersucht worden und wir sollten sie diskutieren.

Selbstverständnis und Beiträge der Wissenschaft

In ihrem grundlegenden Beitrag zur politikwissenschaftlichen Policy-Analyse hat Adrienne Windhoff-Héritier (1987) unterschieden zwischen einer Analysis-of-Policy-Perspektive und einer Analysis-for-Policy-Perspektive. Während die eine Perspektive auf die wissenschaftliche Erklärung der Entstehung und Entwicklung von Policies ausgerichtet ist, widmet sich die zweite Ausrichtung

---

2 Mitglieder des Qualitätszirkels sind die folgenden Städte und Landkreise: Arnsberg, Berlin, Bochum, Bremen, Darmstadt, Kreis Düren, Erfurt, Essen, Frankfurt, Gross-Gerau, Hamburg, Hamm, Hannover, Herten, Jena, Leipzig, Mannheim, Kreis Mettmann, München, Münster, Neu-Isenburg, Nürnberg, Osnabrück, Landkreis Osnabrück, Saarbrücken, Solingen, Stuttgart, Tübingen, Wiesbaden, Wuppertal.

stärker der Beratung der praktischen Politik, also dem Bereitstellen von Informationen für den politischen und administrativen Entscheidungsprozess. Sie verstehen, dass ich als Wissenschaftler einer Ressortforschungseinrichtung die zweite Perspektive besonders interessant finde. Und in diesem Zusammenhang würde ich gerne ein Beispiel herausgreifen, bei dem Erfahrungen der ländlichen Entwicklungspolitik für das Policy-Design im Bereich der Integrationspolitik genutzt werden können. Es geht um die Forderung nach einer neuen Gemeinschaftsaufgabe „Integration und Migration“, die Hannes Schammann kritisch kommentiert hat. Wir sind ja hier im Thünen-Institut für Ländliche Räume im Grunde ständig mit der Mehrebenenverflechtung im Bereich der Agrarpolitik und der ländlichen Entwicklungspolitik konfrontiert. Beim ELER-Fond und der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutz“ wirken EU, Bund, Länder und teilweise auch Kommunen bei Ausgestaltung, Finanzierung und Umsetzung in einem sehr komplexen Regelwerk zusammen. Im Lichte unserer Erfahrungen hier im Thünen-Institut mit der Multi-Level-Governance im ELER-Bereich würde ich Hannes Schammann in seiner Ablehnung einer neuen Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe Migration und Integration beipflichten. Man würde damit die eben skizzierte Schnittstellenproblematik zwischen Kommune, Landkreis, Land und Bund noch um eine Dimension erweitern. Kommunale Akteure beklagen schon jetzt die vielen Förderrichtlinien, die es zu beachten gilt, um Förderung zu bekommen. Das ist nicht selten gerade für kleinere Kommunen ein Kapazitätsproblem. Nicht selten fehlen Personalkapazitäten für Informationen über Förderkonditionen und für die Antragsstellung, häufig auch Mittel zur Ko-Finanzierung. Das heißt, es könnte hier eine strukturelle Benachteiligung kleinerer Kommunen vorliegen. Auch diesen Punkt würde ich gerne intensiver in unserem Kreis diskutieren.

Literaturverzeichnis

Deutsche Agrarforschungsallianz - DAFA (2016) Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen Deutschlands. Ergebnisse eines Workshops vom 18./19. Mai 2016. https://www.thuenen.de/de/thema/laendliche-lebensverhaeltnisse/thuenen-arbeitsgruppe-integration-von-fluechtlingen/raus-au

Windhoff-Héritier A (1987) Policy-Analyse. Eine Einführung. Frankfurt/ New York: Campus.

Schammann H (2017) Kommunale Flüchtlingspolitik. (in diesem Band).

Schammann H, Kühn B (2016) Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland, Bonn

Ekke Seifert[1]: Kommentar aus praktischer Sicht[2]

Bei der Unterbringung und Integration von Geflüchteten können und müssen die ländlichen Räume einen großen Beitrag in Deutschland leisten. Was den Part der Unterbringung und die Erstversorgung bzw. Existenzsicherung geflüchteter Menschen angeht, scheinen die gesetzlichen Zuständigkeiten zunächst klar und übersichtlich strukturiert.

Ein großes Manko wird jedoch sichtbar, wenn auf Maßnahmen und Strategien aller politischer Ebenen zur gezielten Förderung und Unterstützung von Integrationsprozessen vor Ort geblickt wird. Hier fehlt es an hinreichenden koordinierten Programmen und Strukturen.

Fehlende Infrastruktur für Integrationsprozesse

Es besteht derzeit ein großer Konsens darüber, dass die Integration und Förderung von Integrationsprozessen angesichts der aufgenommenen Anzahl von Menschen für die kommenden Jahre eine enorme gesellschaftliche, volkswirtschaftliche, kulturelle und politische Herausforderung bleibt. Hierzu bedarf es einer hinreichenden Infrastruktur, um diese Aufgaben mit einem gewissen Anspruch auf Machbarkeit und Nachhaltigkeit zu bewältigen. Doch der Auf- oder Ausbau geeigneter Strukturen ist derzeit nicht in Sicht. Vielmehr ist wahrzunehmen, dass sich Bund und Länder in Abstimmungsstreitigkeiten um Zuständigkeiten untereinander sowie im Gerangel mit den kommunalen Spitzenverbänden befinden und es zu keiner bundesweit abgestimmten Strategie kommen kann. Abzulesen ist dies nicht zuletzt an einer Vielzahl von integrationspolitischen Programmen und Maßnahmen, die jedes Bundesland für sich betreibt, bestenfalls noch in Abstimmung mit den jeweiligen Kommunen bzw. dessen Spitzenverbänden.

Aus Sicht der Träger wäre es unerlässlich, die bestehenden Strukturen, Richtlinien und Programme bundesweit aufeinander abzustimmen und zu koordinieren. Die derzeit bestehenden Mehrfach- und Parallelstrukturen in der Integrationsarbeit sowie die „Projektfeuerwerke“ und das blinde Vertrauen auf ehrenamtliches und bürgerschaftliches Engagement müssen dringend im Rahmen der integrations- und migrationspolitischen Agenda nach den Wahlen bearbeitet und in eine tragfähige Strategie überführt werden. Dabei ist dem Subsidiaritätsprinzip unbedingt Rechnung zu tragen. Denn, so abgegriffen dieser Satz sein mag, so richtig ist er dennoch: Integration findet vor Ort statt. Und dementsprechend muss sich alle politische Energie darauf konzentrieren, die Kommunen flächendeckend in die Lage zu versetzen, Migrationspolitik und Integration vor Ort leb- und gestaltbar zu machen. Dabei sollten die ländlichen Kommunen gesondert in den Blick genommen werden. Denn im Vergleich zu Groß- und Mittelstädten sowie den Ballungsräumen leiden zahlreiche ländliche Räume unter mangelhaften Versorgungsinfrastrukturen und

---

1 Ekke Seifert: Politikwissenschaftler, Prokurist der Diakonie im Braunschweiger Land gGmbH und Leiter der Diakonie Kreisstelle im Landkreis Helmstedt

2 Der Kommentar spiegelt die persönliche Meinung und Erfahrung des Autors wider und ist kein offizielles Statement des Diakonischen Werkes!

mangelnden Erreichbarkeiten für Einrichtungen der allgemeinen Daseinsvorsorge und Bewältigung des Alltags. Dies stellt auch teilweise die einheimische Bevölkerung schon vor große Herausforderungen. Fehlende Migranten-Communities und Sprachbarrieren, fehlender ÖPNV sowie Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die nicht wie vergleichbare städtische Räume zumindest über Erfahrung mit interkulturellen Themen und Belangen sensibilisiert sind, stellen immigrierte Personen aber auch alteingesessene Bewohner ländlicher Räume vor besondere Herausforderungen. Gelingende Integrationsprozesse sollten hier stärker begleitet und gestaltet werden. Die interkulturelle Öffnung der Regeldienste und Behörden und die Einrichtungen der Daseinsvorsorge sollte verbindlich vorangetrieben und unterstützt werden.

Blick in die Förderlandschaft

Bislang bestehen im Bund für die Unterstützung von Migrations- und Integrationsarbeit vor Ort zwei wesentliche Richtlinien für begleitende und unterstützende psychosoziale Arbeit. Zum einen die Migrationsberatung für Erwachsene (MBE) für Personen mit (bislang) festem Aufenthaltsstatus über 27 Jahre. Diese Richtlinie wird über das BAMF aus dem Bundesinnenministerium gesteuert. Zum anderen gibt es den Jugendmigrationsdienst (JMD) für Personen zwischen 12 und 27 Jahren. Dieses Programm wird gesteuert über den Kinder- und Jugendplan des Bundes aus dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Mit der Durchführung der Richtlinien werden in der Regel die Träger der freien Wohlfahrt betraut. Koordiniert und verteilt werden die Stellen über nicht näher definierte Landesschlüssel. Es geht konkret um die Förderung qualifizierten Personals für die Beratungsarbeit und Projekte vor Ort, meist beschränkt auf ein Jahr. Während der Bedarf für die Ausgestaltung dieser Richtlinien in den vergangenen Jahren massiv gestiegen ist, hat der Bund im Jahr 2016 mit deutlichen Kürzungen in diesem Bereich agiert. Dabei muss erwähnt werden, dass die Refinanzierung durch den Bund ohnehin nicht kostendeckend ist und von den Trägern noch erhebliche Eigenmittelanteile eingegeben werden müssen, um die Arbeit durchführen zu können. Der Vorwurf rechtspopulistischer Gruppierungen, die Träger würden mit Maßnahmen der öffentlich geförderten Integrationsarbeit Gewinne einfahren, ist haltlos – das Gegenteil ist der Fall. Hier wäre dringend geboten, eine verlässliche Infrastruktur zu finanzieren, um in den nächsten Jahren strategisch Integrationsangebote in den Kommunen aufbauen und vorhalten zu können. Prävention vor Reaktion sollte besonders im Bereich der Integrationspolitik stärker als handlungsleitendes Interesse im Vordergrund stehen.

Neben diesen beiden großen Richtlinien auf Bundesebene haben die Bundesländer eigene Richtlinien, Maßnahmen und Programme laufen. Im Land Niedersachsen ist dies etwa die Richtlinie Migration zur Durchführung von Migrationsberatung in den Kommunen. Diese Richtlinie wurde in den vergangenen beiden Jahren massiv aufgestockt. Die Inhalte und Anforderungen wurden dabei mehrfach im laufenden Betrieb geändert, so dass es etwa durch rückwirkende Anforderungen an die Dokumentation der Aktivitäten und Beratungen zu Einschränkungen in der Beratungsarbeit kam. Derzeit scheint es so, dass diese Richtlinie ab dem kommenden Jahr wieder massiv zurückgefahren werden soll.

Bestandteil der großen Bundesrichtlinien aber auch der Landesrichtlinie ist es immer, mit einem gewissen Anteil Netzwerkarbeit in der Kommune zu pflegen und zu betreiben. Bei strenger Auslegung würden somit mindestens drei Beratungs- und Begleitungsangebote in ein und derselben Kommune jeweils für sich dokumentiert Netzwerkarbeit betreiben, neben (eine Besonderheit in Niedersachsen) der dafür vom Land eigentlich in den Kommunen vorgesehenen Koordinierungsstellen für Migration und Teilhabe. Auch wird es zunehmend erforderlich, die Auswüchse ehrenamtlicher Aktivitäten über die Ausgestaltung der Richtlinien jeweils einzeln zu begleiten und einen Teil der Arbeitsressourcen von der Klientel Hilfesuchende auf die Klientel Ehrenamtliche aufzuwenden – unabhängig davon, ob es vor Ort hierfür vorgesehene Sonderprojekte gibt oder nicht. Auch inhaltlich gibt es teilweise deutliche Überschneidungen in den Anforderungen an die Ausgestaltung der Arbeit. Ob und wie die Stellen in der Fläche und den Kommunen verteilt sind, ist nicht transparent nachvollziehbar oder hinterlegt. Hier scheint es keine strategische Abstimmung zwischen Bund (BMI/BAMF und BMFSFJ) und Land zu geben. So werden weiterhin Mehrfach- und Parallelstrukturen auf einem sensiblen Arbeitsfeld begünstigt und öffentlich gefördert, statt diese gebündelt zu verzahnen und aufeinander, auch nach regionalen Bedarfen und Besonderheiten, abzustimmen. Auch eine Abstimmung mit vielen Sonderprojekten von Kommunen, Landkreisen, Stiftungen und weiteren Non-Profit-Organisationen erfolgt nicht. In Niedersachsen zeichnet sich derzeit eine Strategie ab, sich politisch aus der Migrationsberatung zurückzuziehen und über die Träger verstärkten Druck auf den Bund auszuüben, um eine höhere Ausgestaltung der Bundesrichtlinien zu erreichen. Dies ist eine alarmierende Entwicklung und wird am Ende vielerorts wertvolle Integrationsbemühungen und Entwicklungen empfindsam und nachhaltig treffen. Der Trend in der Förderlandschaft, kurzfristige Projekte mit geringer Laufzeit aber Anspruch auf nachhaltige Wirkung gegenüber festen Beratungsinfrastrukturen zu bevorzugen, hält unvermindert an. Auch der Faktor ehrenamtliches und bürgerschaftliches Engagement wird zu einer festen Größe im etablierten Fördergefüge. So begrüßenswert dies vielfach ist, so gefordert sollte auch Politik sein, auf Qualität und Standards im sensiblen Feld psychosozialer Beratung und Begleitung zu setzen und diese nicht nachhaltig zu unterlaufen.

Die Rolle der Kommunen und Ausblick

Für die Kommunen, besonders im strukturschwachen ländlichen Raum, ist es schwierig, im Rahmen von freiwilligen Leistungen integrationspolitische Maßnahmen und Projekte zu entwickeln, zu finanzieren oder fördern und durchzuführen. Gleichwohl können Kommunen mehr leisten als sie sich selber oft zutrauen. So können verwaltungsintern Abläufe koordiniert und gebündelt werden, etwa bei der Ausstellung von Krankenscheinen für Geflüchtete. Das Ehrenamt kann vor Ort durch eine Vielzahl von Aktivitäten unterstützt und begleitet werden, auch ohne hohe Aufwendungen. Die Kommunen haben es vielfach in der Hand, allein durch geeignete Moderation hauptamtliche und ehrenamtliche Aktivitäten in den Kommunen aufeinander abzustimmen und miteinander zu verzahnen. Bund und Land könnten die Kommunen am besten mit einer geeigneten und qualifizierten Infrastruktur im Bereich Beratung und Begleitung, Bildung und Qualifizierung, Medizin und Kultur entlasten und präventiv tätig werden. Dies sollte nicht daran hängen, ob die Kommunen in der Lage sind, freiwillige Leistungen aufzubringen oder nicht.

Weiterhin ließen sich große Entlastungen durch weitere Maßnahmen auf Bundeseben erzielen. So gehört die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes zu Gunsten einer Ausweitung des Sozialgesetzbuches nach der Wahl im Bund dringend wieder auf die politische Agenda. Das Thema Rechtskreiswechsel beim Übergang von Betroffenen vom AsylBLG ins SGB ist bundesweit ein nicht gelöstes Problem und führt nach wie vor zu flächendeckenden Problemen, die mit immensen volkswirtschaftlichen Kosten verbunden sind. Betroffene fallen unwillkürlich noch immer in große Versorgungslücken, die Ämter sind mit der Aufarbeitung und Harmonisierung der Abläufe teilweise völlig überlastet. Hier könnte eine entsprechende Reform eine echte und flächendeckende Entlastung für Behördenstrukturen in den Kommunen sein.

Darüber hinaus müssen die großen gesellschaftspolitischen Diskussionen um Einwanderung und Integration von den beteiligten Akteuren viel mutiger und offensiver geführt werden als bisher. Das Thema bedarf einer großen gesellschaftlichen Aushandlung und Verständigung und sollte nicht den teilweise verunsicherten rechtspopulistischen Gruppierungen überlassen werden. Die Geschichte der Migration und Integration muss viel stärker mit den großen Zukunftsfragen verknüpft und verwoben werden und verdient somit einen höheren politischen Stellenwert. Dann gibt es auch wieder Hoffnung für eine integrationspolitische Agenda und Strategie, in deren Rahmen alle beteiligten Akteure auf Augenhöhe miteinander im Gespräch sind und aktiv mitwirken können.

Josef Efken[1]: Diskussionsbericht

In der Diskussion wurden folgende Themen aufgegriffen: Heterogenität, Kommunikation, Unterstützungsstrukturen, kommunale Eigenständigkeit, administrative Belastungen, Ermessensspielräume, Innovationen und Forschungsthemen.

Heterogenität

Insbesondere die zu beobachtende Heterogenität der Aktivitäten und speziell des staatlichen Handelns wurde in mehreren Beiträgen angesprochen. Dabei wurden drei Aspekte als Quellen genannt:

(1) Der föderale Aufbau der Bundesrepublik mit der damit verbundenen Aufgabenteilung ist eher grundsätzlich Quelle unterschiedlichen Handelns.

(2) Daneben ist Flüchtlingspolitik komplex. Es ist ein Mehrebenenpolitikfeld, in dem die EU, der Bund, die Bundesländer und die Kommunen involviert sind. Zugleich ist es ein Querschnittsthema, in dem sowohl ausländerrechtliche Ordnungspolitik als auch die sozialpolitische Fürsorgeverpflichtung des Staates zur Gewährung von Unterkunft, Nahrung und medizinischer Versorgung eingebunden sind sowie fortschreitend integrationsorientierte Aufgaben der Bildung, Ausbildung und Beschäftigungsaufnahme anfallen.

(3) Als weitere Quelle wurde der bis jetzt fehlende gesellschaftliche Konsens über das Thema Zuwanderung und speziell Flüchtlingsmigration genannt. Das Fehlen erlaubt die Rechtfertigung sowohl restriktiver als auch willkommensgeleiteter Strategien. Genau diese unterschiedlichen Strategien können auch zwischen den Bundesländern, und Kommunen beobachtet werden und ebenso zwischen den verschiedenen Ressorts oder Dezernaten oder Abteilungen der öffentlichen Verwaltungen von Bund, Bundesländern und Kommunen.

Die Vielfalt wurde in diesem Zusammenhang keineswegs grundsätzlich als negativ beurteilt. Sie ist auch Ausdruck des bundesdeutschen Staatsaufbaus sowie der Unterschiede zwischen Regionen und Kommunen sowie Ausdruck von Akteursvielfalt und auch Gestaltungsfreude.

Kommunikation

Bei komplexen heterogenen Systemen spielt die intensive Kommunikation zwischen den Akteuren eine zentrale Rolle. Hier wurde zwar ein intensiver Austausch beobachtet, der sich jedoch vornehmlich auf finanzielle Aspekte beschränke. Es geht um Fragen der Finanzmittelakquise aus verschiedensten Förderprogrammen und die Klärung der technischen Details, die damit verbunden sind. Eher selten und im Urteil der an der Diskussion Beteiligten unzureichend findet ein Austausch über Inhalte, Ziele und Strategien der Flüchtlingspolitik statt. Dies sowohl zwischen den

---

1 Thünen-Institut für Marktanalyse, Braunschweig

Ebenen als auch zwischen den verschiedenen zuständigen Ressorts oder zwischen Kommunen; etwa, um voneinander zu lernen. Zur Bedeutung derartigen Austausches wurde erwähnt, dass Bundes- oder Landesebene in manchen Programmen sehr wohl als Impulsgeber für kommunales Handeln fungiert haben, wie etwa mit dem nationalen Integrationsplan. Auch gibt es Beispiele, wo Bundesländer durch eindeutige Anweisungen zu einem klaren amtlichen Handeln in den Kommunen beigetragen haben.

Unklare Unterstützungsstruktur

Die Komplexität des Themas zeigt sich des Weiteren in einer unklaren und wenig abgestimmten Unterstützungsstruktur. Als Beispiel wurde das verworrene unkoordinierte Bildungsangebot genannt. Es führt in der Praxis etwa zu Sprachförderangeboten, die nicht aufeinander aufbauen.

Insgesamt konstatierten nicht nur Teilnehmer aus der kommunalen Praxis, sondern auch aus dem Wissenschaftsbereich, dass zwar viele, aber kaum abgestimmte Förderprogramme vorhanden seien. Die Folge sei, dass Kommunen zwar finanzielle Möglichkeiten erhalten, aber durch unterschiedliche und vor allem aufwändige Berichtspflichten in eine Rechtfertigungsbürokratie geraten, die unnötig Kapazitäten bindet. Hinzu käme in diesem Zusammenhang auch die geringe Eignung von Förderprogrammen. Sie stellen detaillierte Anforderungen an die Bewilligung, werden jedoch den in der Regel spezifischen Gegebenheiten der jeweiligen Kommunen nicht gerecht und hemmen eine problemadäquate Nutzung der Mittel.

Kommunale Konfigurationshoheit

Die im Bereich Flüchtlingspolitik zu beobachtende Unterschiedlichkeit der Gegebenheiten vor Ort und damit auch der Kommunen wurde mit einer Forderung nach mehr Eigenständigkeit für die Kommunen verbunden. Das entsprechende Schlagwort ist „Kommunale Konfigurationshoheit“. Mehrheitlicher Konsens war die Feststellung, dass die konkrete, praktische Umsetzung der Flüchtlingspolitik lokal, d. h. in Kommunen stattfindet; veranschaulicht mit dem Satz „Integration gelingt nur vor Ort“. Folglich sind dort auch das Wissen und die Wissensgenerierung vorhanden. Verbunden mit der Verschiedenartigkeit der Kommunen sollte die Konsequenz dann eine Unterstützung der Kommunen bei möglichst großer Entscheidungsfreiheit sein. Förderprogramme sollten demzufolge Vorgaben auf das Nötigste beschränken.

Zum Thema eigenständiges Handeln der kommunalen Ebene wurde allerdings eingewandt, dass es aber unbedingt nötig sei, vereinheitlichende Standards festzulegen. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass Kommunen in einer ‚Spirale nach unten‘ die Aktivitäten der Flüchtlingspolitik zunehmend marginalisierten.

Ein weiterer Aspekt betrifft die Personalpolitik der Kommunen, da das Thema Flüchtlingspolitik zu wachsendem Personalbedarf geführt hat. So sind vornehmlich MitarbeiterInnen eingestellt worden, für die das Aufgabengebiet und/oder die Beschäftigung in der kommunalen Verwaltung neu waren. Zudem wurden sie sehr häufig über befristete Arbeitsverträge beschäftigt. Hier ist zu fragen, welche Wirkungen und Konsequenzen sich daraus ergeben.

Ermessensspielräume

Verbunden mit dem Wunsch nach mehr eigenständigem Handeln ist die Anwendung von Ermessensspielräumen. Das ist auch durchaus gängige Praxis. Dabei ist der Spielraum nicht nur im Bereich der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben zu finden, sondern auch in den Pflichtaufgaben. Als Grund wurde die geringe Festlegung des behördlichen Handelns durch die Bundesländer genannt. Bei den freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben spielt neben der strategischen Entscheidung der Kommune auch die finanzielle Ausstattung eine Rolle, wie stark sie sich in der Flüchtlingspolitik engagiert. Bei den Pflichtaufgaben, insbesondere wenn es sich um Ermessensspielräume von Ausländerbehörden bei der Umsetzung des Bleiberechts und von Abschiebungen handelt, wurden eher Bedenken geäußert. So sei hier ein kohärentes staatliches Handeln wichtig. Auch sei es nicht vernünftig, Ausländerbehörden allein zu lassen bzw. Entscheidungsspielräume zu erlauben. Die Entscheidungsspielräume hingen dann letztendlich an SachbearbeiterInnen und damit auch an einzelnen Personen. Dabei wurde angemerkt, dass derzeit kein klares Muster zu erkennen sei, welche Ebene bzw. Behörde für welchen Sachverhalt letztendlich die Verantwortung trage.

Innovation

Nachdem doch recht abrupt und in kurzer Zeit sehr viele Flüchtlinge nach Deutschland gekommen waren, wurden in vielen Bereichen staatlichen Handelns die Grenzen der Bearbeitung überdehnt. Dies hat auch Modernisierungsprozesse in der staatlichen Verwaltung in Gang gesetzt und neue, teilweise innovative Veränderungen der behördlichen Praxis mit sich gebracht. Sowohl im Bereich Digitalisierung gab es vorher nicht erwartbare Möglichkeiten der Datenaufnahme und -nutzung als auch in der Anpassung von Zuständigkeiten. Als Beispiele können die Ankunftszentren genannt werden, in denen Behörden unterschiedlicher Zuständigkeiten und Ebenen zusammenarbeiten oder die Transformation staatlichen Handelns bei der Abschiebepraxis: Weg von der kommunalen Ebene, hin zu zentralen Ausländerbehörden. Auch der scheinbar zunehmend genutzte ‚integrierte Policy-Ansatz', bei dem Kommunen ordnungspolitische, arbeitsmarkt-integrations-politische und gesellschaftlich weiche Integrationsthemen organisatorisch zusammenfassen, ist Ausdruck von Anpassungs- und Transformationsprozessen.

Forschungsthemen, Forschungsfragen

Insgesamt fehlen derzeit in vielen Bereichen Informationen, so dass aktuell umfängliche Analysen mit gesicherten Aussagen rar sind. Daher wurde insbesondere ein fundierter Vergleich kommunalen Handelns in der Flüchtlingspolitik als sehr dringlich und hilfreich angesehen.

Speziell zur Thematik Ausländerrecht und dem Verwaltungshandeln der Ausländerbehörden ist aus Wissenschaftssicht und in stärker normativer Analyse von Interesse, inwiefern Kompetenzen präziser zugeordnet werden sollten: Ist es sinnvoll, bei dieser Thematik die Befugnisse der kommunalen Ebene zu beschneiden und auf eine regionale oder Bundesland-Ebene zu heben? Oder könnte eine Intensivierung der Befugnisse sowie Ausdehnung auf die autonome Anerkennung von Zuwanderung durch Kommunen ein zweifellos neuer aber auch sinnvoller Weg sein? Mit an-

deren Worten: Wäre es sinnvoll, dass Kommunen bzw. Ausländerbehörden nicht nur über das Bleiben, sondern auch über das Kommen von Menschen entscheiden dürfen?

Ein weiteres Themenfeld stellt die Evolution des Umgangs mit Migration dar. Zu fragen ist, ob die zu beobachtende Diskursverschränkung zwischen der humanitären Motivation und der arbeitsmarktpolitischen Motivation Änderungen bewirken wird. Das heißt, können im gegenwärtigen Handeln Indizien sichtbar gemacht werden, die eine Wende hin zu einem klassischeren utilitaristisch orientierteren Einwanderungssystem aufzeigen?

Teil IV

Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: Rolle von gesellschaftlichem Engagement und Einstellungen der Aufnahmegesellschaft

Impulsreferat: *Birgit Glorius* (TU Chemnitz)

Kommentar aus wiss. Sicht: *Stefan Kordel* (Universität Erlangen-Nürnberg)

Kommentar aus prakt. Sicht: *Klaus-Henning Terschüren* (MiteinanderBUNT e.V., Evessen)

Diskussionsbericht: *Diana Meschter* (Thünen-Institut für Ländliche Räume)

Birgit Glorius[1]: Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: Rolle von gesellschaftlichem Engagement und Einstellungen der Aufnahmegesellschaft – Impulsreferat –

1 Einleitung

Die große Anzahl an ankommenden Asylsuchenden im Jahr 2015, verbunden mit der Verteilungslogik des Königsteiner Schlüssels, hat die Aufmerksamkeit auf ländliche Räume als Ankunfts- und Integrationsräume für Geflüchtete gelenkt, während zuvor vor allem urbane Räume als Ankunftsräume für internationale Migrant/innen jeglicher Art betrachtet und diskutiert wurden. Das betrifft gesellschaftliche und politische Diskurse wie wissenschaftliche Betrachtungen gleichermaßen, wie später noch aufgezeigt wird.

In den Debatten hinsichtlich der Eignung ländlicher Räume lassen sich verschiedene Diskursstränge identifizieren: Zum einen der Demographie- und Fachkräftediskurs, der aus einer ökonomisch-strukturellen und stark utilitaristischen Perspektive betont, dass die (meist jungen) Asylsuchenden in ländlichen Räumen willkommen sein könnten oder sollten, um die demographische Struktur zu stabilisieren, den Fachkräftebedarf zu befriedigen und die Strukturen der öffentlichen Daseinsvorsorge in ihrem Bestand zu sichern. Zum anderen der Integrations- und Diversitätsdiskurs, der die für eine längerfristige Integration eher hinderlichen Eigenschaften ländlicher Räume hervorhebt, nämlich z. B. das Fehlen von ethnischer Infrastruktur und ethnischen sozialen Netzwerke als stabilisierende Faktoren. Zudem könnte bedingt durch vielfach geringe interkulturelle Erfahrung und der zumindest nachgesagten konservativen Haltung von Dorfbewohner/innen jeglichen „Zugereisten“ gegenüber die Integration schwierig zu gestalten sein.

Ich möchte mich in meinem Beitrag am zweiten Diskursstrang ausrichten und meinen Blick auf die Struktur der Aufnahmegesellschaft als konstituierendes Element von Integration richten. Mein Beitrag untersucht ihre grundlegenden Haltungen, Argumentationsmuster und Handlungsorientierungen in Bezug auf Asylsuchende und spürt den zugrunde liegenden Determinanten nach. Dies alles mit dem Ziel, Bedingungen für eine gelingende Integration aufzuzeigen, kritische Struktur- oder Einstellungsmerkmale zu benennen und Optionen für eine Verbesserung der Aufnahmebereitschaft innerhalb einer lokalen Gemeinschaft herauszuarbeiten.

Dabei werde ich zunächst theoretische Ansätze zum Verständnis von Willkommen oder Ablehnung diskutieren (2), anschließend auf die vorliegende Forschung zu Migration und Integration in

1 TU Chemnitz, Humangeographie Ostmitteleuropas, Chemnitz

ländliche Räume eingehen (3) und dann Einblick in zwei Fallstudien geben (4), die an meiner Professur im Jahr 2015 durchgeführt wurden und die durch den Fallvergleich auf phänomenologischer Ebene einige grundlegende Aspekte zur Konstitution von Zivilgesellschaft als Komponente der Integration aufzeigen. Anschließend (5) fasse ich zusammen und formuliere einige Schlussfolgerungen für zukünftige Forschungsarbeiten

2 Theoretische Ansätze zum Verständnis von ablehnenden und zugewandten Haltungen gegenüber Fremden

Um den Einfluss von zivilgesellschaftlichem Engagement und den Einstellungen der Aufnahmegesellschaft gegenüber Fremden auf deren Integrationsverläufe untersuchen zu können, muss zunächst geklärt werden, wie sich individuelle und kollektive Einstellungen entwickeln und verändern können. Dazu existieren verschiedene Zugänge vor allem aus dem Bereich der Sozialpsychologie:

So besagt die Autoritarismus-These (Adorno et al. 1950), dass Personen mit autoritären Persönlichkeitsstrukturen verstärkt zu fremdenfeindlichen Einstellungen neigen. Die These lässt sich vorwiegend individualpsychologisch fundieren und argumentiert mit Einflüssen der individuellen Sozialisation, wie etwa persönlichen Unterdrückungserfahrungen in der Kindheit, die zu Verunsicherung und Abgrenzungsversuchen in der Jugend und schließlich in kognitiver Rigidität und Allmachtsphantasien im Erwachsenenalter führen können. Empirisch sind diese Einflüsse über die Erhebung von Persönlichkeitsmerkmalen messbar, die allerdings in der Regel im Bereich der Integrationsforschung nicht vorliegen.

Ein zweiter relevanter Ansatz ist die Anomie-Theorie (Merton 1938). Anomie wird als (individueller oder gesellschaftlicher) Zustand der Orientierungs-, Normen- und Regellosigkeit bezeichnet. Um die eigene Orientierungslosigkeit zu überbrücken, findet ein Rückzug auf die eigene Gruppe und die Abgrenzung gegenüber Fremden statt. Die Langzeitstudie „Deutsche Zustände“ zur Verbreitung und Ursachen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit (Heitmeyer 2002-2011) weist einen Zusammenhang nach zwischen diesen Verhaltensformen und gesellschaftlichen Modernisierungsprozessen, die viele Menschen überfordern.

Ein dritter und sehr bekannter Ansatz ist die Theorie der relativen Deprivation (Runciman 1966, Pettigrew 2001), die sich vor allem auf kollektive Phänomene bezieht: Relative Deprivation wird definiert als die subjektive Selbstwahrnehmung einer sozialen Gruppe, gegenüber anderen sozialen Gruppen benachteiligt zu werden. Diese kollektive Einschätzung kann in der aktiven Abwertung anderer Gruppen resultieren, um die eigene Gruppe aufzuwerten. Forschungen zu extremistischen Einstellungen haben bereits mehrfach eine Korrelation hergestellt zwischen relativer Deprivation, gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, sinkender Legitimität von Demokratie und Zivilgesellschaft sowie rechtsgerichtetem Extremismus (z. B. Heitmeyer 1994; Endrikat et al. 2002).

Während die o. g. Ansätze also vor allem darauf abzielen, ablehnende und abwertende Verhaltensweisen zu erklären, gibt ein zweites Bündel von Ansätzen Aufschluss über Prozesse, die die gegenseitige Annäherung als Voraussetzung für Integration konzeptualisieren:

So postuliert die Kontakthypothese (Allport 1958) persönliche Begegnungen und den Aufbau individueller Beziehungen als Weg, Vorurteile abzubauen, das Fremde in Vertrautes zu überführen und damit auch positive Einstellungen zu entwickeln.

Der Akkulturationsansatz von Redfield et al. (1936) betont im Kontext von gegenseitiger Annäherung die Bedeutung der Doppelseitigkeit. Akkulturation kann demnach stattfinden, wenn kulturell unterschiedlich geprägte Gruppen von Individuen in einen kontinuierlichen persönlichen Kontakt zueinander treten, was Veränderungen der kulturellen Muster in beiden Gruppen nach sich zieht. Wesentliche Elemente des Akkulturationsprozesses sind dabei der kontinuierliche direkte Kontakt und die Reziprozität von gegenseitiger Einflussnahme und Wandel. Berry (2006) betont zudem die kontextuelle Einbettung von Akkulturationsprozessen, wobei er vor allem die Diversität bzw. Homogenität der Ankunftsgesellschaft, die jeweiligen Strategien der Akkulturation sowie die Freiwilligkeit von Migration berücksichtigt. Aus diesen Ansätzen lässt sich die Notwendigkeit ableiten, die Verfasstheit der Ankunftsgesellschaft bei der Untersuchung von Ankunfts- und Integrationsprozessen zu berücksichtigen. Zusätzlich zu den Diversitätserfahrungen einer Ankunftsgesellschaft ist deren sozioökonomische Situation von Bedeutung, um Unterschiede des Integrationspotenzials zu analysieren.

3 Forschungsergebnisse zur Integration(skultur) und Einstellung gegenüber Ausländer/innen im Stadt-Land-Vergleich

Es existieren nur wenige Forschungsergebnisse zu Integration, Integrationskultur und der Einstellungen gegenüber Ausländer/innen in ländlichen Räumen bzw. unter Einbeziehung räumlicher Strukturmerkmale. Eine Annäherung bieten Forschungen zum Stadt-Land-Unterschied auf sozialer und gesellschaftlicher Ebene. Historische Forschungen zu diesem Thema (Simmel 1903, Tönnies 1887/2010) bildeten klassische Gegensatzpaare zwischen Stadt und Dorf und kamen zu dem Ergebnis, dass Städter/innen blasierter und reservierter seien, was notwendig sei, um die vielfältigen sozialen Kontakte verarbeiten zu können, mit denen sie im urbanen Umfeld konfrontiert werden. Auf der anderen Seite gäbe die städtische Umgebung aber auch mehr Freiheit zur persönlichen Entfaltung und Kreativität. Dorfbewohner/innen werden im Gegensatz dazu charakterisiert als homogene Dorfgemeinschaften, in denen ein starkes „Wir“-Gefühl, traditionelle Wert - orientierungen und eine wechselseitige soziale Kontrolle herrschen, die eine soziale Ausdifferenzierung verhindern.

Die Industrialisierung, Entagrarisierung, Motorisierung und lebensstilorientierte Zuzüge in ländliche Räume haben nach und nach zu einem Verschwimmen der Unterschiede und einer allseitigen Heterogenisierung von Lebensstilen geführt (vgl. Dirksmeier 2009). Hinsichtlich eventuell nach

wie vor vorhandenen Einstellungsunterschieden soll daher zunächst anhand von Umfragestudien nachgespürt werden:

Hoffmeyer-Zlotnik (2000) unternahm in den 1990er Jahren den Versuch, auf der Grundlage von Daten der allgemeinen Bevölkerungsumfrage (ALLBUS) aus dem Jahr 1996 zu untersuchen, welchen Einfluss ein Regionstyp auf die Einstellung zu Ausländer/innen haben kann. Hoffmeyer-Zlotnik entschied sich in seiner Analyse für eine Differenzierung nach siedlungsstrukturellen Regionstypen des BBSR sowie nach Ost- und Westdeutschland. Die Einstellung zu Ausländer/innen wurde anhand einer Item-Liste abgefragt, die zentrale Positionen der Mehrheitsgesellschaft gegenüber Migrant/innen auflistet (vgl. Tabelle 2). Die Aussagen konnten auf einer 7-Punkte-Skala von „stimmt überhaupt nicht“ bis „stimmt voll und ganz“ bewertet werden.

Tabelle 2: Item-Liste zur Untersuchung der Einstellung der Befragten zu den in Deutschland lebenden Ausländer/innen

Item	Aussage
Assimilation	„Die in Deutschland lebenden Ausländer sollten ihren Lebensstil ein bisschen besser an den der Deutschen anpassen.“
Rotation	„Wenn Arbeitsplätze knapp werden, sollte man die in Deutschland lebenden Ausländer wieder in ihre Heimat zurückschicken.“
Politische Abstinenz	„Man sollte den in Deutschland lebenden Ausländern jede politische Betätigung in Deutschland untersagen.“
Reinheit der Gruppe	„Die in Deutschland lebenden Ausländer sollten sich ihren Ehepartner unter ihren eigenen Landsleuten wählen.“

Quelle: Hoffmeyer-Zlotnik (2000), S. 200.

Tabelle 3 zeigt die Ergebnisse für die Items „Rotation“ und „Reinheit der Gruppe“ nach den genannten räumlichen Analyseeinheiten. Es ist deutlich zu sehen, dass die Zustimmungswerte hinsichtlich beider Items unter den Befragten in ländlichen Siedlungsgebieten höher waren als in urbanen Räumen. Zudem sieht man hier einen Ost-West-Unterschied, mit durchweg höheren Zustimmungswerten der im Osten lebenden Befragten, wobei die Einstellungsdifferenz zwischen Ost und West höher ist als jene zwischen ländlichen und städtischen Siedlungstypen. Weitere Analysen, die anhand dieses Datensatzes gemacht wurden, berücksichtigten die Determinanten Bildung, Alter und Kontakt zu Ausländer/innen mit dem Ergebnis, dass Menschen mit hoher Bildung, vermehrten Kontakte und niedrigem Alter die niedrigsten Diskriminierungstendenzen zeigten. Berücksichtigt man nun die selektive Abwanderung aus ländlichen Regionen Ostdeutschlands in den 1990er Jahren, welche vor allem jüngere und besser Gebildete betraf, lassen sich die erhöhten Zustimmungswerte für die angesprochenen ausländerfeindlichen Positionen zumindest teilweise erklären.

Tabelle 3: Zusammenhang zwischen Ablehnung/Zustimmung zu den Items „Rotation“ und „Reinheit der Gruppe“ in ländlichen und städtischen Gebieten, Allbus Daten 1996

*Skalenwerte 5-7; *= p<= .05, ** = p <= .01

	„Rotation“ Zustimmung* in %		***phi***	**„Reinheit der Gruppe“ Zustimmung in %**		***phi***
Gebiet	**Stadt**	**Land**		**Stadt**	**Land**	
BRD	32	46	*.14***	21	33	*.14***
West	28	38	*.07**	19	29	*.12***
Ost	41	59	*.10**	27	41	*.15***

Skalenwerte 5-7; *= p<= .05, ** = p <= .01

Quelle: Hoffmeyer-Zlotnik 2000, S. 214, Hoffmeyer-Zlotnik J (2000) Der Einfluss der Region auf Einstellungen zu Ausländern. In: Alba R, Schmidt P, Wasmer M (Hrsg.), Deutsche und Ausländer: Freunde, Fremde oder Feinde? Empirische Befunde und theoretische Erklärungen. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Opladen: 195-228

Während die genannten regionalen Vergleiche anhand von Survey-Daten aufgrund der Datensituation nur sehr vereinfachte regionale Differenzierungen zulassen und damit möglicherweise den Blick verkürzen, bieten eine Reihe von lokalen Fallstudien bezogen auf ländliche Räume oder kleinere Siedlungen vertiefte – wenn auch nicht statistisch repräsentative – Einblicke in die lokalen Zustände und kontextuelle Faktoren, die der Integration von Migrant/innen hinderlich oder förderlich sein können (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Studien zur internationalen Migration und Integration in ländlichen Räumen, Auswahl

Verfasser/in, Jahr, Titel		Regionaler Gebietsausschnitt, Themen
Boos-Krüger A (2005):	Sozialräumliche Integration von Zuwanderern in Klein- und Mittelstädten des ländlichen Raumes. Annäherung an ein neues Forschungsgebiet. (Hrsg. Schader-Stiftung)	Untersuchung von drei hessischen Gemeinden (Ober-Ramstadt, Schwalmstadt-Trutzhain, Spangenberg)
Gruber M (2013):	Integration im ländlichen Raum . Ein Praxishandbuch. Innsbruck.	Untersuchung ländlicher Gemeinden in Österreich.
Micksch J, Schwier A (2001):	Fremde auf dem Lande. Frankfurt.	Untersuchung kleinerer Gemeinden auf dem Gebiet der Evangelischen Landeskirche Hessen und Nassau
Nadler R, Kriszan M, Nienaber B, Frys W (2012):	Zuwanderung internationaler Migranten in schrumpfende ländliche Regionen . Die Fallbeispiele Ostsachen und Saarland. In: Europa Regional, 18(2/3), S. 107-121.	Landkreis Merzig-Wadern, Landkreis Görlitz
Roos U (2016):	Migration und Integration in ländlichen Räumen am Beispiel der saarländischen Kreisstadt Merzig. Eine empirische Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen und Sichtweisen von Personen mit Migrationshintergrund . Saarbrücken	Kreisstadt Merzig

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Dabei beziehen sich die Studien auf unterschiedliche Gruppen internationaler Migrant/innen, nicht ausschließlich auf Geflüchtete. Eine der aktuellsten Studien in diesem Zusammenhang ist die 2016 vorgelegte Dissertation von Ursula Roos zur Migration und Integration in ländlichen Räumen am Beispiel der saarländischen Kreisstadt Merzig. Sie untersucht die Einstellung der autochthonen Bevölkerung gegenüber der allochthonen und analysiert Einstellungsunterschiede und ihre Ursachen. Ihre Ergebnisse zeigen, dass die positive Wahrnehmung ausländischer Staatsangehöriger in der Kreisstadt Merzig mit der Intensität der Intergruppenkontakte zwischen Autochthonen und Allochthonen zunimmt. Kontakte wurden entweder durch persönliche Beziehungen hergestellt, durch berufliche Kontakte oder durch die direkte Nachbarschaft. Hier werden demnach die eingangs erläuterten Kontakt- und Akkulturationshypothesen bestätigt. Roos (2016) geht von der Übertragbarkeit dieser Ergebnisse auf andere ländliche Regionen aus und betont auf der Basis ihrer Feldforschung „die Rolle von Schlüsselpersonen und Vereinen, denen hinsichtlich des interkulturellen Miteinanders in allen Kommunen eine wichtige Vorbildfunktion zukommt“ (Roos 2016, S. 432).

Gruber (2013) unternahm in ihrem Handbuch für österreichische Gemeinden den Versuch, die integrationsrelevanten Charakteristika ländlicher im Gegensatz zu städtischen Gemeinden aufzu-

schlüsseln, um daraus praxisorientierte Handlungsempfehlungen entwickeln zu können (Tabelle 5).

Hervorgehoben wird für ländliche Gemeinden die größere Überschaubarkeit, was jedoch mit einer geringeren Vielfalt und weniger Diversität der Sozialräume einhergeht. In ländlichen Gemeinden gelingt eine hohe Zahl unmittelbarer direkter Kontakte, diese unterliegen jedoch einer höheren sozialen Kontrolle. Zudem existiert eine höhere Sensibilität gegenüber Fremdheit und Unterschiedlichkeit, die häufiger als problematisch angenommen und wahrgenommen wird, aber auch ein höheres Potenzial an Gemeinschaft und sozialer Geborgenheit. Migrantische Netzwerke sind weniger vorhanden, und sie sind meist nicht in der jeweiligen Gemeinde angesiedelt, sondern im Zentrum, der Kreisstadt. Damit einher geht die eingeschränkte Erreichbarkeit, was bereits in anderen Beiträgen dieses Workshops angeklungen ist. Die genannten Studien zeigen zudem, dass die Einbindung in die örtliche Gemeinwesenarbeit schwieriger ist. Das heißt, Zugewanderte sind mehr auf sich gestellt, beziehungsweise auf ihre Familie angewiesen. Sie haben zwar mehr Kontaktmöglichkeiten zur lokalen Bevölkerung, doch dies ist natürlich auch davon abhängig, wie die autochthone Bevölkerung auf die Migrant/innen zugeht. Integrationsunterstützende Infrastruktur und Angebote sind selten und wenig ausdifferenziert, und die Wege zu Behörden sind weit. Häufig nehmen Ansprechpartner/innen für Migrant/innen eine Mehrfachrolle ein, sind also zum Beispiel Politiker/in und zugleich Vereinsvorstand oder Lehrer/innen. Professionalisierte Integrationsakteur/innen sind seltener, das Ehrenamt hat eine große Bedeutung. Übereinstimmend wird die maßgebliche Rolle des Gemeindeoberhauptes und anderer Schlüsselpersonen in der Gemeinde als integrierende Persönlichkeiten hervorgehoben. Deren Haltung zu Zuwanderung und Integration bzw. gegen Ausländerfeindlichkeit wird als entscheidend für die Entwicklung der lokalen politischen Kultur und die Haltung der Zivilgesellschaft erachtet.

Tabelle 5: Spezifika der Integration in ländlichen Gemeinden

Kriterium	Ländliche Gemeinden
Vielfalt	Überschaubare, weniger diverse Sozialräume.
Anonymität	unmittelbarer/direkter Kontakt; höhere soziale Kontrolle und höhere Sensibilität gegenüber sozialen oder ethnischen Unterschieden; höheres Potenzial an Gemeinschaft und sozialer Geborgenheit (beispielsweise Nachbarschaftshilfe).
Fremdheit	Fremde (auch inländische) bleiben länger fremd; kulturelle und Fremdheit bestimmende Aspekte werden stärker betont und eher als Problem wahrgenommen; Sichtbarkeit des Fremden ist durch kleinräumige Struktur höher; nur geringe räumliche Segmentierungen z.B. in Wohnhäusern werden überproportional hoch empfunden.
Migrantische Netzwerke	Weniger vorhanden (erschwerte Selbstorganisation durch geringere Anzahl an Migrant/innen) bzw. meist nicht in der jeweiligen Gemeinde angesiedelt, sondern im nächsten Zentrum; damit einher geht eine beschränkte Erreichbarkeit, die Einbindung in die örtliche Gemeinwesenarbeit ist schwieriger; Zugewanderte sind mehr auf sich gestellt bzw. auf die Familie angewiesen; aber: mehr Kontaktmöglichkeiten zur Gemeindebevölkerung, jedoch ist der Zugang dazu oft schwierig (Gemeinschaft baut meist auf Tradition und Konstanz auf).
Integrationsunter-stützende Infrastruktur und Angebote	Selten und weniger differenziert; weitere Wege zu zuständigen Behörden, Mehrfachrollen von Ansprechpartner/innen.
Professionalisierte Integrationsakteur/innen	Seltener; verstärkt organisiert über Ehrenamtlichkeit (Kirchen, örtliche Vereine, einzelne aktive Personen)
Rolle Bürgermeister/in	Wichtige Rolle als „integrierende Persönlichkeit“; durch offene Kommunikation und wertschätzende, alle Gemeindebewohner /innen einbeziehende Haltung, kann integrationsfreundliches Klima gefördert werden.
Rolle Vereine	Stark ausgeprägt; Integration in die Gesellschaft ist häufig an Teilnahme am Vereinsleben geknüpft; Vereine können Inklusion ermöglichen, durch mangelnde Offenheit aber auch Ausschluss verfestigen.

Quelle: Gruber 2013: 25-27, in Roos 2016: 148f, gekürzt.

4 Einblick in die Erfahrungen mit der Aufnahme von Geflüchteten und der Rolle von zivilgesellschaftlichen Akteur/innen im Jahr 2015 – zwei Fallbeispiele aus Ost und West

An dieser Stelle soll Einblick in zwei kleine, explorative Fallstudien gegeben werden, die den Umgang mit den ankommenden Geflüchteten in zwei Landkreisen im Osten und im Westen Deutschlands widerspiegeln. Die Einblicke sind phänomenologischer Art, und die aufgezeigten Unterschiede im Umgang mit den Geflüchteten und den aus den Interviewzitaten herauszulesenden kollektiven Orientierungen der befragten Akteur/innen sollen nicht dazu dienen, eine Ost-West-Dichotomie zu manifestieren. Angesichts des explorativen Charakters der Studien, der Vorläufigkeit der Ergebnisse und der Fluidität der beobachteten Prozesse wäre dies wissenschaftlich auch nicht redlich. Es geht vielmehr darum, die Augen zu öffnen für die komplexen Realitäten vor Ort sowie für die Bedeutung von kontextuellen Faktoren, die nicht nur auf struktureller Ebene zu suchen sind, sondern auch in der raum-zeitlichen Einbettung der Fallstudienorte, ihrer spezifischen Erfahrungen mit Migration und Diversität und der lokalen Gebundenheit der Diskurse und der politischen Kultur begründet sind.

Tabelle 6 zeigt zunächst einige Strukturdaten der untersuchten Landkreise sowie Bundesländer, in denen diese Kreise verortet sind. Nach der hier bereits diskutierten Klassifikation des Thünen-Instituts (Küpper 2016) handelt es sich beim Landkreis A in Sachsen um einen eher ländlichen Kreis mit weniger guter sozioökonomischer Lange, beim Landkreis B in Baden-Württemberg um einen sehr ländlichen Kreis mit guter sozioökonomischer Lage. Hinsichtlich der Altersstruktur zeigt sich ein deutlicher Unterschied – sowohl auf Landes- als auch auf Kreisebene – beim Verhältnis jüngerer gegenüber älterer Menschen, während der Anteil an Menschen im Erwerbsalter fast gleich ist. Hier zeigen sich die Effekte der altersselektiven Abwanderung seit den 1990er Jahren aus Sachsen sehr deutlich. Auch die Unterschiede im Bildungsstand dürften sich mit diesen Selektionsprozessen erklären lassen. Ein sehr deutlicher Unterschied auf Landes- wie auf Kreisebene zeigt sich im Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund, der vor allem durch die unterschiedliche Migrationsgeschichte des früheren geteilten Deutschlands zurückzuführen ist. Ein weiterer sehr deutlicher Unterschied zeigt sich am Anteil der religiösen Bekenntnisse, mit einer stark atheistischen Prägung in Sachsen und einer starken Verankerung christlicher Bekenntnisse in Baden-Württemberg, die im untersuchten Landkreis besonders ausgeprägt ist. Die Arbeitsmarktdaten zeigen eine höhere Arbeitslosigkeit in Sachsen und dem dort untersuchten Landkreis, was sich auch in der Kaufkraft der Bevölkerung niederschlägt.

Tabelle 6: Strukturmerkmale der Fallstudienregionen und der Bundesländer Sachsen und Baden-Württemberg

	Freistaat Sachsen	**Landkreis A**	**Baden-Württemberg**	**Landkreis B**
Fläche (km²)	18.420	1.647	35.752	1.410
Einwohner (2014)	4.073.646	rd. 258.000	10.716.644	rd. 190.000
Bevölkerungsdichte (EW/km²)	221	156	300	135
Anzahl Städte und Gemeinden	426	32	1.101	45
Bevölkerung nach Altersgruppen (in %)				
Unter 18	13,4	13,6	17,7	19,6
18 bis unter 65	61,8	62,2	62,9	62,8
65 und älter	24,8	24,12	19,4	17,7
Bevölkerung nach allgemeinbildendem Abschluss (in %):				
Kein Abschluss/in Ausbildung	3,7	1,6	7,9	
Volksschule/Realschule	71,2	72,8	62,2	
(Fach)Hochschulreife	25,2	22,4	29,4	
Bevölkerung mit Migrations-hintergrund (in %) (2011/2012):	4,1	2,8	27,1	
Religiöse Bekenntnisse (in %):				
Röm.Katholisch/Evangelisch	25,2	22	71,7	84
Sonstige	2,2	1,5	6,6	3,7
Keine	72,6	77,4	21,6	12,2
Stärkste Parteien im Landtag/Kreistag (Wahljahr), in %	2014	2014	2016	2016
	CDU: 39,4 Linke: 18,9 SPD: 12,4	CDU: 35,1 Linke: 19,2 SPD: 16,2	Grüne: 30,3 CDU: 27,0 AfD: 15,1	CDU: 41,9 FW: 22,5 SPD: 9,9
Arbeitslosenquote, in % (Jahr)	8,2 (2015)	7,3 (2016)	3,8 (2015)	2,5 (2014)
BWS nach Wirtschaftsbereichen (%)				
Landwirtschaft	1,1	1,9	0,3	1,3
Produzierendes Gewerbe	30,6	40,3	40	56,1
Dienstleistungen	68,3	57,8	59,7	42,6
Kaufkraft je Einwohner in EUR (2015)	18.108	19.409	23.659	22.889

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistische Landesämter, GfK.

Die erste Fallstudie wurde im Landkreis A im Bundesland Sachsen durchgeführt. Der Landkreis hat circa 270.000 Einwohner/innen, die Kreisstadt nahezu 20.000 Einwohner/innen. Im Jahr 2014 waren im Landkreis ca. 1.000 Asylsuchende untergebracht, in der Kreisstadt circa 250. Ende

Mai/Anfang Juni 2015 wurden drei Expert/innen-Interviews durchgeführt, um die Strategien und Erfahrungen der Flüchtlingsunterbringung zu ermitteln (vgl. Tabelle 7).

Tabelle 7: Expert/inneninterviews im Landkreis A (Sachsen)

Funktion	Code
Bürgermeister/in	A1
Sozialdezernent/in (Landkreisebene)	A2
Unterbringungskoordination Landkreisebene	A3

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Die zweite Fallstudie wurde im Landkreis B im Bundesland Baden-Württemberg durchgeführt. Bei dem Landkreis handelt es sich um einen prosperierenden ländlichen Raum mit einem relativ hohen Anteil an produzierenden Betrieben, vor allem in der Kreisstadt, welche auch den überwiegenden Anteil der Bruttowertschöpfung erzielen. Es herrscht praktisch Vollbeschäftigung, viele Betriebe sind aktiv auf der Suche nach Arbeitskräften (vgl. Tabelle 8). Hier wurden fünf Interviews durchgeführt, die sowohl Verwaltungsakteur/innen mit verschiedenen Funktionen als auch einen Akteur aus dem Nicht-Regierungs-Bereich umfasst (B4).

Tabelle 8: Expert/inneninterviews im Landkreis B (Baden-Württemberg)

Funktion	Code
Unterbringungskoordination Landkreisebene	B1
Flüchtlingssozialarbeit Kreisstadt	B2
Flüchtlingssozialarbeit Landkreis	B3
Kirchliche Flüchtlingshilfe	B4
Integrationsbeauftragte/r Kreisstadt	B5

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Die Interviews wurden mit Hilfe eines Interviewleitfadens geführt, aufgezeichnet und transkribiert. Die Analyse der Transkripte erfolgte auf der Basis der dokumentarischen Methode mit einem Schwerpunkt auf Muster kollektiver Orientierung und kann als theoriegenerierend im Sinne der Grounded Theory (Glaser/Strauss 1998) bezeichnet werden. Sie wurde von der Frage geleitet, wie lokale Akteur/innen die Aufnahme der Geflüchteten, die Haltung der lokalen Bevölkerung und ihre eigenen Handlungsmöglichkeiten wahrnehmen. Der Schwerpunkt der Analyse lag auf

dem Selbstverständnis des professionellen Handelns, auf einer Einschätzung der Stimmung vor Ort als handlungsleitendes Kriterium sowie auf dem Einfluss von Kontextbedingungen aus Sicht der Befragten. Nach einem thematischen Vergleich aller erhobenen Interviews erfolgte eine komparative Analyse hinsichtlich der Orientierungen, die sich in den Aussagen, Deutungen und Abwägungen dokumentieren, welcher sich eine Typenbildung anschloss.

Fallbeispiel A

Im Fallbeispiel A argumentieren die befragten Akteur/innen sehr stark gegen die Bundespolitik, die als negativer Gegenhorizont des eigenen Handelns wahrgenommen wird („Weil der Bund und das Land ihre Aufgabe nicht erfüllen, rennen wir den Dingen tagtäglich hinterher"; A2). Man hat wenig Vertrauen in die eigene Bürgerschaft. Es wird Bezug genommen auf die vor einigen Jahren erfolgreich verdrängte rechtsradikale Szene, deren erneute Entfaltung um jeden Preis verhindert werden soll. Unter anderem darauf ist eine Desegregation Strategie zurückzuführen, die die Migrant/innen im Stadtbild weniger sichtbar werden lässt. Die Argumentation der handelnden Akteure konzentriert sich relativ stark auf die autochthone Bevölkerung, der man sich verpflichtet fühlt. So werden angstvolle oder ablehnende Reaktionen der Bevölkerung auf die Asylsuchenden durch mangelnde Erfahrung entschuldigt, und das eigene Handeln mit den Reaktionen der lokalen Bevölkerung begründet: „Wir machen aus kommunalen Erfordernissen, dass wir sagen, die Bevölkerung fordert ein, dass die Leute betreut werden, damit sie mit ihren psychosozialen Problemen zurechtkommen, sie sollen Deutsch lernen, damit sie sich orientieren können, sie sollen arbeiten gehen, damit sie uns nicht auf der Tasche liegen, das ist alles vom Gesetzgeber so nicht organisiert. Das machen wir jetzt von uns aus." (A2)

Die Befragten berichten von teilweise sehr aggressiven verbalen Reaktionen der Bevölkerung auf die Ankündigung einer Flüchtlingsunterbringung („Androhung von Gewalt gegenüber unserem Sachgebietsleiter, dass wenn wir sozusagen die Wohnung belegen, dass dann, sag ich mal, die Hütte danach brennt"; A3) und reagieren defensiv. Ein letzter Aspekt, der in diesem ersten Fallbeispiel auffällig ist, ist die Annahme der Weiterwanderung der Geflüchteten. Selbst wenn diese Annahme sich nicht auf valide Daten, sondern auf Einzelbeobachtungen stützt, kann sie handlungsleitend sein, wenn es etwa um die Organisation von langfristigen Integrationsmaßnahmen geht. Ehrenamtliche Arbeit zur Integration der Geflüchteten wird von Kirchengemeinden und einem Integrationsverein geleistet, der sich ursprünglich zum Zweck der Antirassismus-Arbeit gegründet hat. Dieses Engagement wird von den Verwaltungsakteuren anerkannt, eine engere Vernetzung besteht jedoch nicht.

Das zweite Fallbeispiel, der Landkreis B, weist hinsichtlich seiner Struktureigenschaften einige Unterschiede, aber auch Gemeinsamkeiten mit dem Landkreis A auf. Beiden gemeinsam sind demographische Veränderungen, die sich im Bevölkerungsrückgang oder Alterung in den peripheren Gebieten der Landkreise sowie einem sich abzeichnenden Fachkräftemangel in der klein- und mittelständischen Unternehmensstruktur zeigen, eine Wirtschaftsstruktur, die durch eine Vielzahl an kleineren und mittelständischen Unternehmen geprägt ist, in denen sich ein zunehmender Fachkräftebedarf abzeichnet. Anders als im Fallbeispiel 1 werden diese Potenziale in den

Geflüchteten gesehen, wie sie auch grundsätzlich als ein Gewinn für die Stabilisierung der ländlichen Infrastruktur betrachtet werden. Dies wird offensichtlich auch von der ansässigen Bevölkerung so gesehen („sie sind jetzt ganz glücklich, dass endlich mal wieder ein paar Kinder im Dorf sind"; B1). In allen Gesprächen wird die kollektive Verantwortung für die gelingende Aufnahme und Integration der Geflüchteten betont und eine pragmatische und proaktive Herangehensweise zur Schau gestellt („Das muss halt vor Ort dann schon mal jemand selbst in die Hand nehmen. Die Leute sind halt da, wir müssen uns damit beschäftigen"; B1). Das ordnungspolitische Teilversagen übergeordneter Stellen wird zwar zur Kenntnis genommen, dies führt jedoch nicht zu einer Infragestellung der eigenen Aufgabe im Bereich der Flüchtlingsaufnahme und -integration. Besonders hervorzuheben ist die planvolle Aktivierung lokaler zivilgesellschaftlicher Potenziale, die im Rahmen von Informationsveranstaltungen im Vorfeld einer Flüchtlingsunterbringung bereits durch best practice Beispiele motiviert werden, sich selbst ehrenamtlich zu engagieren („Wir zeigen, dass es laufen kann. Wie es laufen kann. Und das führt dann wieder dazu, dass die Leute sagen: ‚Okay, das könnte ganz gut klappen'"; B4). Auf diese Weise kann eine große Anzahl lokaler Ehrenamtlicher gewonnen werden, die sich in thematischen Arbeitsgruppen zusammenschließen, wobei die Gruppen Unterstützung durch hauptamtliche Ehrenamtskoordinatoren erhalten. Auch institutionelle Akteure wie die Kirchengemeinden spielen hier eine große Rolle, da sie in der Lage sind, relativ schnell eine größere Anzahl von Personen zu akquirieren, die sich ehrenamtlich einbringen. Die Haupt- und Ehrenamtlichen erleben sich als aktive Gestalter („Wie schaffen wir das? Zusammen mit anderen!" B4), deren Arbeit von der Gesellschaft wertgeschätzt wird. Die Integrationsarbeit wird von der Grundannahme getragen, dass zumindest ein Teil der Geflüchteten langfristig Teil der ländlichen Gesellschaft werden und sich später aktiv einbringen wird.

Dieser kurzen deskriptiven Charakterisierung der beiden Fallbeispiele soll nun eine Typisierung anhand von abstrahierten Kategorien der vorgefundenen Handlungsorientierung folgen. Wie bereits erwähnt, ist diese Vorgehensweise bei nur zwei Fallbeispielen nicht repräsentativ, sie soll jedoch die Potenziale der qualitativen, an kollektiven Orientierungen ausgerichteten Fallanalysen aufzeigen.

Tabelle 9: Zuständigkeiten/Selbstverständnis politischen Handelns

Legitimitäts-Zweifler	**Verfechter der kollektiven Verantwortung**
Infrage stellen der staatlichen/supranationalen Legitimität der Asylzuwanderung .	Stellt Genese der Situation in den Hintergrund, betont Verantwortung für lokale Situation .
Erfüllung des Arbeitsauftrag aus innerer Haltung heraus, eigentlich nicht zuständig zu sein .	Starke Verkoppelung von Zivilgesellschaft, staatlichen und nicht-staatlichen Institutionen.
Rechtfertigungsdruck ggü der eigenen Bevölkerung, Furcht vor Legitimitätsverlust der eigenen Position.	Betonung der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung.
Haltung verhindert eine aktive Positionierung gegen fremdenfeindliche Positionen oder Appell an die gemeinsame zivilgesellschaftliche Verantwortung	**Gelingensfaktoren: starke zivilgesellschaftliche Institutionen, starke koordinierende/strukturierende Funktion der Hauptamtlichen**

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Die durch die komparative Analyse der Akteurs-Interviews herausgearbeitete Handlungsorientierung zeigt als dominante Leitkategorie das Zweifeln an der Legitimität des Prozesses einerseits und die Betonung der kollektiven Verantwortung auf lokaler Ebene andererseits (Tabelle 9). Die charakterisierenden Merkmale sind Tabelle 9 zu entnehmen, bedeutsamer ist an dieser Stelle die Konsequenz für das eigene Handeln, das aus der beschriebenen Grundhaltung resultiert: Bei den Legitimitätszweiflern ist die Konsequenz dieser Haltung, dass ein aktives Eintreten gegen fremdenfeindliche Positionen und ein Appell an die gemeinsame Verantwortung für die (interkulturelle) Weiterentwicklung der lokalen Gemeinschaft verhindert wird. Beim zweiten Typus, den Verfechtern der kollektiven Verantwortung, spielen starke zivilgesellschaftliche Institutionen eine große Rolle, wobei hauptamtliche Stellen eine starke koordinierende und unterstützende Funktion einnehmen.

5 Schlussüberlegung: Determinanten der Integration in ländlichen Räumen

Hinsichtlich der Einstellungen ländlicher Bevölkerung gegenüber Ausländer/innen und dem zivilgesellschaftlichen Integrationspotenzial in ländlichen Gemeinden liegen derzeit nur lückenhafte Befunde vor, unter anderem da großflächig angelegte Surveystudien selten auf die Auswertung hinsichtlich räumlichen Strukturmerkmale konzipiert werden. Die existierenden qualitativen Fallstudien zeichnen hingegen in der Zusammenschau ein übereinstimmendes Bild von den Spezifika ländlicher Räume hinsichtlich der Integration von Migrant/innen. Sie berichten von einer größeren Reserviertheit gegenüber Neuankömmlingen, die mit dem Beharren auf Traditionen und tradierten Positionen und Besitzansprüche zusammenhängen könnten. Im Fall internationaler Mig-

rant/innen kommt als zusätzliches Differenzkriterium die mangelnde Erfahrung mit Diversität hinzu. Konservativ-ablehnende Haltungen gegenüber Migrant/innen scheinen nicht grundsätzlich in ländlichen Regionen verbreiteter zu sein als in urbanen Räumen, können jedoch als Resultat soziodemographischer Entmischungsprozesse durch selektive Abwanderung stärker zutage treten. Die Überschaubarkeit und relative Geschlossenheit ländlicher Gemeinden kann Akkulturations- und Integrationsprozesse beschleunigen, aber auch bremsen. Mit Blick auf die spärlichere öffentliche Infrastruktur kommt dem zivilgesellschaftlichen Engagement in ländlichen Räumen eine besonders große Bedeutung zu. Die Frage, ob und wie zivilgesellschaftliches Engagement entsteht, hängt mit der Qualität der Einbettung lokaler Gesellschaften in demokratische Strukturen vor Ort zusammen, die anhand der Betrachtung der Gesellschaft und ihrer Rollenverteilung sichtbar gemacht werden kann. Wenn die demokratische Struktur als stabil und die eigene Rolle und die Rollen der Anderen als legitim gesehen werden, werden eigene und die Kräfte der anderen aktiviert und zeigen die großen Potenziale der Zivilgesellschaft. Wenn die demokratische Struktur und die Rollenverteilung nicht als vollständig legitim betrachtet werden, herrschen vielfach destruktive Kräfte und Abwehrhaltungen. Dies ist auch der Fall, wenn Zweck und Inhalt des administrativen Handelns nicht mit den zugrundeliegenden Werthaltungen, etwa Vorstellungen vom „Volk“ übereinstimmen. Die mosaikartige Betrachtung je eines Fallbeispiels im Osten und Westen der Bundesrepublik weist darauf hin, dass die andersartige Demokratisierungs- und die Transformationserfahrung ländlicher Gemeinden im Osten Deutschlands ein relevanter Erklärungsfaktor für die geringere Ausgeprägtheit von Zivilgesellschaft ist. Diese Befunde müssen jedoch als vorläufig gelten und bedürfen großflächiger angelegter, vergleichender Untersuchungen.

Aus diesen grundsätzlichen Überlegungen und vorläufigen Befunden lassen sich eine Reihe von Handlungsempfehlungen für die Integrationsarbeit in ländlichen Gemeinden ableiten, mit denen dieser Beitrag abschließt:

- Die lokalen Schlüsselpersonen sollten hinsichtlich ihrer diskursprägenden Position sensibilisiert werden, insbesondere dort, wo lokale Diskurse negativ und ablehnend geprägt sind.
- Die Zivilgesellschaft muss gestärkt werden, auch im Sinne einer Anerkennungskultur: Hauptamtliche Akteure sollten die Arbeit ehrenamtlicher Akteure wert schätzen und aktiv unterstützen, etwa durch bevorzugte Kommunikationskanäle, Entbürokratisierung von Verfahren oder der Finanzierung einer Koordinierungsstelle, die sich um Netzwerkarbeit kümmert.
- Migrant/innen sollten als aktiver Teil der Zivilgesellschaft betrachtet und ihre Partizipation gefördert werden.
- Der interkulturelle Dialog muss gefördert werden, und zwar in allen Bereichen der Gesellschaft.
- Für eine positive langfristige Entwicklung der Integrationsarbeit sind spezifische Programme in den Schlüsselbereichen Bildung und Arbeit nötig, die auf die sehr spezifischen und auch unterschiedlichen Lebenslagen der Geflüchteten Bezug nehmen.

Literaturverzeichnis

Adorno T et al. (1950) The authoritarian personality. New York

Allport G (1958) The Nature of Prejudice. New York

Berry J W (2006) Context of Acculturation. In: Sam, D. L.; Berry, J. W. (Hrsg.): The Cambridge Handbook of Acculturation Psychology. Cambridge: 27-42

Boos-Krüger A (2005) Sozialräumliche Integration von Zuwanderern in Klein- und Mittelstädten des ländlichen Raumes. Annäherung an ein neues Forschungsgebiet. (hrsg. Schader-Stiftung)

Dirksmeier P (2009) Urbanität als Habitus. Zur Sozialgeographie städtischen Lebens auf dem Land. Bielefeld

Endrikat K, Schäfer D, Mansel J, Heitmeyer W (2002) Soziale Desintegration. Die riskanten Folgen negativer Anerkennungsbilanzen. In Heitmeyer, W. (Hrsg.), Deutsche Zustände. Frankfurt/Main: 37-58

Glaser B G, Strauss A L (1998) Grounded Theory. Strategien qualitativer Forschung. Bern

Glorius B, SchondelmayerA C Perspektiven auf Fluchtmigration in Ost und West – ein vergleichender Blick auf kommunale Integrationspraxis. Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, in Vorbereitung

Gruber M (2013) Integration im ländlichen Raum. Ein Praxishandbuch. Innsbruck

Heitmeyer W (Hrsg.) (2002-2011) Deutsche Zustände. Folge 1-10. Frankfurt/Main und Berlin

Hoffmeyer-Zlotnik J (2000) Der Einfluss der Region auf Einstellungen zu Ausländern. In: Alba R, Schmidt P, Wasmer M (Hrsg.), Deutsche und Ausländer: Freunde, Fremde oder Feinde? Empirische Befunde und theoretische Erklärungen. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Opladen: 195-228

Küpper P (2016) Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume. Thünen Working Paper 68. Braunschweig/Deutschland

Merton R (1938) Social Structure and Anomy. In: American Sociological Review, Vol. 3, No. 5, 672-682

Micksch J, Schwier A (2001) Fremde auf dem Lande. Frankfurt

Nadler R, Kriszan M, Nienaber B, Frys W (2012) Zuwanderung internationaler Migranten in schrumpfende ländliche Regionen. Die Fallbeispiele Ostsachen und Saarland. In: Europa Regional, 18(2/3), 107-121

Pettigrew T F (2001) Summing up: Relative deprivation as a key social psychological concept. In: Walker I, Smith H J (Hrsg.), Relative Deprivation. Specification, Development, and Integration, Cambridge: 351-374

Redfield R, Linton R, Herskovits M J (1936) Memorandum for the study of acculturation. American Anthropologist, 38. Jg.(1), 149-152

Roos U (2016) Migration und Integration in ländlichen Räumen am Beispiel der saarländischen Kreisstadt Merzig. Eine empirische Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen und Sichtweisen von Personen mit Migrationshintergrund. Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Philosophie der Philosophischen Fakultät III der Universität des Saarlandes. Saarbrücken, 2016. Verfügbar unter http://scidok.sulb.uni-saarland.de/volltexte/2016/6338/

Runciman W G (1986) Relative Deprivation and Social Justice. Berkeley

Schmidt M G, Maes J, Gollwitzer M (2003) Längsschnittliche Effekte relativer Deprivation und relativer Privilegierung auf Fremdenfeindlichkeit im wiedervereinigten Deutschland. In: Witte E H (Hrsg.), Sozialpsychologie politischer Prozesse, Lengerich: 58-84

Simmel G (1903) Die Großstädte und das Geistesleben. In: Petermann Th (Hrsg.), Die Großstadt. Vorträge und Aufsätze zur Städteausstellung.(Jahrbuch der Gehe-Stiftung Dresden, Band 9. Dresden: 185-206

Tönnies F (1887/2010) Gemeinschaft und Gesellschaft. Grundbegriffe der reinen Soziologie. Darmstadt

Stefan Kordel[1]: Kommentar aus wissenschaftlicher Sicht

Keywords: Einstellung der Aufnahmegesellschaft, historische Erfahrungen mit Migration, lokale Eliten, Diversität von Zuwanderung, mobilities, transient migrants

Im Beitrag von Birgit Glorius wird deutlich, dass Einstellungen gegenüber Geflüchteten in ländlichen Räumen als Resultat unterschiedlicher Erfahrungen mit dem „Anderen"/dem „Fremden" zu verstehen sind. Homogenisierungstendenzen der Bevölkerungsstruktur infolge selektiver Abwanderung in der Vergangenheit können zu Reserviertheit gegenüber Geflüchteten in der Gegenwart führen. Aber auch negative individuelle Erfahrungen von Transformationsprozessen und damit verbundene Veränderungen der eigenen sozioökonomischen Lage können Einstellungen gegenüber dem Fremden beeinflussen. Bei der Diskussion von Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen sollten deshalb regional- und lokalspezifische, historische Erfahrungen mit Transformationsprozessen einerseits und neuer Bewohner_innen andererseits in die Analysen einbezogen werden. In der Wissenschaft diskutiert wurden diesbezüglich bislang Erfahrungen mit dem Zuzug von Spätaussiedlern in ländlichen Räumen. Unter der Lokalbevölkerung waren sowohl positive Erfahrungen, wie die demographische Verjüngung der Bevölkerung sowie das große kulturelle Engagement der Spätaussiedler verbreitet. Zudem machten Arbeitgeber in der Vergangenheit gute Erfahrungen und stellten deren hohe Arbeitsmotivation heraus (Haug & Sauer 2007). Erfahrungen im Umgang mit dem Fremden sammelten Bewohner_innen ländlicher Räume in der Vergangenheit auch im touristischen Kontext. Gerade zwischen Privatvermietern als wichtige Akteure im ländlichen Tourismus und ihren Gästen entwickelten sich, zunächst ökonomisch begründete und später auf persönlichen Bindungen beruhende soziale Beziehungen zwischen Gast und Gastgeber und führten zu einer hohen Loyalität. Eine explorative Pilotstudie des Autors in profilierten Tourismusgemeinden der Destination Bayerischer Wald zeigte, dass insbesondere lokale Eliten die Offenheit gegenüber Geflüchteten mit einem etablierten Selbstverständnis als Gastgeber begründen. Diese historischen, regional unterschiedlichen Erfahrungen ländlicher Gesellschaften mit Migrationsprozessen und Tourismus können helfen, Einstellungen gegenüber Flüchtlingen, wie Offenheit oder Reserviertheit, differenzierter zu erklären.

Die Aktivierung zivilgesellschaftlichen Engagements ist, so zeigt der Beitrag von Birgit Glorius, in hohem Maße davon abhängig, ob eigene und fremde Rollen legitimiert werden und demokratische Strukturen als gefestigt wahrgenommen werden. Letzteres betrifft Strukturen auf unterschiedlichen Maßstabsebenen, Bund, Land und Kommune, wobei die konkrete Praxis des ehrenamtlichen Engagements in ländlichen Räumen insbesondere von lokalen, das heißt kommunalen Akteuren beeinflusst wird. Der vor allem in ländlichen Räumen weithin akzeptierte Vorbildcharakter lokaler Eliten prägt nicht nur lokal-regionale Diskurse um Zuwanderung und die Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen. Proaktive Bürgermeister_innen können die Einstellung

1 Universität Erlangen-Nürnberg, Institut für Geographie, Erlangen

der Lokalbevölkerung gegenüber Flüchtlingen positiv beeinflussen und schließlich auch zu zivilgesellschaftlichem Engagement ermutigen. Im Falle von Konflikten sollten sich Akteure wie Bürgermeister_innen, Pfarrer oder lokale Unternehmer aktiv in öffentliche Debatten einbringen und sensibilisiert werden, Diskussionen nicht entlang von Kategorien wie Ethnie oder Herkunft zu führen, um damit eine ethnic trap zu vermeiden. Der Aussage, dass Schlüsselpersonen hinsichtlich ihrer diskursprägenden Position sensibilisiert werden sollten, kann hier ausdrücklich zugestimmt werden, und zwar nicht nur dort, wo lokale Diskurse ablehnend geprägt sind, sondern im Sinne einer positiven Bestärkung auch dort, wo ländliche Gesellschaft offen und tolerant gegenüber Geflüchteten sind. Gerade dort bietet sich die Chance, dass Geflüchtete Teil der sozialen Gemeinschaft werden und somit als positiv wahrgenommen werden (Nadler et al. 2010).

Diversität von Zuwanderung

In ihrem Beitrag weist Birgit Glorius zudem darauf hin, dass die autochthone Bevölkerung nicht als homogen und statisch begriffen werden kann. Vielfältige Ab- und Zuwanderungsprozesse, die in Bezug auf sozioökonomische und soziodemographische Charakteristika der wandernden Personen teils als hoch selektiv bezeichnet werden können, prägen ländliche Räume. Zudem lassen sich Wanderungsprozesse nicht alleine unidirektional beschreiben und Pendelmobilitäten (Beetz 2004) sind charakteristisch für spätmoderne Gesellschaften. Protagonisten von Migrationsprozessen differenzieren sich hinsichtlich ihrer soziodemographischen und sozioökonomischen Charakteristika sowie ihrer Wanderungsmotive (z. B. freiwillig, gezwungen) immer stärker aus. Schließlich gewinnt internationale Zuwanderung in ländliche Räume Europas an Bedeutung und kann als Ausdruck der Globalisierung ländlicher Räume verstanden werden (Nienaber & Roos 2016). Mithilfe eines place-based-Ansatzes zur Zuwanderung in ländliche Räume können die Diversität an Zuwanderung aufgezeigt und Interdependenzen offengelegt werden. In der vom Autor durchgeführten Fallstudie in den Landkreisen Freyung-Grafenau und Regen in Niederbayern konnte festgestellt werden, dass sich Zugezogene aus Städten wie München verstärkt ehrenamtlich engagieren und ihre Erfahrungen als „Zugereiste“ in Wert setzen (im Kontext von Ruhestandswanderung siehe Weidinger & Kordel 2015). Die Analyse von Wechselwirkungen aktueller Fluchtmigration mit vergangenen Migrationsprozessen, z. B. Ruhestandswanderung, Arbeitsmigration der 1960er Jahre, Spätaussiedler in den 1990er Jahren, kann einerseits wissenschaftliche Debatten um historische Kontexte und Erfahrungen bereichern. Andererseits kann eine Aktivierung des Erfahrungsschatzes früherer Einwanderergenerationen einen wertvollen Beitrag für die ehrenamtliche Flüchtlingsarbeit in ländlichen Räumen leisten.

Perspektivwechsel: transient migrants

In theoretisch-konzeptioneller Hinsicht sind Fragen, wie, wann und wo die Flucht endet, ab wann es sich um sekundäre Migration (Robinson & Hale 1989) oder „onward migration“ (Stewart 2011) handelt, nicht einfach zu beantworten. In der Forschung zu Einstellungen gegenüber Geflüchteten und des ehrenamtlichen Engagements vor Ort sollten sich Wissenschaftler_innen und Akteure vor Ort das alltagsweltliche Verständnis von Mobilität und Migration von Geflüchteten vor Augen führen. Vor dem Hintergrund des Wunsches, die Flüchtlingsunterkunft möglichst schnell verlassen zu wollen, um eine eigene Wohnung zu beziehen (Haug et al. 2017), verlassen manche

Geflüchtete vor allem nach der Anerkennung Wohnstandorte in ländlichen Räumen. Diejenigen, die eine Aussicht auf einen Arbeitsplatz haben oder soziale Kontakte aufgebaut haben, wechseln den Wohnort jedoch seltener. Das Unterwegssein als Normalzustand zu begreifen (vgl. auch „new mobility paradigm“, Sheller & Urry 2006) bietet einen Perspektivwechsel, der es ermöglicht, die Anwesenheit von Geflüchteten in ländlichen Räumen als vorübergehend zu verstehen. Ausgangspunkt ist die Annahme, dass Individuen lediglich temporäre Fixierungen an Orte (Bell & Osti 2010) etablieren. Diese Sichtweise kann insbesondere ehrenamtlich tätige Personen aber auch Verwaltungen dahingehend sensibilisieren, dass überraschende Weg- oder Zuzüge zum Verständnis von Mobilität der Geflüchteten gehören. Andererseits lernen Geflüchtete während der Unterbringung in ländlichen Räumen die für sie bedeutsamen Vorzüge ländlicher Wohnstandorte kennen und entwickeln Ortsgebundenheit (Weidinger & Kordel 2016). Politisch betrachtet könnten Maßnahmen, wie die Sensibilisierung der Gesellschaft für Offenheit gegenüber Geflüchteten oder die Unterstützung im Aufbau verlässlicher Ehrenamtsstrukturen, zu positiven Erfahrungen und damit zu stärkeren Bindungen an ländliche Wohnstandorte und schließlich zu einer längeren Dauer temporärer Fixierungen an diese Orte führen.

Literaturverzeichnis

Beetz S (2004) Dörfer in Bewegung. Ein Jahrhundert sozialer Wandel und räumliche Mobilität in einer ostdeutschen ländlichen Region. Hamburg

Bell M , Osti G (2010) Mobilities and Ruralities: an Introduction. In: Sociologia Ruralis 50 (3): 199-204

Haug L, Haug S (2007) Zuwanderung und Integration von (Spät-)Aussiedlern. Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Wohnortzuweisungsgesetzes. Nürnberg

Haug S, Currle E, Lochner S, Huber D, Altenbuchner A (2017) Asylsuchende in Bayern. München

Nadler R, Kriszan M, Nienaber B, Frys W (2010) Zuwanderung internationaler Migranten in schrumpfende ländliche Regionen. Die Fallbeispiele Ostsachsen und Saarland. In: Europa Regional 18, H. 2/3, S. 107-121

Nienaber B, Roos U (2016) Globalising Rural Areas: International Migrants in Rural Germany. In: Domínguez-Mujica, J (Hrsg.): Global Change and Human Mobility. Heidelberg et al., S. 285-302

Robinson V, Hale S (1989) The Geography of Vietnamese Secondary Migration in the UK. Research Paper in Ethnic Relations 10. ESRC

Sheller M, Urry J (2006) The New Mobilities Paradigm. In: Environment and Planning A 38 (2): 207–226

Stewart E (2011) UK Dispersal Policy and Onward Migration: Mapping the Current State of Knowledge. In: Journal of Refugee Studies 25, H. 1, S. 25-49

Weidinger T, Kordel S (2015) German spa towns as retirement destinations: How tourists negotiate relocation and locals assess in-migration. In: Two Homelands, 42, S. 37-52

Weidinger T, Kordel S (2016) Was wir von Erfahrungen anderer Länder lernen können. Geflüchtete in ländlichen Räumen. In: Franke, S & Magel, H (Hrsg.): Flüchtlinge aufs Land? (Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen 106), S. 103-111

Woods M (2007) Engaging the global countryside: Globalization, hybridity and the reconstitution of rural place. In: Progress in Human Geography 31, H. 4, S. 485–507

Klaus-Henning Terschüren[1]: Kommentar aus praktischer Sicht

Zu Person, Ort und Motivation

Ich komme aus der Praxis. Ich bin kein Wissenschaftler, ich bin Ingenieur. Ich habe einen Betrieb aufgebaut mit 350 Mitarbeitern, diesen Hintergrund bringe ich mit und den möchte ich für die Arbeit mit Geflüchteten bei uns in Evessen einbringen. Ich persönlich war ein Jahr in Asien unterwegs, meine Frau war ein Jahr in Afrika. Wir haben also etwas mehr interkulturellen Horizont als, ich würde mal sagen, die Durchschnittsbevölkerung. Evessen ist ein Dorf in der Samtgemeinde Sickte. Die Samtgemeinde Sickte hat 10.600 Einwohner und 181 Geflüchtete, die Samtgemeinde hat die Aufgabe der Unterbringung. Ich finde, das greift zu kurz. Weil viele politische Verantwortliche sagen, jetzt haben wir sie untergebracht, jetzt haben wir unsere Aufgabe erfüllt. Das sehe ich ganz anders. Wir hatten vor einiger Zeit um die 22 männliche Geflüchtete. Und mir war ganz schnell klar: **Wenn wir die nicht in Beschäftigung bringen, dann ist es mit dem Frieden in unserem Dorf passé**. Und das ist der Antrieb, den ich auch bei vielen Ehrenamtlichen genauso wahrnehme. Die wollen einfach vor Ort einsteigen und helfen, ihre Dörfer zu gestalten.

Gründung und Struktur des Vereins MiteinanderBUNT e.V.

Wir haben in der Samtgemeinde Sickte einen Ordnungsamtsleiter, der das genauso sieht. Der hat sehr schnell erkannt, was da auf die Gemeinschaft zukommt und dass es nicht reicht, wenn ich den Geflüchteten eine Wohnung besorge. Die muss ich integrieren, irgendwie. Und der hat sich ganz persönlich dafür eingesetzt und ein Patensystem aufgebaut, so dass jeder Geflüchtete möglichst einen Paten an die Seite bekommt. Und damit ging das Ganze sehr gut voran. Dann haben wir im Herbst 2015 gemerkt, die Finanzierung notwendiger Dinge über Gemeinden, Kommunen und so weiter ist viel zu zäh. Daraufhin haben wir den **Verein MiteinanderBUNT gegründet**, die Motivation war eigentlich, um an Geld zu kommen. Klappt auch sehr gut. Heute merken wir, das sage ich mal ganz vorsichtig in die Runde, das Geld zu kriegen ist einfacher, als es auszugeben. Das ist nämlich gar nicht so einfach, das Geld vernünftig an die Menschen zu bringen. Das lernen wir gerade alles. Und dieser Ordnungsamtsleiter, der hat mit sehr persönlichem Einsatz alles vorangebracht. Da bin ich wieder bei diesem Satz, **„Macher machen den Unterschied**“. Unser Ordnungsamtsleiter war zwischenzeitlich zwei Monate krank, wohl auch wegen der harten Aufgabe, die er übernommen hat. Und dann war es schon kurz vor dem Zusammenbrechen, weil der Macher fehlte.

Wir sind 60 Mitglieder in unserem Verein. Unseren Vorstand haben wir sehr bewusst zusammengestellt: Der Ordnungsamtsleiter ist ständiger Beisitzer im Vorstand, damit haben wir die **Verbindung zur Verwaltung**. Unsere erste Vorsitzende hat Migrationshintergrund. Ihr Vater war Italiener und kam als Gastarbeiter. Und sie arbeitet heute als Beraterin im Refugium, das ist ein Bera-

---

1 Vorstand MiteinanderBUNT e. V., Sickte

tungsverein in Braunschweig für Geflüchtete, und ist für verschiedene Kommunen im Landkreis jeweils einen halben Tag die Woche als Beraterin tätig. Hat also einen sehr guten Überblick, wie es in den Kommunen läuft. Unsere zweite Vorsitzende ist die Geschäftsführerin des Vereins Refugium. Und bei dem Refugium in Braunschweig laufen eigentlich die meisten Geflüchteten des Landkreises irgendwann mal auf. Also wir haben da einen wunderbaren Input für die Arbeit in unserem Verein.

Aktivitäten des Vereins MiteinanderBUNT

Was machen wir alles?

- Zum Beispiel haben wir als die Übergriffe der Silvesternacht in Köln durch die Medien gingen vor unserem Einkaufszentrum in Sickte einen Informationsstand gemacht, weil wir Sorge hatten, dass die Stimmung umkippt.
- Wir haben eine Kleiderkammer, in der Geflüchtete sich aus Spenden versorgen können und in der sie sich treffen können.
- Wir haben eine Fußballmannschaft für Geflüchtete, die ist angesiedelt in einem Fußballverein, in einem kleinen Ort bei uns in der Samtgemeinde. Kleine Episode: da saß in einer Versammlung ein älterer Herr, ich würde ihn als eher kritisch zur Integration bezeichnen. Der ist Fußball-Fan. Und der hat die Jungs spielen sehen, diese bunte Mannschaft, der war so begeistert, der ist heute ein Verfechter der Integration wie kaum ein anderer. Also das sind die Dinge, die greifen.
- Wir haben einen bunten Garten, da können die Gemeindemitglieder und Geflüchtete in der Erde wühlen, wunderbar. Genau das richtige, wir bauen da jetzt ein Haus, ein Gartenhaus, auch wieder als Begegnungsstätte.
- Wir haben eine Fahrradwerkstatt, da kommen wir dann an diese Problematik, wir machen das einfach, und mit einmal sagt einer, sag mal, wisst Ihr eigentlich, was Ihr da tut? Ihr drückt dem Geflüchteten ein Fahrrad in die Hand, der kann doch gar nicht fahren. Der kennt doch gar nicht die Verkehrsregeln, ist das Ding überhaupt verkehrstüchtig? Also immer wieder kommen wir an solche Stellen, wo wir denken, Moment mal, was machen wir eigentlich? Können wir das überhaupt unseren Mitgliedern gegenüber verantworten?
- Wir organisieren natürlich Deutsch-Kurse. Was anfangs nur ehrenamtlich lief, wird völlig abgelöst. Also Deutschkurse ehrenamtlich gibt es fast gar nicht mehr, die sind jetzt finanziert. Was für uns neu ist, wir machen Kinderbetreuung zu den Deutschkursen. Und das ist total wichtig, sonst schneiden wir die Frauen ab. Nicht, weil wir sie unbedingt in Arbeit bringen wollen, wir wollen sie auch in ihrer Kultur lassen. Aber sie müssen natürlich Deutsch können, sonst verpassen sie ganz einfach völlig den eigenen Anschluss an unsere Gesellschaft.
- Wir haben in unserem Dorf ein Sonntagstreff, das heißt, wir treffen uns jeden Sonntag eine Stunde mit den Geflüchteten.

- Wir beziehen die Geflüchteten bei Feuerwehr und Umwelttag im Dorf ein, das klappt wunderbar, also auch die alte Dorfstruktur kriegen wir eingebunden. Da haben wir einfach viel Glück, wir sind wirklich in einem sehr offenen Dorf.
- Wir organisieren ein buntes Fest einmal im Sommer in unserer Samtgemeinde, und das ist ein wirklich buntes Fest. Und da führen wir der Bevölkerung vor, wie Integration aussehen kann. Das bringt richtig Spaß. Das ist richtig bunt. Und die Geflüchteten, die machen da Musik, die machen ihre eritreische Kaffeezeremonie und so weiter und so fort. Und die Menschen kriegen so ein bisschen mit, was Integration heißen kann.

Wir versuchen mit unserem Verein einfach für diese vielen, vielen Sachen, die wir so machen, eine Struktur zu schaffen, eine Strategie und so weiter, sonst verhaspelt sich das ja alles. Und das ist bei Ehrenamtlichen ganz, ganz schwierig.

Koordination von Ehrenamtlichen

Ich gebe mir viel Mühe, Ehrenamtliche zu koordinieren und ich bin ein echter Netzwerker. Ich führe einen Betrieb mit 350 Leuten sehr gerne, aber **fünf Ehrenamtliche zu führen - das geht ja gar nicht**. Das ist ja richtig anstrengend, die machen alle, was sie wollen. Und das ist daher wirklich schwer, da irgendwas hinzukriegen. Und da bin ich noch mal bei der Typisierung, die Sie vorhin gemacht hatten, die Legitimationszweifler und Verfechter der kollektiven Verantwortung. Ich würde mir eine Typisierung der Ehrenamtlichen wünschen, damit es sich leichter koordinieren lässt.

Hauptamt und Ehrenamt

Anerkennungskultur finde ich im Zusammenhang mit Ehrenamtlichen einen unpassenden Begriff. **Ich will keine Anerkennung, ich will Unterstützung.** Ich möchte vom Hauptamt ernst genommen werden, ich möchte dem Hauptamt zuarbeiten. Denn ich will die ja auch nicht zuschütten, ich will mich ja einbringen. Und ich habe ja auch meine Lebens- und Berufserfahrung. Ich habe sicherlich eine andere Denkweise als eine Behörde, aber ich will ja gerne mit denen kommunizieren. Das fällt uns immer wieder ganz schwer. Immer wieder hab ich den Eindruck, Ehrenamt ist schwierig, und Hauptamt und Ehrenamt, das ist wie Feuer und Wasser. Da sehe ich großes Verbesserungspotential.

Wir machen ein Vernetzungstreffen ungefähr alle sechs Wochen und tauschen uns mit den angrenzenden Samtgemeinden aus. Und werden damit auch stark. Also wenn die Landrätin uns anerkennen will, dann drehen wir den Spieß um und sagen, was wir von ihr brauchen. Wir lassen uns nicht anerkennen. Wir brauchen Unterstützung und durch diese Vernetzung werden wir eben stark.

Was ich z. B. gerne möchte, ist Partizipation, also Möglichkeiten, Stellen für Migranten schaffen. Wir haben mehrfach angesprochen, welchen Betreuungsschlüssel wir für Geflüchtete brauchen. Bitte lasst uns die Betreuerstellen mit Migranten besetzen. Wenn ein Eritreer zum Eritreer auf

eritreisch sagt, Du musst jetzt mal Deinen Hintern hochkriegen, dann ist das was ganz anderes, als wenn ich das sage. Das ist ganz, ganz wesentlich. Ich würde mir sehr wünschen, dass es in die Richtung weitergeht.

Rolle des Ehrenamts bei fortschreitender Integration

Ich bin mir sehr unsicher, welche Rolle **Ehrenamt in Zukunft** spielen wird. Ich merke das ja bei mir selber auch. Also diese Willkommenskultur ganz am Anfang, das kann jeder, wenn er Lust hat. Eine Wohnung zu gestalten, das kann auch noch jeder, wenn er Lust hat. Die ganzen Alltagshilfen, zum Arzt fahren und so weiter kann auch fast jeder, er muss nur einen Führerschein haben. Sprachvermittlung, da wird es schon schwieriger. Das sollte nicht jeder machen. Und da steigen ja auch schnell viele aus. Die Geflüchteten sind nun mal nicht am ersten Tag gleich pünktlich, und wenn sie drei Mal nicht pünktlich waren, da sagt so eine alte Lehrerin, mit euch nicht und steigt aus. Aber das kriegt man auch noch hin.

Kein Konzern würde beispielsweise auf die Idee kommen, eine Projektgruppe, eine interkulturelle Projektgruppe einfach so loslaufen zu lassen. Die holen sich natürlich interkulturelle Trainer, sonst können die nicht zusammenarbeiten. Weil z. B. die einen pünktlich kommen, die anderen eine halbe Stunde später. Das begreifen die gegenseitig nicht. Das muss man den Menschen auch beibringen. Und das gilt fürs Ehrenamt eigentlich auch. Jetzt gibt es ja auch entsprechende Angebote, aber das Ehrenamt entscheidet selbst darüber, was davon tatsächlich genutzt wird.

Jetzt sind wir an einem Punkt, dass die Geflüchteten in Arbeit kommen, in Beschäftigung. Und da glaube ich, dass das **Ehrenamt völlig überfordert** ist. Bei unserem Sonntagstreff hat sich die Stimmung verändert. Die Geflüchteten sagen, ich habe keinen Bock mehr, mit euch nur Kaffee zu trinken, besorgt mir einen Job. Ja, da kommt richtig massiv Druck auf. Aber wo sollen wir denn die Jobs herkriegen? Die fordern, und das können sie mit dem Ehrenamt machen, die Nähe ist da! Und ich merke persönlich auch, wie ich als Betreuer von einer Familie, wo drei Kinder und die Ehefrau im letzten Oktober nachgezogen sind, gefordert bin. Ich bin dabei gefordert im Kindergarten, in der Grundschule, in der Haupt-, und Realschule mit Kindern, die noch nie zur Schule gegangen sind. Und kriege um die Ohren gehauen, dass der Junge im Winter keine Socken anhat. Ja, mein Gott, der hat im Winter keine Socken an. Das verstehen die ja nicht. Also die Ehrenamtlichen sind permanent gefordert und mir ist nicht klar, wie das Ehrenamt, welche Rolle das Ehrenamt in Zukunft da haben wird. Das wandelt sich sehr stark, und manche werden auch, das sehe ich bei mir selber auch, müde. Auf der anderen Seite, und das finde ich ganz toll, ist dieses Ehrenamt eine **ganz sinnstiftende Beschäftigung**. Und das greifen die Leute dankbar auf, und mit einmal **entstehen Gemeinschaften, die es sonst nie gegeben hätte**. Das ist richtig wunderbar, das bringt richtig Spaß.

Diana Meschter[1]: Diskussionsbericht

In der Diskussion wurden folgende Themen aufgegriffen: Ehrenamtliches Engagement, Einstellung der Aufnahmegesellschaft, Indikatoren zur Messung von Integration, Akteure in ländlichen Räumen und interregionaler Austausch, Typisierung ländliche Räume, Arbeitsmarktintegration und Übergänge, Spezifika von ländlichen Räumen.

Ehrenamtliches Engagement

Bei der Diskussion des letzten Panels ging es um die Rolle des ehrenamtlichen Engagements und die Einstellung der Aufnahmegesellschaft. Anfangs wurde der Wunsch nach einer Typisierung und einer genaueren Kennzeichnung der Ehrenamtlichen geäußert. Zwei Studien wurden diesbezüglich genannt: Kleist und Karakayali (2014) sowie das Institut für Demoskopie Allensbach (2013).

Bei der Studie von Kleist und Karakayali (2014) wurde erwähnt, dass sich relativ wenige Menschen mit Migrationshintergrund engagieren. Allerdings wurde der Punkt in der Diskussion nicht weiter ausgeführt. Ein weiterer Teilnehmender bestätigte diesen Eindruck aus der Praxis: Aus dem Pool der 500 ehrenamtlichen Aktiven in seinem Landkreis seien ca. 50 % pensionierte LehrerInnen, oftmals zugezogen aus urbanen Räumen, aber nur eine Person mit Migrationshintergrund vertreten. Generell spielen Pensionierte mit höherem Bildungsabschluss eine wichtige Rolle. Bei der Typisierung ist zu beachten, dass Moscheevereine in der Forschung zu Ehrenamtlichen weniger untersucht wurden und diese Arbeit dort nicht sichtbar wird. Moscheen bilden generell einen wichtigen Anlaufpunkt für Geflüchtete, deren Arbeit aber oftmals nicht gesehen wird. Offen blieb die Frage, ob bzw. inwieweit Moscheevereine auch in ländlichen Räumen vorhanden sind.

Die Studie des Instituts für Demoskopie Allensbach (2013) untersucht die Motive der Ehrenamtlichen. Nach deren Ergebnissen engagieren sich Ehrenamtliche vor allem im Kontext der persönlichen Unterstützung, aber weniger im politischen Interesse bzw. in der Absicht, an den Rahmenbedingungen etwas zu ändern. Als Beispiel galten hier ehrenamtliche FlüchtlingshelferInnen, die häufig auch in Kleinstädten und ländlichen Räumen Interesse an der Ausrichtung eines Sprachkurses haben, aber nicht darüber hinausgehend aktiv werden wollen.

Allgemein kam der Einwand, ob es überhaupt einer Unterscheidung zwischen Ehrenamtlichen und Ehrenamtlichen in der Flüchtlingsarbeit bedarf oder ob es nicht zweckmäßiger wäre, am allgemeinen bürgerschaftlichen Engagement anzuknüpfen. Als Beispiel wurden hier Ehrenamtliche genannt, die schon vorher langjährig aktiv sind (Bsp. Kirche oder Hospizarbeit) und sich aktuell nun auch in der Flüchtlingsarbeit engagieren. Ein allgemeines Interesse am Gemeinwesen im Allgemeinen und hohe Empathie für die menschlichen Schicksale der Geflüchteten im Speziellen seien hier die Motive.

---

1 Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig

Ein ehrenamtlich aktiver Teilnehmer betonte, Ehrenamtliche wünschten sich weniger Danksagung in Form von Veranstaltungen und Ehrungen, dafür mehr aktive Unterstützung. Die Mittelakquise gestaltete sich in seiner Organisation weniger schwierig als die Suche nach Möglichkeiten, dieses Geld sinnvoll auszugeben. Vor allem Projekte, die Kontaktmöglichkeiten zwischen Wohnortbevölkerung und Neuzugewanderten ermöglichen, wurden als wichtig angesehen. Auch Projekte oder Ansätze, wie die Kooperation zwischen Ehrenamtlichen und Hauptamtlichen verbessert werden kann, sind sinnvoll. Hier sei auch die Rolle von migrantischen Netzwerken stärker zu beachten.

Eine weitere Frage galt der zukünftigen Entwicklung des Ehrenamts. In der ersten Phase der Flüchtlingsintegration ging es vor allem um Wohnraum, Alltagsorientierung, soziale Integration und Sprachkursorganisation. In diesen Bereichen können Ehrenamtliche besonders gut unterstützen. Bei komplexeren Fragen, wie differenzierte und professionelle Sprachkurse, adäquate (Weiter-)Bildungsmaßnahmen sowie der Arbeitsmarktintegration sind Ehrenamtliche oftmals überfordert. Problematisch in ländlichen Räumen sei, dass das große Engagement der Unterstützung abgeflacht ist und nur noch Wenige aktiv sind, die sich schon längere Zeit engagierten und dabei mit viel komplexeren Fragestellungen zu befassen hätten als in der Phase des Ankommens und Unterbringens. Das führe auch zu einer Überforderung der dörflichen (Beratungs-)Strukturen. Hauptakteure in dieser Phase seien die Bundesagenturen für Arbeit und Jobcenter, die aber nur in (größeren) Städten zu finden sind.

Einstellung der Aufnahmegesellschaft

Ein zentraler Punkt bei der langfristigen Integration ist die Einstellung der Aufnahmegesellschaft und das Vorhandensein bzw. Ausmaß von Fremdenfeindlichkeit in ländlichen Räumen. Hier ist die Frage, ob die Bevölkerung in ländlichen Räumen fremdenfeindlicher sei als in urbanen. Dieser Frage wurde nur kurz in der Diskussion nachgegangen. Um die Situation vor Ort zu erfassen, sei eine Auswertung vielfältiger Quellen notwendig. Fallstudien sollten neben den hauptamtlichen RepräsentantInnen aus den Kommunen auch die SozialarbeiterInnen, Geflüchtete und Ehrenamtliche berücksichtigen. Nur so könne ein realistisches Bild der Fremdenfeindlichkeit vor Ort gezeichnet werden. Weitere wichtige Aspekte seien das politische Klima, Wanderungsgeschichte, ökonomische Situation und mediale/digitale Diskurse. Wenn von der autochthonen Bevölkerung gesprochen wird, wird oft vergessen, dass es sich nicht um eine statische Bevölkerung handelt. Am Beispiel der Transformationsgesellschaft Sachsen wurde darauf hingewiesen, dass sich in verschiedenen Landkreisen starke Bewegungen (Wegzüge, selektive Zuzüge) beobachten lassen. Notwendig sei eine Analyse der jeweiligen Sozialstruktur. Bei der Frage nach der relativen Deprivation solle man sich genauer mit der vor Ort lebenden Bevölkerung befassen, welche Personengruppen sich abgehängt fühlen und welche nicht.

Indikatoren zur Messung von Integration

Dauerthema der Diskussion war das Thema „Messung von Integration“ und der interregionale Austausch zur Förderung und Verbesserung der Integration. Die Messung gelungener Integration sei zentral wichtig, auch als Basis für Vergleichsmöglichkeiten von gelungener Integration. Kont-

rovers diskutiert wurde, ob es möglich sei, Integration zu messen und anhand fester Kriterien zu erfassen, ab wann jemand gut integriert ist und wann nicht. Für die Suche nach Indikatoren zur Messung spricht eine bessere Vergleichbarkeit von gelungener Integration. Als möglicher Ansatzpunkt wurde angeregt, sich den Indikatoren schrittweise zu nähern und anfänglich nur eine begrenzte Anzahl zu listen, anhand derer Hypothesen getestet und validiert werden können. Dabei sollten neben regionalen Indikatoren vor allem auch strukturelle Indikatoren betrachtet werden. Diese Indikatorenorientierung ist vor allem für politikberatende und anwendungsorientierte Forschung wichtig. Als Beispiel für eine klare, indikatorengestützte Zielorientierung wurde die Stadt Diemelstadt (Landkreis Waldeck-Frankenberg, Hessen) genannt. Diese Kommune ist sehr an den Bleibeperspektiven der vor Ort lebenden Flüchtlinge interessiert und hat sich das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2020 1/3 der Geflüchteten vor Ort eine finanziell eigenständige Lebensweise zu ermöglichen.

Gegen die Festlegung auf bestimmte Indikatoren zur landkreisübergreifenden Vergleichbarkeit sprechen strukturelle Unterschiede zwischen den Landkreisen und die Heterogenität der Gruppe der Geflüchteten. Zudem bestehe keine hinreichende Übereinstimmung, was unter Integration zu verstehen ist. Als Beispiel wurde die Arbeitsmarktintegration genannt und die Frage, ob jemand, der keinen Job hat, dann auch nicht integriert wäre oder ob es nicht zweckmäßiger sei, nach dem persönlichen Empfinden zu fragen und danach zu schauen, ob Personen im Alltagsleben gut zurechtkommen und wo die Gründe hierfür liegen.

Akteure in ländlichen Räumen und interregionaler Austausch

In ländlichen Räumen sind die kommunale Verwaltung und ihre jeweiligen Untergliederungen die zentralen Akteure im Bereich der Flüchtlingsintegration. Aufgrund der Heterogenität von ländlichen Räumen sind die Governance-Strukturen in den Kommunen unterschiedlich. Als gewinnbringend wurde der interregionale Austausch diskutiert, der in bestimmten Projekten, wie kommunaler Qualitätszirkel oder einem Modellprojekt in Hessen, schon durchgeführt wird. Hier reiche oftmals schon ein Blick in die Nachbarlandkreise, um neue Impulse zu erhalten. Ein interregionaler Austausch werde aber oftmals aufgrund der Arbeitsdichte erschwert und fehle explizit für ländliche Räume. Für ein erfolgreiches Voneinander-Lernen könnten sich die Äquivalente der einzelnen Ebenen treffen und besonders erfolgreiche Integrationsstrukturen besprechen. Schlüsselpersonen als zentrale Faktoren im Integrationsprozess seien für alle Siedlungstypen relevant und nicht als eine Spezifik von ländlichen Räumen. Wichtig sei auch die institutionelle Verankerung und zivilgesellschaftliche Einbindung der Personen, die mit dem Thema betraut sind.

Typisierung ländlicher Räume

Um die Phänomene des Weiterwanderns und des Ankommens systematisch zu erfassen, wurde über eine Unterscheidung ländlicher Räume nach ihrer Funktion in kurzfristige Ankunftsräume und Räume mit längerfristigen Bleibeperspektiven diskutiert. In den Ankunftsräumen wäre Zeit für Aufnahme, Unterbringung, Statusüberprüfung, Sprachklassen und allgemeines zur-Ruhekommen. Als Beispiel wurde hier Altenburg in Thüringen genannt. In der Stadt wurde viel investiert, damit die Leute sich integrieren und sich etwas aufbauen können. Allerdings gebe es nur

wenige Arbeitsplätze, so dass viele Geflüchtete zum Zeitpunkt der Arbeitsintegration dann doch weggezogen seien. Die kommunalen Akteure in Altenburg seien darüber enttäuscht, weil sie sich von den Investitionen demografische Effekte und Impulse für den regionalen Arbeitsmarkt erhofft hatten.

Weiterwandern spielt in den ländlichen Räumen eine große Rolle. Diskutiert wurde, ob es allgemein an der Jobsituation vor Ort liegt oder explizit mit anderen Merkmalen ländlicher Räume zusammenhängt. Mögliche Verbleibperspektiven wurden überwiegend mit der Situation auf dem regionalen Arbeitsmarkt im Zusammenhang gesehen. Außerdem spiele das Thema Wohnen eine große Rolle. Angeregt wurde ein Vergleich zwischen dem Verhalten von Geflüchteten und dem Verhalten von EU-MigrantInnen in Bezug auf Weiterwandern und Verbleib und deren jeweilige Bestimmungsgründe.

Ebenfalls wichtig sei das Selbstverständnis ländlicher Räume. Können sich ländliche Räume von einer Abwanderungsregion zu einer Zuwanderungsregion entwickeln? Am Beispiel des Erzgebirgskreis wurde diskutiert, wie die Chancen einzuschätzen sind, dass ländliche Regionen mit Abwanderungshintergrund Geflüchtete zum Verbleib bewegen können. Können Regionen, die lange Zeit die Erfahrung von Abwanderung gemacht haben, überhaupt eine Vision von Zuwanderung entwickeln, in der man Menschen halten will und kann? Dieses Selbstbild könne auch in Form eines regionalen Brandings weiterdiskutiert werden. Welche Auswirkungen haben Traditionen auf das Handeln in bestimmten Regionen? Verändern eigene Bilder auf die Region auch die Handlungen? Als Beispiel wurde hier die Stadt Stuttgart genannt, die mit ihrer Sichtweise als Industrie-, Erfinder- und Ingenieursstadt versucht, ihre Offenheit auch nach außen zu vermarkten. Ähnlich verhält es sich mit Regionen, in denen der Tourismus stark ist. Hier ist die Frage, ob sich aus diesen Bildern handlungsleitende Motive ergeben und diese Selbstdarstellungen auch in den Bereichen der Flüchtlingsintegration genutzt werden. Interessant sei weiterhin, ob Geflüchtete auch bestimmte Bilder von Regionen um Kopf haben und ob bzw. inwieweit diese mit dem regionalen Selbstbild übereinstimmen. Führen die vorhandenen Bilder von ländlichen Räumen eher zum Wegzug als zum Zuzug?

Arbeitsmarktintegration und Übergänge

Im Hinblick auf dem längerfristigen Verbleib in einer Region spielt das Thema Arbeitsmarktintegration mit den Aspekten Aus- und Weiterbildung, Übergänge, Vermittlung, Qualifizierungsmaßnahmen eine wichtige Rolle. Diese wurden auch vielfältig diskutiert und hier strukturiert gesammelt.

Ausbildung

Eine Empfehlung aus der Praxis lautete, dass alle Personen unter 25/30 Jahren eine Ausbildung absolvieren sollten. Helfertätigkeiten würden in Zukunft weiter abnehmen, und Personen mit Ausbildung hätten bessere Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt. Um die Ausbildung zu schaffen, gibt es verschiedene Diskussionen, die Regularien der Ausbildung zu erleichtern, indem die Ausbildung zum Beispiel modular durchgeführt werden kann; der praktische Teil zuerst und der theo-

retische Teil im Anschluss, wenn die Sprachkenntnisse besser sind. Diese Flexibilisierung wurde von anderen Personen kritisch gesehen, da die duale Ausbildung genau der Grund sei, warum Deutschlands Wirtschaft so erfolgreich ist. Auf keinen Fall dürfte es daher zu einer Aufweichung und Absenkung der Standards kommen.

Allgemein sollen die Berufsschulen eine größere Verpflichtung eingehen, für das Gelingen des schulischen Erfolgs zu sorgen. Der Betrieb habe wenige Einflussmöglichkeiten auf den Erfolg in der Schule und die Möglichkeiten der Begleitung sind begrenzt. Beim Thema Ausbildung sei es wichtig, die Abbrecherquoten, die es sowohl bei Deutschen wie auch bei Geflüchteten gibt, zu verringern. In bestimmten Branchen sind diese Abbrecherquoten besonders hoch; hier müssten assistierte Ausbildungskonzepte stärker greifen, zum Beispiel im Rahmen eines Mentoringsystems, welches sowohl die Betriebe als auch die Geflüchteten begleitet.

Problematisch seien die häufig fehlenden Sprachkenntnisse der Jugendlichen in den Bereichen B1 und B2. Hier gebe es zu wenig strukturierte und zielorientierte Angebote zwischen Schulabschluss, berufsvorbereitendem Jahr und Ausbildungsbeginn, die nach Bestehen eine Ausbildungsreife ermöglichen. Die Regelungen der Länder bezüglich Beschulung in den Berufsschulen sind hier sehr unterschiedlich und von den Teilnehmenden nicht nachvollziehbar.

Lücken und Übergänge

Aus der Praxis wurde kritisiert, dass die vorhandenen Maßnahmen keine Angebote im Sinne einer stringenten Bildungsplanung darstellen und nicht (zeitlich) aufeinander abgestimmt sind. Hier können Lücken von mehreren Monaten entstehen. Um diese Lücken bei den Übergängen zu schließen und die Zeit bis zu einer Ausbildung sinnvoll zu nutzen, seien Einstiegsqualifizierungen eine sinnvolle Maßnahme. Hier gab es Kritik an den zeitlichen Regularien, da diese mindestens ein halbes Jahr dauern müssen. Bei mehrmonatigen Pausen sinke die Motivation und Ehrenamtliche können die Jugendliche nicht auffangen.

Statuswechsel

Statuswechsel und damit wechselnde Zuständigkeiten von Bildungsträgern und öffentlichen Einrichtungen machen eine konsistente Förderung schwierig. Hier müsse man sich die Situation in der Region genauer ansehen und eine verbesserte und zielgerichtete Vernetzung (zum Beispiel ein Ausbildungsnetzwerk) organisieren. Mit der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft findet ein Wechsel ins Jobcenter und damit ins SGB II statt. Ab dann stehen die gesamten Integrationsmaßnahmen offen, die allen SGB II-EmpfängerInnen zusteht. Hier wurden auch spezielle Maßnahmen für Flüchtlinge geschaffen. Doch auch die Arbeit der Jobcenter unterscheide sich zwischen den einzelnen Jobcentern, und Möglichkeiten würden unterschiedlich genutzt. Die Strukturen des regionalen Arbeitsmarktes und Arbeitsangebote im Fachkräfte- oder Helfersegment seien ebenfalls wichtig. Eine überproportional große Nachfrage nach Arbeitskräften ohne qualifizierte Ausbildung erleichtere den ersten Einstieg in den Arbeitsmarkt.

Spezifika ländlicher Räume

Wenn man in ländlichen Räumen forscht, sollte man offen gegenüber Spezifika von ländlichen Räumen sein. Das Bild von ländlichen Räumen als abgeschlossene Räume, die nicht mit der Welt verflochten sind und erst seit kurzem Erfahrungen mit Migration haben, muss überdacht werden. Hier gilt es, vorsichtig zu sein und weder raumblind noch raumdeterministisch vorzugehen.

Literaturverzeichnis

Karakayali S, Kleist J (2015) Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit in Deutschland, 1. Forschungsbericht: Ergebnisse einer explorativen Umfrage vom November/Dezember 2014, Berlin: Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM), Humboldt-Universität zu Berlin. https://www.bim.hu-berlin.de/media/2015-05-16_EFA-Forschungsbericht_Endfassung.pdf

Institut für Demoskopie Allensbach (2013) Motive des bürgerschaftlichen Engagements. Ergebnisse einer bevölkerungsrepräsentativen Befragung. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx_studies/Engagement_Motive_Bericht.pdf

Forschungsausblick

Birgit Glorius[1], Stefan Kordel[2], Peter Mehl[3], Hannes Schammann[4] und Tobias Weidinger[2]:

Geflüchtete in ländlichen Regionen Deutschlands als Forschungsgegenstand: konzeptionelle Überlegungen im Nachgang des Workshops

1 Vorbemerkung

Zentrale Ziele dieses Workshops waren der intensive Austausch über Forschungsstand und -desiderata, die bessere Vernetzung der in diesem Bereich Forschenden und eine möglicherweise zukünftig verstärkte Zusammenarbeit. Für die Abschlussdiskussion sollten die größten Wissenslücken und Forschungsbedarfe gesammelt sowie mögliche Strategien zu deren Bewältigung diskutiert werden, auch hier wiederum im intensiven Austausch mit den „Integrationspraktikern". Leider erwies sich die zur Verfügung stehende Zeit als zu knapp, um über die einzelnen, auf Karten notierten Punkte zu diskutieren[5].

Um diese Darstellung nicht auf eine Stichpunktsammlung zu beschränken, werden im Folgenden Überlegungen der Impulsreferentinnen und -referenten des Workshops vorgestellt, die diese im Nachgang des Workshops erarbeitet haben. Dabei wurden aus ihrer Sicht wichtige Forschungsfragen in Bezug auf die Integration von Geflüchteten in ländliche Räume in Deutschland zusammengefasst und erste konzeptionelle Überlegungen zu deren Umsetzung dokumentiert. Diese Überlegungen haben mittlerweile zu einem gemeinsamen Forschungsantrag im Rahmen des Bundesprogramms Ländliche Entwicklung (BULE) des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft geführt. Sie belegen also auch, wie der Workshop zur besseren Vernetzung der in diesem Bereich Forschenden und einer verstärkten Zusammenarbeit beigetragen hat.

1 TU Chemnitz, Humangeographie Ostmitteleuropas, Chemnitz
2 Universität Erlangen-Nürnberg, Institut für Geographie, Erlangen
3 Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig
4 Stiftung Universität Hildesheim, Institut für Sozialwissenschaften, Juniorprofessur für Migrationspolitik, Hildesheim
5 Die Stichpunkte der Abschlussrunde des Workshops sind in Anhang 3 dieses Thünen-Reports dokumentiert.

2 Forschungsbedarf und konzeptioneller Rahmen

Migrations- und Integrationsforschung in Deutschland war bislang überwiegend auf Großstädte ausgerichtet. Durch die Flüchtlingsentwicklung seit 2014 sehen sich jedoch auch Kleinstädte und Dörfer in ländlichen Räumen verstärkt mit Flüchtlingshilfe und Integrationsaufgaben konfrontiert. Die Integration von Geflüchteten als große gesellschaftliche Herausforderung wird daher mittlerweile auch in Bezug auf ländliche Räume intensiv diskutiert (vgl. Deutscher Landkreistag, 2016; Franke und Magel, 2016). Der bisherigen Diskussion fehlt allerdings eine empirisch belastbare Unterfütterung.

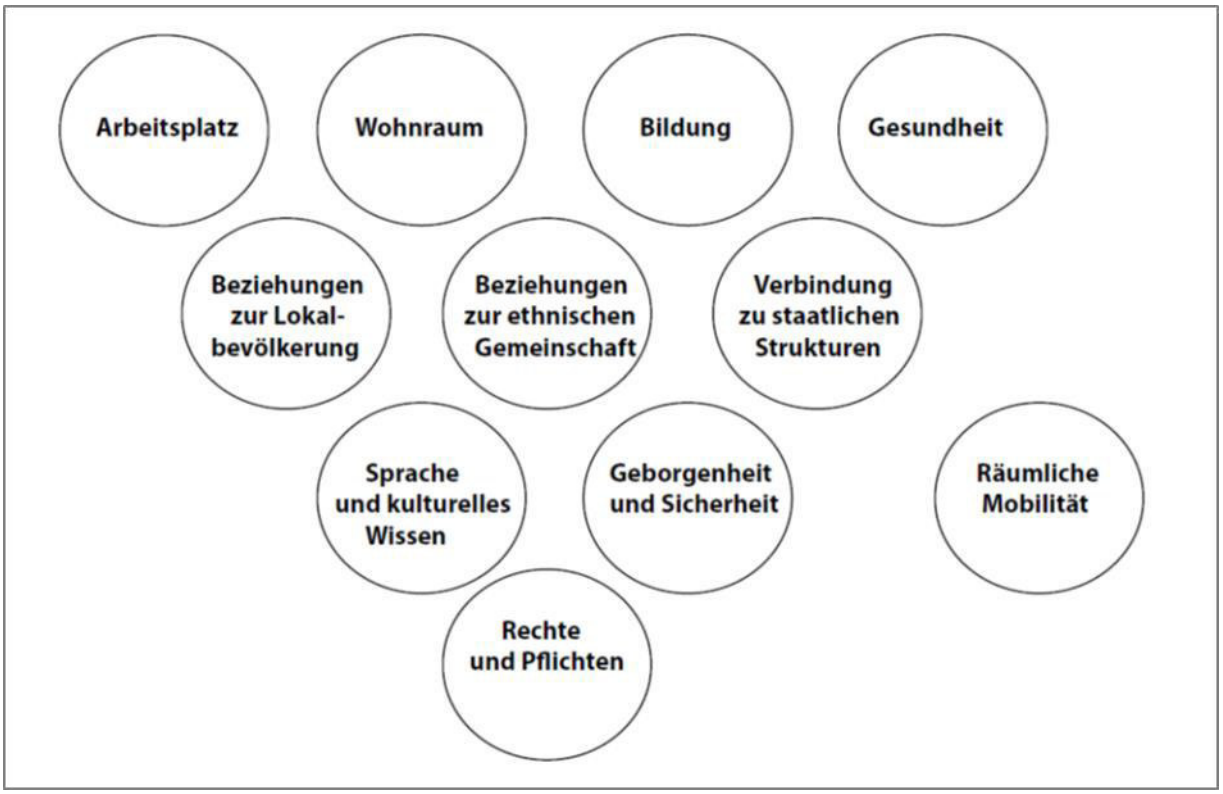
Vorliegende Arbeiten zu Migration in ländlichen Räumen, wie etwa die der Schader-Stiftung (2011; 2014), sind als Forschungs-Praxis-Projekte auf der Grundlage von Interessenbekundungsverfahren entstanden, haben also in Integrationsbelangen besonders aktive Kommunen untersucht. Diese Projekte waren in erster Linie auf Mittelzentren, in sehr wenigen Fällen auf Kleinstädte und nicht auf Landgemeinden oder Dörfer ausgerichtet. Zudem haben sie die Situation Geflüchteter aufgrund der damals geringen Antragszahlen eher als Randthema untersucht. Durch die gegenwärtige Flüchtlingsentwicklung sehen sich nun nahezu alle deutschen Kommunen, auch Kleinstädte und Landgemeinden sowie Bundesländer, in denen der Migrationsanteil bislang stark unterdurchschnittlich war, intensiv mit Flüchtlingshilfe und Integrationsaufgaben konfrontiert. Die Wohnsitzauflage im Integrationsgesetz 2016 wird diese Entwicklung verstärken, weil sie den Wegzug anerkannter Flüchtlinge über Bundeslandgrenzen – in Bayern, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Hessen und Sachsen-Anhalt auch innerhalb des Landes – erheblich erschwert. Auch die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass zumindest ein Teil der Geflüchteten in ländlichen Räumen bleiben wird (vgl. in Bezug auf Spätaussiedler Haug und Sauer, 2007). Von einigen Kommunen und Landkreisen in ländlichen Regionen wird die flüchtlingsbedingte Zuwanderung nicht ausschließlich als humanitäre Aufgabe, sondern auch als Entwicklungschance im Kontext von Abwanderung, Alterung und Fachkräftemangel gesehen.

Vor diesem Hintergrund sollte nicht nur der Raumbezug der Integration Geflüchteter eingehender untersucht werden, sondern auch, unter welchen Voraussetzungen und wie humanitäres Engagement und ländliche Entwicklung erfolgreich verbunden werden können. Dabei ist die Vielfalt ländlicher Räume in Deutschland ebenso zu berücksichtigen wie die Sichtweise der Geflüchteten. Entsprechend der oben aufgezeigten Forschungsdefizite sollten ländliche Landkreise und dabei insbesondere auch kleinere Gemeinden und Kleinstädte besonders in den Blick genommen werden, etwa im Vergleich zu Gemeinden im Landkreis mit mittelzentralen Funktionen und unter Berücksichtigung der Koordination zwischen der Landkreisverwaltung und den kreiseigenen Kommunen.

Einen möglichen Analyserahmen könnte das Integrationsmodell von Ager und Strang (2008) bilden, welches Zugang zu Arbeit, Wohnraum, Bildung und Gesundheit als zentrale Felder von Integration postuliert (siehe dazu Weidinger et al., im Erscheinen). Dieser Zugang wird einerseits durch rechtliche Rahmenbedingungen und andererseits durch soziale Verbindungen zwischen

Geflüchteten und der Lokalbevölkerung, der eigenen ethnischen Gemeinschaft und staatlichen Institutionen erreicht. Soziale Interaktionen werden durch die Aneignung von Sprache und lokalem, kulturellen Wissen sowie Geborgenheit und Sicherheit erleichtert. Aus anderen Studien ist bekannt, dass insbesondere räumliche Mobilität in ländlichen Räumen für die Erreichbarkeit individuell bedeutsamer Orte (z. B. Arbeitsplatz, Sprachkurs, Jobcenter, Gebetsstätten,…) einen wichtigen Begründungszusammenhang für Integration vor Ort darstellt (Bose 2014). Um dieses Spezifikum ländlicher Räume abzubilden, sollte das Integrationsmodell von Ager und Strang daher um den Aspekt räumliche Mobilität ergänzt werden.

Abbildung 6: Erweitertes Integrationsmodell in Anlehnung an Ager und Strang (2008)



Quelle: Eigene Darstellung verändert nach Ager und Strang 2008: 180

Bei der Untersuchung der Leitfrage, wovon die Integrationschancen der neuen Mitbürger/innen in ländlichen Räumen abhängen und inwieweit und auf welche Weise diese positiv beeinflusst werden können, folgen wir der Unterteilung des Workshops in vier Bereiche:

(1) Integrationspotenziale ländlicher Räume in Deutschland;

(2) Sichtweise der Geflüchteten;

(3) Lokale Integrationspolitik und deren Unterstützung durch Länder, Bund und EU;

(4) Rolle der Zivilgesellschaft und der Einstellung der Aufnahmegesellschaft.

3 Integrationspotenziale ländlicher Räume in Deutschland

Um integrationsrelevante Unterschiede kleinräumig und indikatorengestützt zu erfassen und zu analysieren, inwieweit die sehr unterschiedlichen sozioökonomischen Rahmenbedingungen in den ländlichen Räumen Deutschlands als maßgebliche Bestimmungsfaktoren für Integrationsanstrengungen und -erfolge gelten können, sind zusätzliche Forschungsanstrengungen notwendig. Hierzu sind lokale/regionale Varianzen der Ausgangsbedingungen räumlich differenziert zu erfassen und damit systematisch vergleichbar zu machen. Dazu gehören insbesondere auch Fragen der Erreichbarkeit und Mobilität in ländlichen Regionen. Wichtig sind außerdem kleinräumige, möglichst aktuelle Verbleib- bzw. Binnenwanderungsdaten der Geflüchteten.

Integrationsrelevante Rahmenbedingungen

Aussagen zu Integrationspotenzialen ländlicher Regionen in Deutschland müssen deren Heterogenität berücksichtigen (vgl. Plankl et al., 2016; Küpper, 2016). Als maßgeblich werden die Bereiche Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt, Finanzkraft der Kommunen, demographischer Handlungsbedarf, Bildungsinfrastruktur und Daseinsvorsorge sowie Reaktionen aus der Gesellschaft auf die Flüchtlingskrise eingeschätzt. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Kreisebene nicht selten aufgrund der mit zunehmender Kreisgröße wachsenden Heterogenität innerhalb der Landkreise nicht hinreichend differenziert erscheint; das gilt etwa für verfügbaren Wohnraum auf Kreisebene oder auch für Arbeitsmarktindikatoren. Beispielsweise können, trotz insgesamt ungünstiger Arbeitsmarktindikatoren kreisweit, Teile von Landkreisen etwa am Rande von Ballungszentren durchaus günstige Beschäftigungsmöglichkeiten bieten – Voraussetzung hierfür ist eine gute Erreichbarkeit, auch mit dem ÖPNV. Wann immer die Datengrundlage es ermöglicht, sind daher neben der Landkreisebene auch Indikatoren auf Gemeindeebene zu nutzen. Zu berücksichtigen ist weiterhin, dass wichtige Indikatoren selbst auf Landkreisebene nicht verfügbar (z. B. offene Stellen für gering Qualifizierte) sind oder zusätzlich erhoben werden müssen, wie z. B. Daten über die sozialräumliche Verteilung leerstehenden Wohnraums. Hier müssen andere Lösungen gefunden werden. Nicht in hinreichender Qualität vorhanden sind außerdem Daten und Indikatoren zum Umfang zivilgesellschaftlichen Engagements für Flüchtlinge (Willkommenskultur) und zum Umfang fremdenfeindlicher Aktivitäten (Ablehnungskultur).

Erreichbarkeit und Mobilität

Ländlichen Räumen wird vielfach der integrationsrelevante Vorteil zugeschrieben, über geeigneten Wohnraum zu verfügen, um Geflüchtete dezentral unterzubringen. Der Nachteil einer kreisweiten dezentralen Unterbringung kann in der teilweise fehlenden Infrastruktur vor Ort bzw. der schlechten Erreichbarkeit von wichtigen Einrichtungen liegen. Der Zugang zu medizinischer Versorgung, zu Gütern des täglichen Bedarfs, zu Begegnungs-, Beratungs- und Bildungseinrichtungen wie der Volkshochschule, zur Ausländerbehörde, Arbeitsagentur und Jobcenter oder zu anderen wichtigen Einrichtungen aus Sicht der Geflüchteten, wie z. B. Gebetsstätten oder Lebensmittelmärkte mit halal-Produkten, kann sich im Landkreis je nach Unterbringungsort/Wohnort sehr unterschiedlich gestalten. Wegen der teilweise großen Entfernungen bei schlechtem ÖPNV-

Angebot können sich daher die Teilhabechancen von Geflüchteten im Landkreis in Abhängigkeit vom Wohnort sehr ungleich gestalten. Die Erreichbarkeit integrationsrelevanter Einrichtungen, auch unter Berücksichtigung bestehender ÖPNV-Angebote, kann daher als wichtiger, gerade für ländliche Räume zentraler Faktor gelten, dem daher besondere Aufmerksamkeit gelten muss. Daher ist zu ermitteln, wie sich der Zugang zu wichtigen Daseinsvorsorgeeinrichtungen und die Teilhabechancen von Geflüchteten in Abhängigkeit vom Wohnort/Unterbringungsort im Vergleich gestaltet. Hier geht es um die Erreichbarkeit von Grund-, Mittel-, und Oberzentren generell und zusätzlich im Einzelnen um die Erreichbarkeit von Ausländerbehörde, Jobcenter, Haus- und Fachärzten, Integrationskursangeboten sowie weiterer Angebote der Daseinsvorsorge. Angestrebt werden sollten auch weitere Erreichbarkeitsanalysen, die an die Ergebnisse der Befragungen von Geflüchteten anschließen, bei der wichtige Orte aus Sicht der Geflüchteten erhoben werden. Wünschenswert wären auch Erreichbarkeitsmodelle, die neben der fußläufigen und PKW-Erreichbarkeit zusätzlich die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) modellieren.

Bleibe- bzw. (Ab-)Wanderungsverhalten

Die Datenlage zur räumlichen Verteilung von Geflüchteten in Deutschland ist nicht zuletzt wegen der dynamischen Entwicklung der Flüchtlingszahlen unbefriedigend. Dabei ist die kleinräumige Erfassung der Entwicklung der Anzahl der Geflüchteten und ihr Wegzugs- bzw. Zuzugsverhalten wichtig, um dieses Verhalten vergleichend auf die jeweiligen Bestimmungsgründe hin untersuchen zu können. Hierzu zählt auch die Umsetzung des Integrationsgesetzes 2016 durch die Bundesländer, mit dem die individuelle Entscheidungsfreiheit anerkannter Flüchtlinge, ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland frei wählen zu können, eingeschränkt wurde. Einzelfälle zeigen, dass die kleinräumige Erfassung des Wanderungsverhaltens von Geflüchteten durchaus möglich ist und auch praktiziert wird. Das kommunale Erfassungstool Flüchtlinge (ETF) des saarländischen Landkreises St. Wendel beispielsweise erfolgt über die Erfassung von personenbezogenen Einzeldaten durch Kreisordnungsamt (Verteilung), Kreissozialamt (AsylbLG) und Jobcenter (SGB II), zu der die Genehmigung der Landesbeauftragten für Datenschutz vorliegt. Dadurch ist es in St. Wendel möglich, differenziert im Zeitablauf Flüchtlingsankünfte, Zuzüge und Wegzüge innerhalb und außerhalb des Landkreises auf Gemeindeebene zu verfolgen, inkl. Familiennachzug und Geburten in Deutschland.

4 Sichtweise der Geflüchteten

Um das Entwicklungspotenzial, das sich für ländliche Räume mit der Anwesenheit und Integration von Geflüchteten ergibt, abschätzen zu können, erscheint es unabdingbar, die individuellen Perspektiven der Geflüchteten zu erfassen. Dem zugrunde liegt die Annahme, dass Geflüchtete eine physische, materielle und soziale Ortsgebundenheit („attachment to place“) entwickeln und positive Erfahrungen vor Ort ein Bleiben wahrscheinlicher machen (vgl. Stewart 2011). Daher gilt es, Erfahrungen, die Geflüchtete in Wohnorten in ländlichen Räumen in Bezug auf vielfältige Integrationsdimensionen gemacht haben, zu erfassen und zu verstehen. Dadurch sind Rückschlüsse auf

strukturelle und individuelle Faktoren möglich, die eine Bleibeorientierung begünstigen. In Bezug auf die strukturellen Spezifika ländlicher Wohnungsmärkte (z. B. hohe Eigentumsquote, Leerstände) ist der Zugang zu Wohnraum für Geflüchtete herauszuarbeiten. Weiterhin sind Perspektiven von Geflüchteten auf Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten vor Ort einzubeziehen und die Chancen, in den lokal-regionalen Arbeitsmarkt integriert zu werden aus der Sichtweise der Geflüchteten zu identifizieren. Weiterhin ist wichtig, inwiefern soziales Eingebundensein in lokale Gemeinschaften (Nachbarschaften, Vereine) einerseits und kleine ethnische Gemeinschaften andererseits wichtige Faktoren für das Bleiben darstellen. Zu untersuchen sind schließlich individuelle Bedeutungen von Orten und Institutionen, um abschätzen zu können, inwiefern deren Erreichbarkeit für den Lebensalltag der Geflüchteten in ländlichen Räumen relevant ist.

Perspektiven von Geflüchteten über Wohnen und Leben in ländlichen Räumen

In Deutschland werden Geflüchtete auf der Basis dezentraler Verteilungsmechanismen auch in ländlichen Räumen untergebracht (Boswell 2003). Nach der Anerkennung haben Flüchtlinge grundsätzlich die Möglichkeit, zu bleiben (*staying put*) oder weiter zu wandern (*onward migration*, Stewart 2011), seit 2016 innerhalb des rechtlichen Rahmens, der durch das Integrationsgesetz vorgegeben wird. Die wenigen vorliegenden Studien, die einen Bezug zu ländlichen Räumen herstellen (Weidinger und Kordel, 2016 bzw. Weidinger et al. 2017), deuten dieses Nebeneinander von Bleiben auf dem Land und Weiterwandern in größere Städte an. Gründe für das Bleiben sind bisher nur wenig erforscht.

Befragungen von Geflüchteten zu Erfahrungen in ländlichen Wohnorten

Um Geflüchtete als Akteure ihres eigenen Handelns zu begreifen statt ihre Hilfsbedürftigkeit zu betonen (vgl. Doná 2007), könnte methodisch auf einen biographisch-partizipativen Forschungsansatz zurückgegriffen werden und Geflüchtete qualitativ in verschiedenen Gemeindegrößenklassen befragt werden, um die Entwicklung des Integrationsprozesses zu rekonstruieren (vgl. dazu Nienaber & Roos 2016). Die qualitativen Befragungen könnten folgende inhaltliche Schwerpunktsetzungen haben:

1. Identifikation der Erfahrungen des Zurechtkommens in der Zeit der Ankunft im Untersuchungsort in Bezug auf Wohnraum, Bildung, Gesundheit und (wenn relevant) Arbeit sowie die zugehörigen sozialen Kontakte;

2. Darstellung des Lebensalltags heute in Bezug auf die o. g. Dimensionen; welche Erfolgserlebnisse einerseits, welche Schwierigkeiten/Probleme andererseits lassen sich feststellen? Welche Alltagspraktiken adaptieren Geflüchtete, um ihr lokales Wissen für die Herstellung von Zugehörigkeit in Wert zu setzen?

3. Identifikation individuell bedeutsamer Orte (positiv und negativ besetzt) sowie dazugehöriger Mobilitätspraktiken;

4. Erfassung von Zukunftsperspektiven auf dem Land; Bitte um eine realistische Einschätzung vor dem Hintergrund der bisher gemachten Erfahrungen und der eigenen Qualifikation (z. B.

Sprache, Ausbildung) sowie rechtlicher Einschränkungen / der individuellen Wohnstandortperspektiven (z. B. Familienzusammenführung, Rückumzug in das Herkunftsland);

5. Erfassung zentraler (sozial)statistischer Daten (Status, Familie, Wohnort, vorherige Wohnorte, besuchte Orte/Städte in Deutschland).

In den Bundesländern und Untersuchungslandkreisen ist aufgrund von Verteilungspolitiken und Bearbeitungsschwerpunkten des BAMF mit einer großen Heterogenität hinsichtlich der Nationalität, Alter und Familienstand der Geflüchteten zu rechnen. Aus forschungspraktischen Gründen könnte Komplexität reduziert werden, indem die bundesweit zwei häufigsten Nationalitäten sowie die zwei häufigsten Nationalitäten in den jeweiligen Landkreisen auf Basis der AZR-Daten (2016) ausgewählt werden. Um Sprachbarrieren abzumildern und vielen Geflüchteten die Möglichkeit an der Teilnahme an der Studie zu geben, müssen Übersetzer/innen in der Landessprache in allen Phasen der Datenerhebung eingesetzt werden. Bei der Auswahl der Übersetzer/innen wird darauf geachtet, dass diese neben den notwendigen sprachlichen Kompetenzen auch einen möglichst konfliktlosen kulturellen bzw. religiösen Hintergrund haben.

Identifikation von Schlüsselthemen und Fokusgruppeninterviews

In einer weiteren Erhebungsphase könnten thematisch orientierte Fokusgruppeninterviews, zum Beispiel zu den Themen Herausforderungen und Chancen im Bereich Wohnungsmarkt oder Integrationspotenziale für Familien mit Kindern, durchgeführt werden. In Anlehnung an den *participatory rural appraisal*-Ansatz aus der Entwicklungsforschung ländlicher Räume (Chambers 1994) können diese dazu dienen, identifizierte Bereiche der Integration und die spezifischen Stärken und Schwächen ländlicher Räume aus der Perspektive der Geflüchteten zu vertiefen.

5 Lokale Integrationspolitik und deren Unterstützung durch Länder, Bund und EU

Im Kontext dieser Untersuchungsdimension gilt es, den Beitrag politischer Maßnahmen zur Steigerung der Teilhabechancen von Geflüchteten und zur Entwicklung ländlicher Räume herauszuarbeiten. Dies umfasst die Entstehung und den Inhalt lokaler Integrationskonzepte bzw. -indizes ebenso wie die Nutzung von Spielräumen im Verwaltungshandeln, die Aufgabenverteilung auf kommunaler Ebene und die Frage nach prägenden Akteuren oder Einzelpersönlichkeiten. Hinzu kommen mögliche Verschränkungen mit anderen Politikfeldern (insb. ländliche Entwicklungspolitik) sowie die Frage nach der Passgenauigkeit von übergeordneten *policies*, also von rechtlichen Regelungen und Fördermaßnahmen der Länder, des Bundes und der Europäischen Union.

Einige dieser Facetten lokaler Integrationspolitik sind zwar seit geraumer Zeit Gegenstand der Forschung (u. a. Bommes, 2003, 2009; Gesemann und Roth, 2009, 2015; Jørgensen, 2012). Bislang wurden allerdings nur selten ländliche Regionen (aber: Aumüller und Gesemann, 2016; Schader-Stiftung, 2011) und nur vereinzelt lokale Flüchtlingspolitik (u. a. Aumüller, Daphi, und

Biesenkamp, 2015; Schammann und Kühn, 2016) untersucht. Insbesondere folgende Charakteristika ländlicher Räume werden bislang zu wenig berücksichtigt: Auswirkung der Gemeindegröße, der Kapazitäten und der interkulturellen Erfahrung auf die Art der Wahrnehmung von Pflichtaufgaben und der Initiierung freiwilliger Aufgaben; Vervielfältigung von Schnittstellen durch Zuständigkeit von Landkreis und kreiseigenen Kommunen; Spezifika von Flächengemeinden mit Verwaltungssitz im Grundzentrum und mit weiteren, verstreut liegenden Ortsteilen.

Integrations- und Flüchtlingspolitik auf lokaler Ebene

Die international verfügbare Forschungsliteratur zur lokalen Flüchtlingspolitik und zur kommunalen Integrationspolitik bzgl. Migrant/innen bzw. Menschen mit Migrationshintergrund ist zusammenzuführen und im Wesentlichen im Hinblick auf zwei Schwerpunkte nutzbar zu machen.

Zunächst geht es um die *Rolle von Kommunen in Mehrebenensystemen* der Migrations-, Integrations- und Flüchtlingspolitik mit Blick auf grundsätzliche Handlungsspielräume lokaler Integrationspolitik in föderalistischen Systemen (u. a. Akgün und Thränhardt, 2001; Baglay und Nakache, 2014; Bommes und Kolb, 2012). Zudem sind gezielt Studien zur Integrationspolitik in ländlichen Räumen auszuwerten, wobei nicht nur akademische Veröffentlichungen, sondern auch praxisnahe Papiere herangezogen werden. Weiterhin sind *theoretische und konzeptionelle Ansätze* zu betrachten, welche die Entstehung und Varianz kommunalpolitischen Handelns vor dem Hintergrund unterschiedlich ausgestalteter Mehrebenensysteme der Integrations- und Flüchtlingspolitik zu erklären suchen. Dabei werden unterschiedliche erklärende Variablen betrachtet: Hinsichtlich des Verwaltungshandelns sind dies beispielsweise die Relevanz von „street-level bureaucracy“ (Lipsky, 2010), also von individuellen Entscheidungen durch Sachbearbeitende (dazu u. a. Ellermann, 2006; Eule, 2014), oder nach der institutionell produzierten Ambiguität rechtlicher Zielvorgaben (Matland, 1995), die Varianz flüchtlingspolitischer Praxis vorstrukturiert (Schammann, 2015). Hinzu kommen diverse, weiter gefasste Konzepte wie die Rolle der Zivilgesellschaft bzw. einer spezifisch lokalen politischen Kultur oder auch symbolischer Politik (u. a. Jørgensen, 2012).

Politische Steuerung, Verwaltungshandeln und Kooperationsstrukturen

Bei der qualitativen Untersuchung zur Integrationspolitik in ausgewählten ländlichen Regionen sind analytisch Aspekte politischer Steuerung und die Ausprägung der Verwaltungspraxis zu unterscheiden.

Politische Steuerung umfasst sowohl inhaltlich-konzeptionelle Aspekte und Zielformulierungen von Flüchtlings- und Integrationspolitik als auch die Gestaltung politischer Prozesse. Forschungsleitende Fragen, thematisch orientiert an dem unter dem Aspekt 2 genannten Integrationsmodell (Ager und Strang, 2008), sind: Welche Zielstellungen und konzeptionellen Grundlagen zur Aufnahme und Integration Geflüchteter existieren in den Landkreisen und/oder kreisangehörigen Gemeinden? Welche Strategien werden in Bezug auf praktische Probleme wie Sprachbarrieren oder Erreichbarkeit verfolgt? In welchem Dezernat und auf welcher Ebene liegt die Federführung für welche Themen? Wie wird mit Querschnittsthemen umgegangen? Wie wird Integrationser-

folg definiert? Wie wird er gemessen? (Wie) werden Bedarfe der Geflüchteten erhoben? Erfolgt eine Abstimmung politischer Zielsetzungen zwischen Kreis und kreisangehöriger Kommune? Welche Kooperationen und Netzwerke sind feststellbar? An welche anderen Politikfelder oder politisch-strategischen Entwicklungsziele ist die Integration Geflüchteter konzeptionell und organisatorisch angeschlossen? Welche Rolle spielen Landespolitik, Parteien und Einzelpersonen? Wie lässt sich das Verhältnis von politischen Gremien zu Zivilgesellschaft und Verwaltung fassen? Agiert die Kommune in überregionalen Zusammenhängen bezogen auf die Integration von Geflüchteten?

Die Ausprägung der Verwaltungspraxis geht unter anderem folgenden Fragen nach: Welche Spielräume bei der Umsetzung von Bundes- und Landesrecht werden als solche von Behördenleitungen und -mitarbeitenden erkannt? Werden sie bewusst und mit strategischer Zielsetzung genutzt? Lässt sich eine Tendenz zur „street-level bureaucracy“ nachweisen oder sind die Auslegungen des Ermessens institutionell vorgeprägt? Wie kooperieren Behörden mit freien Trägern und mit Ehrenamtlichen? Lassen sich Lernprozesse identifizieren, orientiert sich beispielsweise die Terminvergabe an der ÖPNV Erreichbarkeit?

Relevanz, Akzeptanz und Wirkung von Fördermaßnahmen (Land, Bund, EU) in ausgewählten Regionen

Zu untersuchen ist, wie Fördermaßnahmen von Land, Bund und EU auf der Ebene der Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden wahrgenommen, umgesetzt und bewertet werden. Dies betrifft zum einen den Umgang mit grundsätzlich flächendeckend vorhandenen Angeboten (z. B. bundesgeförderter Integrationskurs, Migrationsberatung). Außerdem ist zu fragen, wie mit fakultativen, gesetzlich verankerten Angeboten (u. a. Arbeitsgelegenheiten nach AsylbLG) umgegangen wird und ob und wenn ja, an welchen kompetitiven Ausschreibungen sich Landkreise oder Gemeinden (ggf. auch durch Unterstützung der Anträge freier Träger) beteiligen bzw. ob entsprechend eingeworbene Maßnahmen als Teil der lokalen Integrationsstrategie verstanden werden können. Besondere Aufmerksamkeit unter den Fördermaßnahmen sollten der ländlichen Entwicklungspolitik im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER), und dabei insbesondere dem LEADER-Ansatz und der integrierten ländlichen Entwicklung (ILE), gelten. Dabei ist zu untersuchen, wie diese Instrumente zur Förderung der sozialen Inklusion von Geflüchteten in den Untersuchungsregionen genutzt werden und ob und ggf. welche Rückschlüsse sich daraus für die Weiterentwicklung des Förderinstrumentariums ziehen lassen können.

6 Rolle der Zivilgesellschaft und der Einstellung der Aufnahmegesellschaft

Für Deutschland liegen nur wenige empirische Forschungsergebnisse zu Integrationschancen von Ausländer/innen in ländlichen Gemeinden und den Einstellungen der ländlichen Bevölkerung vor. Aus den existierenden Studien lässt sich eine stärker reservierte bis ablehnende Haltung gegen-

über Ausländer/innen in ländlichen Gemeinden auf (durch selektive Abwanderung bedingte) soziodemographische Spezifika und mangelnde Erfahrung im Zusammenleben mit Ausländer/innen zurückführen (vgl. Hoffmeyer-Zlotnik 2000, Roos 2016, Glorius 2017). Zugleich werden lokale Schlüsselakteur/innen (wie z. B. Pfarrer/in oder Bürgermeister/in) als diskursprägend angesehen, da sie gerade in ländlichen Gesellschaften weithin als Vorbilder akzeptiert werden (Roos 2016). Nadler et al. (2010) kamen zu dem Schluss, dass positive Effekte der internationalen Migration in ländlichen Gebieten nur dann auftreten können, wenn neu ankommende Migrant/innen tatsächlich ein Teil der sozialen Gemeinschaft werden. Hierbei ist vor allem deren Einbindung in das soziale Leben vor Ort, also z. B. im Rahmen von Vereinsaktivitäten, bedeutsam.

Eine Reihe von politikorientierten Studien über Integrationspraktiken in ländlichen Siedlungen arbeiten strukturelle und gesellschaftliche Spezifika im Stadt-Land-Vergleich heraus: so sei in ländlichen Siedlungsstrukturen ein höheres Maß sozialer Kontrolle gegeben; Ausgrenzungspraktiken gegen Neuankömmlinge und die Wahrnehmung kultureller Unterschiede seien besonders stark; angesichts einer wenig ausdifferenzierten öffentlichen Infrastruktur sei die Bedeutung von zivilgesellschaftlichem Engagement und von Nachbarschaftshilfe für die Integration von Zugewanderten besonders groß. Generell mangele es in ländlichen Siedlungen an ethnischen Netzwerken, interkulturell ausgebildeten Fachkräften oder differenzierten Integrationsstrukturen, die die Integration von Migrant/innen unterstützen könnten (vgl. Miksch, Schwier 2000; Schader-Stiftung 2011; Gruber 2013).

Daher ist es notwendig, die Besonderheiten von Integrationswegen und zivilgesellschaftlichen Positionen in ländlichen Siedlungen zu untersuchen, um die Spezifika ländlicher Bevölkerungen in einen konkreten Zusammenhang mit Integrationschancen für Geflüchtete setzen zu können. Forschungsliteratur zu Einstellungen und Integrationsspezifika ländlicher Gesellschaften findet sich im Bereich der Regionalforschung und Entwicklungsforschung, der Einstellungsforschung, der Volkskunde sowie in der Migrations- und Integrationsforschung, wobei hier der Bezug zu ländlichen Siedlungsformen bzw. zu den Stadt-Land-Unterschieden im Rahmen der Literaturanalyse herausgearbeitet werden muss.

Repräsentativerhebung zur Einstellung der Aufnahmegesellschaft in ländlichen Siedlungen

Eine Reihe von regelmäßig durchgeführten Bevölkerungsumfragen arbeitet mit aussagekräftigen Item-Batterien, zu Einstellungen und Werten der Aufnahmegesellschaft (z. B. zur Legitimität der Anwesenheit Geflüchteter, zu Vorurteilen, Ausländerfeindlichkeit, Integrationsfortschritt sowie dem eigenen Anteil daran). Allerdings sind existierende Bevölkerungsumfragen (Mikrozensus, SOEP, ALLBUS, „Mitte“-Studien, Eurobarometer) nicht darauf angelegt, strukturelle Spezifika ländlicher Räume in differenzierter Art und Weise zu ermitteln. Aus diesem Grunde erscheint es erforderlich, in ausgewählten Landkreisen eine Repräsentativerhebung zu den Einstellungen der Aufnahmegesellschaft durchzuführen.

Qualitative Untersuchung der Einstellungen, Handlungsorientierungen und Integrationspraktiken zivilgesellschaftlicher Akteur/innen

Auf der Grundlage der Annahme, dass soziale Wirklichkeit gemeinsam im Tun hergestellt wird, sollte die Ebene der Handlungspraxis zentraler Akteur/innen und den ihr zugrundeliegenden Orientierungen (vgl. Bohnsack 2007) analysiert werden. Dabei soll untersucht werden, welche Perspektiven auf Zuwanderung entwickelt werden, inwiefern sich diese im Vergleich ähneln und unterscheiden und welche grundsätzliche Orientierung und darauf aufbauende Praktiken dabei zu rekonstruieren sind. Ein Nachvollziehen dieser subjektiven Anschauung ermöglicht es, Handlungsorientierungen und daraus resultierende Praktiken zu identifizieren (Schütz 1972).

Als relevante Akteur/innen werden Schlüsselpersonen der Zivilgesellschaft in den Untersuchungsgemeinden identifiziert – wie z. B. politische Amtsträger/innen, Vorsitzende von politischen Ortsgruppen und Vereinen, Vertreter/innen ehrenamtlicher Einrichtungen der Flüchtlingshilfe sowie sozialer und weltanschaulicher Institutionen und Bildungseinrichtungen. Die Untersuchungsmethodik fokussiert auf der Erhebung von Expertenwissen zu der lokalen Integrationspraxis und der Haltung der Bevölkerung in den Fallstudiengemeinden. Dabei wird davon ausgegangen, dass sich Einstellungen der autochthonen Bevölkerung und öffentliche Meinungsbildung auch in den Argumentationsmustern und Handlungspraktiken der Expert/innen wiederfinden lassen. In der Rekonstruktion der Akteursorientierungen werden typisierbare Phänomene im Hinblick auf Zuwanderung herausgearbeitet, diese in ihren Folgen und auch ihrer möglichen Genese ausgeleuchtet und damit der Vergleich verschiedener Fallstudiengemeinden genutzt, um differente politisch-kulturelle Reaktionen abzubilden. Die Analyse und vergleichende Reflexion der Ergebnisse ermöglicht es, Handlungsempfehlungen hinsichtlich einer positiven und proaktiven Handlungsorientierung zu entwickeln.

Lokale Diskurse zur Aufnahme von Geflüchteten, institutioneller und zivilgesellschaftlicher Hilfeleistung und Integrationsergebnissen

Flankierend zu den Untersuchungen der Einstellung der Zivilgesellschaft sowie der Handlungsorientierungen zivilgesellschaftlicher Schlüsselakteur/innen sollten die lokalen Diskurse zur Aufnahme von Geflüchteten, zu institutionellen und zivilgesellschaftlichen Hilfsaktivitäten sowie den Integrationsergebnissen und -folgen analysiert werden. Zugrunde liegt die Annahme, dass lokale Diskurse – als „überindividuelle Muster des Denkens, Sprechens, Sich-selbst-Begreifens und Handelns“ (Glasze und Mattisek 2009, S. 12) – handlungsorientierend und handlungsleitend sind. Eine Analyse der Diskursverläufe, Hauptakteure und jeweiligen Machtpositionen (Diskurshoheit) könnte den Herstellungsprozess von öffentlichen Diskursen und darin verwobene (lokale) Kämpfe um Deutungshoheiten auf lokaler Ebene beleuchten und so damit ein vertiefendes Verständnis zur Entwicklung der lokalen Rezeptivität sowie den Gründen für unterschiedliche Ausprägungsformen von Rezeptivität ermöglichen.

7 Erarbeitung von Politikempfehlungen

> *„Der Zuzug der Geflüchteten birgt Chancen für bevölkerungsschwache Regionen. Mit der Integration muss etwa über Mobilität, Versorgung des Einzelhandels oder Polizeipräsenz neu nachgedacht werden. Die unbestritten schwierige Integrationsfrage ist auch eine Chance, die vorhandenen Strukturen zu überprüfen und zu sehen, ob Dinge besser gemacht werden können. Wichtig ist dabei, dass der Staat das, was er für die Integration im ländlichen Raum macht, für die gesamte Region tut" (de Maizière, 2016).*

Auf Grundlage der oben skizzierten Analysen zu den vier Integrationsdimensionen könnten Politikempfehlungen erarbeitet werden, die empirisch fundierte Antworten auf die Frage geben sollen, wie die Bemühungen um Schaffung von Teilhabemöglichkeiten für die Neuzugewanderten produktiv mit den Anstrengungen im Umgang mit Abwanderung und demographischem Wandel verbunden werden können – ganz im Sinne des oben angeführten Zitats von Bundesinnenminister Thomas de Maizière. Dazu sollten unterstützende und hemmende Faktoren sowie best practice-Anwendungen und Instrumente identifiziert werden, die sich auf alle o. g. Dimensionen, die unterschiedlichen Integrationspotenziale ländlicher Räume, die kommunale Integrationspolitik und deren Unterstützung durch Bund, Länder und EU, die Sichtweise der Geflüchteten sowie die Rolle zivilgesellschaftlicher Akteur/innen und die Einstellungen der Aufnahmegesellschaft, beziehen.

Literaturverzeichnis

Ager A, Strang A (2008) Understanding Integration: A Conceptual Framework. Journal of Refugee Studies 21(2): 166-191.

Akgün L, Thränhardt D (2001) Integrationspolitik in föderalistischen Systemen. Studien zu Migration und Minderheiten: Vol. 10. Münster: LIT.

Aumüller J, Daphi P, Biesenkamp C (2015) Die Aufnahme von Flüchtlingen in den Bundesländern und Kommunen: Behördliche Praxis und zivilgesellschaftliches Engagement. Stuttgart: Robert Bosch Stiftung.

Aumüller J, Gesemann F (2016) Flüchtlinge aufs Land? Migration und Integration im ländlichen Raum. Aus Politik und Zeitgeschichte, 66(46-47), 29–34.

Baglay S, Nakache D (Eds.) (2014) International perspectives on migration: Vol. 9. Immigration Regulation in Federal States: Challenges and Responses in Comparative Perspective. Heidelberg, New York, London: Springer.

Bohnsack R (2007) Rekonstruktive Sozialforschung: Einführung in qualitative Methoden. 8. Auflage. Stuttgart: UTB.

Bommes M (2003) Die politische ‚Verwaltung' von Migration in Gemeinden. In Oltmer J (Ed.), IMIS-Schriften: Vol. 12. Migration steuern und verwalten. Deutschland vom späten 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart (pp. 459–480). Göttingen: V und R Unipress.

Bommes M (2009) Die Rolle der Kommunen in der bundesdeutschen Migrations- und Integrationspolitik. In Gesemann F, Roth R (Eds.), Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen (2nd ed., pp. 89–109). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bommes M, Kolb H (2012) From Disorder to New Roles for all Governments: Integration and Federalism in Germany. In Joppke C, Seidle F L (Eds.), Thematic issues in federalism: Vol. 2. Immigrant Integration in Federal Countries (pp. 113–133). Montreal: Queen's University Press.

Bose P (2014) Refugees in Vermont: mobility and acculturation in a new immigrant destination. In: Journal of Transport Geography 36, S. 151-159.

Boswell C (2003) Burden-Sharing in the European Union: Lessons from the German and UK Experience. Journal of Refugee Studies 16(3): 316-335.

Chambers R (1994) The origins and practice of participatory rural appraisal (PRA). World Development 22(7): 953-969.

De Maizière T (2016) "Es ist unser Land. Es ist unsere Heimat. Und wir entscheiden, was daraus wird." Rede von Bundesminister Dr. Thomas de Maizière anlässlich der Konferenz "Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen" des Deutschen Landkreistages am 2. Dezember 2016. http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Reden/DE/2016/12/integration-in-laendlichen-raeumen.html;jsessionid=0E882E0FA8028FC66C90B53A371AC23B.1_cid373?nn=3314802 (18.04.2017)

Deutscher Landkreistag (2016) Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen. Strategische Leitlinien und Best Practices.

Doná G (2007) The Microphysics of Participation in Refugee Research. Journal of Refugee Studies 20(2): 210-229.

Ellermann A (2006) Street-level Democracy: How Immigration Bureaucrats Manage Public Opinions. West European Politics, 29 (2), 293–309.

Eule T G (2014) Inside Immigration Law: Migration Management and Policy Application in Germany. Research in migration and ethnic relations series. Farnham: Ashgate.

Franke S, Magel H (Hrsg.) (2016) Flüchtlinge aufs Land? (Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen). 106. München.

Gesemann F, Roth R (2015) Integration ist (auch) Ländersache! Schritte zur politischen Inklusion von Migrantinnen und Migranten in den Bundesländern (2nd ed.). Berlin. Retrieved from http://library.fes.de/pdf-files/dialog/11197.pdf

Gesemann F, Roth R (2016) Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik: Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden. Zeitraum der Befragung: 25. Januar 2016 bis 5. März 2016. Berlin. Retrieved from http://www.desi-sozialforschung-berlin.de/wp-content/uploads/2016/03/DESI_Bericht_Kommunale-Fluechtlings_und-Integrationspolitik_05_2016.pdf

Glasze G, Mattissek A (Hrsg.) (2009) Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung. Bielefeld.

Glorius B (2017) The challenge of diversity in rural regions: refugee reception in the German federal state of Saxony. Hungarian Geographical Bulletin 66(2): 113-128.

Gruber M (2013) Integration im ländlichen Raum. Ein Praxishandbuch. Studienverlag, Innsbruck.

Haug S, Sauer L (2007) Zuwanderung und Integration von (Spät-)Aussiedlern: Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Wohnortzuweisungsgesetzes. Forschungsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.

Hoffmeyer-Zlotnik J (2000) Der Einfluss der Region auf Einstellungen zu Ausländern. In: Alba R, Schmidt X, Wasmer M (eds.) Deutsche und Ausländer: Freunde, Fremde oder Feinde? Empirische Befunde und theoretische Erklärungen. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Opladen, pp. 195-228.

Jørgensen M B (2012) The Diverging Logics of Integration Policy Making at National and City Level. International Migration Review, 46(1), 244–278. https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2012.00886.x

Küpper P (2016) Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 53 p, Thünen Working Paper 68.

Lipsky M (2010) Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services (30th anniversary expanded edition). New York: Russell Sage Foundation.

Matland R E (1995) Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART, 5(2), 145–174.

Miksch J, Schwier A (2000) Fremde auf dem Lande. Otto Lembeck Verlag, Frankfurt/Main.

Nadler R, Kriszan M, Nienaber B, Frys W (2010) Zuwanderung internationaler Migranten in schrumpfende ländliche Regionen. Die Fallbeispiele Ostsachen und Saarland. Europa Regional 18(2/3), pp. 107-121.

Nienaber B, Roos U (2016) Globalising Rural Areas: International Migrants in Rural Germany. In: Domínguez-Mujica (Ed.): Global Change and Human Mobility. Springer, Singapore, pp. 285-302.

Plankl R, Küpper P, Neumeier St, Osigus T, Mehl P (2016) Indikatoren und Karten zur Darstellung von Potenzialen bei der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen auf Landkreisebene. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 77 p, Thünen Working Paper 59, DOI:10.3220/WP1467711761000

Roos U M (2016) Migration und Integration in ländlichen Räumen am Beispiel der saarländischen Kreisstadt Merzig. Eine empirische Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen und Sichtweisen von Personen mit Migrationshintergrund. o.V., Saarbrücken.

Schader-Stiftung (Hrsg.) (2011) Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projekts, Darmstadt

Schader-Stiftung (Hrsg.) (2014) Interkulturelle Öffnung und Willkommenskultur in strukturschwachen ländlichen Regionen - Ein Handbuch für Kommunen. Schader-Stiftung, Darmstadt.

Schammann H (2015) Wenn Variationen den Alltag bestimmen. Unterschiede lokaler Politikgestaltung in der Leistungsgewährung für Asylsuchende. Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft. (3), 161–182. https://doi.org/10.1007/s12286-015-0267-4

Schammann H, Kühn B (2016) Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland. gute gesellschaft – soziale demokratie #2017 plus. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Retrieved from http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12763.pdf

Schütz A (1972) Die Gleichheit und die Sinnstruktur der Sozialen Welt. In: Ders.: Gesammelte Aufsätze. Band II Studien zur soziologischen Theorie. Den Haag.

Stewart E (2011) UK Dispersal Policy and Onward Migration: Mapping the Current State of Knowledge. Journal of Refugee Studies 25(1): 25-49.

Weidinger T, Kordel S (2016) Was wir von Erfahrungen anderer Länder lernen können. Geflüchtete in ländlichen Räumen. In: Franke S, Magel H (Hrsg.): Flüchtlinge aufs Land? (Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen 106), S. 103-111.

Weidinger T, Kordel S, Pohle P (*im Erscheinen*) Bleiben oder Gehen? Einflussfaktoren auf die Wohnstandortmobilität anerkannter Flüchtlinge in ländlichen Räumen am Beispiel des Bayerischen Waldes. Europa Regional

Anhang

Verzeichnis der Anhänge

Anhang 1: Programm des Workshops im Thünen-Institut 6. und 7. März 2017 A3

Anhang 2: Liste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer A5

Anhang 3: Ergebnisse der Abschlussrunde zu künftigem Forschungsbedarf A7

Anhang 1: Programm des Workshops im Thünen-Institut, 6. und 7. März 2017

Aufnahme und Integration von Geflüchteten in ländliche Räume

Montag, 6. März 2017

13:00	**Begrüßung, Vorstellungsrunde, Ziele des Workshops** *Folkhard Isermeyer* (Präsident des Thünen-Instituts)
13:30-15:30	**Aufnahme und Integration von Geflüchteten: Wo liegen die Spezifika und die größten Herausforderungen für ländliche Räume?** Impulsreferat: *Peter Mehl* (Thünen-Institut für Ländliche Räume) Kommentar aus wiss. Sicht: *Matthias Neske* (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) Kommentar aus praktischer Sicht: *Elmar Schröder* (Bürgermeister Diemelstadt) Diskussionsleitung: *Annett Steinführer* (Thünen-Institut für Ländliche Räume)
15:30-16:00	Kaffeepause
16:00-18:00	**Sicht der Geflüchteten auf ländliche Räume** Impulsreferat: *Stefan Kordel* und *Tobias Weidinger* (Universität Erlangen-Nürnberg) Kommentar aus wiss. Sicht: *Miriam Schader* (Max-Planck-Institut für multiethnische und multireligiöse Gesellschaften Göttingen) Kommentar aus praktischer Sicht: *Gerd Hachmöller* (Stabsstelle Kreisentwicklung; Koordinator für Flüchtlingsfragen Landkreis Rotenburg (Wümme)) Diskussionsleitung: *Hildegard Garming* (Thünen-Institut für Betriebswirtschaft)
Ab 19:30	***Gemeinsames Abendessen auf Einladung der Gesellschaft der Freunde des Thünen-Instituts***

Dienstag, 7. März 2017

8:30-10:30	***Integrations*- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: (Was) kann lokale Politik beitragen? (Wie) wird sie von Land, Bund und EU wirkungsvoll unterstützt?** Impulsreferat: *Hannes Schammann* (Universität Hildesheim) Kommentar aus wiss. Sicht: *Peter Mehl* (Thünen-Institut für Ländliche Räume) Kommentar aus praktischer Sicht: *Ekke Seifert* (Diakonie Helmstedt) Diskussionsleitung: *Josef Efken* (Thünen-Institut für Marktanalyse)
10:15-10:45	Kaffeepause
10:45-12:30	**Integrations- und Bleibeperspektiven für Geflüchtete in ländlichen Räumen: Rolle von gesellschaftlichem Engagement und Einstellungen der Aufnahmegesellschaft** Impulsreferat: *Birgit Glorius* (TU Chemnitz) Kommentar aus wiss. Sicht: *Stefan Kordel* (Universität Erlangen-Nürnberg) Kommentar aus prakt. Sicht: *Klaus-Henning Terschüren* (MiteinanderBUNT e.V., Evessen) Diskussionsleitung: *Andreas Klärner* (Thünen-Institut für Ländliche Räume)
12:30	**Zukünftige Forschung: Wissenslücken-/-bedarfe, Forschungsstrategien** Allgemeine Diskussion Moderation: *Annett Steinführer* (Thünen-Institut für Ländliche Räume)
Ca. 13:30	**Ende Workshop**

Anhang 2: Liste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer

- Karim Boutsoudine, Thünen-Institut für Marktanalyse, Braunschweig
- Dr. Josef Efken, Thünen-Institut für Marktanalyse, Braunschweig
- Dr. Hildegard Garming, Thünen-Institut für Betriebswirtschaft, Braunschweig
- Prof. Dr. Birgit Glorius, TU Chemnitz, Humangeographie Ostmitteleuropas, Chemnitz
- Dr. Anette Haas, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Leiterin der Arbeitsgruppe Migration und Integration, Nürnberg
- Dipl.-Geogr. Gerd Hachmöller, Stabsstelle Kreisentwicklung; Koordinator für Flüchtlingsfragen, Landkreis Rotenburg (Wümme)
- Prof. Dr. Folkhard Isermeyer, Präsident Thünen-Institut, Braunschweig
- Dipl.-Soz. Gudrun Kirchhoff, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin
- Dr. Dr. habil. Andreas Klärner, Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig
- Dr. Stefan Kordel, Universität Erlangen-Nürnberg, Institut für Geographie, Erlangen
- Dr. Peter Mehl, Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig
- Diana Meschter, Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig
- Dr. Matthias Neske, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Forschungszentrum Migration, Integration & Asyl Referat 23FIII – Wirtschaftswissenschaftliche Zusammenhänge, Nürnberg
- Dr. Stefan Neumeier, Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig
- Dipl.-Vw. Torsten Osigus, Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig
- Anna-Katharina Rich, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Forschungszentrum Migration Integration & Asyl Referat 23FIII – Wirtschaftswissenschaftliche Zusammenhänge, Nürnberg
- Nadia Rouhani, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Referat 310 – Grundsatzangelegenheiten der Integration, Wertevermittlung, Geschäftsstelle DIK, Berlin
- Dr. Miriam Schader, Max-Planck-Institut zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften, Göttingen
- Prof. Dr. Hannes Schammann, Stiftung Universität Hildesheim, Institut für Sozialwissenschaften, Juniorprofessur für Migrationspolitik, Hildesheim
- Dr. Rosa Schleenbecker, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Referat 421 Koordination und Steuerung der Abteilung 4, Bonn
- Dr. Jan Schneider, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Migration und Integration Leiter des SVR-Forschungsbereichs, Berlin

- Elmar Schröder, Bürgermeister Diemelstadt
- Ekke Seifert, Politikwissenschaftler, Prokurist der Diakonie im Braunschweiger Land gGmbH und Leiter der Diakonie Kreisstelle im Landkreis Helmstedt
- Dr. Annett Steinführer, Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig
- Klaus-Henning Terschüren, Vorstand MiteinanderBUNT e. V., Sickte
- Gesine Tuitjer, Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig
- Tobias Weidinger, Universität Erlangen-Nürnberg, Institut für Geographie, Erlangen

Anhang 3: Ergebnisse der Abschlussrunde zu künftigem Forschungsbedarf

Bei der Abschlussdiskussion des Workshops wurden die größten Wissenslücken und Forschungsbedarfe sowie mögliche Strategien zu deren Bewältigung gesammelt. Unter Leitung von Annet Steinführer (Thünen-Institut für Ländliche Räume) wurde dabei mit klassischen Moderationsmethoden in zwei Gruppen (Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Praktikerinnen und Praktiker) gearbeitet. Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler erhielten die Vorgabe, die wichtigsten forschungsmethodischen, forschungspraktischen und inhaltlichen Herausforderungen aus ihrer Sicht zu benennen, die Praktikerinnen und Praktiker sollten ihre vorrangigen Wünsche und Forderungen an die Wissenschaft und eine Forderung an die Politik artikulieren. Die zur Verfügung stehende Zeit erwies sich als zu knapp, um über die einzelnen, auf Karten notierten Punkte zu diskutieren. Daher werden im Folgenden die vorgetragenen Wissenslücken, Forschungsbedarfe und Forschungsstrategien lediglich etwas systematisiert und getrennt nach Gruppen dargestellt.

Forschungsbedarf aus Sicht der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler

Die genannten wichtigsten zukünftigen Forschungsthemen bzw. Forschungslücken können nach den Unterpunkten Spezifika ländlicher Räume, integrationsrelevanten Faktoren und Rahmenbedingungen, Perspektive der Geflüchteten, Integrationspolitiken sowie zivilgesellschaftliches Engagement und lokale Aufnahmegesellschaft gegliedert werden.

Spezifika ländlicher Räume

- Systematische Berücksichtigung von Spezifika ländlicher Räume wie Siedlungsstrukturen, Verwaltungskapazität oder Erreichbarkeit
- Räumliche Dimension („Stadt-Land“) von Integrationsfaktoren
- Bedeutung migrantischer Netzwerke für unterschiedliche Phasen und Dimensionen von Integration
- Auswirkungen der Doppelstruktur der Verwaltung auf Landkreis- und auf Gemeindeebene für Integrationspolitik und Integrationsprozesse

Integrationsrelevante Faktoren und Rahmenbedingungen (nicht bzw. nur bedingt spezifisch ländlich-urban)

- Bedeutung intermediärer Organisationen (wie z. B. Kirche) für lokale Integrationspolitik
- Rolle lokaler/individueller Erfahrungen mit Migration/Zuwanderung
- Stärke des Wirtschaftsstandortes und dessen Wirkung auf Integrationschancen von Flüchtlingen auf dem Arbeitsmarkt; Integrationspotential strukturschwächerer Regionen

Perspektive der Geflüchteten

- Bedeutung migrantischer Netzwerke für unterschiedliche Phasen und Dimensionen von Integration
- Typologie von Migranten/Flüchtlingen und die damit verbundenen Chancen und Herausforderungen bei der Integration

Integrationspolitiken

- Folgen (kurzfristigen) Politikwechsels auf Handeln der Geflüchteten
- Die kleinräumige Wohnsitzauflage in Baden-Württemberg und die damit verbundenen Mobilitätsprobleme Geflüchteter in den ländlichen Räumen als Fokus einer Begleitforschung zur Wohnsitzauflage
- Der „Familien-Nachzug“ und dessen Bedeutung für junge Männer
- Strategische Einbettung von kommunaler bzw. Landes“flüchtlingspolitik“ in Strukturentwicklungs-/Demografiepolitik
- Systematisierung lokaler Vielfalt kommunaler Integrationspolitiken
- Faktoren und Reichweite migrationspolitischer Handlungsspielräume auf kommunaler Ebene
- Modell-Vorhaben: Erfolgsfaktoren und -hemmnisse der dualen Ausbildung bei Geflüchteten
- Dynamik des Integrationsprozesses und Anpassung der Erwartungen im Zeitablauf

Zivilgesellschaftliches Engagement und lokale Aufnahmegesellschaft

- Vorannahmen über Mobilität der Geflüchteten durch die aufnehmenden lokalen Gesellschaften und deren Auswirkungen auf die Integrationspraxis
- Typologie von Ehrenamtlichen und die damit verbundenen Chancen und Herausforderungen bei der Integration

Forschungspraktische und forschungsmethodische Fragen

Die wichtigsten genannten forschungspraktischen und -methodischen Fragen können nach den Unterpunkten Begriff und Operationalisierung, Datenqualität und -zugänge, Forschungsstrategien bzw. methodischer Zugang, methodische Fragen und internationaler Wissensaustausch gegliedert werden.

(1) Begriff und Operationalisierung

- Gibt es Alternativen zum Esser’schen Integrationsbegriff und dessen Dimensionen?
- Wie können „Integrationsfortschritte“ operationalisiert und messbar gemacht werden?

(2) Daten

- Wie können wir eine bessere Nutzung vorhandener bzw. gesammelter Daten organisieren, z. B. über den Verbleib oder den Wegzug von Geflüchteten?
- Wie können wir produktiv mit Zugangsrestriktionen durch Datenschutzbestimmungen umgehen?
- Wie kann man die Qualität vorhandener Daten verbessern?

(3) Forschungsstrategie bzw. methodischer Ansatz oder Zugriff

- Wie kann der Raumbezug der Integrationsforschung gestärkt werden – etwa u. a. über eine bessere Zusammenarbeit und Vernetzung der Forschung?
- Wie kann über eine Befragung regionaler und lokaler Entscheidungsträger zur Integrationspraxis überlokaler bzw. -regionaler Aufschluss über den Stand der Bemühungen gewonnen werden?
- Brauchen wir (noch) mehr (regionale) Fallstudien? Wie können wir mit den heterogenen Befunden der Fallstudien produktiv umgehen? Wie können wir über die erratische Evidenz der Einzelfallergebnisse hinauskommen?
- Wie können bestehende Studien/Ergebnisse zum Thema auch aus anderen Ländern besser zugänglich bzw. verfügbar gemacht werden? Wäre eine entsprechende Datenbank hierfür ein gangbarer Weg?
- Andere Forschungsstränge und deren Ergebnisse für die Integrationsforschung nutzbar machen, z. B. Ergebnisse der Deprivationsforschung oder Forschung zu zivilgesellschaftlichem Engagement.
- Befragung regionaler/lokaler Entscheidungsträger zur Integrationspraxis.

(4) Methodische Probleme

- Wie kann die Sicht der Geflüchteten auf ländliche Räume empirisch untersucht werden? Wie kann methodisch ein angemessener Umgang mit der Vielfalt der Geflüchteten (ethnisch, sprachlich, religiös, sozial, genderbezogen) organisiert werden?

(5) Internat. Wissensaustausch

- Organisation verstetigten/r Austausches und Zusammenarbeit räumlich orientierter Migrations- und Integrationsforschung

Wünsche der Praktikerinnen und Praktiker an die Forschung und Forderungen an die Politik

Wünsche/Fragen an die Forschung

- Deskriptive Situationsbeschreibung zum Verbleib und zur Weiterwanderung von Geflüchteten
- Fortlaufendes Monitoring von Bedarf und Lebenslagen Geflüchteter
- Analyse der Faktoren für den Verbleib Geflüchteter in bzw. den Wegzug aus ländlichen Räumen
- Untersuchung der Arbeitsmarktpotenziale in ländlichen Räumen
- Wo und wie gelingt die Verknüpfung von Integrations- und ländlicher Entwicklungspolitik in ländlichen Räumen?
- Evaluation der Förderszenarien und Förderrichtlinien übergeordneter Politikebenen im Hinblick auf Förderziele und Zielerreichung
- Wohnsitzauflage: Umsetzung, Steuerungswirkung und Integrationseffekte
- Entwicklung eines einfachen Integrationsindikators
- Interkulturelle Öffnung: theoretische Fundierung und empirische Überprüfung
- Einfache, schnelle und umsetzbare Forschungsergebnisse

Forderungen an die Politik

- Nationaler „Masterplan“
- Klares Statement zur Integration
- Durchgängige Ausbildungswege von Schulen bzw. Beruf („Lücken“)

Thünen Report

Bereits in dieser Reihe erschienene Hefte – *Volumes already published in this series*

1 - 32	siehe http://www.thuenen.de/de/infothek/publikationen/thuenen-report/
33	Anja-Kristina Techen, Elke Ries, Annett Steinführer **Evaluierung der Gewässerschutzberatung in Hessen im Kontext der EU-Wasserrahmenrichtlinie: Auswirkungen auf Wissen und Handeln von Landwirten**
34	Jan T. Benthien, Sabrina Heldner, Martin Ohlmeyer, Christian Bähnisch, Jörg Hasener, Clemens Seidl, Alfred Pfemeter, Christian Kathmann **Untersuchung der Faserqualität von TMP für die MDF-Produktion –** Abschlussbericht zum FNR-Vorhaben „Fiber-Impact“ (FKZ: 22013211)
35	Andreas Tietz **Überregional aktive Kapitaleigentümer in ostdeutschen Agrarunternehmen: Bestandsaufnahme und Entwicklung**
36	Nicole Wellbrock, Erik Grüneberg, Daniel Ziche, Nadine Eickenscheidt, Marieanna Holzhausen, Juliane Höhle, Rainer Gemballa, Henning Andreae **Entwicklung einer Methodik zur stichprobengestützten Erfassung und Regionalisierung von Zustandseigenschaften der Waldstandorte**
37	Andrea Ackermann, Claudia Heidecke, Ulrike Hirt, Peter Kreins, Petra Kuhr, Ralf Kunkel, Judith Mahnkopf, Michael Schott, Björn Tetzlaff, Markus Venohr und Frank Wendland **Der Modellverbund AGRUM als Instrument zum landesweiten Nährstoffmanagement in Niedersachsen**
38	Hermann Achenbach und Sebastian Rüter **Ökobilanz-Daten für die Erstellung von Fertighäusern in Holzbauweise**
39	Hans-Dieter Haenel, Claus Rösemann, Ulrich Dämmgen, Annette Freibauer, Ulrike Döring, Sebastian Wulf, Brigitte Eurich-Menden, Helmut Döhler, Carsten Schreiner, Bernhard Osterburg **Calculations of gaseous and particulate emissions from German agriculture 1990 - 2014** **Berechnung von gas- und partikelförmigen Emissionen aus der deutschen Landwirtschaft 1990 – 2014**
40	Frank Offermann, Martin Banse, Claus Deblitz, Alexander Gocht, Aida Gonzalez-Mellado, Peter Kreins, Sandra Marquardt, Bernhard Osterburg, Janine Pelikan, Claus Rösemann, Petra Salamon, Jürn Sanders **Thünen-Baseline 2015 – 2025: Agrarökonomische Projektionen für Deutschland**
41	Stefan Kundolf, Patrick Küpper, Anne Margarian und Christian Wandinger **Koordination, Lernen und Innovation zur Entwicklung peripherer ländlicher Regionen** **Phase II der Begleitforschung zum Modellvorhaben *LandZukunft***
42	Sebastian Rüter, Frank Werner, Nicklas Forsell, Christopher Prins, Estelle Vial, Anne-Laure Levet **ClimWood2030 ‘Climate benefits of material substitution by forest biomass and harvested wood products: Perspective 2030’ Final Report**
43	Nicole Wellbrock, Andreas Bolte, Heinz Flessa (eds) **Dynamik und räumliche Muster forstlicher Standorte in Deutschland – Ergebnisse der Boden-zustandserhebung im Wald 2006 bis 2008**

44	Walter Dirksmeyer, Michael Schulte und Ludwig Theuvsen (eds) **Aktuelle Forschung in der Gartenbauökonomie – Nachhaltigkeit und Regionalität – Chancen und Herausforderungen für den Gartenbau** – Tagungsband zum 2. Symposium für Ökonomie im Gartenbau
45	Mirko Liesebach (ed) **Forstgenetik und Naturschutz – 5. Tagung der Sektion Forstgenetik/Forstpflanzenzüchtung am 15./16. Juni 2016 in Chorin – Tagungsband**
46	Claus Rösemann, Hans-Dieter Haenel, Ulrich Dämmgen, Annette Freibauer, Ulrike Döring, Sebastian Wulf, Brigitte Eurich-Menden, Helmut Döhler, Carsten Schreiner, Bernhard Osterburg **Calculations of gaseous and particulate emissions from German agriculture 1990 - 2015** **Berechnung von gas- und partikelförmigen Emissionen aus der deutschen Landwirtschaft 1990 – 2015**
47	Niko Sähn, Stefan Reiser, Reinhold Hanel und Ulfert Focken **Verfügbarkeit umweltrelevanter Daten zur deutschen Süßwasseraquakultur**
48	Markus Ehrmann **Modellgestützte Analyse von Einkommens- und Umweltwirkungen auf Basis von Testbetriebsdaten**
49	Mirko Liesebach, Wolfgang Ahrenhövel, Alwin Janßen, Manuel Karopka, Hans-Martin Rau, Bernd Rose, Randolf Schirmer, Dagmar Schneck, Volker Schneck, Wilfried Steiner, Silvio Schüler, Heino Wolf **Planung, Anlage und Betreuung von Versuchsflächen der Forstpflanzenzüchtung** **Handbuch für die Versuchsanstellung**
50	Tobias Mettenberger **Jugendliche Zukunftsorientierungen in ländlichen Mittelstädten** Zur Rolle des alltäglichen (sozial-)räumlichen Kontexts beim Übergang von der Hauptschule in den weiteren Ausbildungsweg
51	Stefan Neumeier **Modellvorhaben chance.natur – Endbericht der Begleitforschung –**
52	Andreas Tietz **Überregional aktive Kapitaleigentümer in ostdeutschen Agrarunternehmen: Entwicklungen bis 2017**
53	Peter Mehl (ed) **Aufnahme und Integration von Geflüchteten in ländliche Räume:** **Spezifika und (Forschungs-)herausforderungen** Beiträge und Ergebnisse eines Workshops am 6. und 7. März 2017 in Braunschweig

THÜNEN

Thünen Report 53

Herausgeber/Redaktionsanschrift

Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesallee 50
38116 Braunschweig
Germany

www.thuenen.de

ISBN 978-3-86576-173-6