

# MIGRACHANCE

Projektbericht, Fallstudie Gelsenkirchen

## Untersuchung migrationsbezogener Konflikte in Gelsenkirchen

Sina Resch, Norbert Kersting, Julian Müller



# MigraChance Projektbericht, Fallstudie Gelsenkirchen: Untersuchung migrationsbezogener Konflikte in Gelsenkirchen

Sina Resch, Norbert Kersting, Julian Müller

## Download

[www.migrachance.de/publikationen](http://www.migrachance.de/publikationen)

## Kontakt

Norbert Kersting  
Institut für Politikwissenschaft  
Westfälische Wilhelms-Universität Münster  
URii-wwu.kersting@uni-muenster.de  
Scharnhorststraße 100  
48151 Münster

## Forschungsverbund



## Gefördert durch

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Förderkennzeichen: 01UM1817AY  
Projekträger Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V. (DLR), Laufzeit: 05.2018 - 10.2021



# Inhalt

Einleitung.....	1
1. Fallstudienbeschreibung.....	5
1.1 Migrationsgeschichte .....	7
1.2 Methodenbeschreibung .....	15
2. Konfliktdarstellungen.....	18
2.1 Anerkennungskonflikte. Der Weg zur Urwahl des Ausländerbeirates	19
2.1.1 Konfliktverlauf.....	21
2.1.2 Analyse .....	33
2.1.3 Zwischenfazit .....	38
2.2 Alltags-Konflikte. Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien .....	45
3. Konfliktübergreifendes Resümee und Schlussfolgerungen .....	66
4. Literaturverzeichnis .....	73
5. Material.....	75

# Abbildungen

Abb. 1: Verteilung ausländischer Arbeitnehmer in Gelsenkirchen (1970) nach Herkunftsland (in %) .....	10
Abb. 2: Bevölkerungsentwicklung von in Gelsenkirchen lebenden Rumän*innen und Bulgar*innen (2008-2018).....	14
Abb. 3: Partizipationsindex Gelsenkirchen Süd.....	62

# Einleitung<sup>1</sup>

Der folgende Bericht dokumentiert die Forschungsarbeit der Fallstudie Gelsenkirchen im Rahmen des Forschungsprojekts „MigraChance – Migrationsbezogene Konflikte als Herausforderung und Chance für institutionellen Wandel in groß- und kleinstädtischen Kontexten“. Durchgeführt wird dieser Teil des Projekts vom Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Die Fachhochschule Erfurt widmet sich der Fallstudie Bebra und das Helmholtz Zentrum für Umweltforschung UFZ der Fallstudie Leipzig. An diesen drei Standorten werden zunächst Konflikte im Kontext von Migration identifiziert, um daran anschließend deren Wirkung auf die Ausgestaltung oder Neugründung lokaler Institutionen zu untersuchen. Die gewonnenen Erkenntnisse aus dieser intensiven und weitreichenden retrospektiven Konfliktanalyse innerhalb der ausgewählten Fallstudien sollen in der anknüpfenden Praxishase des Projekts dann in neue methodische Zugänge und Umgangsweisen mit Konflikten einfließen, die dann abschließend experimentell in den jeweiligen Untersuchungsstädten getestet werden. Konkret gilt es, Maßnahmen zur wirkungsvollen Bearbeitung migrationsbezogener Konflikte zu entwickeln, d.h. Strukturen oder innovative Institutionen zu schaffen, mithilfe derer (bestehende) Spannungen eingeholt, lokale Konflikte bearbeitet und – im besten Fall – in fruchtbare und eben damit befriedende Übereinkünfte/Resultate überführt werden können.

Die Wahrnehmung von Konflikten erlebte in den letzten Jahren einen Wandel, sodass Konflikte nicht mehr vorwiegend negativ konnotiert werden. Sie werden nicht länger unterkomplex als die den sozialen Frieden behindernden und aus diesem Grunde schlicht zu verhindernden Momente gefasst. Angelehnt an Aladin El-Mafaalani (2018), welcher entstehende Konflikte als Zeichen aktiver Teilhabe von Migrant\*innen und damit explizit als Integrationserfolge deutet, bilden Konflikte als Movers institutionellen Wandels sowie als impulsgebender Faktor institutioneller (Weiter-)Entwicklung vielmehr eine Schlüsselkategorie zum Verständnis sozialer Transformationsprozesse (Resch et al. 2019: 28). Sie sind permanenter Begleiter von Austausch- und Aushandlungsprozessen

---

<sup>1</sup> Ein besonderer Dank gilt Cornelius Knab, Marco Lamberti, Lara Fregin und Christoph Kenkel für ihre hilfreichen Anmerkungen und redaktionelle Unterstützung.

einer aktiven Zivilgesellschaft und damit auch konstitutives Element eines demokratischen Miteinanders. Im Brennpunkt der Analyse des Forschungstreibens stehen Konflikte mit Migrationsbezug. Dazu zählen solche, deren Entstehen von zentralen Akteur\*innen entweder auf Zuwanderung im Allgemeinen oder auf als „zugewandert“ bezeichnete soziale Gruppen im Speziellen zurückgeführt wird (siehe hierzu auch Budnik & Kraemer 2019). Das Forschungsinteresse richtet sich dabei weniger auf den Konflikt als Ereignis bzw. Einzelphänomen zwischen Einzelpersonen, sondern im Wesentlichen auf solche Konflikte, die in unterschiedlichen (sozialen) Zusammenhängen wiederkehrend aufbrechen. Für ein umfangreiches Verständnis dieser Art von Konflikten ist es erforderlich, zum einen die gegenwärtigen sozioökonomisch „Gewordenheit“ der Konflikte in die Betrachtung miteinzubeziehen. Ziel ist es, die Komplexität der untersuchten Konflikte möglichst ganzheitlich zu erfassen, indem Zusammenhänge zwischen einzelnen „Konfliktherden“ offengelegt und deren Hintergründe sowie jeweilige Begleitumstände beleuchtet werden. Auf diese Weise sollen erstens mögliche Wechselwirkungen und Dynamiken im Konfliktgeschehen aufgezeigt und zweitens der das Forschungstreiben anleitenden Hypothese, die Konflikte als mögliche Ursache institutioneller Veränderungen postuliert, nachgegangen werden.

Beginnend mit der Fallstudienbeschreibung werden im ersten Teil dieses Berichts migrationsbezogene historische Details und diesbezüglich lokale Besonderheiten Gelsenkirchens geschildert, welche die Ruhrgebietsstadt als ein für die Zwecke des Forschungsprojekts geeignetes Untersuchungsgebiet ausweisen. So beginnt die Geschichte migrationsbezogener Konflikte in Gelsenkirchen spätestens mit dem Anfang der Industrialisierung im Ruhrgebiet, als für die Arbeit im Bergbau ab den 1870er Jahren Menschen aus dem gesamten preußischen Reichsgebiet in das Ruhrgebiet migrierten, und reicht in Gestalt der Zuwanderung aus Südosteuropa im Rahmen des Gesetzes über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürger\*innen bis in die Gegenwart. Diese anhaltende „Konfrontation“ von Alteingesessenen und Neuzugewanderten führt im alltäglichen Zusammenleben seither immer wieder zu sozialen Spannungen.

Im Folgenden soll der methodische Rahmen zunächst cursorisch ausgeführt werden. Zur Konfliktrekonstruktion wird eine Methodentriangulation eingesetzt.: So wurden erste Erkenntnisse aus den i) leitfadengestützten, problemzentrierten und narrativen Inter-

views mit relevanten Akteur\*innen, wozu u.a. Verwaltungsmitarbeiter\*innen, Ehrenamtliche, Parteimitglieder ebenso wie Bewohner\*innen zählen, gewonnen, permanent geprüft und angereichert mittels ii) empirischer Dokumentenanalyse, bei der neben Zeitungsberichten, Stadtrats-, Fraktions- und Ausschussprotokollen insbesondere auch Archivmaterialien wie Briefverkehr, Redebeiträge und Statistiken des Instituts für Stadtgeschichte Gelsenkirchen untersucht wurden. iii) Teilnehmende Beobachtungen im Stadt- und Integrationsrat, bei der Bezirksvertretung Gelsenkirchen-Süd, im Quartierszentrum der AWO im südlichen Gelsenkirchener Stadtteil Rotthausen und bei diversen Diskussionsformaten bildeten die dritte methodische Säule, um einen umfassenden Eindruck von der Konfliktsituation zu erhalten.

Im Rahmen empirischer Forschung hat sich gezeigt, dass im kollektiven Gedächtnis der Stadtgesellschaft im Wesentlichen drei Zuwanderungsphasen als besonders bedeutsam wahrgenommen werden, weil mit Ihnen eine einschlägige und nachhaltige Veränderung des Stadtbilds einherging – sowohl *optisch* durch Unterkünfte für Gastarbeiter\*innen und Geflüchtete, Moscheebauten, der Installierung gemeinsamer religiöser Symbole („Engel der Kulturen“) o. Ä. als auch *kulturell* durch beispielsweise die öffentliche Religionsausübung wie dem Feiern islamischer Feste oder dem täglichen Gebetsruf des Muezzins. Die drei Zuwanderungsphase umfassen erstens die Migration sogenannter Gastarbeiter\*innen in den Fünfziger- und Sechzigerjahren, zweitens die Zuwanderung von Menschen aus Rumänien und Bulgarien seit 2007, vor allem aber ab 2014 mit der vollständigen Arbeitnehmer\*innenfreizügigkeit in der EU für diese Gruppe, und drittens die Zuwanderung Geflüchteter ab 2015.

Mit Blick auf das bereits erläuterte Erkenntnisinteresse, das Verhältnis von Konflikten und Institutionen auszuleuchten, haben sich zwei der durch die Interviewpartner\*innen aufgeworfenen Konflikte im Zusammenhang jener Zuwanderungsphasen als geeignet für eine weitergehende Untersuchung erwiesen. Diese erfolgt dabei aus zwei unterschiedlichen Blickwinkeln – ausgehend vom Konflikt hin zur Institution und umgekehrt ausgehend von der Institution hin zum Konflikt. Der erste empirische Teil des Projektberichts widmet sich der Einführung und Besetzung des Ausländerbeirates, heute Integrationsrat, und ist in die Phase des Zuzugs der Gastarbeiter\*innen einzuordnen. Aus dem Bedürfnis nach adäquater gesellschaftlicher und politischer Teilhabe von einzelnen Migrant\*innen und Migrantenselbstorganisationen entstand der Konflikt um die Einrichtung

eines Ausländerbeirates zwischen Vertreter\*innen der Migrant\*innen und der Stadtverwaltung. Interessant ist dabei, dass die Migration in den neunziger Jahren im Rahmen des Balkankrieges, bei der Vielzahl zurück in ihre Region zurückkehrten als auch ab 2015 im Rahmen des Bürgerkriegs in Syrien für die Konflikte in Gelsenkirchen laut Aussage der kommunalen Experten in Gelsenkirchen eine untergeordnete Rolle spielten. Im späteren Verlauf entwickelten sich daraus Spannungen bezüglich der Besetzung und Aufgaben ebendieser Institution.

Der zweite empirische Teil des Berichts behandelt die Konflikte im Kontext des Zuzugs von Rumän\*innen und Bulgar\*innen und die daran anschließenden institutionellen Reaktionen. Hierbei handelt es sich um Alltagskonflikte im Bereich Wohnen, Zusammenleben, Arbeit und Bildung. Deutlich werden aber besondere Alltagskonflikte im Bereich Wohnen. Dabei sind die Migranten oft Opfer von Ausbeutung, Mietwucher durch kriminelle Schlepperbanden, dem die Stadtverwaltung entgegenarbeitet. Weitere Alltagskonflikte finden sich auch aufgrund mangelnder kultureller Anpassungen im Konfliktfeld „Zusammenleben“. Im Gegensatz zu den 1960er Jahren ist mit dem Wegfall der Montanindustrie eine mögliche Integrationsarena entfallen. Bei der Konkurrenz um Arbeit und Konflikten im Bildungsbereich. Segregationsprozesse haben teilweisen Zerstörung bestehender Milieustrukturen beigetragen. Dabei werden auch noch deutlicher Konflikte zwischen den alteingesessenen und „neuen“ migrantischen Gruppen deutlich.

# 1. Fallstudienbeschreibung

Gelsenkirchen repräsentiert eine postindustrielle Stadt im zentralen Ruhrgebiet in Nordrhein-Westfalen und ist Teil der Metropolregion Rhein-Ruhr. Mitte des 19. Jahrhunderts vollzog sich der radikale Umbau von den bis dato dünn besiedelten, agrarisch geprägten Dörfern und kleineren Gemeinden zur Industriegroßstadt Gelsenkirchen, welche auch unter dem Namen „Stadt der tausend Feuer“ bekannt ist. Der Name geht auf die lange Industriegeschichte der Stadt zurück. Ab der Mitte des 19. Jahrhunderts begann der Bergbau, auf den die Ausdehnung der Eisen-, Stahl-, Glas- und Chemieindustrie zum Ende des Jahrhunderts folgte. Zur Zeit des Nationalsozialismus begann die Umfunktio- nierung zu einem der Zentren der deutschen Rüstungswirtschaft ebenso wie die Ent- wicklung zu einem der bedeutendsten Standorte der Bekleidungsindustrie Deutsch- lands. In der Nachkriegszeit spielte die Gelsenkirchener Industrie eine entscheidende Rolle beim Wiederaufbau der BRD.

Aufgrund des Niedergangs der Montanindustrie im Ruhrgebiet verlor Gelsenkirchen seinen Status als Industriestadt und kämpft bis heute mit den Folgeproblemen ebendie- ses Strukturwandels. So erreichte die Einwohnerzahl der Stadt 1959 mit 389.268 ihr Rekordhoch und schrumpfte bis zum Jahr 2012 sukzessiv bis auf einen zwischenzeitli- chen Tiefstand von 257.081 Einwohner\*innen zusammen (Statistikstelle Gelsenkirchen 2019a). Die bis 2012 sinkende Bevölkerung konnte in den letzten Jahren allerdings wieder ein leichtes Wachstum verzeichnen, was insbesondere auf die große Zahl an Asylbewerber\*innen aus dem Nahen Osten und Nordafrika sowie auf EU-Ausländer\*in- nen aus Osteuropa zurückzuführen ist. So belief sich die Zahl der in Gelsenkirchen le- benden Personen im Jahr 2018 auf 265.304, wobei die Zahl nicht-deutsch-stämmiger Personen auf 55.539 anstieg, was einem Zuwachs von ca. 53% gegenüber 2012 ent- spricht.

Neben der seit Jahrzehnten abnehmenden Gesamtbevölkerungszahl sieht sich der ehe- malige Industriestandort auch mit einer hohen Arbeitslosenquote und einem damit ver- bundenen deutlich niedrigerem verfügbaren Einkommen pro Kopf (Stand 2013: 15.904 € pro Kopf) sowie mit einem geringeren Steueraufkommen pro Kopf im Vergleich zum NRW-Gesamtdurchschnitt konfrontiert (Wirtschaftsförderung Metropol Ruhr 2016). In ei- ner ZDF-Studie belegte Gelsenkirchen unter den untersuchten 401 Städten den letzten



Platz in Bezug auf die Lebensqualität. Daraufhin entwickelte die Stadt verschiedene Konzepte und griff in einer Kampagne #401 das Thema offensiv auf, um diesem entgegenzuwirken. Die schwierigen ökonomischen Bedingungen erschweren den Umgang mit der Vielzahl an neu zugewanderten Personen mangels finanzieller Ressourcen auf kommunaler Ebene erheblich. Daher ist die Stadt bei Integrationsprozessen im Besonderen auf bürgerschaftliches Engagement angewiesen. Gelsenkirchen hat in den letzten Wahlen einen starken Zuwachs an Wähler\*innen rechtspopulistischer und migrationsfeindlicher Parteien (AfD) zu verzeichnen. Dies könnte die These stützen, dass in einem wirtschaftlich prekären Umfeld, aufgrund von Umverteilungskonflikten eine geringere Akzeptanz von Alteingesessenen gegenüber Neuzugewanderten und damit verstärkt auch soziale Spannungen zu erwarten sind. Folglich stehen neben der Verwaltung insbesondere auch zivilgesellschaftliche Akteure wie auf Quartiers- und Stadtteilebene organisierte kirchliche Wohlfahrtsorganisationen, Arbeiterwohlfahrt (AWO), Nachbarschaftsvereine oder organisierte Migrantenvereine im Vordergrund der Untersuchung. Sie spielen als zentrale Akteure innerhalb von neo-korporatistischen Settings sowohl als Institutionen, die städtische Politik umsetzen, durch die Kommunen zum Teil finanziert werden und letztlich aber auch eigene politische Interessen vertreten, als auch in der Migrationspolitik eine wichtige Rolle.

Die wirtschaftliche und soziale Lage unterscheidet sich in Gelsenkirchen zudem zwischen den einzelnen Stadtteilen immens – besonders zwischen den nördlichen und den südlichen Stadtbezirken. So lassen sich Segregationstendenzen u.a. in Bezug auf die vorherrschende Arbeitslosenquote als auch in Bezug auf Zuwanderungsquote feststellen: Die Arbeitslosenquote für die Gesamtstadt beläuft sich zur Zeit (2019) auf 12,8 %, darunter 40% Langzeitarbeitslose, während die Arbeitslosigkeit im Stadtbezirk Gelsenkirchen Süd bei rund 28% liegt (Statistikstelle Gelsenkirchen 2019b). Zudem beträgt der Anteil der nicht-deutschen Bevölkerung über 27% im Südbezirk und ist damit 6% über dem Anteil der Gesamtstadt bei einer zugleich wesentlich höheren Bevölkerungsdichte in den Südbezirken (Statistikstelle Gelsenkirchen 2019c). Für die Untersuchung migrationsbezogener Herausforderungen liegt der Fokus daher auf dem besonders von Zuwanderung und den Folgeproblemen des Strukturwandels des Ruhrgebiets betroffenen Stadtbezirk Gelsenkirchen Süd. Aufgrund genannter wirtschaftlicher Rahmenbedingungen, des verhältnismäßig hohen Anteils an Zugewanderten und noch Zuwandernden

sowie des diesbezüglichen Kontrasts zum Gelsenkirchener Norden sollten etwaige Konfliktpotentiale dort am deutlichsten in Erscheinung treten.

## 1.1 Migrationsgeschichte

Die Migrationsgeschichte Gelsenkirchens ist stark von der Industrialisierung geprägt. Bis zum Beginn der Industrialisierung lebten die Bewohner\*innen noch von der Landwirtschaft und (weniger) vom Handwerk. Mit dem Beginn der Kohleförderung begann der Bedarf an Bergleuten, die zu Anfang – neben wenigen ausländischen Spezialisten – als Saisonarbeiter aus der Landwirtschaft im Rheinland und in Westfalen gewonnen wurden. Denn in den Wintermonaten, in denen der Bedarf an Kohle zum Heizen anstieg, wurden deutlich mehr Bergarbeiter beschäftigt als im Sommer. Hinzu kamen schlechte Arbeitsbedingungen und eine geringes Ansehens des Berufes (vgl. Institut für Stadtgeschichte 2015, 51f). 1871 war das regionale Potential an Arbeitskräften ausgeschöpft. Zusätzlich zum Bergbau entwickelt sich in den folgenden Dekaden im Ruhrgebiet eine Stahlindustrie, die durch Großkonzerne geprägt war. Das sich hieraus entwickelnde Milieu war geprägt durch diese Konzerne, eine zunehmende starke gewerkschaftliche Ausrichtung der Arbeiter und sich entwickelnden politischen Parteien eher aus dem sozialdemokratischen Lager sowie das Milieu prägende Sportvereine.

### **Arbeitskräfteanwerbung in Ostpreußen beginnend in den 1870er Jahren**

Im Zuge dieser Entwicklungen wurden Arbeitskräfte im gesamten damaligen Reichsgebiet angeworben. Die ersten Zuwanderer stammten aus Hessen, Nassau sowie den Niederlanden (vgl. ebd., S. 52-61). In den 1870er Jahren migrierten die ersten Arbeiter aus den preußischen Ostprovinzen Posen, Schlesien, West- und Ostpreußen in die Ruhrgebietsstadt. So bestand die Bevölkerung 1880 etwa zu je einem Drittel aus Bewohner\*innen aus der Gemeinde selbst (32 %), der Provinz Westfalen (33 %) und dem restlichen Preußen (32 %). Die Anwerbung von Arbeitskräften aus den Ostprovinzen Preußens wurde von den Montanindustriellen des Ruhrgebiets gezielt vorangetrieben. Die Migrant\*innen aus Ostpreußen nahmen die Arbeitsangebote im Bergbau an, da diese finanziell lukrativer waren als ihre bisherigen Beschäftigungen bei Großgrundbesitzern des Agrarsektors. Die Bergarbeiterlöhne lagen im Zeitraum von 1890 bis 1913 circa 25 Prozent über dem Durchschnitt der gesamten Industrie. Ein ähnliches Bild zeichnet sich in der Eisen- und Stahlindustrie ab, wo die Löhne ab dem Ende der 1880er Jahre etwa 10

Prozent höher lagen als im Durchschnitt Rheinland-Westfalens. Neben den Lohndifferenzen wirkten Abenteuerlust und Interesse am Stadtleben als Pull-Faktoren. Obwohl die Zuwanderer oftmals als „Ruhrpolen“ bezeichnet werden, kamen aus den ostpreussischen Provinzen Zuwanderer unterschiedlicher Herkunft nach Gelsenkirchen, neben Polen handelte es sich bei ihnen auch um Masuren<sup>2</sup> und Kaschuben.<sup>3</sup> Bis zum ersten Weltkrieg migrierten nach Schätzungen mehr als 300.000 Menschen nach Gelsenkirchen, wobei Arbeitskräfte, die lediglich vorübergehend in die Ruhrgebietsstadt kamen, nicht eingeschlossen sind.

Die Migrationsbewegungen nach Gelsenkirchen waren mit Konflikten zwischen den Einwanderungsgruppen und Einheimischen verbunden:

„Mit der massenhaften Zuwanderung aus den vier Ostprovinzen ins Ruhrgebiet entstanden erhebliche soziale Spannungen, da die Zuwanderer in der neuen und fremden Umgebung eine eigene Subkultur herausbildeten und sich von der übrigen Bevölkerung separierten. Die Trennungslinien zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen wurden auch in Gelsenkirchen durch die Diskriminierung seitens der einheimischen oder bereits früher zugewanderten Bevölkerung verschärft. Dazu kam eine scharfe Überwachung durch die Polizei. Der Staat versuchte, allen ‚nationalpolnischen‘ Bestrebungen – auch präventiv – entgegenzutreten.“ (Institut für Stadtgeschichte 2015, S. 62)

Die „polenfeindliche Germanisierungspolitik“ zeigte sich sowohl im Ruhrgebiet als auch in ostpreussischen Provinzen. Beispielsweise musste während Versammlungen Deutsch gesprochen werden und die Möglichkeit zum Bodenerwerb für Pol\*innen wurde beschränkt.

Viele der polnischen Migrant\*innen kehrten nach dem Ersten Weltkrieg zurück in den neu geschaffenen polnischen Staat. Zudem wurden polnisch-stämmige Arbeitnehmer im Bergbau zu Zeit der belgisch-französischen Ruhrbesetzung für die Arbeit in französischen Zechen abgeworben (vgl. ebd., S. 64). In den Zwanzigerjahren brachen die Migrationsbewegungen aufgrund von Rationalisierungen zwischenzeitlich ab. Während des Zweiten Weltkriegs wurden Zwangsarbeiter\*innen für die Arbeit in der Kriegsproduktion

---

<sup>2</sup> „Bei den Masuren handelte es sich um eine Bevölkerungsgruppe, die sich im Mittelalter in Ostpreußen aus Pruzzen, Masowiern und Deutschen formiert hatte und einen altpolnischen Dialekt sprach. Da seit Jahrhunderten unter preussischer Herkunft lebend, waren sie überwiegend evangelisch, kronloyal und grenzten sich deutlich von den Polen ab. Selbst bezeichneten sich die Masuren als ‚Altpreußen‘“ (Institut für Stadtgeschichte 2015, S. 66).

<sup>3</sup> Allerdings führte die Administration des Deutschen Reiches damals keine genaue Statistik über die Herkunft der Zuwanderer.

in die Ruhrgebietsstädte deportiert. So mussten auch zehntausende Menschen – vor allem aus Osteuropa – für das NS-Regime arbeiten.

### **Vom Wiederaufbau zur „Gastarbeiter\*innen-Phase“**

Durch den Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg stieg die Nachfrage nach Arbeitskräften für den Ruhrbergbau sowie die Eisen- und Stahlindustrie stark an. Nach 1945 wurden die Bemühungen um sogenannte ‚Neubergleute‘ und den damit einhergehenden Zuzug neuer Arbeitskräfte intensiviert. Infolgedessen siedelten viele Menschen aus allen Teilen Deutschlands nach Gelsenkirchen um. Dazu zählten auch tausende von Heimatvertriebenen, die im Laufe der Zeit die Stadt und die örtliche Bevölkerung mitprägten. Ende der Fünfzigerjahre war das Potential möglicher Arbeitskräfte erneut erschöpft und ein weiterer Zuzug aus der DDR war durch den Mauerbau 1961 unmöglich geworden. Folglich wurden Arbeitnehmer\*innen aus dem Ausland für Tätigkeiten, die eine geringe Qualifizierung verlangten, angeworben. Zeitgleich gelangten deutsche Beschäftigte oftmals in Angestellten- oder Leitungspositionen. Zwischen 1955 und 1968 wurden bilaterale Verträge zur Anwerbung von Arbeitskräften zwischen Deutschland und Italien, Spanien, Griechenland, der Türkei, Portugal, Tunesien, Marokko sowie Jugoslawien geschlossen (vgl. Institut für Stadtgeschichte 2015, S. 74).

Von den rund zwei Millionen ausländischen Arbeitnehmer\*innen, die sich 1970 vorwiegend auf Grundlage der Anwerbeabkommen in Deutschland befanden, entfielen allein 11.230 (Stand Juli 1970) auf Gelsenkirchen und stellten damit über 70 % der nicht-deutschen, in Gelsenkirchen lebenden Bevölkerung (Ruhrnachrichten 1970). Der Großteil dieser ausländischen Arbeitskräfte stammte aus der Türkei (3688 Personen) und Jugoslawien (3141). Im Unterschied zur Bundesrepublik hielten sich mit 1.286 Menschen verhältnismäßig wenige aus Italien stammende und mit 474 auch verhältnismäßig wenige aus Griechenland stammende Personen in Gelsenkirchen auf. Die Zahl sogenannter Gastarbeiter\*innen in Gelsenkirchen wird für das Jahr 1970 durch 228 Portugies\*innen, 206 Marokkaner\*innen, 93 Tunesier\*innen sowie 1320 Angehörige sonstiger Nationen komplettiert (ebd.).

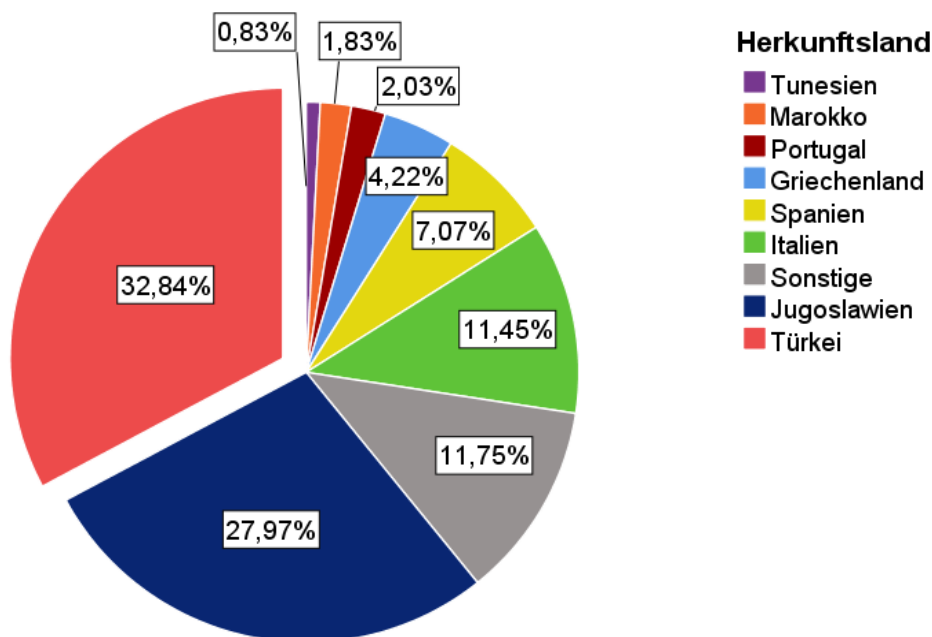


Abb. 1: Verteilung ausländischer Arbeitnehmer\*innen in Gelsenkirchen (1970) nach Herkunftsland (in %)

Quelle: Eigene Darstellung

### Jahrzehnt des Familiennachzugs

Trotz des schon 1973 in Kraft getretenen Anwerbestopps für Gastarbeiter\*innen erreichte die Zahl an ausländischen Bergleuten in den Ruhrzechen erst 1975 ihren absoluten Höchststand (vgl. Goch, Przigoda 2010: 248). Einerseits war es kaum möglich, die über Jahrzehnte genutzten Migrationswege kurzfristig zu schließen. Andererseits hätte bereits eine kurzfristige Rückkehr der Gastarbeiter\*innen in ihr jeweiliges Heimatland den Verlust der Arbeits- und damit verbunden Aufenthaltserlaubnis in Deutschland bedeutet. Da eine solche endgültige Rückkehr zu diesem Zeitpunkt von den meisten aufgrund der vorherrschenden politischen und wirtschaftlichen Umstände in den Herkunftstaaten als perspektivlos erachtet wurde, erwogen viele nun einen dauerhaften Aufenthalt in der Bundesrepublik (vgl. Oltmer 2016: 59 f.). Dies galt insbesondere für die türkischstämmigen Gastarbeiter\*innen, die mit 14.927 Personen den Großteil der in Gelsenkirchen lebenden Gastarbeiter\*innen ausmachten, gefolgt von Jugoslaw\*innen mit einer Anzahl von 2.335. Der Anwerbestopp 1973 läutete folglich zwar das Ende der Gastarbeiter\*innenphase ein, zeitgleich aber auch den Beginn des Jahrzehnts des Familiennachzugs. Des Weiteren lag das Alter der Gelsenkirchener\*innen ohne deutsche

Staatsangehörigkeit unter dem Durchschnitt und wurde durch eine „größere Jugendlichkeit“ geprägt (vgl. Institut für Stadtgeschichte 2015, S. 76).

Exemplarisch sank der Anteil der in Wohnheimen lebenden Gastarbeiter\*innen von Anfang 1970 Ende 1970 von 72% auf 17 %, während demgegenüber der Anteil an Privatwohnungen zunehmend anstieg (vgl. Goch 2014: 202). Der Anteil der ausländischen Belegschaft innerhalb der Industrie im Ruhrgebiet nahm nach dem Jahr 1975 weiterhin zu. Beispielsweise stieg der „Ausländeranteil“ innerhalb der Belegschaft der Braunkohle AG von 16,8% im Jahr 1982 auf 18,2% im Jahr 1989 (vgl. Institut für Stadtgeschichte 2015, S. 76). Unter Tage erhöhte sich der Anteil im gleichen Zeitraum von 25,1 auf 26,2% (ebd.). Bei der körperlichen angestrengtesten Arbeit, der direkten Kohlgewinnung, betrug er sogar ca. 50% (ebd.).

Dieser Niederlassungsprozess wurde zwar kurzzeitig durch die Rückkehrförderung im Jahr 1983 unterbrochen, brachte jenen aber nicht vollständig zum Erliegen, sodass Ende der 1990er Jahre die Zahl der Menschen ohne deutschen Pass bei einer Gesamtbevölkerungszahl von 290.000 auf 40.000, d.h. knapp 14%, beziffert wurde. Aus Gastarbeiter\*innen wurden Einwanderer\*innen.

### **Fluchtbewegungen – Ende des 20. Jahrhunderts**

Der im Bundesvergleich verhältnismäßig hohe Anteil an zugewanderten Personen in Gelsenkirchen ist allerdings nicht allein Nachwirkung der auf nationaler Ebene ausgehandelten Anwerbeabkommen. Vielmehr ist Gelsenkirchen auch seit Mitte der 1980er Jahre Zielort diverser Flucht- und Zufluchtsbewegungen aus dem Ausland. Folglich sind neben (ehemaligen) Gastarbeiter\*innen auch sogenannte De-facto-Flüchtlinge ebenso wie Menschen, die im Rahmen der Aufnahme sogenannter Kontingentflüchtlinge nach Deutschland kamen, wie auch (Spät-)Aussiedler\*innen Teil der heterogenen Bevölkerungsgemeinschaft in Gelsenkirchen.

Die größten Gruppen so bezeichneter De-Facto-Flüchtlinge, deren Aufenthalt in Gelsenkirchen in zwei Fällen ein überregional lautes Medienecho hervorrief, bildeten in den 1980er Jahren zum einen ca. 800 geflüchtete Libanes\*innen und zum anderen ca. 300 zugewanderte Sinti\*innen und Rom\*nja (vgl. Institut für Stadtgeschichte, ZAS II/5 Einwohner). Diesen wurde zunächst kein Flüchtlingsstatus zuerkannt, einer möglichen Ausreise standen aber Abschiebungshindernisse in Gestalt konkreter Gefahr für Leib und Leben

in den jeweiligen Herkunftsländern entgegen: im ersten Fall durch den von 1975 bis 1990 andauernden Bürgerkrieg im Libanon und im zweiten Fall durch die offene Verfolgung von Rom\*nja im Vorfeld und während des Kosovo-Krieges Anfang 1990. Die ungewisse Aufenthaltsdauer, die kulturelle Diskrepanz und die unklare Versorgungs- und Unterbringungssituation boten dabei auf nationaler wie regionaler Ebene immer wieder Zündstoff für stark polarisierte gesellschaftliche Debatten über den Umgang und die Begegnung mit Neuzugewanderten (WAZ 1989; Ruhrnachrichten 1989).

Als Reaktion auf die Fluchtbewegung infolge des Vietnamkriegs („boat people“) wurde ein Gesetz zur Aufnahme sogenannter Kontingentflüchtlinge verabschiedet. Dies sah vor, einer vorher festgelegten Anzahl von Menschen aus Krisengebieten für einen befristeten Zeitraum eine Aufenthaltsgenehmigung in der Bundesrepublik zu erteilen und diese dann über den Königsteiner Schlüssel, d. h. anhand von Kriterien wie Wirtschaftskraft und Bevölkerungszahl, auf die einzelnen Bundesländer und von dort auf die Kommunen zu verteilen. So gewährte die Bundesrepublik bis zum Jahr 1985 ca. 30.000 (fast ausschließlich vietnamesischen) Kontingentflüchtlingen vorübergehend Asyl (ebd.). Mit dem Zerfall der Sowjetunion wurden 1990 zudem jüdische Zuwander\*innen aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion aufgenommen, die allerdings nicht zum im HumAG genannten Personenkreis zählten, auf die das Gesetz aber entsprechend angewandt wurde (vgl. Jebrak, Reichling 2010: 11).

Das Ruhrgebiet war das Ziel vieler Aussiedler\*innen, also von Menschen „deutscher Volkszugehörigkeit“, die aus der ehemaligen Sowjetunion nach Deutschland übergesiedelt sind (Bade 1992: 406-408). Das wird bereits mit Blick auf die Zuwanderungszahlen von 1989 deutlich: Schon im Jahr des Mauerfalls konnte in Gelsenkirchen ein Zuwachs von 2.821 Ausländer\*innen (inklusive Übersiedlern) verzeichnet werden. Dabei war die „hohe Zuwachsrate vor allem durch die Zuzüge direkt aus Polen“ (Statistikstelle Gelsenkirchen 1990d), aber auch aus der Türkei und Jugoslawien zu erklären. Auch in den Folgejahren hielt der jährliche Zuzug von Aussiedler\*innen zunächst an, erreichte Anfang der 90er Jahre einen Höhepunkt, war daraufhin bis 2012 rückläufig und nimmt seitdem wieder bundesweit leicht zu. Grundsätzlich zeigte sich, dass im Ruhrgebiet und insbesondere im Gelsenkirchen die sinkenden Einwohnerzahlen einer schrumpfenden Stadt auch durch den Zuzug von Migrant\*innen kaum kompensiert werden konnten.

## **Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien**

Im Zuge der EU-Ostererweiterung und des Beitritts von Bulgarien und Rumänien im Jahr 2007 zur Europäischen Union gilt für ebendiese Staaten seit Januar 2014 auch die uneingeschränkte Arbeitnehmer\*innenfreizügigkeit und damit das Recht für bulgarische und rumänische Staatsangehörige, ihren Arbeitsplatz innerhalb der EU frei zu wählen. Dies hatte zur Folge, dass die Zahl rumänischer Zuwanderer\*innen in Gelsenkirchen im Jahr 2019 auf über 5.000 und die Zahl bulgarischer Zuwanderer\*innen auf über 3.000 angewachsen ist – sich somit binnen 5 Jahre in beiden Fällen mehr als verdoppelt und seit 2008 sogar verzehnfacht hat (vgl. Statistikstelle Gelsenkirchen 2019).

Die Zuwanderung aus diesen beiden Staaten markiert den mitunter jüngsten Teil der langen Migrationsgeschichte Gelsenkirchens, der besondere politische und gesellschaftliche Herausforderungen für die Kommune mit sich bringt. Die Zahl an Zuwanderer\*innen aus Bulgarien und Rumänien ist zwar für sich genommen nicht in besonderem Maße hoch, sorgte aber durch die zeitlich parallele Entwicklung mit dem Zuwanderungsstrom der aus Syrien stammenden Geflüchteten für einen besonders hohen Auslastungsgrad der Institutionen. Zudem hält der Zuzug aus Bulgarien und Rumänien nach wie vor an und mit dem Beitritt Kroatiens zur EU im Jahr 2013 scheint sich eine ähnliche Zuwanderungsentwicklung von dort abzuzeichnen. So ist die Zahl kroatischer Mitbürger\*innen von 591 im Jahr 2012 auf derzeit 1.277 Personen in Gelsenkirchen angestiegen (vgl. ebd.).



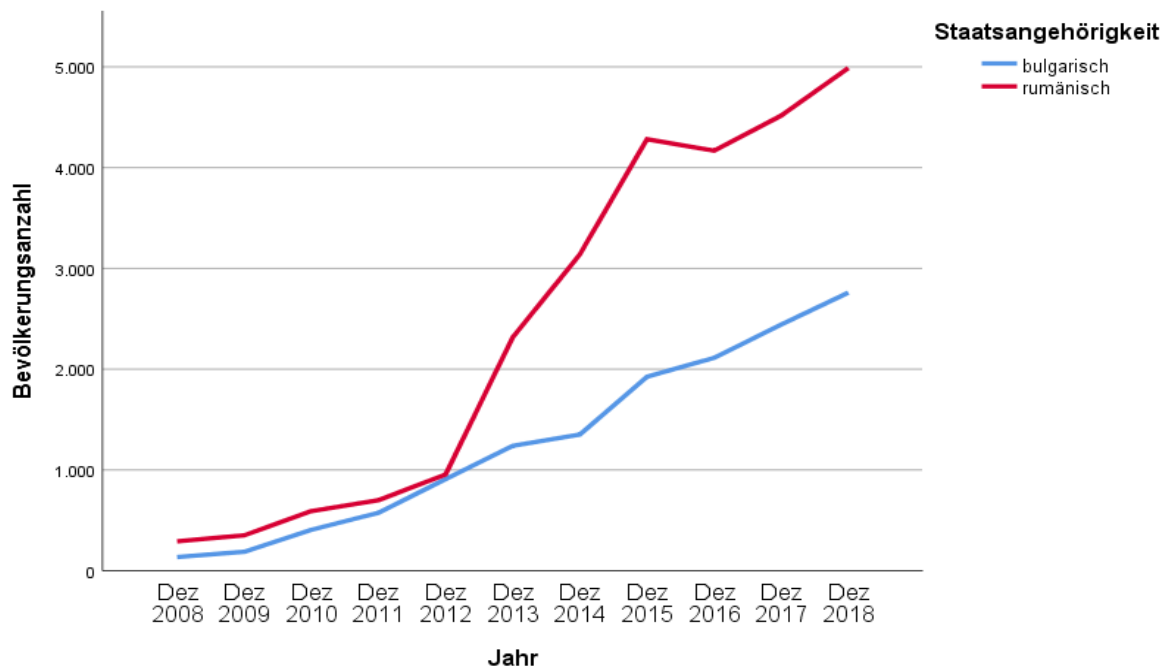


Abb. 2: Bevölkerungsentwicklung von in Gelsenkirchen lebenden Rumän\*innen und Bulgar\*innen (2008-2018)

Quelle: Eigene Darstellung

Die oben bereits erwähnten Segregationstendenzen zwischen dem städtischen Norden und Süden sind durch die Ausbildung von „Ballungsräumen“ beim Zuzug von Rumänen\*innen und Bulgar\*innen in besonders ausgeprägter Weise zu beobachten: Der Anteil von bulgarischen und rumänischen Mitbürger\*innen an der gesamten Stadtteilbevölkerung liegt in Rotthausen bereits bei ca. 7 % und in Schalke-Nord sogar bei ca. 10% (ebd.). Eine besondere Herausforderung stellt darüber hinaus die hohe Fluktuationsrate der zugewanderten Personen aus EU-Ost dar. Diese erschwert nicht nur die Kontaktaufnahme, die dauerhafte Begegnung von Alteingesessenen und Neuzugewanderten sowie die Umsetzung behördlicher und zivilgesellschaftlicher Integrationskonzepte, sondern wirkt sich vor allem negativ auf die Versorgung einer großen Zahl an schulpflichtigen Kindern unter den Zugewanderten aus, was Integrationsarbeit nachhaltig hemmt und die Problematik damit zu einer gesamtgesellschaftlichen erhebt.

## Syrische Zuwanderung

Parallel zur Zuwanderung aus den genannten osteuropäischen Staaten kam es um das Jahr 2015 zu einem maßgeblich durch den Bürgerkrieg in Syrien hervorgerufenen Zuzug von Geflüchteten nach Deutschland, der den zweiten Teil der jüngeren Migrationsgeschichte Gelsenkirchens bildet. 90 % der in Gelsenkirchen angekommenen Geflüchteten stammten aus Syrien, wobei auch Menschen aus dem Irak, aus Afghanistan und aus Marokko zu dieser Zeit vermehrt verzeichnet wurden. Die Personenzahl belief sich am 31.12.2018 für syrisch-stämmige Menschen auf 6.672, für aus Irak stammende Menschen auf 1.174, für aus Afghanistan stammende Menschen auf 441 und für aus Marokko stammende Menschen auf lediglich 479. Damit betrug der Anteil der Personen aus den genannten Staaten am 31.12.2018 ca. 16% an der in Gelsenkirchen lebenden, nicht-deutschen Bevölkerung (vgl. Statistikstelle Gelsenkirchen 2019).

Anhand dieser Zahlen wird gerade im Vergleich zu anderen deutschen Gemeinden, in denen die geflüchteten Syrer\*innen oftmals einen Großteil der dort ansässigen ausländischen Bevölkerung darstellen, die langjährige und außergewöhnlich große Erfahrung Gelsenkirchens mit Zuwanderungsbewegungen deutlich. Nichtsdestoweniger stellt die Bewältigung der Zuwanderung seit 2014 Gelsenkirchen und seine Bewohner\*innen vor eine Reihe von neuen Herausforderungen. Dies liegt zum einen in dem – verglichen mit Zuwanderungsbewegungen aus der Vergangenheit – erhöhten Aufkommen von Migrant\*innen durch die zeitgleiche Zuwanderung aus unterschiedlichen Ländern begründet. Zum anderen sind aber insbesondere aufgrund der oben skizzierten, gegenwärtig vorherrschenden Strukturbedingungen Gelsenkirchens wirtschaftliche Ressourcen stark eingeschränkt, was den Fokus institutioneller Maßnahmen auf innovative, partizipative Lösungen lenkt, die maßgeblich auf bürgerschaftlichem Engagement fußen.

### 1.2 Methodenbeschreibung

Ein Ziel der vorliegenden Untersuchung ist die Rekonstruktion der Zuwanderungsgeschichte Gelsenkirchens aus unterschiedlichen Perspektiven beteiligter bzw. fachkundiger Akteur\*innen aus dem Gebiet der Migration. Dabei sollen Konflikte identifiziert, erfasst und gezielt aufgearbeitet werden. Zu diesem Zweck wurden sowohl leitfadengestützte Interviews geführt ebenso wie eine empirische Dokumentenanalyse und teilnehmende Beobachtungen durchgeführt.

Da der Untersuchungsgegenstand, die Stadt Gelsenkirchen und ihre Migrationsgeschichte, den Forschenden weitestgehend unbekannt war, wurde sich dem Feld in einem vorgelagerten Schritt angenähert. Neben teilnehmende Beobachtungen, Stadtteilbesuchen und Analysen im Institut für Stadtgeschichte Gelsenkirchen zum Thema Migration erlaubten Fachgespräche mit den Praxispartner\*innen aus dem Referat für Zuwanderung und Integration der Stadt Gelsenkirchen und den Mitarbeiter\*innen des Instituts für Stadtgeschichte einen ersten Zugang in das Feld. Diese boten bereits Einblicke in die sogenannte Gastarbeiter\*innen-Phase aus institutioneller Perspektive und über die zu dieser Zeit angestellten Integrations- und Partizipationsbemühungen. Darüber hinaus wurden erste Informationen zum Thema Gelsenkirchen und Migration und möglichen Konflikten im Internet und der Tagespresse recherchiert. Durch diese erste Annäherung an das Feld konnten mögliche Expert\*innen sowie weitere Akteur\*innen im Bereich Migration identifiziert werden.

In einem zweiten Schritt wurden genannte leitfadengestützter Interviews durchgeführt – unterstützt von weitreichender Dokumentenanalyse: Anhand von Literatur, statistischen Berichten und Archivmaterial wurde ein erster Überblick über die Migrationsgeschichte Gelsenkirchens erarbeitet, auf dessen Grundlage relevante Akteur\*innen bestimmt werden konnten. Des Weiteren wurden Protokolle des Stadtrats, des Integrations- und des Bezirksrats Gelsenkirchen-Süd systematisch analysiert. Darüber hinaus fanden teilnehmende Beobachtungen im Stadtrat, im Bezirksrat Gelsenkirchen-Süd, im Integrationsrat und im Quartierszentrum der AWO in Rotthausen statt. Dabei wurden verschiedene Dokumente wie z. B. Wahlkampf Flyer zur Integrationswahl etc. gesammelt. Zudem wurde im Institut für Stadtgeschichte eine Recherche historischer Dokumente durchgeführt. Diese widmete sich insbesondere dem Konflikt um die Einrichtung und Ausgestaltung des Ausländerbeirats. Parallel dazu erfolgte die Durchführung von Expert\*inneninterviews mit verschiedenem Akteur\*innen, die sich mit aktuellen Herausforderungen in Verbindung mit Migration in Gelsenkirchen befassen. In diesen wurden die Interviewten über ihre Erfahrungen mit der Zuwanderungsgeschichte Gelsenkirchens mit einem Fokus auf den Stadtteil Rotthausen befragt. Das zentrale Forschungsinteresse bestand in der Identifikation von Konflikten vor Ort und der Rollen einzelner Akteur\*innen in diesem Zusammenhang. Die Interviewpartner\*innen wurden dabei nach dem Schneeballprinzip

sowie auf Grundlage weiterer Recherchen (siehe unten) ausgewählt. Die Interviews wurden transkribiert und mit Hilfe der Software MaxQDA aufbereitet und inhaltsanalytisch ausgewertet.

Die Kombination aus Interviews und Dokumenten wurde gewählt, um die Rekonstruktion der Konfliktgeschichte aus verschiedenen Zeitebenen und damit verbundenen Blickpunkten der Konfliktaushandlung möglichst vollständig darstellen zu können. Die fokussierten und narrativen Interviews stellen rückblickende Erzählungen dar, die Interviewten rekonstruieren ausgehend von ihrem gegenwärtigen Standpunkt die Geschehnisse, wohingegen die gesichteten Dokumente Einblicke in Sicht- und Herangehensweisen während der jeweiligen Konflikte erlauben.

Die Ausgestaltung der Recherche und besonders der Interviews folgte einer explorativen Vorgehensweise, mit der mögliche Konflikte zum Vorschein gebracht werden sollten. Eine sehr offene Herangehensweise sollte dabei den größtmöglichen Freiraum für jegliche Art von Ergebnissen eröffnen. Diese Offenheit zeigt sich beispielsweise in der Ausgestaltung der Fragestellungen innerhalb der Interviews. Auf Fragestellungen, die direkt auf vorliegende Konflikte aus Sicht der Interviewer\*in hinweisen könnten, die womöglich bereits in vorangegangenen Interviews Erwähnung gefunden haben, wurde gänzlich verzichtet, stattdessen galt es, über allgemeingehaltene Fragen als salient empfundene Konflikte aus der Perspektive der\*s Interviewten ausfindig zu machen und diesen im weiteren Verlauf des jeweiligen Interviews oder eben über die Dokumentenrecherche weiter nachzugehen.

In Anlehnung an das Verfahren der Narrationsanalyse wurden die Interviews zunächst auf die chronologische Darstellung der Ereignisse aus den verschiedenen Blickwinkeln der Akteur\*innen reduziert und anschließend in Bezug auf migrationsbezogene Konflikte analysiert und interpretiert. Zur Rekonstruktion des Konflikts um die Einrichtung und Ausgestaltung des Ausländerbeirats wurde vornehmlich auf Archiv-Akten zurückgegriffen, da der Konflikt in den Siebzigerjahren so lange zurückliegt, dass keiner der damaligen Akteur\*innen interviewt werden konnte. Dass dieser Konflikt dennoch von zahlreichen Interviewten als bedeutsam angeführt oder gar als prägend noch für gegenwärtiges Konfliktgeschehen in Gelsenkirchen wahrgenommen wird, spricht für dessen Einschlägigkeit im Kontext der jüngeren Migrationsgeschichte Gelsenkirchens.

## 2. Konfliktdarstellungen

Die beiden migrationsbezogenen Konflikte, die im Folgenden beschrieben und analysiert werden, sind zwei unterschiedlichen Zuwanderungsphasen zuzuordnen, die – wie oben bereits erwähnt – für die Stadt Gelsenkirchen von zentraler Bedeutung sind. Die Konfliktrekonstruktion bezieht sich vornehmlich auf den Gelsenkirchener Stadtteil Rotthausen. Dieser wurde ausgewählt, weil er als südliches, stark von der Industrialisierung geprägtes Quartier über eine lange Migrationsgeschichte verfügt und dort nach Aussagen der Expert\*innen aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft bereits verschiedene institutionelle Veränderungen im Umgang mit Migration und damit verbundenen Konflikten angestoßen wurden.

Beginnend mit der Analyse konfliktbedingter institutioneller Veränderung im Kontext der Gastarbeiter\*innen-Phase erfolgt der Zugang über die Institution des Ausländerbeirats (Integrationsrat) und betrachtet davon ausgehend die Konflikte rund um dessen Implementation und Ausgestaltung. Im Zentrum der Betrachtung steht dabei der Stadtteil Rotthausen, in dem sich viele in den 1960ern angeworbene Arbeitskräfte – insbesondere aus der Türkei und Italien – niedergelassen haben. Vorrangiger Grund für den Zuzug von Zuwander\*innen nach Rotthausen waren u.a. freie Arbeitsplätze auf der Zeche Dahlbusch. Auch wenn der Konflikt um die Einrichtung des Ausländerbeirats nicht ausschließlich in Rotthausen stattfand, war der Stadtteil für die Aushandlung von besonderer Wichtigkeit, da dort zum einen viele Migrant\*innen wohnten und zum anderen mit dem Evangelischen Arbeitskreis ein bedeutender Konfliktakteur vor Ort ansässig war.

Demgegenüber setzt die Analyse des institutionellen Wandels im Zusammenhang mit der Zuwanderung von Rumän\*innen und Bulgar\*innen in den 2010ern bei den in diesem Zusammenhang entstandenen Konflikten an und arbeitet den daraus erwachsenen institutionellen Wandel auf. Die Zugewanderten sind vielfach wegen der geringeren Mieten nach Rotthausen und in andere schrumpfende Stadtteile Gelsenkirchens gezogen. Die entstandenen „Alltagskonflikte“ im Quartier betreffen im Wesentlichen das nachbarschaftliche Zusammenleben, in dem sich die alteingesessenen Anwohner\*innen durch Lärm sowie Müll auf öffentlichen Plätzen gestört fühlen. Hinter ebendiesen vordergründigen Normen- und Verteilungskonflikte verbirgt sich allerdings ein ganzes Konfliktge-

flecht um illegale Schlepperbanden in den Heimatländern, marode Immobilien („Schrottimobilien“), Mietwucher und organisierten kriminellen Missbrauch von Sozialleistungen. Dies führte nicht zuerst zu einem Imageverlust des Stadtteils und der Stadt im Allgemeinen, sondern drückte sich im Migrationsdiskurs nach 2015 auch in der sinkenden Bindungskraft der zivilgesellschaftlichen Organisationen (Kirchen, Gewerkschaften) und der alten Großparteien (SPD) und einem Zuwachs rechtspopulistischer Parteien (AfD) aus.

Die Konflikte um politische Vertretung der „Gastarbeiter\*innen“ sowie um die Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien spiegeln nicht nur zwei zentrale – etwa 50 Jahre auseinanderliegende – Zuwanderungsphasen wider, sondern unterscheiden sich auch in Bezug auf die relevanten Konfliktakteur\*innen und ihre Rolle im Aushandlungsprozess sowie den Auslösern für anschließenden institutionellen Wandel.

## 2.1 Anerkennungskonflikte. Der Weg zur Urwahl des Ausländerbeirates

Deutschland warb aufgrund des Wirtschaftswachstums und Arbeitskräftemangels in den Fünfziger- und Sechziger Jahren eine große Anzahl Arbeitnehmer\*innen mit bis zu 500.000 Zuwander\*innen pro Jahr aus Fremdstaaten an (Haug 2017). Diese waren in der Industrie tätig und ließen sich vor allem in Bergbaustandorten wie Gelsenkirchen nieder, welche bereits in der Nachkriegszeit einen großen Teil der etwa 2,7 Millionen Flüchtlinge aufgenommen hatten (s.o.). In den 1970ern setzte der Niedergang der Bergbau- und Stahlindustrie ein. Vor allem Ruhrgebietsstädte sahen sich mit den Herausforderungen der Deindustrialisierung und des damit einhergehenden Strukturwandels konfrontiert. So wurde die Schließung der Gelsenkirchener Zechen Graf Bismarck und Dahlbusch (letztere befand sich in Rotthausen) als „Knall von Gelsenkirchen“ bekannt, der zu hoher Arbeitslosigkeit, zu struktureller Armut, zu sozialen Segregationsprozessen und zu einem Schrumpfungsprozess führte.

Bis in die siebziger Jahre war man vornehmlich von einem temporären Phänomen und der Rückkehr der Gastarbeiter\*innen in ihre Heimatländer ausgegangen. Neben der ökonomischen Krise setzten in den frühen 1970ern auch soziale Veränderungen ein. Eine Vielzahl der Gastarbeiter\*innen blieb in Gelsenkirchen, besaß aber weiterhin keine politischen Repräsentationsmöglichkeiten wie z.B. das Wahlrecht. Auf der Ebene der Stadtgesellschaften wurden mit dem Nachzug und der damit einhergehenden Niederlassung migrantischer Familien Fragen nach deren Integration laut. Darüber hinaus

rückte auch das Thema der politischen Mitbestimmung der Migrant\*innen stärker in den Fokus der öffentlichen Debatte (vgl. Resch et al 2020). Ein Instrument der Integrationsarbeit sowie der politischen Mitbestimmung von Migrant\*innen stellen Ausländerbeiräte dar. Diese vertreten, als beratende Gremien des Stadtrats die Belange der Zugewanderten. (vgl. Kersting 2004; 2008; 2018 2020; Resch et al. 2020). Die ersten Beiräte dieser Art wurden 1972 in Nürnberg und München – also z.T. noch vor der Wirtschaftskrise – implementiert, und galten als Vorreiter für selbige Bestrebungen migrantischer Mitbestimmung, die schnell in weiteren Städten aufgegriffen und kopiert wurden (Geseman/Roth 2016; Kersting 2019). Unterstützung erhielten die Migrant\*innen dabei vielfach durch Wohlfahrtsverbände und Kirchen, die diese Instrumente oft als Runde Tische initiierten (s. zum invited space Kersting 2019). In den folgenden Jahren wurde die formalen demokratischen Rechte der Migrant\*innen erweitert. Beispielsweise erhielten „EU-Ausländer\*innen“ kommunales Wahlrecht. Auch wenn die Frage der Staatsbürgerschaft weiterhin umstritten war (s. Doppelpasskampagne bei der Hessenwahl 1998), erhielten „Russlanddeutsche“ nach dem Ende des Ostwestkonflikts ab 1989 die deutsche Staatsangehörigkeit und somit alle Bürgerrechte (Wahlrecht). Dies wurde der in Deutschland geborenen zweiten Generation der Zugewanderten weiterhin vielfach verwehrt. So finden sich nur wenige Kandidat\*innen mit Migrationshintergrund im Bundestag, Landtagen und den Gemeinderäten (Schönwälder 2013). So galten Migrationsräte lange als einzige Repräsentationsinstrumente für Migrant\*innen. Diese bestanden bereits in vielen größeren Gemeinden. Die UN-Menschenrechtskonventionen sieht fundamentale Rechtsanspruch an politische Repräsentationsinstitutionen für alle Gruppen mit Migrationshintergrund d.h. auch für Geflüchtete. Mit den Ausländerbeiräten in Hessen und später den Integrationsräten in NRW und Rheinland-Pfalz wurden diese seit den 1990ern in den Gemeindeordnungen einiger Bundesländer institutionalisiert und als informelle Institutionen in nahezu allen Großstädten implementiert.

Im Kontext der Etablierung eines solchen Ausländerbeirates zu Beginn der 1970er erscheinen in Gelsenkirchen vor allem zwei Konflikte als besonders präsent. Zum einen zeigte sich, dass bei der Frage nach der Einrichtung des Beirates unterschiedliche Interessen vorlagen und Impulse aus der Zivilgesellschaft zunächst keinen Anklang in Teilen der Politik fanden. Zum anderen entwickelte sich ein weiterer Konflikt erst nach der Einigung über die Einrichtung eines Ausländerbeirats. Dieser drehte sich um die Frage,

wie ein solcher besetzt werden soll. Beteiligte Akteur\*innen rangen hier um den aus ihrer Sicht vorhandenen Anspruch an Repräsentation und dessen Ausprägung in Form der schlichten Anzahl an Vertreter\*innen im Ausländerbeirat.

### 2.1.1 Konfliktverlauf

#### **Ereignisse und Interessen im Kontext der Einrichtung eines Ausländerbeirates**

Ein erster Hinweis auf Bemühungen zur Gründung eines Ausländerbeirats in Gelsenkirchen ist in der Stadtchronik zu finden. Im Januar 1971 richtete ein türkischer Einwohner einen Antrag auf die Gründung eines solchen Gremiums zur Vertretung der migrantischen Bevölkerung an die SPD-Fraktion (Stadt Gelsenkirchen 1971a). Die SPD-Ratsfraktion lehnte den Antrag (zumindest vorerst) mit Verweis auf „*verfassungsrechtliche Bedenken*“ ab (Stadt Gelsenkirchen 1971b). Da die SPD mit absoluter Mehrheit die größte Fraktion im Rat stellte, war ohne ihre Zustimmung die Einrichtung des Ausländerbeirats nicht möglich.

#### **Zivilgesellschaftliche Impulse**

Weitere Bemühungen zur Einrichtung des Beirats gingen vom *Evangelischen Arbeitskreis für Ausländerfragen* aus. Dieser wurde 1973 vom evangelischen Pfarrer Richard Walter ins Leben gerufen und anschließend gemeinsam mit dem Vorsitzenden des *Türkischen Arbeitervereins*, Dr. Rana Kartal, geleitet. Walter interpretierte einen Konflikt zwischen deutschen und türkischen Familien in einer Kleingartenanlage in Rotthausen um die Höhe von Bohnenpflanzen im Jahr 1972 als exemplarisches Symbol für grundlegende Probleme des Zusammenlebens. Zur Verbesserung der Situation gründete er den Evangelischen Arbeitskreis für Ausländerfragen. Anfänglich wurden vor allem Themen wie fehlender Wohnraum und der Mangel an Plätzen für migrantische Kinder in Bildungseinrichtungen diskutiert. Im Zuge dieser Entwicklung wurde der Wunsch zur Einrichtung eines Ausländerbeirats geäußert, welcher durch den Rat der Stadt auf Ablehnung stieß: „Unsere Bitte an den Rat der Stadt Gelsenkirchen, gemäß den Vorschlägen des Deutschen Städtetages die Initiative zur Bildung eines Koordinierungskreises für Ausländerfragen und eines Ausländerbeirates zu ergreifen, fand kein positives Echo“ (Stadt Gelsenkirchen 1972). Aufgrund der Unzufriedenheit mit den bis dahin nicht erfolgreichen Bemühungen lud der Arbeitskreis einen Vertreter des Sozialpfarramts Dort-



mund ein, der von der Zusammenarbeit verschiedener Institutionen im Bereich Integration in Dortmund und der dort bereits erfolgten Einrichtung eines Ausländerbeirats berichten sollte.

Die Entwicklung in den darauffolgenden Monaten lässt sich auf Grund mangelnder Quellenlage nicht vollständig rekonstruieren. Hinweise auf Positionierungen bezüglich der Einrichtung des Beirats finden sich in archivierten Akten nur sehr unregelmäßig wieder, belegen jedoch kontroverse Meinungen bezüglich des Themas. Beispielsweise sprach sich der Leiter des Gelsenkirchener Ausländeramtes in der Westdeutschen Allgemeinen Zeitung explizit gegen die Schaffung eines Ausländerbeirates aus (Stadt Gelsenkirchen 1973). Demgegenüber wandte sich die Jugend-Organisation der SPD mit der Vorlage eines Entwurfs einer Satzung zum Ausländerbeirat, in dem die finanzielle Ausstattung des Beirats durch die Stadt ebenso wie eine Anhörungspflicht in darin so bezeichneten „Ausländer-Angelegenheiten“ durch den Rat der Stadt festgehalten wurden, gegen die parteieigene Ratsfraktion (Stadt Gelsenkirchen 1975a).

### **Grundsätzliche Einigung über Einrichtung eines Ausländerbeirats**

Einen Wendepunkt in der Entwicklung bezüglich der Etablierung des Ausländerbeirates markierte eine Veranstaltung 1971 mit dem Titel „Tag des ausländischen Mitbürgers“. Zum Programm zählte neben einem Fußballspiel einer Prominentenauswahl gegen ein Team von Migrant\*innen auch eine Podiumsdiskussion, bei der die Forderung zur Einrichtung eines Ausländerbeirats in Gelsenkirchen von den Teilnehmenden zum Ausdruck gebracht wurde (vgl. Stadt Gelsenkirchen 1975b). Diese Forderung war offenbar der Auslöser für eine Wende in der Auseinandersetzung, denn in der zwölf Tage später stattfindenden Sitzung des Stadtrats sprach sich dieser einstimmig für die Einrichtung des Ausländerbeirats aus und beauftragte die Verwaltung mit der Erarbeitung einer Vorlage für dessen Implementierung. Gleichzeitig wurde die Einrichtung eines Seniorenbeirats beschlossen, allerdings mit 34:15 Stimmen bei einer Enthaltung. Der Abstimmung ging eine hitzige Debatte zwischen SPD und CDU voraus. In dieser betonte ein CDU-Fraktionsmitglied, dass seine Partei die Einrichtung des neuen Gremiums in der Vergangenheit bereits mehrfach gefordert hatte. So ist dem Stadtratsprotokoll zu entnehmen, dass Herr Grude [offenbar CDU] (unter dem Beifall seiner Fraktion) die Bildung eines Ausländerbeirates nach eigener Aussage zwar grundsätzlich begrüße, ein derartiger Antrag auf die Installierung eines Ausländerbeirats aber bereits am 18.03.1971

durch die CDU-Fraktion gestellt und bei den Haushaltsberatungen wiederholt worden sei. Dieser sei damals durch den damaligen SPD-Fraktionsvorsitzende mit dem Hinweis, dass es sich hierbei um Aufgaben handle, die die Arbeitgeber der Migrant\*innen und/oder das Arbeitsamt wahrzunehmen hätten, keinesfalls aber der Rat der Stadt, abgelehnt worden (Dokument 1975a).

Die von Herrn Grude rekapitulierte Argumentation der SPD zeigt, dass die Migrant\*innen bis Anfang der 1970er Jahre von der Fraktion noch nicht als (dauerhafte) Bürger\*innen Gelsenkirchens betrachtet wurden. Somit stellten sie zu dem Zeitpunkt auch (noch) keine Adressatengruppe lokalpolitischer Bemühungen bezogen auf Partizipation und Mitgestaltung von Politik dar. An dem Prozess zur Gründung eines Ausländerbeirates 1975 wird das dahingehend veränderte Bewusstsein und das wiederum damit verbundene Entstehen von Integrationspolitik als neues (lokalpolitisches) Politikfeld in Gelsenkirchen deutlich.

### **Ereignisse und Interessen im Kontext der Besetzung des Ausländerbeirates**

Im Zuge der Diskussion um die Besetzung bzw. Zusammensetzung des Ausländerbeirates entzündete sich ein neuer Konflikt. Dieser wurde vornehmlich zwischen der Verwaltung der Stadt und zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen ausgetragen. Die ausgewerteten Dokumente zeigen jedoch auch Spannungen unter den Akteur\*innen der Zivilgesellschaft.

#### **Differenzen zwischen Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen**

In der erarbeiteten Vorlage der Verwaltung sollten je „2 Vertreter[n] des Rates, die nach Möglichkeit auch Mitglieder des Sozialausschusses sind, 2 Vertreter[n] der Verwaltung, 2 Vertreter[n] der freien Wohlfahrtspflege, 2 Vertreter[n] der ausländischen Mitbürger“ den Rat bilden (Dokument 1975b). Dabei ging die Verwaltung offenbar einerseits davon aus, dass die Zusammensetzung wie vorgeschlagen angenommen würde und andererseits, dass keine Wahlen zur Mitgliedschaft stattfinden würden. Darüber hinaus zeigt das folgende Zitat aus einem Brief an die Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (Pfarrer Heyn) und den Koordinierungskreis für ausländische Arbeitnehmer im Arbeitsamt Gelsenkirchen (Vorsitzender Caritas-Direktor Richwien), dass die Vertreter der Kirche bzw. Wohlfahrt, bestimmen sollten, welche Migrant\*innen im Beirat die Interessen der Zuwander\*innen vertreten könnten bzw. sollten:

„Ich bitte, mir je 2 Vertreter und 2 Stellvertreter der ausländischen Mitbürger namentlich zu benennen, die unter Berücksichtigung der jeweils anstehenden Probleme und der betroffenen Personengruppen austauschbar sein sollten.“ (Dokument 1975c)

Dieser Vorschlag impliziert, dass die Verfasser\*innen davon ausgehen, dass Vertreter\*innen der Kirchen bzw. Wohlfahrtsverbände befugt seien, zu entscheiden, welche Personen aus dem Kreis der migrantischen Bewohner\*innen Gelsenkirchens diese vertreten könnten. Zugleich werden Migrant\*innen (gemeint sind vermutlich nach Nationalität differenzierte Gruppen) jeweils als eine homogene Gruppe mit übereinstimmenden Anliegen aufgefasst, sodass an die Vertreter\*innen der Anspruch der Austauschbarkeit gestellt wird.

Die Verwaltungsvorlage stieß institutionsübergreifend auf Kritik, weshalb noch im gleichen Monat (Dezember 1975) alternative Vorschläge zur Besetzung des Beirates erarbeitet und vorgelegt wurden. Beispielsweise forderte der Evangelische Arbeitskreis das Gremium mit einer größtmöglichen Anzahl Betroffener, also mit Migrant\*innen zu besetzen, insofern die Arbeitsfähigkeit durch diesen Umstand nicht beeinträchtigt würde. Vor diesem Hintergrund schlägt der AK eine alternative Zusammensetzung des Ausländerbeirates vor. Diese umfasst eine gleiche Anzahl an Mitglieder\*innen des Stadtrates und der migrantischen Bevölkerung deren Vertreter\*innen sich auf verschiedene Nationalitäten verteilen:

„Es bietet sich an, daß sich der Ausländerbeirat wie folgt zusammensetzt: 7 Vertreter des Rates, davon 5 Mitglieder der SPD und 2 Mitglieder der CDU; 7 Vertreter der ausländischen Mitbürger, und zwar 1 Grieche, 1 Italiener, 1 Jugoslawe, 1 Spanier, der gleichzeitig auch die Portugiesen vertritt, 2 Türken, 1 Sonstiger.“ (Dokument 1975d)

Viele Kritikpunkte und Verbesserungsvorschläge an der Verwaltungsvorlage erfolgten durch den türkischen Arbeiterverein und bezogen sich auf die Zusammensetzung, die Besetzung und die Arbeitsweise des Gremiums. Darüber hinaus wurde Kritik an der mangelnden Kooperation mit der türkischen Bevölkerungsgruppe geübt. Der Verein forderte, sich bei der Zusammensetzung des Ausländerbeirates an der Größe der jeweiligen Nationalitäten zu orientieren. Darüber hinaus positionierte er sich klar gegen eine externe Berufung der Mitglieder und schlug stattdessen Abstimmungsversammlungen einzelner Nationalitäten vor, die über die Zugehörigkeit zum Beirat entscheiden.

„1. Es ist selbstverständlich, daß die Zusammensetzung des Ausländerbeirates nach der Größe der in Gelsenkirchen vorhandenen Nationalitäten erfolgt. [...] Angemessen wäre also, daß die Hälfte der im Beirat vertretenen Ausländer aus Türken bestünde. 2. Die Berufung der ausländischen Vertreter des Beirates durch den Rat der Stadt GE könnte auf zweierlei Art erfolgen: a) alle Vereine der jeweiligen Nationalität sollten eine Abstimmungsversammlung einberufen, wodurch sie ihren Vertreter wählen und der Rat der Stadt empfehlen könnte. [...] b) Die Ausländervereine (sic!) und Gewerkschaften sollten direkt die ausländischen Kandidaten vorschlagen.“ (Dokument 1975e)

Des Weiteren äußert die Organisation Vorschläge zur Arbeitsweise des Ausländerbeirats in Gelsenkirchen. In diesem Zusammenhang wird vornehmlich auf den obligatorischen demokratischen Charakter des neu geschaffenen Gremiums verwiesen:

„4. Der neuzubildende Ausländerbeirat hat zunächst 1 Jahr im Amt zu bleiben. In seiner Amtsperiode hat er hauptsächlich ein Programmewurf (sic!) für Ausländerfragen auszuarbeiten und die Ur-Wahlen vorzubereiten. Nur so könnte eine wahre Vertretung der Ausländer auf der demokratischen Grundlage geschaffen werden.“ (ebd.)

Zudem wird deutlich, dass der Türkische Arbeiterverein sich bei der Erarbeitung des Konzepts des Evangelischen Arbeitskreises für Ausländerfragen nicht ausreichend beteiligt fühlte:

„P.S. [...] In den Vorschlägen des Ev. Arbeitskreises (sic!) wird anscheinend der Arbeiterverein nicht abgelehnt, aber sie bedeuten bei ihrer Durchführung wohl praktische Ausklammerung des türkischen Arbeitervereins bei der direkten Mitwirkung zur Bildung des Beirates.“ (ebd.)

Auf Grundlage der vorgebrachten Kritik und Diskussionspunkte erfolgte ein Treffen zwischen dem Arbeitskreis für Ausländerfragen und den Vertretern ausländischer Interessengruppen, welches sich der institutionellen Ausgestaltung des Ausländerbeirats widmete. Dies führte zur vorläufigen Einigung auf das „vom Fraktionsvorsitzenden der SPD und vom Sozialdezernenten am 4.12.75 befürwortete Paritätsprinzip bei der Besetzung des Ausländerbeirates“ (Dokument 1975f).

Außerdem wurde im Rahmen jenes Treffens bei der Debatte um das Besetzungsverfahren für eine Abstimmung innerhalb der verschiedenen, nach Nationalitäten formierten Migrantenselbstorganisationen entschieden und damit gegen ein Verfahren, bei dem jede\*r migrantische Bewohner\*in Gelsenkirchens für die personelle Besetzung des Beirats hätte abstimmen können: „Die Benennung der ausländischen Beiratsmitglieder er-

folgt je nach Nationalität durch entsprechende Wahlmännnergremien“ (ebd.). Diese Entscheidung wurde zuvor von den Teilnehmenden kontrovers diskutiert. So wurde von einem migrantischen Sozialberater die Befürchtung geäußert, dass „die Ausländer [...] ‚nicht für erwachsen gehalten‘ [würden], wenn man ihnen die Vorschriften über das Wahlverfahren machen will“ (ebd.). Einer seiner Kollegen fügte hinzu, dass es auch falsch sei, Leute „mit Vorsicht zu genießen“ (offenbar eine Referenz auf eine zuvor getätigte, aber nicht protokollierte Aussage), die in den Beirat kommen, da diese ohnehin „nicht völlig unkontrolliert von unserer Seite“ blieben (ebd.). Diese Hinweise der migrantischen Sozialberater machen einen gewissen Zwiespalt deutlich, der sich auch im vorangegangenen Schriftverkehr zwischen den sozialen Trägern wie beispielsweise der Caritas und der Stadtverwaltung wiederfinden lässt: Einerseits stand man der umfänglichen Konstituierung eines Ausländerbeirates positiv gegenüber und befürchtete eine zu starke Kontrolle der Beiratsmitglieder durch die Verwaltung. Andererseits existierten gegenüber einem Ausländerbeirat, der den Migrant\*innen der Stadt zu viel autonome Einflussnahme gewähren könnte, auch Vorbehalte, da dies das Einbüßen eigener Kompetenzen und Einflussmöglichkeiten hätte bedeuten können.

Im Anschluss wurde von der SPD-Fraktion eine Vorlage erstellt, in der eine als paritätisch bezeichnete Besetzung (2 Türken, 1 Italiener, 1 Jugoslawe, 1 Grieche, 1 Spanier, 1 Vertreter einer sonstigen Nation) angestrebt wurde. Überdies geht aus dem Dokument hervor, dass die Fraktion annahm, dass die Einrichtung des Beirats ohne Kosten möglich sei, was der Absage an eine Urwahl gleichkommt, da diese mit finanziellen Aufwendungen verbunden gewesen wäre (Dokument 1976a). In einer dem Gehalt nach ähnlichen Vorlage ging auch das Sozialamt davon aus, dass der Ausländerbeirat lediglich einmalige Kosten in Höhe von 1000 DM für Druckerzeugnisse produzieren würde (Dokument 1976b).

### **Beschluss über paritätische Besetzung und Widerspruch verschiedener Akteur\*innen**

Die Einigung auf das Paritätsprinzip führte nur vermeintlich oder zumindest nur kurzfristig zu Zufriedenheit bei fast allen beteiligten Akteur\*innen. Bereits 2 ½ Monate später finden sich im archivierten Material zum Ausländerbeirat wieder Dokumente, die ein Fortlaufen des Konflikts um die Besetzung belegen – insbesondere die Spannungen zwischen den Wohlfahrtsverbänden und der Stadt.

Im Zuge der im Frühjahr 1976 veranstalteten Podiumsdiskussion zwischen Oberbürgermeister Kuhlmann, Oberstadtdirektors Meya und Vertreter\*innen der evangelischen und katholischen Kirche trat die Unzufriedenheit der kommunalen Spitzenverbände mit den geplanten Besetzungsvorhaben besonders deutlich hervor. Der Oberstadtdirektor bekräftigte in diesem Zusammenhang die Absicht der Stadt zur Bildung eines Ausländerbeirates und kündigte die Vorlage eines Rohentwurfs an (Westdeutsche Allgemeine Zeitung 1976a). Im Anschluss wies Caritasdirektor Richwien allerdings auf einen „eklatanten Fehler“ hin, den er in der Nichtberücksichtigung der Wohlfahrtsverbände sah, da diese seit Jahren in der Arbeit mit Migrant\*innen aktiv seien und demzufolge nicht auf ihre Expertise verzichtet werden könne (Ruhr Nachrichten 1976a). In der Vergangenheit hatten die Wohlfahrtsverbände – aufgrund fehlender Angebote und Strukturen in den Verwaltungen – zeitweise die Betreuung und Beratung von Migrant\*innen in vielen Städten übernommen. Entsprechend den bereits erwähnten Wortbeiträgen der Sozialberater beim vorangegangenen Treffen der Interessengruppenvertreter\*innen erweckt die Reaktion des Direktors der Caritas vor diesem Hintergrund den Eindruck, dass dieser die Arbeit seiner Institution als nicht hinreichend anerkannt und sich bzw. seine Organisation in der weiterführenden Arbeit mit den Migrant\*innen, die nun erstmals in den Institutionen der lokalen Politik partizipieren sollten, als nur unzureichend berücksichtigt empfand. Der Kritik des Caritasdirektors entgegnete Oberbürgermeister Kuhlmann mit der Klarstellung, dass dieses Gremium keine Betreuungsaufgaben übernehmen, sondern kommunalpolitisch mitreden und den Migrant\*innen damit als Ersatz für das fehlende Wahlrecht dienen solle (vgl. Westdeutsche Allgemeine Zeitung 1976a). In den Zeitungsberichten über die Diskussion wird außerdem Sozialpfarrer Kurt Struppek zitiert: „In ihrer Mehrheit stützen die Ausländer das Konzept“ (ebd.). Das Zitat veranschaulicht in exemplarischer Weise den Debattencharakter der Veranstaltung: In einer Diskussion, in welcher die Ausgestaltung und Arbeitsweise eines zukünftigen Ausländerbeirats offenbar mindestens das dominierende Thema war, nahm kein\*e Migrant\*in auf dem Podium Platz. Stattdessen sprachen ausschließlich alteingesessene Akteur\*innen aus Politik, Verwaltung und Verbänden in advokatorischer Funktion für jene.

Abgesehen von Herrn Richwien wurde das Prinzip der paritätischen Besetzung in der Durchsicht des Archivmaterials zum Ausländerbeirats im Nachgang der Veranstaltung

bis zu dessen Konstituierung nicht mehr in Frage gestellt. Konfliktträchtige Diskussionspunkte waren indes die Aufgaben und Zuständigkeiten des Beirats sowie das Wahlverfahren der migrantischen Mitglieder. Nach Vorstellung der SPD sollte der Ausländerbeirat die Möglichkeit besitzen, zu allen ihn betreffenden Fragen und Problemen Initiativen entwickeln und dem Rat diesbezüglich Vorschläge unterbreiten zu können (Buersche Zeitung 1976a). Die Dokumente geben jedoch keinen Aufschluss darüber, was ebensolche den Ausländerbeirat betreffenden Fragen genau seien – ob damit generell migrationsbezogene Angelegenheiten bezeichnet sind oder nur solche, die der Rat als für den Beirat relevant einstuft. Im Allgemeinen bleibt die Ausgestaltung des Prozesses unkonkret. Weiterhin sprach sich die SPD-Fraktion für ein Wahlmännergremium aus. Zwar wurde die Urwahl als das demokratischere Instrument erachtet, da diese jedoch auch ein Mehr an Vorbereitungszeit benötigt und wesentlich höhere Kosten erzeugt hätte, wurde zugunsten des Wahlmännergremiums entschieden. Die Dauer der Wahlperiode sollte dabei der des Rates entsprechen (ebd.).

In der Sitzung des Rates am 26. März 1976 sollten über die Vorlage zum Ausländerbeirat ebenso wie über die eines Seniorenrates entschieden und deren Installierung zeitnah umgesetzt werden (Westdeutsche Allgemeine Zeitung 1976b). Einen Tag vor der Ratssitzung unterbreitete der türkische Arbeiterverein erneut einen Vorschlag zur Besetzung des Ausländerbeirates und artikulierte seinen Unmut bezüglich der Zusammensetzung und des Wahlverfahrens:

„Der türkische Arbeiterverein wendet sich gegen die Ratsvorlage für die Zusammensetzung und das Wahlverfahren zum Ausländerbeirat und schlägt stattdessen vor, daß jede Nation mit mindestens 300 Mitgliedern ein Grundmandat erhalten soll und je abgeschlossenen 3.000 Einwohnern einer Nation ein Mitglied in eigenen Wahlversammlungen nominiert wird. Insgesamt würde der Ausländerbeirat dann 24 statt der vorgesehenen 12 Mitglieder haben.“ (Stadt Gelsenkirchen 1976a)

Auf das Abstimmungsergebnis im Stadtrat hatte der Vorschlag des Türkischen Arbeitervereins jedoch keinen wesentlichen Einfluss. Der Rat der Stadt verabschiedete die Vorlagen zur Bildung von Ausländer- und Seniorenbeirat (vgl. Stadt Gelsenkirchen 1976b). Dieser Beschluss beinhaltet auch die paritätische Besetzung beider Gremien. Die CDU-Fraktion äußerte sich während der gesamten Ratssitzung mehrfach kritisch darüber, dass „unter den Ausländern nur Vereinsmitglieder zu den Beiratswahlen zugelassen“

(ebd.) würden und enthielt sich bei der anschließenden Abstimmung, nachdem die Diskussion um den von ihr vorgelegten Antrag auf Urwahl nach einer Stunde abgebrochen wurde. Damit positionierte sich die oppositionelle CDU – wohl auch aus parteipolitischen Kalkül – gegen die Position der SPD und damit für eine Urwahl.

Auch infolge des Ratsbeschlusses über die paritätische Besetzung wurden seitens der Caritas weiterhin Stimmen laut, dass die Wohlfahrtsverbände Teil des Ausländerbeirats sein sollten, da in anderen Gremien wie zum Beispiel dem Senioren- oder Behindertenbeirat Vertreter\*innen der zivilgesellschaftlichen Organisationen eingebunden seien. So sprachen sich unter anderem die bei der Caritas angestellten Sozialberater Umberto Antoniutti und Juan Tamayo entgegen dem Ratsbeschluss über die Bildung des Ausländerbeirates für eine Entscheidungsbeteiligung der Freien Wohlfahrtsverbände wie Caritas und Arbeiterwohlfahrt im Ausländerbeirat aus (vgl. Stadt Gelsenkirchen 1976c). Auch der Koordinierungskreis für ausländische Arbeitnehmer schloss sich nach einer „mit knapper Mehrheit angenommenen EntschlieÙung“ (Stadt Gelsenkirchen 1976d) dieser Kritik an, positionierte sich im Anschluss an die Ratssitzung öffentlich gegen den Entschluss und forderte neben der Urwahl der Mitglieder sowohl die Mitgliedschaft der Wohlfahrtsverbände als auch die von Vertreter\*innen der Stadtverwaltung im Ausländerbeirat. Insbesondere das Hinwirken des Arbeitskreises auf eine verstärkte Beteiligung und damit auch Einflussnahme der Stadtverwaltung im Beirat ist an dieser Stelle interessant, wobei aus den Dokumenten nicht eindeutig hervorgeht, vor dem Hintergrund welcher Absicht dies forciert wurde. Die Zahl möglicher Gründe hierfür ist vielfältig. So könnte es sich beispielsweise um im argumentativen Sinne strategisches Kalkül gehandelt haben, um im Nachhinein überhaupt noch mit einer gewissen Erfolgsaussicht auf den Beschluss einwirken zu können – als Entgegenkommen, um die oben erwähnten Befürchtungen aus Politik und Verwaltung hinsichtlich eines ‚Kontrollverlustes‘ einzuholen. Ebenso denkbar ist allerdings, dass man sich auf diese Weise ein höheres Maß an Bedeutung und Einfluss im bzw. auf das politische Geschäft versprach.

Daraufhin rief Oberbürgermeister Kuhlmann zum Ende des Streits auf und betonte nochmals, dass eine Urwahl erstens wegen ihrer Dauer und zweiten wegen ihres finanziellen Ressourcenaufwandes von der Ratsmehrheit für nicht vertretbar gehalten worden sei (Stadt Gelsenkirchen 1976e). Er suggerierte mit dieser Reaktion eine Rolle als Schlichter, der zwischen Konfliktparteien vermittelt und eine Beilegung des Streits bewirken



wolle. Gleichzeitig war er aber selbst Teil des Konflikts und gehörte zu den Verfechtern der Wahl über Wahlmänner und repräsentierte Rat und Verwaltung, die diese Herangehensweisen erarbeitet bzw. beschlossen hatten.

Demzufolge scheiterte der Vermittlungsversuch und der Konflikt setzte sich mit einer am 09.04.1976 in der Buerschen Zeitung und auszugsweise auch in den Ruhr Nachrichten erschienenen abgedruckten Stellungnahme fort. Im Mittelpunkt stand dabei allerdings der Caritas-Direktor Richwien, der die Mitgliedschaft der Verbände forderte. Gegen ihn wendeten sich „die Sozialberater für ausländische Arbeitnehmer der AWO und des Diakonisches Werkes (Ali Gürcan, Atilla Cankatli, Milan Kramanovic und Marianthi Jakobs-Samolits)“ (Ruhr Nachrichten 1976b). Sie beklagten, dass „Richwien immer Widerstand gegen eine ordentliche Mitgliedschaft von Ausländersprechern im Koordinierungskreis geleistet“ (ebd.) habe. Darüber hinaus sei ihnen vom Caritas-Direktor kein Vertrauen geschenkt worden, im Koordinierungskreis selbst mit abzustimmen:

„Unter Richwiens Federführung sei nicht einmal den Sozialarbeitern der Wohlfahrtsverbände, die die Ausländerarbeit machen, ein Stimmrecht im Koordinierungskreis zur institutionellen Ausländerarbeit gewährt worden.“ (ebd.)

Unmut herrschte auch beim Türkischen Arbeiterverein, was dieser ebenfalls in einer Stellungnahme ausdrückte. Darin warf die Migrantenselbstorganisation den Kirchen und Parteien einerseits vor, sich gegenseitig zu bekämpfen und rief vor diesem Hintergrund dazu auf, den Migrant\*innen zuzuhören: „Lassen wir die Kirchen- und Parteipolitik, auch nicht zuletzt individuelle Arroganz beiseite. Nehmen wir ernst, was die Ausländer wirklich sagen“ (Stadt Gelsenkirchen 1976a). Andererseits war die MSO unzufrieden damit, dass der eigene Vorschlag zur Besetzung des Beirats (siehe oben) nicht beachtet worden sei. Als größte MSO in der Stadt erwartete der Türkische Arbeiterverein, selbst mit mehr Mitgliedern im Ausländerbeirat vertreten sein zu können und vor allem den eigens eingebrachten Vorschlag offen zu diskutieren. Der Ratsbeschluss zur Besetzung des Beirats „leide [...] an Sachkenntnis“ (ebd.).

Trotz des Unmuts der Organisationen türkischer, aber auch italienischer Migrant\*innen, die zu diesem Zeitpunkt den maßgeblichen Anteil der zugewanderten Bevölkerung darstellten, setzten die MSO die Veranstaltungen an, in denen die Wahlmänner bestimmt werden sollten. In der Sitzung einer italienischen MSO wurde die Besetzung des Ausländerbeirats in diesem Zuge noch einmal diskutiert: So riet der Sozialbetreuer Umberto

Antoniutti, der sich bereits zuvor gegen die Gründung eines Ausländerbeirates in der vom Rat beschlossenen Form ausgesprochen hatte, dem Verein als Gast der Versammlung, sich nicht an der Wahl zu beteiligen. Er konnte seinen Standpunkt jedoch nicht durchsetzen; gegen ihn stellte sich das Mitglied der MSO Paolo Lavista, der für eine uneingeschränkte Beteiligung plädierte. Dieser äußerte die Befürchtung, dass ein Boykott des Ausländerbeirats zu jahrelanger Isolation vom politischen Geschehen in Gelsenkirchen führen könnte. Die anwesenden Italiener stellten sich hinter Lavista und wählten ihre fünf Wahlmänner. (vgl. Buersche Zeitung 1976b)

Nachdem die Migrantenselbstorganisationen ihre Wahlmänner bestimmt hatten, fand am 24. und 25.04.1976 die Wahlmännerkonferenz zur Wahl der migrantischen Mitglieder des Ausländerbeirats statt (vgl. Ruhr Nachrichten 1976c). Diese wurde nicht durch die Zeitungsmedien begleitet. Obwohl die Auseinandersetzung um den Ausländerbeirat immer wieder Thema in den lokalen Zeitungen gewesen ist, lag der mediale Fokus doch im Wesentlichen auf der Diskussion im Stadtrat zwischen den Parteien, der Verwaltung und den Kirchenverbänden. Es lassen sich zahlreiche Hinweise wie protokollarische Mitschriften und Briefverkehr in dem Archivmaterial finden, die Aufschluss über die Diskussionen und Standpunkte der Migrantenselbstorganisationen sowie einzelner Mitglieder in dieser Sache geben, die allerdings nur verhältnismäßig selten den Weg in die gedruckte Öffentlichkeit gefunden haben.

In der nächsten Ratssitzung im Mai war das Verfahren zur Besetzung des Ausländerbeirats wieder Thema. Neben der Abstimmung über die Ratsmitglieder, die dem Beirat angehören sollen, sollten auch die zuvor durch die Migrantenselbstorganisationen gewählten Vertreter\*innen der Zugewanderten in einer Abstimmung durch den Rat legitimiert werden. Die CDU stimmte dabei für die Ratsmitglieder, aber gegen die migrantischen Vertreter\*innen und gab dafür die Ablehnung des Wahlverfahrens als Grund an (vgl. Buersche Zeitung 1976c). Eine Woche später stimmte die Fraktion der Liste der migrantischen Vertreter allerdings überraschend zu: „CDU-Fraktion stimmt Ausländerbeirat zu. Handfeste Überraschung bei Ratssitzung vom Freitag“ (Ruhr Nachrichten 1976c). CDU-Ratsmitglied Wolfgang Meckelburg erläuterte die geänderte Haltung seiner Fraktion gegenüber der Buerschen Zeitung: „Nachdem die CDU den Ausländerbeirat seit vier Jahren fordere, wolle man nun endlich mit der Arbeit anfangen, obwohl es

nicht optimal sei. Vielleicht könne man in einigen Jahren zu einer Urwahl kommen“ (Bursche Zeitung 1976d). So stimmte der Rat in einer weiteren außerplanmäßigen Sitzung auch für die migrantischen Mitglieder im Ausländerbeirat: „Der Rat der Stadt beruft einstimmig, nachdem die CDU-Fraktion die Bildung des Ausländerbeirates in dieser Form zunächst als Versuch anerkennt, die Mitglieder des Ausländerbeirates“ (Stadt Gelsenkirchen 1976f). Es ist zu vermuten, dass die CDU sich zum einen unter Druck fühlte, die Einsetzung nicht weiter zu verzögern, und zum anderen den öffentlichen Eindruck vermeiden wollte, sie würde die gewählten migrantischen Mitglieder des Beirats ablehnen.

Nachdem der Stadtrat auch für die migrantischen Mitglieder gestimmt hatte, organisierte der evangelische Arbeitskreis für Ausländerfragen eine Feier im Rathaus, dem Hans-Sachs-Haus, die als „sehr spontan“ (Westdeutsche Allgemeine Zeitung 1976c) beschrieben wurde. Hauptzielgruppe der Veranstaltung waren – zumindest aus Sicht des späteren Vorsitzenden des Ausländerbeirats Dr. Rana Kartal – die Zugewanderten in Gelsenkirchen: „Flugblätter wurden an alle Ausländer – auch an die Koreaner – verteilt“ (Westdeutsche Allgemeine Zeitung 1976d). Im Rahmen der Veranstaltung traten migrantische Musikgruppen auf, viele Mitglieder des Ausländerbeirats stellten sich vor und Stadt- und Kirchenvertreter hielten Reden. Der Bericht der WAZ über die Veranstaltung erweckt den Eindruck, als habe es den Konflikt um die Besetzung (und das Wahlverfahren) zuvor nicht gegeben. So sprach der Oberstadtdirektor Meya beispielsweise von einem „Akt der Selbstverständlichkeit“ (Westdeutsche Allgemeine Zeitung 1976c), einen Ausländerbeirat einzurichten, der sich „aus dem Demokratieverständnis ergäbe“ (ebd.).

Zwei Wochen später, am 15.06.1976 fand die konstituierende Sitzung des Gelsenkirchener Ausländerbeirats statt:

„Der Ausländerbeirat konstituierte sich mit der Wahl des türkischen Arztes Dr. Rana Kartal zum Vorsitzenden und des DGB-Kreisvorsitzenden und SPD-Stadtverordneten Heinz Dörnemann zu seinem Stellvertreter. In seiner Antrittsrede bezeichnet Dr. Kartal den paritätisch besetzten Beirat, dessen Hauptaufgabe die Verbesserung der Lebensqualität für die ausländischen Bürger Gelsenkirchens sein wird, als einmalig in der Bundesrepublik.“ (Stadt Gelsenkirchen 1976g)

Für den evangelischen Arbeitskreis für Ausländerfragen waren die Bestrebungen zur Einrichtung eines Ausländerbeirats offenbar zentraler Bestandteil ihrer Arbeit: „Als intensivste und erfolgreichste Bemühung des Arbeitskreises ist die Arbeit am Konzept und der Bildung des Ausländerbeirates der Stadt Gelsenkirchen bis hin zu einer spontanen

Großveranstaltung aus Anlaß der Wahl dieses Beirates im Hans-Sachs-Haus zu nennen“ (Stadt Gelsenkirchen 1976c). Dass einer der beiden Vorsitzenden des Evangelischen Arbeitskreises für Ausländerfragen auch den Vorsitz des Ausländerbeirats übernimmt, unterstreicht dabei die enge Verbindung der beiden Gremien.

Der Konflikt rund um den Ausländerbeirat – insbesondere in Bezug auf das Wahlverfahren der Mitglieder – war mit seiner Gründung jedoch nicht beigelegt. Die Amtszeit der Mitglieder des ersten Ausländerbeirats wurde, wie oben erwähnt, an die Wahlperiode des Stadtrats angeglichen. Folglich stand mit der Wahl des Stadtrats 1980 auch die Wahl der Mitglieder des Ausländerbeirats für die zweite Periode an. Vor diesem Hintergrund brach der Konflikt, auf welche Art und Weise die Mitglieder des Ausländerbeirats bestimmt werden sollten, 1979 erneut auf. Diesmal setzten sich zunächst die Befürworter\*innen einer Urwahl durch. Aufgrund der niedrigen Wahlbeteiligung und der vermeintlichen Nähe der gewählten Vertreter\*innen zur Muslimbruderschaft wurden diese in der darauffolgenden Ratssitzung dann allerdings nicht bestätigt. Stattdessen wurden – entgegen des Urwahlprinzips, entsprechend dem Verfahren von 1976 – wieder von den MSO vorgeschlagene und daraufhin vom Stadtrat gewählte Delegierte eingesetzt. Die Konfliktdarstellung soll im Rahmen dieses Projektberichts jedoch mit der Einrichtung des Ausländerbeirats enden. Dass diese Aushandlungen für die Besetzung eines Gremiums, das nicht einmal entscheidungsbefugt ist, so konfliktuell sind, zeigt, dass sie jedoch eine hohe Bedeutung innehat.

### 2.1.2 Analyse

Die akteurszentrierte Analyse konzentriert sich auf Anerkennungskonflikte. Wer zählt zu den anerkannten Bürger\*innen in Gelsenkirchen, die (berechtigte) Anliegen an Teilhabe und an Selbstbestimmung stellen? – Dies erhebt es auch zu einer Frage der Staatsbürgerschaft. Die migrantische Bevölkerung ist nicht nur in Bezug auf ihr Herkunftsland sehr heterogen. So sind Auseinandersetzungen zwischen Migrantengruppen offensichtlich: Sie haben unterschiedliche politische Rechte (EU-Ausländer; Flüchtlinge) und unterschiedliche Organisationsgrade. Die organisierten migrantischen Interessensgruppen haben sich oft schon in den 2000er Jahren in der Kommunalpolitik etabliert.

Gleichzeitig werden die Interessen der Migrant\*innen von anderen Akteuren und Interessengruppen repräsentiert. Wer repräsentiert wen? Auch hier sind Macht- und Rangordnungskonflikte bei den nicht-migrantischen Organisationen und Parteien offensichtlich. Hierbei geht es somit auch um Kooperationen und Koalitionen (advocacy coalitions) und die Ausweitungen von Einflussmöglichkeiten. So stellt sich die Frage, wer repräsentiert die Zugewanderten *angemessen*? Im Wettbewerb sind hier neben den politischen Parteien (SPD und CDU) auch zivilgesellschaftliche Gruppen (Kirchen) und Wohlfahrtsverbände. Dabei werden im Hintergrund der Konflikte auch persönliche Spannungen deutlich.

### **Akteur\*innen**

In den Konflikt involviert sind insbesondere die für die Advokatur von Migrant\*innen auftretenden Wohlfahrtsverbände, die politischen Parteien im Rat und Vertreter\*innen der Verwaltung (Bürgermeister, Stadtdirektor), aber auch stärker etablierte, wenngleich weniger repräsentierte Einzelpersonen und organisierte Migrant\*innengruppen. Der ursprüngliche Auslöser des Konflikts um die Gründung des Ausländerbeirats war vermutlich ein Streit innerhalb eines Kleingartenvereins zwischen Neuzugewanderten und Alteingesessenen. Dieser führte zur Etablierung eines runden Tisches mit Unterstützung der Kirchengruppen und der Wohlfahrtsverbände, aus dem wiederum der *Arbeitskreis für Ausländerfragen* erwachsen ist. Hier wurden weitere Probleme der politischen Vertretung, wie auch Verteilungskonflikte im Bereich der Versorgung mit Bildungsangeboten und Wohnraum deutlich. Im Konflikt um die politische Repräsentation zeigen sich zum einen Differenzen zwischen den politischen Interessenvertreter\*innen wie zum Beispiel den Wohlfahrtsverbänden, die im neuen Ausländerbeirat vertreten sein wollen oder den politischen Parteien, die wie im Fall der regierenden sozialdemokratische Partei das Problem der Repräsentation zunächst noch völlig negieren oder die Repräsentanz (insbesondere über die eigene Partei) im bestehenden Gemeinderat zumindest als ausreichend ansehen (claims of representation). Demgegenüber strebt die CDU als Oppositionspartei eine Einschränkung der bestehenden Machtstrukturen zu Ungunsten der SPD an und fordert daher stärkere Freiheiten und parteipolitische Unabhängigkeit des neuen Ausländerbeirats. Weitere Konfliktlinien verlaufen innerhalb der Migrant\*innengruppen. Diese sind auf der einen Seite in den verschiedenen Netzwerken mit Wohlfahrtsverbän-

den und politischen Parteien verhaftet. Andererseits verweisen sie auf die Repräsentation der eigenen nationalen Herkunftsgruppe. Hier wird die hohe Heterogenität innerhalb der Migrant\*innen deutlich, die unterschiedlich organisiert und politisch sozialisiert sind.

### **Wohlfahrtsverbände**

Kirchen und Wohlfahrtsverbände stellten für die Migrant\*innen eine wichtige Anlaufstelle bei alltäglichen Problemlagen dar. Hier wurde Integration vorangetrieben und sozialer wie auch rechtlicher Beistand geliefert. Ausgangspunkt der Forderung nach einem Ausländerbeirat war der Evangelische Arbeitskreis für Ausländerfragen. In diesem berieten Vertreter\*innen migrantischer, insbesondere türkischstämmiger Gruppen und der Kirchen, soziale, wirtschaftliche, kulturelle sowie im Besonderen schulische Problemlagen. Beim Zwist um die Nutzung einer Parzelle im Kleingartenverein versuchten sie zu schlichten und auch in Bezug auf die politische Repräsentation nach Verbesserungsmöglichkeiten zu suchen. Damit ist die Einrichtung des Ausländerbeirats als Beginn der politischen Repräsentation von Migrant\*innen in Gelsenkirchen als Bottom-Up-Entwicklung einzuordnen.

Gleichzeitig verdeutlicht die Einrichtung des Ausländerbeirats, dass sich die Migrant\*innen selbst für ihre Anliegen einsetzen wollten und sich aus der Betreuung durch Institutionen der Aufnahmegesellschaft lösen wollten. Genauso wie in vielen anderen Städten übernahmen nämlich zunächst die Kirchen und Wohlfahrtsverbände die Betreuung der Neuzugewanderten und entwickelten erste Integrationsmaßnahmen. Dies wird z.B. am Konzept der Sozialbetreuer\*innen deutlich, die als migrantische Sozialarbeiter\*innen in den Erstsprachen der Zugewanderten Hilfestellungen leisteten. Die Sozialbetreuer\*innen stellten auch im Konflikt um die Einrichtung des Ausländerbeirats ihre Position klar und sprachen sich gegen die Vertretung ihrer Arbeitgeber im Beirat aus. Nicht zuletzt dadurch empfanden sich die Migrant\*innen – insbesondere die gegründeten Migrantenselbstorganisationen – ausreichend ermächtigt, um ihre Belange selbst und ohne die Unterstützung der Wohlfahrtsverbände zu vertreten.

Vermutlich fühlten sich die Vertreter\*innen der Wohlfahrtsverbände und insbesondere der Caritas-Direktor übergangen, weil ihre Organisationen im Bereich Integration bis dahin eine zentrale Rolle einnahmen, jedoch bei der Einrichtung des Ausländerbeirats keine\*n Vertreter\*in innerhalb des Gremiums stellten. Gleichzeitig ist zu vermuten, dass

die Sozialbetreuer\*innen sich in diesem Punkt öffentlich gegen den Direktor stellten, weil sie an dieser Stelle mit der eigenen politischen Vertretung als Migrant\*innen andere Anliegen verfolgten. Sie übernahmen bei den Wohlfahrtsverbänden in den Siebzigerjahren für die sogenannten Gastarbeiter\*innen und ihre Familien eine ähnliche Aufgabe wie die heutigen Integrationsmittler\*innen.

## **Parteien**

Bis in die 1970er wurden Gastarbeiter\*innen vielfach von den politischen Parteien als temporäres Phänomen gesehen. Mit der Errichtung des Gelsenkirchener Ausländerbeirats in den 1970ern wurde erstmalig von einem längeren Verbleiben der Zugewanderten ausgegangen und die daraus entstehenden Folgen auf gesellschaftlicher und politischer Ebene wahrgenommen. Dabei muss betont werden, dass ein Verbleiben ohne die Gewährung der Staatsbürgerschaft keine politische Repräsentation dieser Bevölkerungsgruppe beinhaltet. Spätestens durch den Familiennachzug und die damit verbundene Niederlassung der Migrierten entstehen Fragen nach Integration und Teilhabe sowohl auf der Seite der Zugewanderten als auch auf der Seite der Einheimischen. In der Tatsache, dass die erste Forderung auf einen türkischstämmigen Bürger Gelsenkirchens zurückgeht und diese durch die SPD abgelehnt wurde, zeigt sich die Differenz der Wahrnehmung der Rolle der Zugewanderten. Die SPD-Ratsfraktion sieht zu diesem Zeitpunkt noch nicht die Dringlichkeit der Repräsentation der Migrant\*innen auf politischer Ebene, was sich durch das bundesweite Verständnis bezüglich der sogenannten Gastarbeiter\*innen erklären lässt. Zudem lässt sich der Verweis der SPD-Ratsfraktion auf Arbeitgeber\*innen und Arbeitsamt, welche sich um Angelegenheiten der Migrant\*innen kümmern sollten, mit Blick auf die schon begonnene Deindustrialisierung und den Strukturwandel nur schwer nachvollziehen. Zumal mit dem Nachzug der Familien einhergehende geäußerte Interessen und entstehende Probleme offensichtlich nicht nur auf der Ebene des Arbeitsmarktes zu lösen sind.

Interessant ist, dass nicht dokumentiert ist, dass sich die Parteien im Konflikt polarisiert haben. Es gibt keinen Zeitpunkt, an dem sich zwei Lager gegenüberstanden hatten. Die Parteien vertraten vielmehr ihre jeweiligen eigenen Interessen. Über den Ausgang entschied letztlich der Stadtrat, es setzte sich der Vorschlag der regierenden Partei durch.

## Heterogenität und Migration

Migration hat in Gelsenkirchen eine lange Geschichte. Neben der Nachkriegsmigration, während der die Geflüchteten insbesondere aus Osteuropa kamen, stammten die Gastarbeiter\*innen vor allem aus Südeuropa, d. h. Portugal, Italien und Griechenland sowie aus der Türkei. In der Regel handelte es sich hierbei um Migrant\*innen aus den ländlichen Regionen ihrer Herkunftsländer. Die Zugezogenen aus der Türkei waren häufig Kurd\*innen, die in ihrer Heimat nicht nur ökonomisch, sondern auch politisch marginalisiert waren. Die in den sechziger und siebziger Jahren prägenden politischen Parteien (SPD), Vereine, aber auch Kirchen versuchten nur begrenzt und oft mit wenig Erfolg eine Integration in die bestehenden Milieus. Die Migrant\*innen fanden im Bergbau und in der Schwerindustrie Arbeitsplätze. Hierbei handelte es sich im hohen Maße um unqualifizierte Arbeitskräfte, welche sich aber auch zunehmend weiter qualifizierten. Neben der ökonomischen Integration war eine soziale Integration lange Zeit nicht angestrebt. Hieraus entwickelten sich zunächst sehr begrenzt eigene Migrantenselbstorganisationen, die einen starken Bezug zum Herkunftsland aufrechterhielten. Dies führte erst nach der Wirtschaftskrise und dem Strukturwandel in den siebziger Jahren häufig zur sozialen Segregation von Stadtteilen und zur Entwicklung von „Parallelgesellschaften“ in einzelnen Stadtteilen. In Rotthausen wie in anderen ärmeren Gelsenkirchener Vierteln zeigt sich mit der Strukturkrise und der Schließung der Montanindustrieanlagen ein Wegzug der reicheren etablierten Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund.

Bereits in den siebziger Jahren waren die Migrant\*innengruppen durch starke Heterogenität gekennzeichnet. Auch ohne, oder nur mit begrenzt existierenden Organisationsformen, beruhten vielfältige Netzwerke stärker auf primordialen, ethnischen und sprachlichen Grundlagen sowie nationalen Identitäten. Alternative Identifikationsmöglichkeiten zum Beispiel über Vereinsmitgliedschaften, deutsche Staatsbürgerschaft etc. standen nur begrenzt zur Verfügung, nachdem die Identifikation mit dem Arbeitsplatz durch das Zechensterben entfiel.

Der Konflikt um den Ausländerbeirat in den siebziger Jahren zeigt erste politische Auseinandersetzungen von Migration bzw. der Integration der sogenannten Gastarbeiter\*innen, von denen zuvor erwartet wurde, dass sie Deutschland wieder verlassen, wenn ihre Arbeitskraft nicht mehr benötigt wird. Allerdings trat dies nicht ein und viele (meist männliche)



Migranten beschlossen, sich mit ihren Familien niederzulassen. In der Folge entwickelten sich auf lokaler Ebene erste Maßnahmen im Bereich Integrationspolitik und Teilhabe der Migrant\*innen. Vor diesem Hintergrund ist auch der Konflikt um die politische Vertretung in Gelsenkirchen durch einen Ausländerbeirat einzuordnen.

### 2.1.3 Zwischenfazit

Im Konfliktvordergrund steht die angemessene Repräsentation der Zugewanderten aus der Phase der Gastarbeiterzuwanderung, die keine deutsche Staatsbürgerschaft besaßen und damit keine formale Möglichkeit der demokratischen Teilhabe in der Stadt hatten. Zwar existierten bis dahin eigene, von unten initiierte Institutionen der Interessensvertretung wie die MSOs sowie anwaltliche Vertretungen von Seiten zivilgesellschaftlicher Organisationen der Aufnahmegesellschaft (Kirchen und Wohlfahrtsverbände), doch stellt der Ausländerbeirat zum ersten Mal eine demokratisch legitimierte und in die demokratischen Institutionen eingegliederte Interessensvertretung dar. Der Gegenstand des Konflikts war zunächst, ob es eine Selbstvertretung der Interessen geben oder ob dies weiter in den Händen von anwaltlichen Institutionen der Aufnahmegesellschaft liegen soll – anschließend wie die Mitglieder bestimmt und legitimiert werden. Die unterschiedlichen Positionen versuchten jeweils, ihren eigenen Einfluss zu sichern oder zu erweitern. Machtabgabe, Machterhalt und Machterweiterung sowie Vertrauen in und Kontrolle über das neu zu bildende Gremium spielten hier eine Rolle.

Auch im Konflikt um die Existenz, Struktur und die Besetzung des Ausländerbeirats zeigt sich das unterschiedliche Verständnis zur Rolle der Zugewanderten. Die Konfliktlinie lief hier zwischen einer paritätischen Besetzung, vorgeschlagen von verschiedenen zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen und einer Besetzung durch lediglich zwei Vertreter\*innen der Migrant\*innen, welche nach thematischem Bezug austauschbar sein sollten, vorgeschlagen von der Verwaltung. Der Konflikt formt sich hier zwischen aktiver Teilhabe und einer thematischen Auseinandersetzung durch größtenteils Dritte aus. Eine besondere Rolle nahmen die Wohlfahrtsverbände in diesem Konflikt ein. Sie wurden letztlich in der ausgearbeiteten Lösung zur Besetzung, trotz der direkten Arbeit und fachlichen Expertise, nicht berücksichtigt. Das daraus resultierende Unverständnis des damaligen Caritasdirektors rührte aus der Arbeit der Wohlfahrtsverbände, bevor eine institutionalisierte Lösung in Form eines Ausländerbeirats errichtet worden war. Der potentielle inhaltliche

Gewinn für den Ausländerbeirat, den eine Beteiligung der Wohlfahrtsverbände hätte bringen können, wurde seiner Meinung nach nicht wertgeschätzt.

### **Handlungsspielraum für politische und administrative Innovation**

In den siebziger Jahren war das Spektrum der politischen Beteiligungsmöglichkeiten begrenzt. In Deutschland konzentrierten sich die Mehrzahl der Bürger\*innen auf den Wahlakt bei Kommunal-, Landtags-, und Bundestagswahlen. Auf der kommunalen Ebene spielten zudem die bestehenden Verbände in neokorporatistischen Strukturen eine zentrale Rolle (s. Czada 1994; Streeck 2006 Voelzkow 2007). Gewerkschaften wie Unternehmerverbände waren unterschiedlich stark in die Entscheidungsfindung eingebunden. Aber auch Wohlfahrtsverbände waren nicht nur in der Dienstleistungsproduktion aktiv, sondern galten auch als zentrale Ansprechpartner für die kommunale Politik und Verwaltung im Rahmen der politischen Entscheidungsfindung (Kersting 2004). Das kommunalpolitische System erlaubte somit den Migrant\*innen keine Repräsentationsmöglichkeiten. Sie waren in den siebziger Jahren vom Wahlrecht ausgeschlossen. Möglichkeiten der doppelten Staatsbürgerschaft wurden in Deutschland mit dem Beharren auf die nationale Herkunft (*ius sanguinis*) nicht gewährt.

Mit der starken Fokussierung auf die ökonomische Integration gab es nur vereinzelt organisierte politische Interessenvertretung und Proteste der vielfach sozial und kulturell marginalisierten Migrant\*innen. Demonstrationen der Migrant\*innen wie z.B. in der Autoindustrie in Köln blieben die Ausnahme. Ihre Interessen lagen, insbesondere mit dem Familiennachzug, stärker im Bereich der Schul- und Wohnungspolitik sowie in der Rechtsberatung. Hierzu bestanden direkte Kontakte zu städtischen Vertreter\*innen. Alltagskonflikte zum Beispiel in Bezug auf den Bau von Moscheen waren in den siebziger Jahren weniger sichtbar. Migration und Gastarbeiter\*innen wurden als temporäres Phänomen angesehen. Man ging davon aus, dass spätestens mit dem Pensionsalter die Migrant\*innen in ihre Heimatländer zurückkehren würden. In den offensichtlichen Fällen permanenter Niederlassung wurde eine unterordnende Anpassung an die deutsche Kultur erwartet.

Die Entwicklung von Ausländerbeiräten insbesondere in Bayern zeigte das Bedürfnis nach stärkerer politischer Partizipation. Dieses wurde insbesondere durch einzelne

etablierte Migrant\*innen postuliert. Die Mehrzahl der Personen mit Migrationshintergrund waren, so zeigen Umfragen aus den neunziger Jahren, stärker an sozialer und kultureller Unterstützung wie auch juristischem Beistand interessiert (Kersting 1998). Politische Interessenvertretung wurde dabei oft als nicht zielführend angesehen.

Die Einrichtung von Ausländerbeiräten war für die Stadt Gelsenkirchen aber auch für andere Städte ein Vorbild. In den Kommunen wurden über Initiativen von unten, mit Unterstützung von kirchlichen und gewerkschaftlichen Gruppen, häufig Forderungen nach neuen Formen der Interessenvertretung artikuliert (invited space, Kersting 2016). Partikularinteressen hatten in vielen Gemeinden bereits in Form von Ortsbeiräten und Bezirksvertretungen über gewählte Repräsentant\*innen Einzug gehalten. Neben den Interessen der Migrant\*innen standen auch andere Bevölkerungsgruppen mit Partikularinteressen sowie dem Wunsch nach eigenen Repräsentationsgremien im Vordergrund. Dem gegenüber stand das lokale demokratische System, welches auf parlamentarische Prozesse ausgerichtet war. Die kommunalen Gemeindeordnungen ließen somit nur begrenzten Spielraum (s. Kersting 2020). Auf formaler Ebene bestand in der Regel die Möglichkeit Kommissionen zu bilden, die von der Verwaltungsleitung oder den Bürgermeister\*innen geleitet wurden, um sachkundige Bürger\*innen einzubinden. In den Ausschüssen bestanden nur begrenzte die Partizipationsmöglichkeiten, da sie den gewählten Repräsentant\*innen vorbehalten waren. Es zeigte sich aber, dass die Ratsmitglieder\*innen wie auch die Verwaltung auf den Sachverstand aus den verschiedenen Interessengruppen zurückgreifen mussten. Im neokorporatistischen Systemen der siebziger und achtziger Jahre wurde dies begrenzten Interessensorganisationen gewährt. Seit den siebziger Jahren traten neue Partikularinteressen in den Vordergrund. So wollten Senior\*innen, Jugendliche, Frauen und Menschen mit Behinderungen in den politischen Prozess mit eingebunden werden. Insbesondere bei der Inklusion wurde die wichtige Rolle der Wohlfahrtsverbände in diesen Entscheidungsfindungsprozessen deutlich. Sie wurden als Vertreter\*innen für die Menschen mit Behinderungen herangezogen. Gleiches galt für die Verbandsvertreter\*innen der Jugendlichen. Dies waren Gremien, an denen sich ein neuer Ausländerbeirat orientieren musste.

Die weiterführende Frage richtete sich auf die institutionelle Verankerung der neuen Gremien. Zwar waren die bereits bestehenden Ortsbeiräte in den Gemeindeordnungen verfasst, die bestehenden Kommissionen und Ausschüsse aber deutlich der Legislative

und Exekutive vorbehalten bzw. von diesen dominiert. Dies wurde von den Migrant\*innen auch oft aufgrund sprachlicher Probleme eher abgelehnt. Als alternative Optionen zur Bildung von Migrationsbeiräten bestanden insofern nur die Möglichkeiten zunächst informelle Beteiligungsinstrumente einzufordern, die nicht über Gemeindeordnungen verfasst waren. Dabei wurden analog zu den Kommissionen Beteiligungsformen gewählt, die nur begrenzte konsultative Kompetenzen erhielten.

Der Diskurs und der Konflikt um die Existenz und die interne Struktur bzw. die Mitglieder im Ausländerbeirat zeigt diese unterschiedlichen Optionen deutlich auf. Die SPD vertrat anfangs die Ansicht, dass die Interessen der Migrant\*innen bereits im Gemeinderat advokatorisch vertreten werden würden. Während die Wohlfahrtsverbände beim neuen Ausländerbeirat auf das klassische korporatistische Stakeholder-Modell (mit advokatorischer Interessenvertretung) setzten, versuchten die Befürworter der Urwahl den Einfluss der Wohlfahrtsverbände wie auch der Parteien weitgehend zurückzudrängen. Parteien und Wohlfahrtsverbände befürchteten einen Kontrollverlust sowie einen Macht- und Einflussverlust in dieser zunehmend wichtiger werdenden Klientel. Die nationale Politik der damaligen SPD-Regierung unter dem Motto „Mehr Demokratie wagen“ wie auch gute Beispiele aus anderen Kommunen, die den Einfluss der Wohlfahrtsverbände zurückdrängten, scheint dabei ausschlaggebend für die Entwicklung des neuen Beirats gewesen zu sein (turning point). Insbesondere die Vertreter\*innen der Herkunftsländer mit großer Zahl an Migrant\*innen, wie zum Beispiel die türkische Gemeinschaft, versuchten anhand von Quotierungen ihre Gruppe adäquat und möglichst stark im Ausländerbeirat zu verankern und die eigenen Chancen der Teilhabe zu erhöhen. Hier zeigen sich deutliche Rangordnungskonflikte.

### **Akteurs-Fehleinschätzung: Interim Phänomen oder Gekommen, um zu bleiben**

Seit der damaligen Diskussion in Gelsenkirchen, sowie auf Landes- und auf Bundebene bestehen bis heute unterschiedliche Einschätzungen zum „Einwanderungsland Deutschland“ und keine einheitlichen politischen Konzepte, wie mit Migration umgegangen werden soll. 1964 befasste sich die Gelsenkirchener Stadtverwaltung erstmalig mit der Einschulung italienischer Kinder. Doch auch hier ging man weiterhin von einem temporären Phänomen aus. Auf kommunaler Ebene wurde z. B. die Einstellung des ersten türkischen Lehrers 1969 implementiert, in den 1990ern wurden die Vorteile von Mutter-

sprachenunterricht diskutiert. Gleichzeitig zeigen sich die Verschärfungen der rechtlichen Regelungen z.B. im Migrationskompromiss (1990er), in der Doppelpass-Diskussion Ende der 1990 und der Flüchtlingsgesetzgebung seit 2015.

In der Diskussion um die Implementation eines Ausländerbeirat mussten die politischen Parteien aus unterschiedlichen Gründen nachgeben. Zum einen hatten sich national und später international eine Öffnung der politischen Parteien deutlich gemacht. Innerhalb der SPD, die Anfang der siebziger Jahre „Mehr Demokratie wagen“ wollte, wurden neue Beteiligungsinstrumente diskutiert. Auch wenn diese erst in den neunziger Jahren in Form von unterschiedlichen Beiräten für Partikularinteressen wie zum Beispiel Seniorenbeiräten, Kinder und Jugendparlament, Behindertenbeiräten und auch Ausländerbeiräten implementiert wurden, gab es in den siebziger Jahren einen starken Druck auf neue Beteiligungsinstrumente und der Repräsentation von Marginalisierungsgruppen. Diese Argumente wurden zum Teil durch die Opposition und die CDU aufgegriffen und insofern konnte sich auch die damals noch sehr starke und dominierende SPD diesen kaum verschließen. Die Frage der Struktur und der Wahl des Migrationsbeirates zeigt konkurrierende soziale und politische Netzwerke, die ihren Einfluss sichern wollen. Mit dem sich andeutenden Strukturwandel begannen die bestehenden Arbeiter-Milieus zunehmend zu erodieren. Die sich etablierenden migrantischen Gruppen wurden mittel- und langfristige als mögliche Wählergruppen identifiziert. Über einzelne Akteur\*innen wurden enge Netzwerke aufgebaut.

Enge Verknüpfungen bestanden nicht nur zu den politischen Parteien, sondern betrafen auch die zivilgesellschaftlichen Wohlfahrtsverbände. Diesen war im Rahmen neokorporatistischer Strukturen sowohl die Interessenvertretung der marginalisierten Migrant\*innen wie auch die sozialpolitische Betreuung im Alltag übertragen. Mit dem sich wandelnden Strukturen weg von klassischen neo-korporatistischen Runden Tischen, in denen lediglich Advokaten der Interessengruppen und wichtige lokale Eliten vertreten waren, wurden zunehmend eine direkte Beteiligung in offenen Foren oder informellen Stakeholder-Konferenzen eingefordert, die die Zielgruppen direkt in die Beratungsprozessen integrierten. Die Wohlfahrtsverbände besaßen insofern kaum Möglichkeiten der weiteren Einflussnahme in den neu gebildeten Organen.

## **Zukunft des Ausländervertretung in Gelsenkirchen**

Die Spannungen zwischen den Konfliktparteien werden in den dokumentierten Auseinandersetzungen manifest. Von einer Eskalation zu sprechen, wäre jedoch nicht angemessen. Vielmehr zeigt sich, dass die Regelungen zwar nicht immer unumstritten waren, jedoch letztendlich in Bezug auf die politische Repräsentation friedensstiftend wirkten. In den folgenden Jahren führten die Veränderung des Strukturwandels zu neuen Problemlagen. Der Gelsenkirchener Konflikt um die Einrichtung eines informellen Ausländerbeirates sorgte für weiteres interkommunales Lernen und demokratische Innovationen. Die Bildung des Ausländerbeirates in Gelsenkirchen hatte Auswirkungen auf weitere Institutionalisierung von Interessen von Migrant\*innen in der Region: Nach Einführung des Ausländerbeirats haben sich zahlreiche „Ausländervereinigungen“ gegründet (vgl. Bursche Zeitung 30.04.1980).

Der Konflikt um die Einrichtung des Ausländerbeirats und dessen Ausgestaltung zeigt zudem, dass Strukturen, die damals geschaffen wurden, weiterhin aktuell sind und zur Aushandlung von Konflikten und Spannungen beitragen. So existiert nicht nur der Ausländerbeirat, nach der NRW Gesetzesnovelle in den 2010ern, als Integrationsrat fort, sondern auch der *Evangelische Arbeitskreis für Ausländerfragen* – in etwas veränderter Form – weiterhin. Beide haben sich innerhalb der Jahrzehnte weiterentwickelt, was bereits die veränderte Namensgebung zeigt. Der Arbeitskreis wurde 1997 zum *Interkulturellen Arbeitskreis Kirche und Moschee in unserer Stadt*, in den 2010/2012 auch die jüdische Gemeinde in Gelsenkirchen eingegliedert wurde. Die neue Namensgebung zeigt auch die Veränderung der behandelten Themen bzw. das variierende Verständnis des Verhältnisses von „Einheimischen“ und Zugewanderten“, das nun weniger statisch gehandelt wird. Denn Integration umfasst letztlich die Stadtgesellschaft und markiert weniger eine bestimmte Gruppe.

Mit der Etablierung der Migrant\*innen und dem Zuzug der Familien wurden zwei Aspekte und Probleme eklatant. Zum einen fehlte es an adäquaten Schulen und zum anderen existierte in den siebziger Jahren in Gelsenkirchen Mangel an Wohnraum für Familien. Die Etablierung der Migrant\*innen beinhaltete weitere neue Alltagskonflikte. Nicht nur – aber auch – durch den Strukturwandel hervorgerufen traten neue Form der Subsistenzlandwirtschaft, wie zum Beispiel Kleingartenvereine in den Vordergrund des Interesses der Migrant\*innen. Diese eher traditionellen Vereine gerieten in den Fokus der unteren

Einkommenschichten, insbesondere vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise, des Strukturwandels und erhöhter Arbeitslosigkeit. Hier wie auch in den Sportvereinen, die als wesentlicher Punkt für Integration angesehen werden, kam es in begrenztem Maße auch zu kulturellen und Wertekonflikten.

Die wirtschaftliche Rezession nach der „Ölkrise“ verringerte den Handlungsspielraum der Städte. Die hohe Arbeitslosigkeit erweiterte die Kosten der Gemeinden und verringerte die Einnahmen. Das Zechensterben in Gelsenkirchen-Rotthausen und der Niedergang der Stahlindustrie beinhaltete auch eine Krise in anderen Wirtschaftsbereichen wie auch im Dienstleistungssektor des Ruhrgebietes. Zunehmend kam es zur Konkurrenz um Arbeitsplätze, dem Vorwurf des Lohndumpings und zu Sozialneid. Der wirtschaftliche Niedergang der südlichen Stadtteile von Gelsenkirchen im Rahmen der Strukturanpassung führte vielfach zum Wegzug der besser situierten Bevölkerungsgruppen. Hieraus entwickelte sich eine Negativspirale aus mangelnder Wirtschaftskraft, Imageverlust, Wertverlust der Immobilien, veränderten Milieustrukturen, Vernachlässigung der sozialen Infrastruktur (Theater, Gemeinschaftshäuser), die erst nach Jahren gebremst werden konnte.

### **Schlussfolgerungen: Konflikte zum Integrationsbeirats und Osteuropamigration**

Der Konflikt um die Einrichtung und Ausgestaltung eines Ausländerbeirats findet in den Siebzigerjahren vor dem Hintergrund von Entwicklungen auf verschiedenen Ebenen statt. So warb Deutschland aufgrund des Wirtschaftswachstums und Arbeitskräftemangels in den Fünfziger- und Sechzigerjahren Arbeitnehmer an, die aufgrund der Industrie bzw. vor allem Bergbaustandorte u. a. nach Gelsenkirchen kamen, später oftmals ihre Familien nachholten und sich niederließen. Unter dem Begriff Knall von Gelsenkirchen wurde die Schließung der Zechen Graf Bismarck und Dahlbusch (letztere befand sich in Rotthausen) bereits 1966 bekannt. Damit begannen vor Ort die Deindustrialisierung und spätere Strukturwandel, der durch hohe Arbeitslosigkeit, Wegzug von qualifizierten Arbeitskräften (auch in die reicheren Stadtteile Gelsenkirchens im Norden der Stadt), Segregation und Prekarisierung in Rotthausen geprägt wurde. Gleichzeitig wurden mit der Niederlassung der migrantischen Familien Fragen nach deren Integration und politische Repräsentation laut.

## 2.2 Alltags-Konflikte. Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien

Nachdem mit dem EU-Beitritt Rumäniens und Bulgariens 2007 die EU-Arbeitnehmer\*innenfreizügigkeit für Bürger\*innen aus Rumänien und Bulgarien zu Beginn des Jahres 2011 teilweise und 2014 vollständig in Kraft getreten ist, sind in den darauffolgenden Jahren viele Zuwander\*innen aus diesen beiden Staaten nach Gelsenkirchen gekommen. Die Zuwandernden sind vor allem in die verschiedenen Stadtteile des Gelsenkirchener Südens gezogen. Im Folgenden wird daher das Konfliktfeld für das Quartier Rott hausen beschrieben, das – wie oben bereits erwähnt – im Fokus der gesamten Untersuchung steht. Dabei wird zwischen vier hier so bezeichneten ‚Konflikttherden‘ unterschieden: Wohnen, Zusammenleben, Arbeit und Bildung. Die Zuordnung einzelner Konfliktgegenstände zu ebendiesen Kategorien ist nicht völlig trennscharf; die Konfliktgegenstände sind, wie sich zeigen wird, stark miteinander verwoben und bedingen sich oft gegenseitig. Die Unterteilung dient dazu, die Komplexität des Konfliktes um die Migration aus Südosteuropa verständlich zu machen.

Die Konfliktgegenstände – insbesondere auf sublokaler Ebene – wurden im Wesentlichen anhand zahlreicher Interviews mit Akteur\*innen aus dem Stadtteil, darunter Verwaltungsmitarbeiter\*innen, Ehrenamtliche, alteingesessenen Einwohner\*innen und Parteimitgliedern rekonstruiert. Aber auch Zeitungsberichte, Stadtrats-, Fraktions- und Ausschussprotokolle ebenso wie statistische Veröffentlichungen und die diversen Handlungskonzepte der Stadt Gelsenkirchen wurden bei der Konfliktrekonstruktion berücksichtigt. Des Weiteren wurden bei den Sitzungen der Bezirksvertretung Gelsenkirchen Süd ebenso wie bei städtischen (Diskussions-)Veranstaltungen wie „GELSENKIRCHEN GESTALTEN“ teilnehmende Beobachtungen durchgeführt.

### **Wohnen**

Als Anziehungsfaktor der sich im Strukturwandel befindenden und bis 2011 stetig schrumpfenden Ruhrgebietsstadt gelten allem voran die niedrigen Mieten. Anders als bei Migrant\*innen mit Flüchtlingsstatus ist die Stadt nicht dazu berechtigt, die Zuwanderung freizügigkeitsberechtigter EU-Bürger\*innen beispielsweise durch eine Zuweisung von Unterkünften zentral zu steuern; es können lediglich Angebote und Anreize geschaffen werden. Demzufolge gehen die Zuwandernden etwaige Mietverhältnis auch als eigenständige Rechtspersonen ein.



Vor diesem Hintergrund berichten Interviewpartner\*innen übereinstimmend darüber, dass sich eine Art illegales Geschäftsmodell um die Anwerbung und Unterbringung von Rumän\*innen und Bulgar\*innen entwickelt habe, was zur Entstehung der Spannungen vor Ort und zur Eskalation von Konflikten beitrüge. So heißt es beispielsweise im Handlungskonzept der Stadt Gelsenkirchen *Zuwanderung im Rahmen der EU-Osterweiterung: Bulgarien und Rumänien*, dass die Migrant\*innen vielfach in so bezeichneten „Schrottimmobilen“ oder auch „Problemhäusern“ unterkommen, die aufgrund des baulichen Zustands eigentlich nicht mehr vermarktbar wären, den Hauseigentümern durch die Vermietung an Bürger\*innen aus Bulgarien und Rumänien nun aber als Einnahmequellen dienten (Stadt Gelsenkirchen 2013). Die Wochenzeitung *die Zeit* und die Tageszeitung *taz* berichten in diesem Zusammenhang von so bezeichneten „Schrotthaus-Dealern“, die sich besagte Immobilien als Höchstbietende bei Zwangsversteigerungen sichern. Statt den eigentlich gebotenen Kaufpreises zu bezahlen, werden lediglich Sicherheitsleistung in Höhe von zehn Prozent des Verkehrswertes der jeweiligen Immobilie hinterlegt und diese anschließend vorrangig an Migrant\*innen aus Südosteuropa vermietet, bis das Gericht aufgrund ausbleibender Zahlungen seitens der neuen Immobilienbesitzer\*innen eine erneute Zwangsversteigerung anordnet – „[s]chon nach zwei Monaten rechnet sich das Modell“ (Willeke 2016).

Diese Objekte werden nur selten über den freien Wohnungsmarkt angeboten, die Mietverhältnisse entstehen zu wesentlichen Anteilen über Mundpropaganda, wobei reguläre Mietverträge nur sehr selten zustande kommen. Die „menschenunwürdigen“ Wohnungen in den baufälligen Häusern werden zu überhöhten Preisen für kleinen Raum – zum Teil deutlich über dem durchschnittlichen Mietpreis für den Raum Gelsenkirchen – oftmals „an so viele [Personen] gleichzeitig vermietet, dass manchen gerade ein Matratzenplatz bleibt“ (Seubert 2018). Verwaltungsmitarbeiter\*innen berichten diesbezüglich von bestimmten Straßenzügen, in denen Wohnungen mit zwanzig bis dreißig einzeln bezahlte Schlafplätzen existierten (Interviewte\*r Lokalpolitiker\*in 1, 00:06:56-00:07:19). Die Mietzahlungen werden dabei in der Regel bar und ohne Quittung an „selbsternannte Vermieter“ bzw. Mittelsmänner entrichtet (Stadt Gelsenkirchen 2013 // Interviewte Lokalpolitiker\*in 1).

Die Interviewpartner\*innen sprachen in diesem Zusammenhang auch darüber, dass es dabei vermehrt zu betrügerischer Leistungerschleichung kam, indem Mittelsmänner

den Familien vermeintlich mit Anträgen zur Sozialhilfe halfen, einen Großteil der ausgezahlten Gelder jedoch oftmals selbst einbehielten:

„Das ist für mich auch eine große Herausforderung, zu schauen, wie reagieren denn Vermieter und - vorsichtig gesagt - welche Geschäftsmodelle gibt es denn da im Hintergrund von Menschen, die Armutszuwanderer nach Gelsenkirchen locken, denen eine Wohnung vermitteln; das nicht unbedingt zu zwei Euro den Quadratmeter, sondern durchaus schon zu Wucherpreisen. Die denen Dienstleistungen anbieten hinsichtlich Kindergeldanträgen oder Harz 4-Anträgen und anderen Geschichten, Übersetzungsleistungen, die Scheinarbeitsverträge anbieten und vieles mehr – also die Profiteure im Hintergrund sind für mich mindestens genauso ein Thema, die diese Armutszuwanderer auch noch ausbeuten.“ (Interviewte\*r Verwaltungsmitarbeiter\*in, 00:13:47-00:16:19)

Diese Ausführungen decken sich mit den Aussagen interviewter Lokalpolitiker\*innen, die von kriminellen Schlepperbanden, Mietwucherern berichten, die das Geld der Anwohnenden „abkassieren“ (Interviewte\*r Lokalpolitiker 1, 00:07:19-00:07:59). Als problematisch wird dabei durch die Interviewten nicht nur der kriminelle Akt als solcher gewertet, sondern insbesondere auch die daraus entstandene Außenwirkung, der Eindruck der alteingesessenen Bevölkerung von den Neuzugewanderten. Die weitreichenden Hintergründe blieben dabei oft im Dunkeln, was zur Folge habe, dass die Zuwandernden aus Südosteuropa oftmals pauschal als Nutznießer\*innen des Sozialsystems oder gar als Täter\*innen wahrgenommen würden und eben nicht als Opfer krimineller Machenschaften, die sie eigentlich seien (ebd., 00:03:57-00:07:19). Derartige Vorbehalte belasten nicht nur die direkte Kommunikation zwischen Neuzugewanderten und Alteingesessenen und damit ein gelingendes harmonisches Zusammenleben vor Ort, sondern erschweren die Integration in die Stadtgesellschaft nachhaltig. So macht ein Mitarbeiter einer Organisation, die sich der Unterstützung von Zuwanderer\*innen aus Südosteuropa widmet, die Alltagskonflikte im Wohnumfeld deutlich:

„Zum Beispiel ist vielen Menschen nicht bewusst, dass sie für die Stromkosten selbstverantwortlich sind. [...] Da wird dann oft vergessen, die Abschläge zu zahlen oder die Stromkosten sind enorm hoch, weil dann viele anscheinend veraltete Verbraucher in den Wohnungen vorherrschen; ja und da versuchen wir natürlich, zu vermitteln zum Beispiel durch Ratenzahlungsanträge, durch Darlehen durch verschiedene Behörden.“ (Interviewte\*r ehrenamtliche\*r Mitarbeiter\*in 1 #00:15:06-00:16:10)

Wie konfliktgeladen die nachbarschaftliche Situation zu sein scheint, zeigt sich insbesondere an dem hohen Beschwerdeaufkommen im Quartier. So sei die Stadtverwaltung,

laut eines\*r interviewten Verwaltungsmitarbeiter\*in, mit einer „unheimlich hohen Beschwerdezahl“ konfrontiert, die Sorgen und Ängste der Bewohner\*innen offenbare (Interviewte\*r Verwaltungsmitarbeiter\*in 1, 00:12:19-00:18:11). Die überwiegende Zahl der Beschwerdefällen speise sich die allerdings aus der Unzufriedenheit der alteingesessenen Bürger\*innen mit manchen Verhaltensweisen ihrer neuen Nachbar\*innen. Dazu zählen beispielsweise die Einhaltung der Nachtruhe oder die Müllentsorgung, was im anschließenden Kapitel *Zusammenleben* nochmal genauer thematisiert wird. Hierbei könne die Stadt – wenn überhaupt – oft nur als Vermittler über den Kommunalen Ordnungsdienst (KOD) oder die Polizei tätig werden, was wiederum dazu führe, dass sich viele Anwohner\*innen im Quartier „mit ihren Problemen allein gelassen“ fühlten (ebd.).

Diesbezüglich verweisen die Interviewten auch immer wieder auf den Wertverfall angrenzender Häuser aufgrund der auf das nachbarschaftliche Umfeld zurückgeführten schwindenden Nachfrage und des zunehmenden Wegzugs Alteingesessener in nördliche Stadtteile. Dies ist nicht nur als weiterer Hemmschuh auf dem Weg zu gelingender Integration zu deuten, sondern verstärkt zum einen die Spannungen zwischen den sich vertrieben fühlenden Alteingesessenen und Neuzugewanderten weiter und verschärft zum anderen die Segregation zwischen dem „wohlhabenden Norden“ und dem „armen Süden“, der von Industriebrachen und einem hohen Leidensdruck gezeichnet ist.

„Wo die Rumänen und Bulgaren hinziehen, ziehen die Deutschen weg. Ich bin ja auch politisch aktiv. [...] Das heißt, es gibt ein Ghetto und selbstverständlich wird das auf die Struktur einer Stadtgesellschaft früher oder später Auswirkungen haben.“ (Interviewte\*r Anwohner\*in 1, 00:11:36-00:12:34).

Neben der (ökonomischen) Angst vor dem Wertverfall von Immobilien ist auch eine weitere regionale Besonderheit in Bezug auf das Wohneigentum zu berücksichtigen. Im Ruhrgebiet war es zur Hochzeit der Montanindustrie üblich, dass die Konzerne sogenannte Zechensiedlungen erbauen ließen und die Häuser, in denen die Mitarbeiter mit ihren Familien wohnen konnten, als Teil der Entlohnung in den Besitz dieser übergingen. Viele Anwohner sind seit Jahrzehnten im Quartier ansässig und haben durch die Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien das Gefühl, ihr Stadtteil verändere sich zum Schlechteren.

„Viele Alteingesessene wohnen hier. Die - wie ich schon sagte - meisten älteren Leute haben oder die Männer haben in einer der drei großen Firmen hier gearbeitet. Viele sind natürlich weggezogen, aber viele sind auch hier noch hängengeblieben,

die früher auf Dahlbusch gearbeitet haben oder auf der Flachglas oder bei Friedberg gearbeitet haben und deswegen sind wir hier auch von der Altersstruktur ziemlich hoch.“ (Interviewte\*r Anwohner\*in 1, 00:18:50-00:19:17)

Obwohl die größte Zeche im Stadtteil bereits 1966 geschlossen wurde, ist das Quartier Rotthausen weiterhin von den ehemaligen Industriestandorten und ein hohes Maß an Beständigkeit geprägt gewesen. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, wieso die Art der an die Verwaltung gerichteten Beschwerden ebenso wie die Ausführungen der Interviewten über die von ihnen als salient wahrgenommenen Konfliktgegenstände im Quartier im Wesentlichen Störungen des Alltags oder bestehender Routinen oder der als unangenehm empfundenen Veränderung der Umgebung darstellen. Das über Jahrzehnte eingelebte Gefühl von Kontinuität, Vertrautheit und Beständigkeit seitens der Alt-eingesessenen wird durch die Begegnung mit den Verhaltensweisen der Neuzugewanderten unterbrochen und aufgrund der hohen Fluktuation unter den Zuwandernden, der gegenseitigen Vorbehalte und der bestehenden Sprachbarriere auch nicht dialogisch oder schlicht im Zusammenleben justiert und bei Erreichen eines neuen Status Quo wiederempfunden, sondern abgelöst durch ein Gefühl von Veränderung, Fremdheit und daraus folgend womöglich Unsicherheit.

In den Ausführungen Stefan Willeckes (2016) werden auch institutionelle Reaktionen auf die konfliktträchtige Wohnsituation artikuliert – darunter die des Jobcenters Gelsenkirchen auf Scheinarbeitsverträge: Da das Bleiberecht im Rahmen der Freizügigkeit an die Bedingung eines bestehenden Arbeitsverhältnisses geknüpft ist, kam es zum Verkauf von Arbeitsverträgen an Bulgar\*innen und Rumän\*innen vor den Eingängen der Arbeitsagenturen. Um dem entgegenzuwirken, wurde die *Soko Scheinarbeit* gegründet, die es sich zur Aufgabe gemacht hat, ebensolche Scheinarbeitsverhältnisse aufzudecken.

Im Zuge der teilnehmenden Beobachtung bei der von der AWO und der Stadt Gelsenkirchen organisierten Veranstaltung *GElungenes Zusammenleben GEstalten* wurden weitere institutionelle Implementationen im Hinblick auf die Wohnsituation der Zugewanderten aus Südosteuropa gehört. Im Zentrum stand dabei der Projektzussammenschluss von kommunalem Ordnungsdienst (KOD) und Arbeiterwohlfahrt (AWO) als institutioneller Innovation. Hierbei begleiten Angestellte der AWO, die der jeweiligen Sprache der

Zugewanderten aus Südosteuropa mächtig sind, den KOD bei seiner Arbeit vor Ort. Neben operativen Erfolgen wie der Schließung einiger so bezeichneter ‚Schrottimmobilien‘ und der Schulzuführung von Kindern aus Zuwanderungsfamilien wurde zudem die besondere Bedeutung der im Rahmen dieser Neuerung geleisteten Arbeit für die Verbesserung von Ansprache und Kommunikation mit den Neuzugewanderten hervorgehoben. Weiter wiesen die Vertreter\*innen der AWO und des KOD auf die umfassenden Lerneffekte hin, die sich aus der Kooperation und dem damit verbundenen Perspektivwechsel ergeben hätten – in Bezug auf die eigene Haltung, aber auch auf den Umgang mit Neuzugewanderten. So sei es einerseits gelungen, Vorbehalte gegenüber Uniformierten auf Seiten der Neuzugewanderten zu reduzieren, und habe andererseits dabei geholfen, ein besseres Verständnis für die oft prekäre Lage der betroffenen Personen zu entwickeln und die Komplexität der gegenwärtigen Herausforderungen damit noch besser zu verstehen. Außerdem könne man auf diese Weise, die Zugewanderten über ihre Rechte im Umgang mit den Vermietenden aufklären und bei Vorliegen von Verdachtsmomenten über kriminelle Machenschaften auf Vermieterseite dementsprechende Erkenntnisse unmittelbar an die zuständigen Behörden weiterleiten. In der anschließenden Diskussion wurde allerdings deutlich, dass die Einstellungen gegenüber dem Projektzusammenschluss durchaus polarisieren. Einige der Teilnehmenden schätzten die Institution als effizienten Beitrag zur Bekämpfung der unzumutbaren Wohnsituation und unrechtmäßigen Aufenthaltes, andere – unter anderem eine\*r der Interviewpartner\*innen – tadelten diese für ihr „überfallartiges Vorgehen“, bei dem es vordergründig darum ginge, ein Gefühl permanenter Unsicherheit bei den Zuwandernden zu erzeugen, damit diese sich nicht langfristig in Gelsenkirchen niederließen.

Vor dem Hintergrund dieses Problemgeflechts rund um das Thema Wohnen im Zusammenhang mit der Zuwanderung aus Südosteuropa lassen sich die Konflikte zwischen den Alteingesessenen und Neuzugewanderten, die insbesondere in direktem Zusammenhang mit den Konflikte um das (nachbarschaftliche) Zusammenleben stehen, besser verstehen. Durch den konzentrierten Zuzug von Zuwandernden aus Südosteuropa in besagte „Schrottimmobilien“ sind ‚Ballungsgebiete‘ vornehmlich in den Stadtteilen im Gelsenkirchener Süden entstanden. Trotz des Versuchs dem durch „anlass- und zielgruppenspezifisches Quartiermanagement“ seitens der Stadt zu begegnen, war mit dem

Zuzug der Migrat\*innen aus Bulgarien und Rumänien ein deutlicher Zuwachs an Beschwerdemeldungen zu verzeichnen. Im Handlungskonzept der Stadt Gelsenkirchen werden beispielhaft die Ückendorfer Straße und die Schonnebecker Straße Ecke Saarbrücker Straße genannt. Die unzumutbaren Wohnverhältnisse, wozu nicht nur die hohe Personenzahl in den Wohnungen zählt, sondern auch die nur schlechte Versorgungslage in Bezug auf Heizung und Stromversorgung, führen wohl mitunter zu der durch die Interviewpartner\*innen beschriebenen Konflikten. So wurden im Rahmen der von der AWO initiierten Veranstaltung neben der genannten Lärmbelästigung und Müllbildung vor allem auch behelfsmäßige Konstruktionen wie das Überbrücken von Starkstromkabeln mit Klingeldraht (zum Teil war auch von Stromdiebstahl zu hören), das Heizen und Kühlen von Wohnungen mit Haushaltsgeräten oder das Entzünden offenen Feuers angesprochen und als Einschränkung des persönlichen Sicherheitsgefühls wahrgenommen. Laut eines Mitarbeiters des kommunalen Ordnungsdienstes sei es in diesem Zusammenhang auch bereits des Öfteren zu Unfällen gekommen – wenn auch meist ohne Personenschaden.

Der Konfliktherd rund um die Wohnverhältnisse wird als ein wesentliches, wenn nicht gar das entscheidende Integrationshemmnis wahrgenommen. Dies zeigt sich zum einen in den zahlreichen Interviews, in denen alle Interviewpartner\*innen, auf etwaige Konflikte im Zuge der Zuwanderung aus Südosteuropa angesprochen, zuvorderst die Wohnsituation thematisieren, zum anderen im bereits 2013 veröffentlichten Handlungskonzept EU-Ost der Stadt Gelsenkirchen, in dem die Beendigung der unzumutbaren Wohnsituation zur Sicherung des sozialen Friedens ein vorrangiges Ziel darstellt wird, und wird besonders deutlich in dem Interview Frank Baranowskis, Oberbürgermeister der Stadt, mit *die Zeit*, als jener auf die Frage, was er sich für die Stadt wünschen würde, mit „Ab-rissprämien“ (Willecke 2016: 11) antwortet, um den Schrotthaus-Dealern den Boden zu entziehen (vgl. ebd.).

## **Zusammenleben**

Der Konfliktherd Zusammenleben behandelt vor allem Alltagskonflikte, die durch den Zuzug von Personen aus Rumänien und Bulgarien auftraten und auftreten. Schon vor dem Inkrafttreten der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der damit verbundenen freien Wahl des Wohnsitzes in Europa für Rumän\*innen und Bulgar\*innen beschäftigte sich die Stadt Gelsenkirchen ebenso wie zivilgesellschaftliche Akteur\*innen vor Ort auf verschiedenen

Ebenen – wie beispielsweise die Stabsstelle EU-Ost – mit dem Zuzug aus Bulgarien und Rumänien. Bei Konflikten im Bereich des Zusammenlebens geht es oftmals um das Verhalten, das Betragen der Zugewanderten, das – wie bereits erwähnt – aus Sicht der Alteingesessenen einen als negativ erlebten Unterschied zum vorherigen Zusammenleben in der Gesellschaft darstelle. Als Erklärung für die unterschiedlichen Auffassungen in Bezug auf ‚angemessene (nachbarschaftliche) Verhaltensweisen‘ werden oftmals kulturelle Divergenzen zwischen den Neuzugewanderten aus Bulgarien und Rumänien und den Alteingesessenen angeführt, die sich beispielsweise auch von denen der türkischstämmigen Bürger\*innen Gelsenkirchens oder denen von Geflüchteten deutlich unterscheiden. Den beiden letztgenannten Zuwanderungsgruppen wird ein gewisses Vorwissen im Hinblick auf *das* vermeintliche Stadtleben zugeschrieben, während sich die Lebensweise der oftmals allgemein als „Roma“ bezeichneten Zugewanderten aus Südosteuropa gänzlich anders gestaltet.

Das ist Fremdartigkeit - dasselbe wie bei den Gastarbeitern. Aber diese Leute sind halt nicht nur fremd, sondern sie fallen auch auf durch ihre Kleidung. Dann liest man natürlich heute deutlich stärker auch in den Medien, was alles passiert [...] und viele - auch wenn da keine Nationalitäten dabei stehen - viele Leute ziehen automatisch den Rückschluss und sagen: ‚Hach, das waren die doch wieder.‘ [...] Sie bewegen sich häufig in Gruppen und sie haben eine ganz andere Tagesstruktur als wir. Die haben keine Arbeit. Das heißt also, wenn im Sommer es schön ist (sic!), dann holen die ihre Stühle raus und dann sitzen die natürlich vor der Tür und dann sind die Kinder nachts noch unterwegs und das sorgt für soziale Spannungen.“ (Interviewte\*r Lokalpolitiker\*in 1, 00:09:40-00:10:29)

Das beschriebene Verhalten wurde von alteingesessenen Anwohner\*innen im Stadtteil Rotthausen häufig als Problem angeprangert. Wie bereits implizit angesprochen, erwachsen die Spannungen vor allem daran, dass sich die auf vermeintlich unterschiedlichen Normen basierende Verhaltensweisen der Neuzugewanderten nicht konsistent in die Vorstellung einer ‚guten (nachbarschaftlichen) Lebensweise‘ der Alteingesessenen einpassen und sich diese gestört fühlen. Auch was die Nutzung (halb)öffentlicher Räume anbetrifft, ist hier vielmehr von konfligierenden Vorstellungen ‚angemessener Nutzung‘ als von einem Ressourcenkonflikt zu sprechen, da nicht die Distribution (halb)öffentlicher Güter Interessengegensätze auslöst, sondern die Art und Weise der Nutzung als Störung des privaten Wohlbefindens empfunden wird.

Das Integrationsverständnis vieler, häufig älterer Bewohner\*innen besteht eher in einer Assimilation der Zuwandernden an die bestehende Stadtgesellschaft als in beidseitiger

Annäherung. So wird auch ein Anwohner wie folgt zitiert: „[...] ich wurde hier vor 75 Jahren geboren. Ihr habt euch anzupassen, nicht wir“ (Willeke 2016). Dieses Argumentationsmuster findet sich – nach Aussage einer\*s Lokalpolitikers\*in – auch bei vielen Alteingesessenen, die selbst einmal als Neuzugewanderte in Gelsenkirchen bzw. Rotthausen galten wie beispielsweise die sogenannten Gastarbeiter\*innen. Sie haben sich damals an die bestehende Stadtgesellschaft ein- und anpassen müssen und erwarteten dies nun auch von Neuzugewanderten. Daraus entstehen Konflikte im Zusammenleben, die beispielsweise in Form von Beschwerden bei der Stadt oder in Einrichtungen vor Ort geäußert werden. Dabei sind wiederum Unterschiede zwischen den Zuwanderungsgruppen festzustellen:

„Also man muss ganz klar sagen, es gibt auch Beschwerden über Geflüchtete, aber deutlich weniger als im Bereich EU-Ost, weil es kulturbedingt einfach auch einen Unterschied gibt.“ (Interviewte\*r Verbandsmitarbeiter\*in 1 00:13:53 – 00:17:52)

Dieser Unterschied äußert sich auch im Vergleich zu türkischstämmigen Bewohner\*innen (vgl. interviewte\*r Ehrenamtliche\*r 1 00:28:26 – 00:29:29). Den Grund für diese Unterschiede sieht ein\*e Interviewte\*r in Vorbehalten der Alteingesessenen gegenüber der Zuwanderungsgruppe. Ein Teil des kollektiven Gedächtnisses sei demnach geprägt von der Auffassung, dass die Zuwandernden von Sozialleistungen profitieren möchten, ohne sich aktiv in der Gesellschaft einzubringen. Diese Wahrnehmung steht in einem deutlichen Gegensatz zur an anderer Stelle festgehaltenen Motivation der Neuzugewanderten am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, beispielsweise durch eigene Arbeit, um dadurch selbstständig für die eigene Familie sorgen zu können (siehe hierzu Konfliktfeld Arbeit). An dieser Stelle sei erwähnt, dass solche negativen Auffassungen nicht die allgemeine Stadtgesellschaft abbilden. Abwehrendes und abwertendes Verhalten gegenüber Neuzugewanderten ist längst nicht bei allen alteingesessenen Einwohner\*innen Rotthausens festzustellen. Zu Beginn der Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien im Jahr 2014 war beispielsweise auch eine große Solidarität mit den Migrant\*innen in der Bevölkerung zu beobachten. Diese äußerte sich beispielsweise in der Einrichtung einer Kleiderkammer und den darauffolgenden Spenden der Bewohner\*innen (vgl. Interviewte\*r Anwohner\*in 1, 00:04:44-00:06:06).



Die Konflikte im Zusammenleben manifestieren sich besonders in zwei Bereichen. Zum einen kam es vermehrt zu Beschwerden aufgrund von Lärmbelästigung und zum anderen wurde die Müllentsorgung in der Form zum Problem, als dass Hinterhöfe oder Straßen mit Müll zugestellt wurden, anstatt diesen ordnungsgemäß zu entsorgen:

„Also die Spannungen waren sehr konkret, da sind Großfamilien in Häuser eingezogen und haben sich [...] nicht so benommen, wie das die deutschen Nachbarn erwarten. Das heißt, es wurde wesentlich lauter, man hat sich nicht an Ruhezeiten gehalten, der Müll ist zum Teil aus dem Fenster geworfen worden [...]. Kinder laufen bis spätabends auf der Straße herum, zum Teil, das habe ich auch in Rotthausen erlebt, gehen dann rumänische Frauen mit dem Buggy von Mülltonne zu Mülltonne und schauen, was da zu holen ist für den Schrotthändler, bringen die Sachen in ihren eigenen Hinterhof, kramen darin herum und lassen den restlichen Müll liegen.“ (Interviewte\*r Verwaltungsmitarbeiter\*in 1, 00:12:19-00:18:11).

Lärm und Ruhestörungen sind vor allem mit einer anderen Tagesstruktur, beziehungsweise einem anderen Lebensstil zu erklären. Die Neuzugewanderten halten sich häufig in größeren Gruppen, wenn möglich draußen, auf, was zwangsläufig zu einem höheren Lärmpegel führt, wodurch die umliegenden Bewohner\*innen sich gestört fühlen (vgl. interviewte\*r Verbandsmitarbeiter\*in 2 00:06:30 – 00:08:13; interviewte\*r Verbandsmitarbeiter\*in 1 00:04:49 – 00:06:52). Diese Verhaltensweise sind viele der Alteingesessenen nicht gewohnt, woraus die Unzufriedenheit über die Nicht-Einhaltung bestimmter Ordnungsvorschriften entsteht. Einzelne Häuser oder Wohnungen werden zusätzlich teilweise von einer großen Anzahl an Personen bewohnt, wodurch die Problematik noch verschärft wird.

Die Differenzen im Bereich der Müllentsorgung entstehen hauptsächlich aufgrund einer gewissen Unwissenheit der Neuzugewanderten bezüglich der Regeln, die für Alteingesessene selbstverständlich sind. Betrachtet man die Sicht der Migrant\*innen, sind diese Konflikte nicht aus mangelndem Respekt – wie es von den alteingesessenen Anwohner\*innen empfunden wird – entstanden, sondern vor allem aus fehlendem Wissen z. B. über den Umgang mit Haushaltsmüll in Deutschland:

„[...] diese Leute haben noch nie eine Mülltonne gesehen. Ich weiß es, am Anfang war das so, da hat man denen die Mülltonnen hinten auf den Hof gestellt und dann haben die die wieder rausgestellt. Ja, das, was ich nicht kenne, das will ich auch nicht haben. Bis man denen das erst einmal erklärt hat, was das so bedeutet und was Mülltrennung bedeutet und dass es unterschiedliche Mülltonnen gibt. So mit solchen einfachen Dingen musste man sich auseinandersetzen, den Leuten das zu

erklären und die Stadt auch davon wegzukommen, dass man es eben nur negativ betrachtet.“ (Interviewte\*r Lokalpolitiker\*in 1, 00:41:32-00:42:40)

Hinzu kommt, dass die Bewohner\*innen solcher Wohnungen oder Häuser häufig wechseln. Dadurch muss die aufklärende Arbeit über geltende Regeln in der Kommune häufig wiederholt werden und bereits erzielte Erfolge durch die Arbeit vor Ort gehen verloren. Nicht zuletzt tragen die Vermietenden in solchen Fällen auch teilweise eine Verantwortung wie sie mit Mieter\*innen umgehen, um das bestmögliche Zusammenleben zu ermöglichen (vgl. Interviewte\*r Verwaltungsmitarbeiter\*in 1 00:12:19 – 00:18:11).

Die Beschreibung des mangelnden Vorwissens über die Gegebenheiten trifft ebenso beispielsweise auf die Verwendung von Briefkästen zu. Verschiedene Interviewpartner\*innen beschreiben, dass Neuzugewanderten, speziell aus EU-Osteuropa, häufig nicht bewusst wäre, dass der Briefkasten regelmäßig geleert werden müsste und darüber auch wichtige Informationen oder rechtlich bindende Aufforderungen überbracht werden (vgl. interviewte\*r Verbandsmitarbeiter\*in 1 00:04:49 – 00:06:52). So berichtet ein\*e Mitarbeiter\*in eines Wohlfahrtsverbands über Schuldenproblematiken, die ein teilweise daraus entstehendes, weiteres Konfliktfeld darstellen würden. Diese würden häufig durch Handy- oder Stromverträge entstehen und führen aufgrund von Nutzer\*innenverhalten oder vertraglichen Details zu ebendiesen Problemen. Versendete Rechnungen oder Mahnungen werden dabei seitens der Zugewanderten teilweise nicht mit der notwendigen Dringlichkeit behandelt oder schlichtweg nicht bemerkt (vgl. interviewte\*r Verbandsmitarbeiter\*in 2 00:14:30 - 00:16:59). Sowohl die Stadt als auch freie Träger vor Ort versuchen mit Beratungsangeboten, Vermittlungen an Schuldnerberatungen oder Anträgen beispielsweise für Ratenzahlungen diese Problematik anzugehen und einzudämmen.

Zusätzlich zu diesen differenten Auffassungen bezüglich der alltäglichen Lebensweise wirkt die markante Kleidung von Rumän\*innen und Bulgar\*innen, häufig insbesondere von Roma-Familien, als Unterscheidungsmerkmal, welches eine diskriminierende Abgrenzung seitens mancher Alteingesessener hervorbringt.

„Das sind auch meistens die Gruppen, die so [...] durch ihre Kleidung auffallen [...] und ich denke immer: ‚Wie menschenverachtend‘, als wenn jemand reduziert werden kann auf seinen gelbgeblühten Rock. [...] So und schon ist man ein Stückchen weit stigmatisiert.“ (ebd., 00:16:49-00:18:34)

Wie die/der Interviewte zeigt, führt die auffällige Kleidung zur Stigmatisierung der Zuwanderungsgruppe. Diese Art von Diskriminierung wird auch von Betroffenen selbst berichtet:

„Also ganz viele Sachen, was die Kindertagesbetreuung anbetrifft, was die Schulen anbetrifft, was die Arbeit und Ausbildung anbetrifft, wo die Leute mir sagen: ‚Wenn mein Sohn kommt, wenn die hören, er ist Rumäne, dann spricht man mit ihm gar nicht mehr.‘ (Interviewte\*r Lokalpolitiker\*in 1, 00:06:42-00:08:34).

Die Stigmatisierung aufgrund von Äußerlichkeiten wird ebenso auf Verhaltensweisen übertragen wodurch ein integrativer Prozess und ein funktionierendes gesellschaftliches Zusammenleben erschwert wird. Des Weiteren berichten Interviewpartner\*innen über Sorgen von Bürger\*innen Gelsenkirchens, als dass gesamte Straßenzüge nur rein durch Zuwandernde aus EU-Ost besiedelt sind oder in Zukunft sein werden. Daraus ergibt sich bei manchen Alteingesessenen vermeintlich eine grundsätzliche Ablehnung gegenüber des Zuzugs von Migrant\*innen aus EU-Ost. Diese Feststellungen beziehen sich vor allem auf den im Projekt fokussierten Stadtteil Rotthausen:

„Also es gibt Bürger in Rotthausen, die gar nicht damit zufrieden sind, dass so viele Zuwanderer - insbesondere EU-Ost - dort wohnen. [...] . In Rotthausen ist das aber so, dass man Straßenzüge hat, sodass dann, glaube ich, auch Alteingesessene das Gefühl haben: Die übernehmen jetzt unser Rotthausen. Nachher wohnen hier nur noch die ganzen... und wir... Was ist mit uns? Wir werden hier verdrängt.“ (Interviewte\*r Verbandsmitarbeiter\*in 1 00:41:58 – 00:43:12)

Diese Auffassungen sind wiederum mit den gefühlten kulturellen Unterschieden bezüglich der Zuwanderungsgruppe in Verbindung zu bringen. Viele Anwohner\*innen sind seit Jahrzehnten im Quartier ansässig und haben durch die Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien das Gefühl, ihr Stadtteil verändere sich zum Schlechten. Damit wird teilweise auch eine existenzielle Angst in Verbindung gebracht, die sich beispielsweise auf den Wert eigener Immobilien bezieht. Dieser würde negativ beeinflusst werden, wenn sich Straßenzüge auf die beschriebene Art verändern (vgl. Interviewte\*r Lokalpolitiker\*in 1, 00:11:36-00:12:34).

## Arbeit

Der Bereich der Arbeitsmarktintegration spielt im Allgemeinen eine wichtige Rolle für Integrationsprozesse vor Ort in Kommunen. Durch die Einbindung in den Arbeitsmarkt entsteht für Migrant\*innen nicht nur die Möglichkeit die finanzielle Versorgung der eigenen Person oder häufiger der eigenen Familie zu gewährleisten, sondern damit verbunden ist ebenso der Aufbau von sozialen Beziehungen, die die Einbindung in die Gesellschaft vorantreiben. Der Bereich der Arbeit ist in der Hinsicht konfliktbehaftet, als dass die Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien zu einer Zeit stattfand und stattfindet, zu der die wirtschaftliche Lage der Stadt Gelsenkirchen signifikant von der zu unterscheiden ist, zu der beispielsweise Gastarbeiter\*innen angeworben wurden.

„[...] der große Unterschied ist für mich eigentlich, dass wir [...] [bisher] immer den Kitt der gemeinsamen Arbeit hatten. Das heißt die Menschen sind nach Gelsenkirchen gekommen, weil es hier Arbeit gab, weil hier Geld verdient worden ist und ich glaube über das gemeinsame Arbeiten gab es auch eine gemeinsame Identifikation. Der Zuzug aus Osteuropa und die Geflüchteten, da ist für mich die große Herausforderung, dass es diesen Kitt, die gemeinsame Basis von Arbeit nicht mehr gibt und deshalb auch das zu großen sozialen Irritationen führt.“ (Interviewte\*r Verwaltungsmitarbeiter\*in 1, 00:01:10-00:03:33)

Der/Die Interviewte beschreibt die Bedeutung des Arbeitsmarktzugangs für Migrant\*innen und schließt vom Fehlen dieses „Kitts“ auf die Entstehung von weiteren Konflikten im Zusammenleben von Migrant\*innen und Alteingesessenen oder anderen Zugewanderten.

Im Dezember 2019 betrug die Arbeitslosenquote in Gelsenkirchen 12,8 % (Bundesagentur für Arbeit 2020). Im Vergleich zur bundesweiten Quote von 4,9 Prozent finden Zugewanderte also eine stark angespannte Lage am Arbeitsmarkt vor. Dies erschwert den Zugang für Migrant\*innen erheblich. Auch im Vergleich mit Städten in Nordrhein-Westfalen liegt in Gelsenkirchen eine besonders schwierige Arbeitsmarktlage vor:

„Ehrlicherweise habe ich aber immer noch die Herausforderung, dass Gelsenkirchen immer noch [...] NRW-weit die rote Laterne der Arbeitslosigkeit in der Hand hält und sich hinter die 60.000 Transferleistungsbeziehenden auch noch die neu Zugewanderten stellen.“ (Interviewte\*r Verwaltungsmitarbeiter\*in 00:23:53 - 00:26:16)

2015 betrug der Anteil der Bulgar\*innen und Rumän\*innen, die einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgingen in Gelsenkirchen 12,4 Prozent – gemessen an den Rumän\*innen und Bulgar\*innen, die zwischen 15 und 65 Jahre alt waren. Der

Durchschnitt in Nordrhein-Westfalen betrug bei dieser Zuwanderungsgruppe 34,1 Prozent (Amonn et al. 2017: 29). Stand Dezember 2019 leben 5457 Rumän\*innen und 2946 Bulgar\*innen in Gelsenkirchen (Statistikstelle Gelsenkirchen 2020). Laut Interviewpartner\*in sind davon ca. 42 Prozent unter 18 Jahre alt (vgl. Interviewte\*r Verwaltungsmitarbeiter\*in 00:23:53 – 00:26:16).

Des Weiteren sind Stand Dezember 2019 351 Bulgar\*innen und 425 Rumän\*innen sozialversicherungspflichtig beschäftigt (Bundesagentur für Arbeit 2019). Würde basierend auf diesen Daten eine Beschäftigungsquote berechnet werden, läge diese für Bulgar\*innen in Gelsenkirchen bei 20,5 Prozent, für Rumän\*innen bei 13,4 Prozent<sup>4</sup>. Hinzu kommen 109 Bulgar\*innen und 82 Rumän\*innen, die ausschließlich einem Minijob nachgehen (Bundesagentur für Arbeit 2019). Die dargestellten Werte stellen nicht die genauen Quoten dar, jedoch ermöglichen sie es einen Eindruck zu gewinnen, wie prekär sich der Bereich des Arbeitsmarktes für die Zugewanderten aus Rumänien und Bulgarien darstellt. Im Vergleich zum Jahr 2015 hat sich die Lage am Arbeitsmarkt für Rumän\*innen und Bulgar\*innen kaum verbessert. Zusätzlich zu den offiziell erhobenen Einwohner\*innen kommen nicht gemeldete Zugewanderte, die sich zusätzlich negativ auf eine Beschäftigungsquote auswirken würden:

„[...] dass viele Rumänen und Bulgaren sich ohne Anmeldung in Gelsenkirchen aufhalten, so dass die tatsächlichen Zuwanderungszahlen deutlich höher sind.“ (Protokoll Ausschuss Arbeit und Soziales 06.03.2013, S. 13)

Eine Herausforderung für die Integration in den Arbeitsmarkt stellt das häufig niedrige Bildungsniveau der Zugewanderten aus EU-Südost dar. Viele der Migrant\*innen haben keine Bildungs- oder Berufsabschlüsse oder können diese nicht nachweisen (vgl. Interviewte\*r Verwaltungsmitarbeiter\*in 00:23:53). Im Vergleich mit anderen Zuwanderungsgruppen zeigt sich die Herausforderung bei Rumän\*innen und Bulgar\*innen besonders deutlich:

---

<sup>4</sup> Die Beschäftigungsquoten oder die genaue Anzahl von Rumän\*innen und Bulgar\*innen zwischen 15 und 65 Jahren sind in den Daten der Statistikstelle Gelsenkirchen und der Bundesagentur für Arbeit nicht zu finden. Daher wird hier auf die Annäherung zurückgegriffen. Die Werte spiegeln demnach nicht die genauen Beschäftigungsquoten.

[...] die meisten Syrer, nicht alle, sind halbwegs gebildet und die meisten Rumänen, fast alle, sind ungebildet und haben nie den Genuss gespürt von einer Schule (sic!) (interviewte\*r Ehrenamtliche\*r 1 00:30:10 – 00:30:28).

Das bedeutet keineswegs, dass die Motivation zu arbeiten nicht vorhanden wäre. Stattdessen ist das Angebot für Hilfstätigkeiten sehr groß, wodurch die Sprachbarriere noch stärker ins Gewicht fällt. Bevor also auf Bildungs- und Berufsabschlüsse hingearbeitet werden kann, muss von Seiten der Bildungseinrichtungen viel Zeit investiert werden, um ein sprachliches Niveau zu erreichen, welches solche Abschlüsse erst ermöglicht. Vertreter\*innen des Gelsenkirchener Jobcenters sehen darin auch einen zentralen Unterschied zur Migration von Geflüchteten, beispielsweise aus Syrien, bei denen das Problem eher darin bestünde bereits erreichte Bildungs- und Berufsabschlüsse anerkennen zu lassen. Dazu wurde auf eine Kooperation mit der Bertelsmann Stiftung hingewiesen, die neben dem Projekt GRAFÖG das Projekt MySkills entwickelt hat, um Berufskennnisse sichtbar und vergleichbar zu machen.

Aus der Sicht einer Vertreterin/eines Vertreters des Jobcenters Gelsenkirchen liegt ein Zielkonflikt im Kontext des Arbeitsmarktes darin, dass von Seiten des Jobcenters eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt angestrebt wird, während Migrant\*innen aus EU-Südost zumeist schnell Geld verdienen wollen, um dadurch für ihre Familien finanziell sorgen zu können. Der Fokus liegt also nicht darauf langfristig auf dem Arbeitsmarkt gute Chancen zu haben, bspw. durch eine abgeschlossene Ausbildung, sondern so schnell wie möglich irgendeine Verdienstmöglichkeit ergreifen zu können. Der Eindruck der Mitarbeiterin/des Mitarbeiters des Jobcenters wird durch die Anzahl an Auszubildenden in Gelsenkirchen, welche aus Rumänien oder Bulgarien stammen, belegt. Im Dezember 2019 waren neun Personen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Rumän\*innen in einer Ausbildung tätig. Für Bulgar\*innen ist die Angabe im Bericht der Bundesagentur für Arbeit anonymisiert, was bedeutet, dass hier weniger als drei Personen aufgeführt sind (Bundesagentur für Arbeit 2019).

Die beschriebenen Herausforderungen werden zusätzlich durch die hohe Fluktuation unter den Zugewanderten verstärkt. Es kommt somit häufig dazu, dass bereits beratene Personen wegziehen und neue hinzukommen. Das bedeutet, dass bereits getane Arbeit verloren geht und Lerneffekte deutlich schwieriger zu erzielen sind. Zusätzlich dazu wird

von Seiten der Interviewten häufig die Relevanz der mündlichen Übertragung von Lerneffekten betont. Innerhalb der eigenen Netzwerke der Migrant\*innen profitieren einzelne Personen von Erfahrungen anderer. Somit kann sich erfolgreiche Arbeit auch auf weitere Personen mit ähnlichen Herausforderungen übertragen. Diese Art von Lerneffekten sind durch die hohe Fluktuation beschränkt.

Aufgrund der insgesamt schwierigen Bedingungen für Rumän\*innen und Bulgar\*innen auf dem Arbeitsmarkt kam es zu diversen Fällen von Scheinarbeit und in Kombination damit zum Sozialleistungsmissbrauch. Zeitungen wie „Die Zeit“, die „Westfälische Allgemeine Zeitung“ (WAZ) oder die „Westfälische Rundschau“ hatten über Fälle berichtet bei denen Scheinarbeitsverträge hauptsächlich an Rumän\*innen und Bulgar\*innen verkauft wurden, welche zumeist einen Minijob in einer Hilfstätigkeit nachwiesen. Dadurch konnte eine Aufstockung beim Jobcenter beantragt werden. Somit wurden Sozialleistungen beantragt, ohne dass eine Berechtigung zum Erhalt dieser Leistungen vorlag. Dies führte beim Jobcenter zur Einrichtung einer „Soko Scheinarbeit“, wodurch beispielsweise Scheinfirmen entlarvt wurden (Willeke 2016).

## **Bildung und Schule**

Gelsenkirchen ist in Bezug auf die Bildung und Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Zuwanderungsgeschichte eine durchaus erfahrene Stadt. Sie besitzt mit 53,1% nach Duisburg den zweithöchsten Anteil schulpflichtiger Kinder mit Zuwanderungsgeschichte (Stadt Gelsenkirchen 2019). Der hohe Anteil schulpflichtiger Kinder und Jugendlicher unter den bulgarischen und rumänischen Zuwandernden hat die Stadt allerdings in Hinblick auf personelle, räumliche wie auch finanzielle Ressourcen vor Herausforderungen geführt und eine Reihe von Konflikten erzeugt.

Nachdem die Zahl minderjährigen Personen jahrelang rückläufig war, ist sie mit der Zuwanderung aus dem südosteuropäischen Raum (42 % unter 18 Jahren) und der Geflüchteten zwischen 2014 und 2017 um in etwa 4.170 Personen angestiegen, was einer Zunahme von ca. 10 % entspricht. Dementsprechend ist der Bedarf nach Lehrer\*innen nicht nur im Allgemeinen angestiegen, sondern insbesondere nach solchen Lehrkräften, die für den Unterricht in so bezeichneten Internationalen Förderklassen (IFÖ) geschult sind. Die Zahl der IFÖ, die sich an Kinder und Jugendliche richten, deren Sprachkennt-

nisse noch nicht ausreichen, um eine erfolgreiche Teilnahme am Unterricht einer ‚Regelklasse‘ gewährleisten zu können, hat sich zwischen 2014 und 2018 von 44 auf 135 (41 Primarstufe, 66 Sekundarstufe 1, 28 Sekundarstufe 2) mehr als verdreifacht (Stadt Gelsenkirchen 2018). Auch hier zeigt sich, dass die Stadtteile im Gelsenkirchener Süden in besonderem Maß betroffen sind: So erreichen beispielsweise die beiden Rotthausener Grundschulen, die Mechtenbergschule und die Turmschule, jeweils die Obergrenze von 20 Schüler\*innen pro Klasse, während die durchschnittliche Klassengröße einer internationalen Förderklasse in Gelsenkirchen lediglich bei ca. 15 Schüler\*innen pro Klasse liegt (Stadt Gelsenkirchen 2018: 80f). Die hohe Auslastung der Schulen im Süden führt laut einer Verwaltungsmitarbeiterin dazu, dass „gerade im Grundschulbereich [...] keine Plätze mehr verfügbar sind [...] und deswegen mittlerweile Kinder bis in den Norden - wir reden hier über 12, 13, 14 Kilometer - mit dem Bus gekarrt werden müssen, [...] damit die [Schüler\*innen] überhaupt zu einer Schule gehen können“ (Interviewte\*r Verwaltungsmitarbeiter\*in 2, 00:22:18-00:25:58). Im Handlungskonzept der Stadt Gelsenkirchen heißt es überdies sogar, dass einige der zugewanderten Kinder aufgrund fehlender Plätze zeitweise nicht ausreichend beschult werden konnten (Stadt Gelsenkirchen 2013: 12).

Aufgrund dieses Mangels an Kapazitäten – vor allem im Gelsenkirchener Süden – wurden die Kinder und Jugendlichen auf verschiedene Schulen im gesamten Stadtgebiet aufgeteilt, obwohl sie zum Teil aus einer Familie stammten und die gleiche Schulform besuchten, was die Neuzugewanderten gegenüber Ehrenamtlichen wohl häufig beklagten. Weiterhin wird dies von einigen Interviewpartner\*innen mitunter als Grund dafür genannt, dass die Kinder der zugewanderten Familien aus Südosteuropa dem Unterrichtsbetrieb zum Teil völlig fernblieben oder nur unregelmäßig erschienen. Daneben wird die Abwesenheit vor dem Unterricht aber auch auf kulturelle Unterschiede, eine mangelnde Erfahrung mit regelmäßigem Schulbetrieb und Schulpflicht sowie durch einen mutmaßlichen Skeptizismus der Zugewanderten gegenüber staatlichen Institutionen, hervorgerufen durch womöglich schlechte Erfahrungen in den jeweiligen Heimatländern, zurückgeführt.

Die Schwierigkeit der Beschulung, Betreuung und Förderung der Kinder im Süden der Stadt, hervorgerufen durch den insbesondere dort starken zahlenmäßigen Anstieg, spiegelt sich auch im Gelsenkirchener Partizipationsindex von 2018 wider (vgl. Abbildung



3). Die Studie verweist eingangs darauf, dass bei der Betrachtung des Kinderanteils, wozu alle Personen unter 18 Jahren zählen, auf kleinräumiger Ebene auffällt, dass anteilig viele Kinder in den eher benachteiligten Stadtteilen wohnen (vgl. Partizipationsindex 2018 S. 30), wobei auf das Stadtteilgebiet Ückendorf-Nord mit 22% der höchste Anteil von Kindern an der Gesamtbevölkerung entfällt. Die drei zum Südbezirk zählenden Stadtteile Neuhaus, Ückendorf und Rotthausen (rote Linien) weisen gegenüber dem durchschnittlichen städtischen Partizipationsniveau (blau gestrichelte Linie) ausnahmslos niedrigere Werte auf. Ückendorf tendiert gesamtheitlich noch nah an dem städtischen Durchschnittswert, wohingegen das darin befindliche Gebiet Ückendorf-Nord eine deutlich niedrigere Indexbewertung erreicht. In den Worten der von der Stadt initiierten Studie tritt potenzielle Benachteiligung für Kinder und Jugendliche demnach vergleichsweise häufig im Süden der Stadt auf.

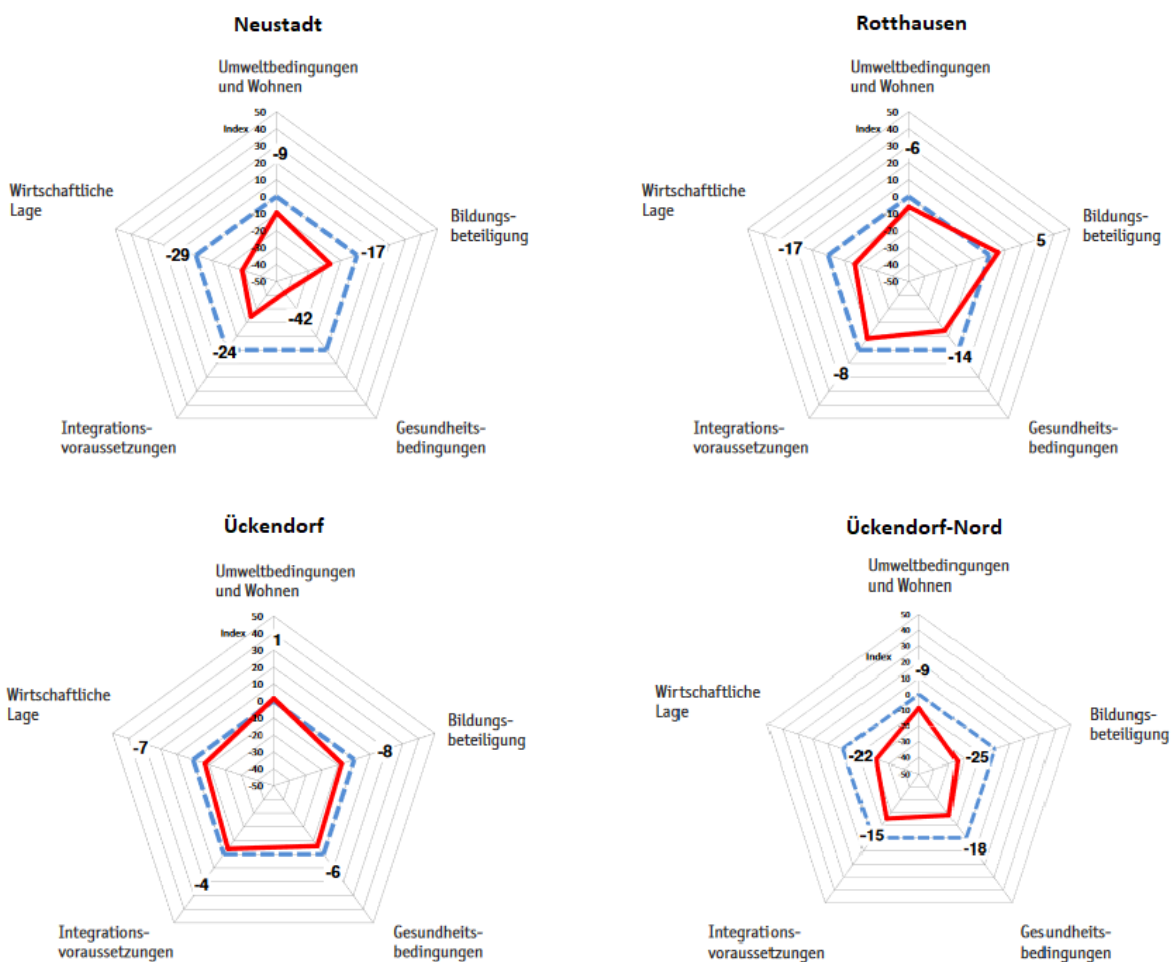


Abb. 3: Partizipationsindex Gelsenkirchen-Süd

Quelle: Partizipationsindex 2018 (gestrichelte Linie zeigt Durchschnitt Gelsenkirchen)

Neben den Klagen der Neuzugewanderten über die Aufteilung ihrer Kinder im Stadtgebiet gab es nach Angaben eine/r interviewten Verwaltungsmitarbeiter\*in auch seitens der Alteingesessenen zahlreiche Beschwerden. Diese entstanden häufig vor dem Hintergrund der Befürchtung alteingesessener Elternteile, dass durch die als verfrüht wahrgenommene Zusammenführung von Schüler\*innen mit und ohne Sprachbarriere Nachteile mit Blick auf den Lernfortschritt der eigenen Kinder entstehen könnten. Diese kritische Haltung vieler Eltern gegenüber den Schulen und deren Umgang mit den migrationsbezogenen Herausforderungen schlage – nach Angabe einer Interviewpartnerin (Verwaltungsmitarbeiterin und Betroffene?) – zunehmend auch in Ressentiments gegenüber den neuzugewanderten Kindern um, die auch auf dem Schulhof immer wieder Platz greifen. So führt sie aus: „Wenn mein Sohn kommt und die anderen hören, er ist Rumäne, spricht man oft gar nicht erst mit ihm.“ Diese Art der Diskriminierungserfahrungen der neuzugewanderten Kinder und Eltern erschwert nach Meinung der Interviewten die Beschulung der Kinder zusätzlich.

Ein ganz ähnliches Bild zeichnet sich auch bei dem Besuch von Kindergärten und vor allem Kindertagesstätten ab. Einerseits besteht auch hier ein Ressourcenproblem, als dass schlicht nicht genügend KiTa-Plätze für alle Kinder zur Verfügung stehen, andererseits ist der Anteil an bulgarischen und rumänischen Kindern in diesen Einrichtungen im Verhältnis zum Anteil von bulgarischen und rumänischen Kindern unter allen Kindern des jeweiligen Stadtgebiets im KiTa-Alter sehr gering. Auch hier werden seitens der Interviewpartner\*innen wieder unterschiedliche Gründe ins Feld geführt: mangelnde Erfahrung mit dieser Art der Institutionen, hohe Fluktuationsrate unter den Zugewanderten, unzureichende Information und Unterstützung seitens der Stadt für Zugewanderte aus Südosteuropa ebenso wie bürokratische und damit verbunden sprachliche Hürden.

Der Bildungsbericht der Stadt Gelsenkirchen (2018) nennt das Fernbleiben(können) von KiTas, Kindergärten und natürlich der Schule als wichtigsten Faktor, um der Bildungungerechtigkeit in den einzelnen Stadtteilen entgegenzuwirken. So existieren sowohl von Verwaltungs- als auch von zivilgesellschaftlicher Seite eine Reihe von Programmen und Initiativen, um Betreuung und Beschulung der zugewanderten Kinder zu fördern, die folgend zumindest cursorisch erwähnt werden sollen: Die Dienstkräfte des Kommunalen Ordnungsdienstes führen im Auftrag der Schulen bzw. des Referats 40 zwangsweise Schulzuführungen in den Fällen durch, bei denen „keine regelmäßige

Schulteilnahme mit ‚normalen‘ Mitteln erreicht werden kann“ (Gelsenkirchen 2016). Das Konzept *GeKita* oder auch Gelsenkirchener Kindertagesbetreuung zielt darauf im Zusammenschluss von über 70 städtischen Tageseinrichtungen neben der Betreuung der Kinder sozialraumbezogene Planung und Koordination von familienunterstützenden Angeboten im Stadtteil zu übernehmen. Dies wird insbesondere im Kontext des in diesem Zusammenhang entstandenen Projektes *MoKi*, der Mobilen KiTa, bei dem ein Wohnwagen, der über ein Basis-Kita-Ausstattung verfügt, montags bis donnerstags zwischen 10 und 15 Uhr in der Nachbarschaft von Zuwandererfamilien aus Rumänien und Bulgarien platziert wird, um an einen Regelbesuch in einer Tagesstätte heranzuführen, von den Interviewten einstimmig als positiv hervorgehoben. Hinzukommen ehrenamtliche Initiativen wie die der „Kulturmittler“ im Allgemeinen bzw. der „Brückeeltern“ im Speziellen für den Schulbereich, bei dem zugewanderte Eltern im Umgang mit Behörden und Institutionen eine direkte Ansprechperson Unterstützung leisten soll. Ebenso stellen auch die Caritas und die AWO eine Reihe von zusätzlichen Betreuungsangeboten zur Verfügung wie beispielsweise den so bezeichneten „Sozialdienst Schule“.

Nun gehen diese Projekte, Initiativen und personellen wie räumlichen Aufstockungen aber natürlich auch mit zusätzlichen und zum Teil auch unerwarteten finanziellen Aufwendungen einher:

„Das heißt, es hat ein Haushaltskonsolidierungsprogramm gegeben, es war klar, wir brauchen keine neuen Kindergartenplätze, wir können Schulen zurückbauen, können gegebenenfalls Schulgrundstücke veräußern können damit Geld verdienen. Die Aufwendungen für Sozialleistungen gehen zurück und durch die Zuwanderung dieser Gruppen hat sich das auf einmal maßgeblich geändert. Auf einmal haben wir ein Riesendefizit an Kindergartenplätzen, die Schulen platzen an allen Ecken und Enden auseinander. Kapazitätstechnisch gesehen.“ (Interviewte\*r Verwaltungsmitarbeiter\*in 1, 00:15:04-00:17:11)

Der städtische Mitarbeiter betont überdies die Ausgaben für die Infrastruktur an Schulen, die wieder mehr Schüler\*innen aufnehmen und zudem ‚internationale Förderklassen‘ einrichten müssen und damit verbunden auch ein Mehr an Lehrpersonal benötigen. Zugleich seien die Sozialausgaben der Stadt gestiegen und in verschiedenen Abteilungen der Stadtverwaltung auch der Bedarf an neuen Mitarbeiter\*innen u.a. beim kommunalen Ordnungsdienst, beim Bürgerservice und im Referat für Zuwanderung und Integration. Zusätzliche Programme und Projekte – vor allem im Bereich Spracherwerb – wurden entwickelt und an die Wohlfahrtsverbände zur Durchführung übergeben. Für diese Klassen erhalten die Schulen von der Landesebene aber weder zusätzliche finanzielle Mittel

noch (geschultes) Personal, was durch die Bildungseinrichtungen kritisiert wird. Inzwischen haben sich die Bürgermeister\*innen der betroffenen Städte zusammengeschlossen, um auf Landesebene Unterstützung zu fordern.

### 3. Konfliktübergreifendes Resümee und Schlussfolgerungen

Im Rahmen der retrospektiven Recherche und Analyse hat sich gezeigt, dass die Stadt Gelsenkirchen auf eine prägende Migrationsgeschichte zurückblickt, die bereits in den 1870er Jahren die Stadt stark prägte. Zuwanderungsbewegungen hingen bis in die Siebzigerjahre des 20. Jahrhunderts mit der Arbeitskräfteanwerbung in der Montanindustrie zusammen. Während lange Zeit Arbeitnehmer\*innen in das Ruhrgebiet kamen, um einen Arbeitsplatz anzunehmen, holten die sogenannten Gastarbeiter\*innen später ihre Familien nach Deutschland nach und ließen sich dauerhaft nieder. Jüngere Phasen der Migration nach Gelsenkirchen hängen u.a. mit Fluchtbewegungen zusammen und im Falle der Zugewanderten aus Rumänien und Bulgarien mit dem Wunsch nach besseren Lebensverhältnissen sowie den Regelungen zur Arbeitnehmer\*innenfreizügigkeit der EU.

Die beschriebenen Konflikte spiegeln zwei Phasen der Zuwanderung nach Gelsenkirchen wider, die im Bewusstsein der verschiedenen Akteure vor Ort eine zentrale Rolle in Bezug auf Migration in der Ruhrgebietsstadt einnehmen. Einerseits sind viele der als Gastarbeiter\*innen in den Fünfziger- und Sechzigerjahren Zugewanderten mit ihren Familien in Gelsenkirchen ansässig geworden. Dadurch existiert in der Stadt ein großer Erfahrungsschatz bezüglich des Themas Migration. So hat sich auch die kommunale Integrationspolitik seit den Siebzigerjahren entwickelt. Viele Organisationen und Institutionen befassen sich bereits viele Jahre mit Migration und einer zunehmend heterogenen Stadtbevölkerung. Andererseits sehen die Akteure vor Ort die Migration von Zugewanderten aus Rumänien und Bulgarien und daraus entstandene Konflikte weiterhin als große Herausforderung für die Stadt Gelsenkirchen und das Quartier Rotthausen an.

#### **Anerkennungskonflikte und Repräsentation**

Der Konflikt um die Einrichtung und Ausgestaltung findet in den Siebzigerjahren vor dem Hintergrund von Entwicklungen auf verschiedenen Ebenen statt. So warb Deutschland aufgrund des Wirtschaftswachstums und Arbeitskräftemangels in den Fünfziger- und

Sechzigerjahren Arbeitnehmer an, die aufgrund der Industrie bzw. vor allem Bergbau-standorte u. a. nach Gelsenkirchen kamen, später oftmals ihre Familien nachholten und sich niederließen. Unter dem Begriff Knall von Gelsenkirchen wurde die Schließung der Zechen Graf Bismarck und Dahlbusch (letztere befand sich in Rotthausen) bereits 1966 bekannt. Damit begannen vor Ort die Deindustrialisierung und der spätere Strukturwandel der durch hohe Arbeitslosigkeit, Wegzug von qualifizierten Arbeitskräften, auch in die reicheren Stadtteile Gelsenkirchens im Norden der Stadt, Segregation und Prekariisierung in Rotthausen geprägt war. Gleichzeitig wurden mit der Niederlassung der migrantischen Familien Fragen nach deren Integration und politischen Repräsentation laut.

Die lange Zeit als Übergangsphänomen angesehenen Migrant\*innen hatten bereits vor der Wirtschaftskrise die Frage nach ihrer politischen Repräsentation gestellt. Eine Staatsbürgerschaft wurde ihnen zum Teil selbst in den Nachfolgenerationen nicht gewährt bzw. entsprechende Anträge erschwert. Ein kommunales Wahlrecht für die Mitglieder der Europäischen Union existierte noch nicht. Mit der Wirtschaftskrise kam es zum Zusammenbruch der stark sozialdemokratischen geprägten Milieus im Ruhrgebiet. Die dominierende Position der politischen Parteien, in einem korporatistischen System mit starken Wohlfahrtsverbänden eingebunden, besaß wenig Spielraum für neue Interessengruppen und nicht repräsentative Beteiligungsinstrumente. Insofern wurden die Interessen der politisch und kulturell marginalisierten Migrant\*innen durch die politischen Parteien oder durch die Wohlfahrtsverbände vertreten. Parteien und Verbände wie auch Kirchen sahen sich als legitime Vertreter der wichtiger und stärker werdenden Gruppe der Migrant\*innen (claims of representation). Die Wohlfahrtsverbände waren zudem ein wichtiger Ansprechpartner bei sozialen Fragen der Integration sowie bei Alltagskonflikten. Insofern ist es verständlich, dass auch die Forderungen nach stärkerer politischer Repräsentation über den Kanal der advokatorischen Interessenvertretung durch die Verbände realisiert wurde. Auslöser waren Streitigkeiten im Kleingartenverein. Hierüber kam es zur Entwicklung eines Runden Tisches, der neben den Wohlfahrtsverbänden und Vertreter der Kirchen die Vertreter der unterschiedlichen Migrant\*innen umfasste. Diese waren in unterschiedlichem Maße mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen, d. h. mit Verbänden, Kirchen und Parteien vernetzt. Zudem zeigte sich, dass sie zwar oft noch nicht in Migrant-Selbstorganisationen organisiert waren, dass sie aber über

sprachliche und kulturelle Verknüpfungen auf unterschiedliche große Gruppen zurückgreifen konnten. Insbesondere die türkische Gemeinschaft forderte deshalb eine Quotierung in Bezug auf die Besetzung des Migrationsrates.

Der gesetzliche Kontext der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung, positive Beispiele aus anderen Bundesländern insbesondere aus Bayern sowie nationale und regionale Strategien, die auf eine Demokratisierung des politischen Systems ausgerichtet waren (Mehr Demokratie wagen), führten zu einem Wechsel (turning point) im Konflikt und zur Verdrängung der politischen Parteien und Wohlfahrtsverbände als advokatorische Interessenvertreter. Ein stark an direkter politischer Repräsentation ausgerichtetes Modell wurde insbesondere von den betroffenen Migrant\*innengruppen favorisiert. Befürchtungen, dass nicht Expert\*innen sondern an Status interessierte Repräsentant\*innen gewählt würden und dass über eine Urwahl sich unkontrollierbare Institutionen entwickeln könnten, wurden laut. Seitens der Verfechter\*innen der direkten Beteiligung sah man die Gremien immer noch unter der Kontrolle der alten lokalen politischen Eliten und eingebunden in deren Netzwerke. Die bundesweite Welle der ersten Ausländerbeiräte zu Beginn der siebziger Jahre entwickelte einen kollektiven Druck (constraints) zur demokratischen Innovation und Herausbildung des Gelsenkirchener Ausländerbeirats. Der Gelsenkirchener Beirat wurde selbst zum Modell für andere Städte im Ruhrgebiet.

Beim Anerkennungskonflikt zum Ausländerbeirat wird ein Schritt von der advokatorischen Interessenvertretung zur Selbstbestimmung und Vertretung der eigenen Interessen vollzogen. Allerdings zeigt der Konflikt um die Einrichtung und Ausgestaltung des Ausländerbeirats in Gelsenkirchen, dass sich die Zugewanderten – damals noch getrennt nach Nationalitäten – in Migrantenselbstorganisationen zusammengefunden haben, um ihre Anliegen gemeinsam zu vertreten.

Auf lokalpolitischer Ebene verdeutlicht der Konflikt den Beginn lokaler Integrationspolitik und die Debatte um diese in den Siebzigerjahren. So positionierte sich die lokale SPD beispielsweise, die viele Jahre mit absoluter Mehrheit in Gelsenkirchen regierte als advokatorische Interessenvertreterin, war zunächst gegen die Implementierung eines Ausländerbeirats und gab diesbezüglich verfassungsrechtliche Bedenken als Gründe an. Die Aushandlung des Ausländerbeirats stand dabei stellvertretend für die Debatte über die Legitimität der Partizipation der Zugewanderten, für die sie sich selbst – zum Teil mit Unterstützung der (vor allem evangelischen) Kirche – eingesetzt haben.

## **Alltagskonflikte**

Mit der EU-Osterweiterung und den Regelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit wurde nach einer Interimsphase Rumän\*innen und Bulgar\*innen im Jahre 2011 bzw. 2014 die Migration innerhalb von Europa gestattet. Vielfach geforderte Erleichterungen zur Erlangung der deutschen Staatsbürgerschaft wurden auch mit der Weiterentwicklung der Europäischen Union wie auch der neuen Migrationsgesetzgebung in den neunziger Jahren nicht verwirklicht.

Die Konfliktherde konzentrieren sich dabei auf soziale Konflikte im Bereich Wohnen und Alltagskonflikte im Zusammenleben sowie auf Verteilungskonflikte im Bereich Arbeit und Bildung. Das drastische Schrumpfen der Städte im Ruhrgebiet und insbesondere Gelsenkirchens traf zuvorderst die ärmeren Stadtteile im Süden Gelsenkirchens wie zum Beispiel Rotthausen. Die hohe Arbeitslosigkeit, eine Überalterung der Bevölkerung, der Niedergang der sozialen und kulturellen Infrastruktur wie auch der Zusammenbruch der existierenden Milieus wurde durch den Zuzug von Personen unterer Einkommenschichten, die in Rotthausen günstigen Wohnraum fanden, zum Teil kompensiert, brachte aber neue Probleme.

Problematisch zeigte sich, dass der verfallene Wohnraum zum Teil über Schlepperbanden an Migrant\*innengruppen insbesondere aus Osteuropa und hier vor allem aus Rumänien und Bulgarien zu horrenden Preisen vermietet wurde, ohne dass in die Problemhäuser investiert wurde oder Sanierungen stattfanden. In Form organisierter Kriminalität kam es zum Teil zu illegaler Migration, zu Menschenhandel wie auch zum organisiertem Sozialbetrug. Die Migrant\*innen zahlten in der Regel weit über dem Mietspiegel liegende, an Mietwucher grenzende Mieten. Sie standen des Weiteren dem Arbeitsmarkt als billige Arbeitskräfte und Tagelöhner zur Verfügung. Dabei wurden Mindestlohnregelung wie auch Arbeitsschutzbestimmungen missachtet. Neben Alltagskonflikten wie zum Beispiel der Müllentsorgung, illegalen Mülldeponien, Lärmbelästigung bei Straßenfesten kam es nur in begrenztem Maße zu Kontakten zwischen den neuen Migrant\*innen und den noch ansässigen alten Bevölkerungsteilen.

Die alteingesessene Bevölkerung ist nicht nur mit dem Verlust der alten Milieustrukturen, sondern auch aufgrund der Degradierung der Nachbarschaft mit sinkenden Immobilienpreisen und einem Imageverlust des Stadtteils sowie der gesamten Stadt konfrontiert.



Von diesen alteingesessenen Bewohner\*innen wie auch von etablierten Migrant\*innen-  
gruppen kommt zudem der Verweis auf den Missbrauch von Sozialleistungen insbeson-  
dere bei Rumän\*innen und Bulgar\*innen. Zudem werden die Zahlen zur Migration be-  
zweifelt und als eher zu niedrig dargestellt angesehen. Der Konflikt wurde besonders  
dran deutlich, dass der sozialdemokratische Unterbezirk 2017 eine Beschränkung der  
Arbeitnehmer\*innenfreizügigkeit für Bulgar\*innen und Rumän\*innen in Gelsenkirchen  
fordert (vgl. SPD-Ortsverein Rotthausen 2017a).

Mit Unterstützung der Stadt wurde durch die Arbeiterwohlfahrt ein Quartierszentrum ent-  
wickelt in dem Integrationsmittler\*innen insbesondere die rumänischen und bulgari-  
schen Menschen betreuen. Sie führen beispielsweise Erstbesuche bei Neumigrant\*innen  
durch und weisen darauf hin, dass diese ein Anrecht auf Mietverträge und am Mietspie-  
gel orientierte Mieten haben. Gleichzeitig organisieren sie gemeinsam mit den alteinge-  
sessenen Veranstaltungen (Frauengruppen, Kochen etc.).

Im Konfliktfeld um die Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien stehen eher die kul-  
turellen Wertkonflikte der alteingesessenen Bewohner\*innen im Vordergrund, während  
die Probleme der Zugewanderten und deren Anerkennung in der öffentlichen Artikula-  
tion in den Hintergrund treten. Die Alltagskonflikte betreffen in der Regel das nachbar-  
schaftliche Zusammenleben, Immobilien, Diskriminierung und Ausbeutungsstrukturen  
sowie fehlende Plätze in Bildungseinrichtungen. Während sich die unzufriedenen Altein-  
gesessenen oftmals z. B. bei der Verwaltung, aber auch öffentlich beschweren, stehen  
die Anliegen der Neuzugewanderten in der öffentlichen Wahrnehmung im Hintergrund.  
Dies hat sich durch die neuen Strukturen mit Integrationsmittler\*innen und dem Quar-  
tierszentrum nicht verändert. Im Vergleich mit dem fast 50 Jahre zurückliegenden Kon-  
flikt um den Ausländerbeirat ist jedoch festzustellen, dass sich die Migrant\*innen aus  
Rumänien und Bulgarien nicht zusammengefunden haben, um organisiert ihre Anliegen  
zu vertreten. Hier fehlen die Akteure und Plattformen, um dies zu gewährleisten. Es geht  
aber auch nicht vorrangig um politische Interessenvertretung, die aufgrund autoritärer  
Erfahrungen im Herkunftsland ohnehin oft auch als nicht zielführend angesehen wird.

## Institutioneller Wandel

In beiden Konflikten fällt auf, dass sich Entwicklungen auf Landes-, Bundes- und europäischer Ebene auf die Situation im (sub-)lokalen Raum ausgewirkt haben. So sind z. B. durch die bilateralen Abkommen zur sogenannten Gastarbeiter\*innen-Anwerbung viele Arbeitnehmer\*innen nach Gelsenkirchen gekommen, die aufgrund des Anwerbestopps, der gleichzeitig bedeutete, nicht aus- und wieder einreisen zu können, ihre Familien nachholten und sich niederließen. Ferner ist in beiden Zuwanderungsphasen festzustellen, dass es vor allem zu Beginn jener Phasen wenig Unterstützung im Bereich der Integration der Migrant\*innen für die Kommunen von Bundes- oder Landesebene gab.

Auf bundespolitischer Ebene wurden Anwerbeabkommen in den 1960er geschlossen, um dem Arbeitskräftemangel mit vorübergehenden Migrationsbewegungen entgegenzuwirken, wobei die dauerhafte Niederlassung der Arbeitskräfte ebenso wie ein Familiennachzug nicht vorgesehen waren. Auf Grund dessen gab es seitens des Bundes keinerlei Bemühungen, den Zugewanderten die Partizipation zu erleichtern. Erleichterungen bei der Staatsbürgerschaft blieben aus. Im Zuge der EU-Osterweiterung sind auch die Übergangsregelungen in der EU-Gesetzgebung wichtige turning points, da sie die Migration vor Ort in Gelsenkirchen stark beeinflussten.

Blickt man auf die kommunalen institutionellen Veränderungen, ist zu erkennen, dass sich kommunale Strukturen, bei denen auf Vernetzung im Amt und mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen zurückgegriffen wurde, im Großen und Ganzen bewährt haben. Dies gilt z. B. für die Stabsstelle beim Oberbürgermeister, die im Rahmen der Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien zur Vernetzung verschiedener Stellen innerhalb der Verwaltung erstmals eingerichtet wurde, und 2015 als viele Geflüchtete nach Gelsenkirchen gekommen sind, erneut installiert wurde. Diese auch durch die NRW weiten „Kommunalen Integrationszentren“ geförderte Vernetzung von Institutionen bewirkt, dass Integration in der Verwaltung der Ruhrgebietsstadt als Querschnittsaufgabe wahrgenommen wird, mit der sich verschiedene Abteilungen befassen.

So hat sich auch der über eine Urwahl gewählte Ausländerbeirat in reformierter Form als *Integrationsrat* bei allen mit ihm verbundenen Problemen grundsätzlich als eng an den Rat gekoppeltes Selbstverwaltungsgremien bewährt. Zu dessen Mitgliedern zählen

nun neben Ratsmitgliedern und gewählten migrantischen Vertreter\*innen auch Vertreter\*innen der Wohlfahrtsverbände, jedoch ohne über ein Stimmrecht zu verfügen.

Auch die so bezeichneten Integrationsmittler\*innen, die beim Wohlfahrtsverband AWO angestellt sind, die eng mit dem Kommunalen Integrationszentrum kooperieren und als Ansprechpartner\*innen für Zugewanderte aus Rumänien und Bulgarien fungieren, stellen eine bereits erprobte Struktur dar. Diese Wohlfahrtsverbände gab es im Rahmen der Gastarbeiter-Migration bereits. Damals waren sie als sogenannte Sozialberater bei den Wohlfahrtsverbänden angestellt. Heute sind sie stärker mit der Beratung und Betreuung als mit der Repräsentation beschäftigt. Langfristig lösen sich Alltagskonflikte eher auf, indem sich unser Alltag verändert. Individuelle Anerkennung und Selbstbestimmung sind elementarer Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung.

## 4. Literaturverzeichnis

- Amonn, Jan; Czudaj Katharina; Worthmann, Dr. Georg (2017): Zuwanderung aus Südosteuropa, Eine empirische Untersuchung von Modellprojekten für Zugewanderte aus Bulgarien und Rumänien. Bottrop: Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH
- Bade, Klaus (1992): Fremde Deutsche: 'Republikflüchtlinge' - Übersiedler - Aussiedler, in: Klaus Bade (Hrsg.) Deutsche im Ausland, Fremde in Deutschland, Rheda-Wiedenbrück: Bertelsmann, S. 401–410.
- Budnik, Maria; Kraher, Alexander (2019): MigraChance Working Paper 1a: Konflikttheoretische Ansätze und ihre Bedeutung für Migrationsbezogene Konflikte. In: Großmann, Katrin (Hg.): Migrationsbezogene Konflikte als Impuls für demokratisches Lernen und institutionellen Wandel? Ein Literaturreview in drei Perspektiven., Fachhochschule Erfurt, Fachgebiet Stadt- und Raumsoziologie.
- Bundesagentur für Arbeit (2020): Statistiken nach Regionen. Gelsenkirchen, Stadt. Online verfügbar unter: [https://statistik.arbeitsagentur.de/Auswahl/raeumlicher-Geltungsbereich/Politische-Gebietsstruktur/Kreise/Nordrhein-Westfalen/05513-Gelsenkirchen-Stadt.html?nn=25856&year\\_month=202007](https://statistik.arbeitsagentur.de/Auswahl/raeumlicher-Geltungsbereich/Politische-Gebietsstruktur/Kreise/Nordrhein-Westfalen/05513-Gelsenkirchen-Stadt.html?nn=25856&year_month=202007), zuletzt geprüft am 20.09.2019.
- Bundesagentur für Arbeit (2019): Beschäftigte nach Staatsangehörigkeiten (Quartalszahlen), Deutschland, Länder und Kreise. Berichtsmonat 31. Dezember 2019. Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit Statistik
- El-Mafalani, Aladin (2018): Das Integrationsparadoxon. Warum Integration zu mehr Konflikten führt. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- Gesemann, Frank/Roth, Roland (2016): Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik: Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden. Zeitraum der Befragung: 25. Januar 2016 bis 5. März 2016. Berlin: DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration.
- Goch, Stefan (2014): Die Bevölkerung von Buer. Eingesessene und Zugewanderte, in: Stefan Goch & Gerd Escher (Hrsg.), Buer – Geschichte(n) einer Stadt. Ein starkes Stück Gelsenkirchen, Essen: Klartext Verlag, S. 187–208.

- Goch, Stefan; Przigoda, Stefan (2010): Bergfremd(e). Ausländer im Ruhrbergbau, in: Wisotzky, Klaus/Wölk, Ingrid (Hrsg.): Fremd(e) im Revier!? Zuwanderung und Fremdsein im Ruhrgebiet, Essen: Klartext Verlag, S. 222–257.
- Institut für Stadtgeschichte (2015): Stadtgeschichte(n) Gelsenkirchen. Gelsenkirchen. Online verfügbar unter [https://www.gelsenkirchen.de/de/stadtprofil/stadtgeschichten/\\_doc/die\\_geschichte\\_der\\_stadt\\_gelsenkirchen.pdf](https://www.gelsenkirchen.de/de/stadtprofil/stadtgeschichten/_doc/die_geschichte_der_stadt_gelsenkirchen.pdf), zuletzt geprüft am 10.08.2019.
- Jebrak, Svetlana; Reichling, Norbert (2010): Angekommen?! Lebenswege jüdischer Zuwanderer, Berlin: Hentrich & Hentrich.
- Kersting, Norbert (2004): Die Zukunft der lokalen Demokratie. Modernisierungs- und Reformmodelle. Zugl.: Marburg, Philipps-Univ., Habil.-Schr., 2002. Frankfurt/Main: Campus-Verl. (Studien zur Demokratieforschung, 7).
- Kersting, Norbert (2008): Beiräte und Kommissionen. Integration von Partikularinteressen, in: Norbert Kersting (Hrsg.): Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, S. 107–122.
- Kersting, Norbert (2018): Migration and Integration in German cities, in: *Croatian and Comparative Public Administration* 18(2018)2, S. 201–222.
- Kersting, Norbert (2020): Politische Repräsentation, und Integration. Zur Akzeptanz von Migrationsbeiräten, in: Egner, Björn/Sack, Detlef (Hrsg.) 2020: Neue Koalitionen – alte Probleme. Lokale Entscheidungsprozesse im Wandel. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 181–198.
- Kersting, Norbert/ Hunger, Uwe (2019): Coping with the Challenges of Flight and Migration in German Municipalities: Reception, Distribution and Integration of Refugees since 2015, in: *Croatian and Comparative public administration: a journal for theory and practice of public administration* 19(2019)3, S. 407–430.

- Kersting, Norbert; Caulfield, Janice; Nickson, R. Andrew; Olowu, Dele; Wollmann, Hellmut (2009): Local Governance Reform in Global Perspective. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH (Urban and Regional Research International, Bd. 12). Online verfügbar unter <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-531-91686-6>.
- Oltmer, Jochen (2016): Migration vom 19. bis zum 21. Jahrhundert, 3. Aufl., Berlin: de Gruyter.
- Ruhrnachrichten (1970): Gastarbeiter. Türken an der Spitze. In: Ruhrnachrichten, Jg. 70, Nr. 08/07.
- Seubert, Annabelle (2018): Schlusslicht Gelsenkirchen. In: taz.am Wochenende, 06. Juli 2018. Online verfügbar unter: <https://taz.de/Lebensqualitaet-in-deutschen-Staedten/!5512360/>, zuletzt geprüft am 20.09.2019.
- Schönwälder, Karen (2013) The new immigrant elite in German local politics (with Cihan Sinanoglu and Daniel Volkert), *European Political Science*, vol. 12(4) 2013, 479–489.
- Willeke, Stephan (2016): Der Häuserkampf. In: *Die Zeit* 2016, 21.07.2016 (31). Online verfügbar unter <https://www.zeit.de/2016/31/gelsenkirchen-zuwanderer-rumae-nien-bulgarien-sozialbetrug/komplettansicht>, zuletzt geprüft am 11.07.2019.

## 5. Material

- Buersche Zeitung (1976a): Politische Mitwirkung für Ausländer und Alte. SPD-Fraktion: Beide Beiräte paritätisch besetzen. Buersche Zeitung vom 18.03.1976.
- Buersche Zeitung (1976b): Italienischer Sozialbetreuer rief zum Boykott der Wahl auf. Buersche Zeitung vom 12.04.1976.
- Buersche Zeitung (1976c): CDU lehnt Ausländer als Mitglieder ab. Wahlverfahren als Grund angegeben. Buersche Zeitung vom 22.05.1976.
- Buersche Zeitung (1976d): CDU stimmte Ausländerliste nun doch zu. Buersche Zeitung vom 29.05.1976.
- Dokument (1972): Brief des Kirchenkreis Gelsenkirchen – an den Arbeitskreis „Ausländische Mitbürger“ Rotthausen vom 09.11.1972.
- Dokument (1975a): Auszug aus der der 7. Sitzung des Stadtrates am 24.10.1975.

- Dokument (1975b): Vorlage der Verwaltung der Stadt Gelsenkirchen zur Bildung eines Ausländerbeirates vom 02.12.1975.
- Dokument (1975c): Schreiben der Stadt Gelsenkirchen an Herrn Pfarrer Heyn und Caritasdirektor Richwein vom 20.12.1975.
- Dokument (1975d): Ratsprotokoll zur Bildung eines Ausländerbeirates vom 24.10.1975.
- Dokument (1975e): Lösungsvorschlag des Türkischen Arbeitervereins Gelsenkirchen und Umgebung e.V. (GE-TID) zur Besetzung des Ausländerbeirates vom 21.12.1975.
- Dokument (1975f): Ergebnisprotokoll der Sitzung des Evangelischen Arbeitskreises für Ausländerfragen vom 22.12.1975.
- Dokument (1976a): Vorlage der SPD-Ratsfraktion für den Rat der Stadt. Bezüglich der Wahl von Beiräten, Zusammensetzung, Aufgaben und Wahlverfahren des Ausländerbeirates.
- Dokument (1976b): Vorlage für den Rat der Stadt. Bezüglich der Wahl von Beiräten, Zusammensetzung, Aufgaben und Wahlverfahren des Ausländerbeirates vom 12.März 1976.
- Dokument (1976c). Evangelischer Arbeitskreis für Ausländerfragen Gelsenkirchen. Kurzbericht über die bisherige Wirksamkeit des Arbeitskreises.
- Institut für Stadtgeschichte (2015): Stadtgeschichte(n) Gelsenkirchen. Gelsenkirchen. Online verfügbar unter [https://www.gelsenkirchen.de/de/stadtprofil/stadtgeschichten/\\_doc/die\\_geschichte\\_der\\_stadt\\_gelsenkirchen.pdf](https://www.gelsenkirchen.de/de/stadtprofil/stadtgeschichten/_doc/die_geschichte_der_stadt_gelsenkirchen.pdf), zuletzt geprüft am 10.08.2019.
- Iwannek, Günther (2019): Caritas-Kleiderstube feiert "Fünfundvierzigjähriges". In: *Rotthausener Post*, Juli 2019, S. 11. Online verfügbar unter [https://www.rotthausener-post.de/wp-content/uploads/2019/07/RoPo-Juli\\_2019\\_web.pdf](https://www.rotthausener-post.de/wp-content/uploads/2019/07/RoPo-Juli_2019_web.pdf), zuletzt geprüft am 08.08.2019.
- Ruhr Nachrichten (1976a): Ausländerbeirat als Ersatz für das fehlende Wahlrecht. Caritasdirektor Richwein meldet Bedenken gegen das Modell der Stadt an. Ruhr Nachrichten vom 12.03.1976.
- Ruhr Nachrichten (1976b): Ausländer gegen Richwein. Ruhr Nachrichten vom 12.03.1976.
- Ruhr Nachrichten (1976c): CDU-Fraktion stimmt Ausländerbeirat zu. Handfeste Überraschung bei Ratssitzung vom Freitag. Ruhr Nachrichten vom 29.05.1976.

- SPD-Ortsverein Rotthausen (2017a): Antrag der SPD Rotthausen ohne Mehrheit beim Parteitag. Gelsenkirchen. Online verfügbar unter <https://www.spd-rotthausen.de/meldungen/antrag-der-spd-rotthausen-ohne-mehrheit-beim-parteitag/>, zuletzt aktualisiert am 24.11.2017.
- SPD-Ortsverein Rotthausen (2017b): Zuwanderung aus Ländern der Europäischen Union als Herausforderung für die Kommunen. Online verfügbar unter [https://www.spd-rotthausen.de/dl/2017-11-21\\_AEnderungsantrag\\_UB\\_GE.pdf](https://www.spd-rotthausen.de/dl/2017-11-21_AEnderungsantrag_UB_GE.pdf), zuletzt geprüft am 14.08.2019.
- SPD-Ortsverein Rotthausen (2017c): Zuzug aus Südosteuropa (Arbeitnehmerfreizügigkeit) regulieren. Online verfügbar unter [https://www.spd-rotthausen.de/dl/2017-10-27\\_Antrag\\_des\\_OV\\_Rotthausen\\_zur\\_Arbeitnehmerfreizuegigkeit.pdf](https://www.spd-rotthausen.de/dl/2017-10-27_Antrag_des_OV_Rotthausen_zur_Arbeitnehmerfreizuegigkeit.pdf), zuletzt geprüft am 12.08.2019.
- Stadt Gelsenkirchen (1971a): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1971, 16.01.1971, Stadt Gelsenkirchen.
- Stadt Gelsenkirchen (1971b): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1971, 24.03.1971, Stadt Gelsenkirchen.
- Stadt Gelsenkirchen (1973): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1973, 21.11.1973, Stadt Gelsenkirchen.
- Stadt Gelsenkirchen (1975a): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1975, 12.03.1975, Stadt Gelsenkirchen.
- Stadt Gelsenkirchen (1975b): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1975, 12.10.1975, Stadt Gelsenkirchen.
- Stadt Gelsenkirchen (1976a): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1976, 25.03.1976, Stadt Gelsenkirchen.
- Stadt Gelsenkirchen (1976b): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1976, 26.03.1976, Stadt Gelsenkirchen.
- Stadt Gelsenkirchen (1976c): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1976, 31.03.1976, Stadt Gelsenkirchen.
- Stadt Gelsenkirchen (1976d): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1976, 05.04.1976, Stadt Gelsenkirchen.
- Stadt Gelsenkirchen (1976e): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1976, 09.04.1976, Stadt Gelsenkirchen.



Stadt Gelsenkirchen (1976f): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1976, 29.05.1976, Stadt Gelsenkirchen.

Stadt Gelsenkirchen (1976g): Chronik der Stadt Gelsenkirchen 1976, 15.06.1976, Stadt Gelsenkirchen.

Stadt Gelsenkirchen (2013): Handlungskonzept der Stadt Gelsenkirchen. Zuwanderung im Rahmen der EU-Osterweiterung: Bulgarien und Rumänien. Online verfügbar unter:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2a-hUKEwjLtfn7-eHtAhW2wAIHHSfcBKgQF-jAAegQIBRAC&url=https%3A%2F%2Fwww.awo-gelsenkirchen.de%2Ffiles%2F1891-3-0-138f%2FHandlungskonzept%2520Zuwanderung%2520im%2520Rahmen%2520der%2520EU-Osterweiterung.pdf&usg=AOvVaw2T3LdUiW5095MsNs39qb4w>, zuletzt geprüft am 29.08.2019.

Stadt Gelsenkirchen (2018): Schülerjahresstatistik Gelsenkirchen. Schuljahr 2017/2018. Online verfügbar unter: [https://www.gelsenkirchen.de/de/Bildung/Kommunales\\_Bildungsbuero/Bildung\\_in\\_Zahl/\\_doc/Sch%C3%BClerjahresstatistik\\_Schuljahr\\_17-18.pdf](https://www.gelsenkirchen.de/de/Bildung/Kommunales_Bildungsbuero/Bildung_in_Zahl/_doc/Sch%C3%BClerjahresstatistik_Schuljahr_17-18.pdf), zuletzt geprüft am 12.08.2019.

Stadt Gelsenkirchen (2019): Anteil der Schülerinnen und Schüler mit Zuwanderungsgeschichte in NRW auf 36,9 Prozent gestiegen: Online verfügbar unter: <https://www.it.nrw/anteil-der-schuelerinnen-und-schueler-mit-zuwanderungsgeschichte-nrw-auf-369-prozent-gestiegen-97016>, zuletzt geprüft am 18.08.2019.

Statistikstelle Gelsenkirchen (2019a): Bevölkerung, Nationalität, Gesamtstadt, Stichtag (Jahr ab 1950). Online verfügbar unter [https://www.gelsenkirchen.de/de/stadtprofil/stadtfakten/statistiken/\\_doc/BEV\\_Nationalitaet\\_Gesamtstadt\\_Zeitvergleich\\_ab\\_1950.csv](https://www.gelsenkirchen.de/de/stadtprofil/stadtfakten/statistiken/_doc/BEV_Nationalitaet_Gesamtstadt_Zeitvergleich_ab_1950.csv), zuletzt geprüft am 29.08.2019.

Statistikstelle Gelsenkirchen (2019b): Arbeitsmarktdaten Gelsenkirchen. Online verfügbar unter [https://www.gelsenkirchen.de/de/stadtprofil/stadtfakten/statistiken/\\_doc/Arbeitsmarkt\\_GE.csv](https://www.gelsenkirchen.de/de/stadtprofil/stadtfakten/statistiken/_doc/Arbeitsmarkt_GE.csv), zuletzt geprüft am 29.08.2019.

Statistikstelle Gelsenkirchen (2019c): Bevölkerung, Migration, Stadtteil. Online verfügbar unter [https://www.gelsenkirchen.de/de/stadtprofil/stadtfakten/statistiken/\\_doc/Bev\\_Migration\\_Stadtteil\\_Quartal.csv](https://www.gelsenkirchen.de/de/stadtprofil/stadtfakten/statistiken/_doc/Bev_Migration_Stadtteil_Quartal.csv), zuletzt geprüft am 29.08.2019.

- Statistikstelle Gelsenkirchen (2020): Bevölkerung Nationalität Geschlecht Gesamtstadt Quartal. Online abrufbar unter: <https://opendata.gelsenkirchen.de/dataset/bevoelkerungsstruktur-nach-nationalitaet-geschlecht-gesamtstadt-quartal-gelsenkirchen>, zuletzt geprüft am 16.08.2020.
- Wirtschaftsförderung metropoleruhr (2016): Zahlen und Fakten zur Wirtschaft. Online verfügbar unter [https://www.gelsenkirchen.de/de/wirtschaft/standort\\_gelsenkirchen/wirtschaftsdaten/\\_doc/Standortprofil\\_Gelsenkirchen.pdf](https://www.gelsenkirchen.de/de/wirtschaft/standort_gelsenkirchen/wirtschaftsdaten/_doc/Standortprofil_Gelsenkirchen.pdf), zuletzt geprüft am 29.08.2019.
- Westdeutsche Allgemeine Zeitung (1976a): Mitwirkungsmöglichkeit für Ausländer. Beirat kann als Ersatz für fehlendes Wahlrecht dienen. Westdeutsche Allgemeine Zeitung vom 12. 03.1976.
- Westdeutsche Allgemeine Zeitung (1976b): Schon bald Beiräte für Ausländer und Senioren. Westdeutsche Allgemeine Zeitung vom 18.03.1976.
- Westdeutsche Allgemeine Zeitung (1976c): Ausländerbeirat spontan gefeiert. Etwa 35 Gäste kamen zusammen. Westdeutsche Allgemeine Zeitung vom 31.05.1976.
- Westdeutsche Allgemeine Zeitung (1976d): Ausländerfreude. Westdeutsche Allgemeine Zeitung vom 31.05.1976.