

## 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

Im Kapitel 2 wurde anhand der Migrationsverläufe und Lebenspläne von Interviewten aus Rumänien und Bulgarien gezeigt, dass es idealtypisch vier verschiedene Migrationsdynamiken und -strategien gibt. Nicht alle Migrierenden aus den EU2-Ländern wollen unbedingt nach Deutschland, hier in die untersuchten sechs Ruhrgebietsstädte, einwandern. Ein Teil der Befragten strebte an, nach einigen Jahren der Arbeit in Deutschland in das Heimatland zurückzukehren und dort mit dem Ersparnen eine neue bzw. erweiterte Lebensperspektive zu verwirklichen. Für wiederum andere Interviewte war saisonale oder Pendelwanderung eine geeignete Strategie, um das Leben im Herkunftskontext in Rumänien oder Bulgarien zu stabilisieren. Schließlich gab es auch eine Gruppe von Menschen, die bereits über vielfältige (Arbeits-)Erfahrungen, Kontakte und oft auch familiäre Verbindungen in mehreren anderen EU-Mitgliedsstaaten verfügten und für die ein Aufenthalt in einer der Ruhrgebietsstädte nur eine Etappe in ihrem eher transnational ausgerichteten Leben darstellte.

Das Kapitel 3 zeigte dann am Beispiel der sechs ausgewählten Städte, wie extrem vielfältig die Migrationsdynamiken und auch die Integrationsstrukturen selbst in diesen nah beieinander liegenden Ruhrgebietskommunen im allgemeinen und hier besonders im Hinblick auf die EU2-Migration sind. Das gesamte Ruhrgebiet wurde durch eine über 150-jährige Geschichte der Einwanderung, aber auch der Aus- oder Weiterwanderung geprägt. Dadurch weisen seine Städte viele Ähnlichkeiten auf, jedoch zeigten sich auch vielfältige Unterschiede im Hinblick darauf, wann in welchem Umfang welche Typen von Migrierenden aus welchen hauptsächlichen Herkunftsländern ankamen – und blieben oder weiter migrierten. Auch die in den einzelnen Städten verfolgte Migrations- und Integrationspolitik erwies sich als durchaus unterschiedlich, etwa im Hinblick auf eher restriktiv-ordnungspolitische oder unterstützend-integrative Orientierungen. Dies spiegelt sich auch in den Aufgabenzuschnitten innerhalb der Kommunen und den Kooperationsformen mit Trägern der Freien Wohlfahrt oder mit Migrantenselbstorganisationen wider.

Im Folgenden werden nun zunächst einige Gemeinsamkeiten und Unterschiede der sechs Städte Duisburg, Dortmund, Essen, Hagen, Gladbeck

#### *4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen*

und Oer-Erkenschwick bzw. (je nach zugänglichen Daten) der vier Städte Duisburg, Dortmund, Essen, Hagen und des Kreises Recklinghausen im Vergleich zur gesamten Migration aus EU-Mitgliedsstaaten und im Hinblick auf einige relevante Teilhabedimensionen wie Beschäftigung und Bezug sozialer Sicherungsressourcen (Abschnitt 4.1) betrachtet. Danach werden die zum Teil stark variierenden Wahrnehmungs- und Handlungsmuster zum Thema Migration und Integration dargestellt, die sich selbst bei Akteursgruppen mit ähnlichen Positionen im lokalen Integrationsmanagement und sogar innerhalb derselben Stadt finden lassen (Abschnitt 4.2). Abschnitt 4.3 beschreibt dann die Verortung von Migrantennetzwerken und -selbstorganisationen in kommunalen Strukturen und Strategien sowie die damit verbundenen Potentiale und Herausforderungen. Im letzten Abschnitt 4.4 wird die Wahrnehmung von Migration aus der Perspektive von Akteuren ausgewählter Herkunftskommunen erläutert.

##### *4.1 EU2- und Gesamtmigration der sechs Städte im Vergleich*

Vergleicht man die zeitliche Dynamik der Entwicklung von Integrationskonzepten in den sechs beschriebenen Städten, so zeigen sich teilweise erhebliche Unterschiede. Einige Städte wie Dortmund und Essen haben bereits vor der EU2-Migration explizite Konzepte und Strukturen der Integration ausgebaut. In anderen Städten erfolgt dies erst mit der vollen Freizügigkeit für rumänische und bulgarische Migrerende ab etwa 2014. Dabei haben die Städte jeweils unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt bei der Entwicklung spezifischer eigener Konzepte für bestimmte Orte (Straßen oder Wohnblocks oder Stadtviertel), für bestimmte Adressatengruppen (alle EU2-Migrerenden oder eine als Roma gelesene Gruppe) oder für bestimmte inhaltliche Herausforderungen (etwa Wohnen, Bildung, Arbeit). Der Schwerpunkt der Wahrnehmungen, Projekte und Kooperationen liegt dabei fast immer auf einigen ausgewählten Stadtteilen und konzentriert sich überwiegend auf gering Qualifizierte, prekäre Lebenslagen, Nachbarschaftskonflikte zu den Themen Müll und Lärmbelästigung etc. In den Konzepten werden Roma meist nur implizit benannt. Eine Ausnahme ist hier Hagen, wo recht frühzeitig „Hintergrundwissen zu Gegenwart und Geschichte der europäischen Roma“ (Stadt Hagen 2019: 4) erarbeitet und verbreitet wurde.

Auch wenn die als Roma wahrgenommene Gruppe nicht explizit als solche benannt wurde, zeigen die Ausrichtung der Projekte und die Interviews

einen engen Zusammenhang zwischen der Wahrnehmung problembelasteter „Armutsmigration“ und den als Roma gelesenen Migrationsgruppen. Hinzu kommen die lokale Medienberichterstattung und politische Debatten und Kommentare, die diesen Zusammenhang immer wieder erneut herstellen. Einer solchen anfänglichen Defizitperspektive (eines wenig erfolgreich verlaufenden Einwanderungsprozesses mit erwartetem langfristig ausgerichteten Integrationsprozess) folgten zunehmend Bemühungen einer Positivbesetzung dieser Wanderungsprozesse. Allerdings zeigen unsere Befragungen und Auswertungen der vorhandenen Daten aus den Kommunen, dass die tatsächliche Differenzierung und die Vielfalt der EU2-Migration mehr als nur eine Relativierung der Wahrnehmungsfigur „Roma-Zuwanderung“ erfordert. Denn der Blick auf die Arbeitsmarkt- und Mobilitätsdaten in den jeweiligen Kommunen lässt einige Gemeinsamkeiten, aber auch – ähnlich wie schon bei den zuvor dargestellten historischen Entwicklungslinien – viele Unterschiede deutlich werden. Dies kann im Folgenden nur überblicksartig dargestellt werden.

Die Abbildung 4.1 verdeutlicht die Dynamik der Zu- und Abwanderungen für die vier untersuchten Städte Dortmund, Duisburg, Essen, Hagen und den Kreis Recklinghausen.<sup>140</sup> Dabei werden einerseits die Migrationsbewegungen aus bzw. nach Bulgarien und Rumänien und andererseits die Migrationsbewegungen aus bzw. nach EU-Mitgliedsstaaten ohne diese beiden Länder getrennt dargestellt. Zunächst ist interessant, dass allein für diese vier Städte und den Kreis Recklinghausen eine ausgeprägte Wanderungsdynamik zwischen 6.000 und 14.000 Menschen jährlich zu verzeichnen ist (durchgezogene Linien). Dabei zeigt sich ein beachtlicher Anstieg der Zuzüge seit 2010, der auf die mit in der Regel siebenjährigem Zeitverzug erfolgte volle Freizügigkeit im Rahmen der fünften EU-Erweiterung zum Jahr 2004 (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Malta und die Republik Zypern) zurückzuführen ist. Beachtlich ist auch, dass sich seit etwa 2019 die Zahlen der Zu- und Fortzüge wieder annähern. Auch für die hier betrachteten vier Städte und den

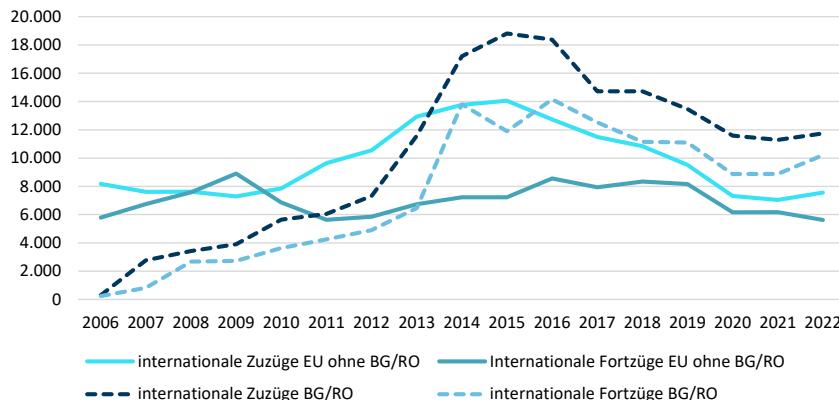
---

140 In verschiedenen zugänglichen Datenquellen konnten die einzelnen Mitgliedsstädte des Kreises Recklinghausen – wie die von uns speziell betrachteten Städte Oer-Erkenschwick und Gladbeck – nicht einzeln ausgewiesen werden. Deshalb wird im Folgenden teilweise auf diese beiden Städte oder auf den Kreis Recklinghausen Bezug genommen.

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

Kreis Recklinghausen gilt: Sie sind nicht einfach nur Einwanderungsstädte, sondern Migrationsstädte.

Abbildung 4.1: Zu- und Abwanderungsdynamik EU2 und Rest der EU  
(4 Städte + Kreis RE, 2006-2022)



Quelle: IT.NRW 2023a (Wanderungsstatistik)

Für die betrachteten Städte und den Kreis beginnen größere Migrationsbewegungen aus und nach Rumänien und Bulgarien ab 2007, dem Jahr des Beitritts beider Länder zur EU. Auch zeigen sich die Auswirkungen der deutschen Außenpolitik, den maximal möglichen Zeitraum der Gewährung der Arbeitnehmerfreizügigkeit von sieben Jahren voll auszuschöpfen: Das Volumen der Zuwanderungen erhöht sich stark in den Jahren 2013 und 2014. Interessant ist, dass auch die Zahl der internationalen Fortzüge aus den fünf Gebietseinheiten von rumänischen und bulgarischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern von 2013 auf 2014 enorm ansteigt. Dieses Phänomen ist aus vielen internationalen Studien bekannt: Wenn die Möglichkeiten freier Ein- und Auswanderung bestehen, führt dies nicht unbedingt zu massiven und dauerhaften Zuwanderungen, sondern eher zu einer flexiblen Migrationsdynamik, die sich den Arbeitsmarktverhältnissen und den Wanderungsplänen der Menschen anpasst.<sup>141</sup> Die Abbildung 4.1 veranschaulicht auch, wie sich die Migrationsdynamik zwischen EU2 und den betrachteten Ruhrgebietsstädten nach einigen Jahren intensiverer Wanderungsbewegungen ab etwa 2019 auf einem niedrigeren – allerdings

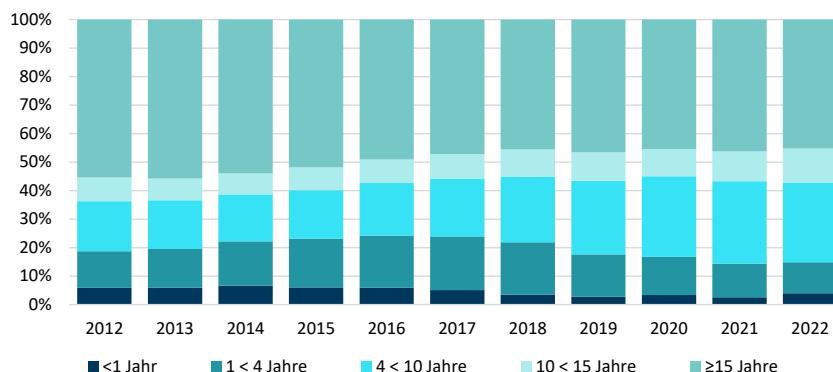
141 Vgl. Pries 2024, Kapitel 3.

#### 4.1 EU2- und Gesamt migration der sechs Städte im Vergleich

im Vergleich zu den anderen EU-Mitgliedsstaaten beachtlich hohen – Niveau einpendelt (Covid-19-Effekte können hier nicht näher analysiert werden). Zwischen 10.000 und 12.000 Menschen werden alleine in den fünf Gebietseinheiten jährlich an- oder abgemeldet. Auch dies verweist auf die Notwendigkeit, neben dem Migrationstypus der Einwanderung weitere Typen wie die der Rückkehrwanderung, der saisonalen und der transnationalen Wanderung in den Blick zu nehmen.

Dass die Ein- und Auswanderungsdynamik für Rumänien und Bulgarien sehr stark ausgeprägt ist, es also in besonderem Maße nicht nur um Einwanderung geht, zeigt sich auch, wenn man die durchschnittlichen Aufenthaltsdauern von rumänischen und bulgarischen Staatsbürgern in den vier Städten und dem Kreis Recklinghausen vergleicht mit denen der restlichen EU-Zugewanderten. Betrachtet man die gruppierten Aufenthaltsdauern für EU-Staatsangehörige ohne Menschen aus Bulgarien und Rumänien (Abbildung 4.2), so weist etwa die Hälfte eine Periode von 15 Jahren und mehr aus, allerdings verringerte sich dieser Anteil von 2012 bis 2022 um etwa zehn Prozent. Dagegen ist der Anteil derjenigen mit 10 bis unter 15 Jahren und vor allem der mit Aufenthaltsdauern von vier bis zehn Jahren stark angewachsen. Insgesamt spiegelt diese Abbildung eine etwa zur Hälfte langfristig stabile Einwanderung und etwa zur Hälfte befristete Zuwanderung wider.

Abbildung 4.2: Aufenthaltsdauer von EU-Bürgern ohne EU2  
(4 Städte + Kreis RE, 2012-2022)

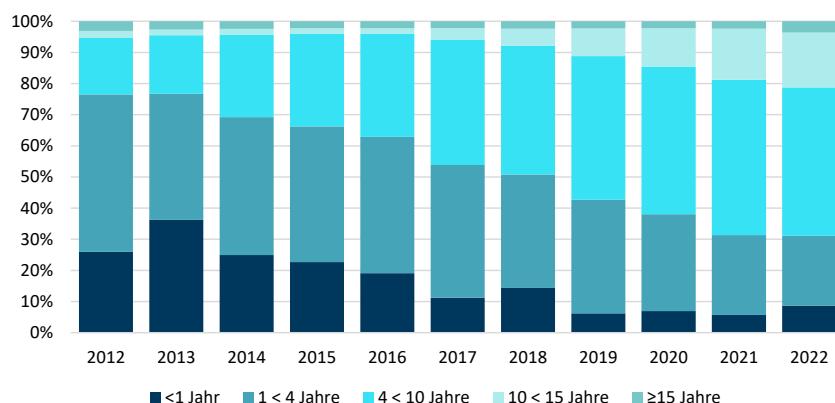


Quelle: IT.NRW 2023b (AZR)

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

Die Wanderungsdynamik rumänischer und bulgarischer Staatsangehöriger in die vier Städte und den Kreis Recklinghausen zeigt im Vergleich ein wesentlich anderes Bild (Abbildung 4.3). Mit einem Anteil von etwa 70 Prozent überwiegen durchschnittliche Aufenthaltsdauern von ein bis unter vier und von vier bis unter zehn Jahren. Der Anteil noch kürzerer Aufenthaltsdauern ging während der betrachteten Zeitperiode zurück, während derjenige von Migrierten mit zehn oder mehr Jahren größer wurde. Natürlich muss berücksichtigt werden, dass Arbeitsmigration zwischen den betrachteten Ruhrgebietsstädten und den EU2-Ländern in größerem Umfang erst seit 2014 möglich wurde. Bis dahin konnten vor allem Menschen mit besonderen Erlaubnissen (Hochqualifizierte, Beschäftigte in Mangelberufen etc.) nach Deutschland einwandern. Bemerkenswert bleibt aber, dass auch acht Jahre nach Beginn der vollen Freizügigkeit mehr als 30 Prozent der Menschen aus Rumänien und Bulgarien den beiden Gruppen der bis unter vier Jahre in den besagten Städten gemeldeten Migrierenden angehört.

Abbildung 4.3: Aufenthaltsdauer von EU2-Bürgern (4 Städte + Kreis RE, 2012-2022)



Quelle: IT.NRW 2023b (AZR)

Auch wenn die EU2-Migration also insgesamt volatiler erscheint als diejenige mit allen EU-Mitgliedsländern, so zeigt sich doch, dass Zuwanderung generell in den betrachteten vier Städten und dem Kreis Recklinghausen für die Bevölkerungsentwicklung enorm wichtig waren. Die Abbildung 4.4 zeigt, dass in den hier zusammen betrachteten Gebietseinheiten bis in das

Jahr 2012 ein Rückgang der Wohnbevölkerung auf unter zwei Millionen zu verzeichnen war (linke Achse). Das liegt unter anderem an einem bis 2009 nur sehr gering positiv oder sogar negativ ausfallendem Wanderungssaldo, also der Differenz zwischen Ein- und Auswanderung (rechte Achse). Ab 2010 ziehen wieder mehr Menschen zu als fort (wobei zu berücksichtigen ist, dass hier alle Zu- und Fortzüge von Menschen mit deutscher oder ausländischer Staatsangehörigkeit erfasst sind). Besonders hoch ist der Wanderungssaldo im Jahr 2015 und erneut in 2022, was auf die Flüchtlingszuwanderungen aus Syrien und der Ukraine zurückzuführen ist.

Im Hinblick auf die EU2-Migration können einige Daten zu Beschäftigung und Bezug sozialer Sicherungsleistungen auf die Komplexität der Situation verweisen.<sup>142</sup> In den Städten Dortmund und Essen liegt Anfang der 2020er Jahre die Beschäftigungsquote beider Nationalitäten gemeinsam betrachtet unter der der deutschen Wohnbevölkerung, aber auf ähnlichem Niveau wie bei der restlichen ausländischen Bevölkerung. Im Kreis Recklinghausen liegt sie deutlich über der der restlichen ausländischen Bevölkerung. Für rumänische Migrierte zeigt sich dort sogar eine deutlich höhere Beschäftigungsquote als für Deutsche. In Duisburg und besonders in Hagen ist die Beschäftigungsquote für EU2 unter der der restlichen ausländischen Bevölkerung. Ein ähnliches Bild zeigt sich beim Vergleich der Arbeitslosenquoten von EU2-Angehörigen und allen Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit: Entgegen der stereotypen Bilder der angeblichen „EU2-Armutszuwanderung“ oder einer vermeintlichen „Roma-Einwanderung in die deutschen Sozialsysteme“ unterscheiden sich die Arbeitslosenquoten für EU2 in Essen und Dortmund nicht maßgeblich von denen aller Ausländer, im Kreis Recklinghausen liegen sie darunter. In Duisburg und Hagen zeigen sich höhere Werte. Die SGB II-Quote ist unter bulgarischen Haushalten durchgängig höher als im Durchschnitt der ausländischen Wohnbevölkerung in den sechs Städten. Allerdings ist sie unter rumänischen Haushalten mit Ausnahme Hagens durchgängig niedriger (besonders deutlich im Kreis Recklinghausen).

Die wichtigsten Berufssegmente für EU2-Angehörige in allen vier Städten und dem Kreis Recklinghausen sind Bau- und Ausbauberufe, Verkehrs-

---

<sup>142</sup> Vgl. hierzu ausführlicher und nach rumänischer und bulgarischer Staatsangehörigkeit unterschieden den statistischen Anhang, der unter [https://portal.nomos.de/download/qr/978-3-7560-1586-3/978-3-7560-1586-3\\_Sekundaerdaten-Zusudo\\_final.xlsx](https://portal.nomos.de/download/qr/978-3-7560-1586-3/978-3-7560-1586-3_Sekundaerdaten-Zusudo_final.xlsx) abrufbar ist. Dabei wurden Daten einer Sonderauswertung der Bundesagentur für Arbeit sowie Bevölkerungsdaten der deutschen und ausländischen Bevölkerung genutzt.

#### *4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen*

und Logistikberufe sowie Reinigungsberufe. Lebensmittel- und Gastgewerbeberufe sind ebenfalls sehr häufig, nur in Hagen etwas weniger relevant. Dafür üben in Hagen EU2-Migrierte öfter Fertigungsberufe aus. Medizinische und nicht-medizinische Gesundheitsberufe sind eher relevant in Essen und Dortmund. Im Hinblick auf den Anteil an rumänischen und bulgarischen Ärzten unter allen ausländischen Ärzten weisen die Regionen Westfalen-Lippe und Nordrhein den gleichen Anteil auf wie er auch bundesweit zu finden ist, nämlich 10,4 Prozent im Jahr 2021. Die Verteilung der Anforderungsniveaus der ausgeübten Beschäftigungen tendiert für das Jahr 2022 in den betrachteten Kommunen etwas stärker in Richtung der geringeren Anforderungsniveaus als dies auf den Ebenen des Landes NRW und für ganz Deutschland der Fall ist. Insgesamt sind die Unterschiede aber eher gering. Rund 60 Prozent üben Hilfstätigkeiten aus (Bund: 55 Prozent), 35 Prozent sind als Fachkräfte beschäftigt (Bund: 39 Prozent), etwas weniger als zwei Prozent (Bund: 2,8 Prozent) wurden als Spezialisten ausgewiesen, und der Anteil der Expertinnen beträgt rund drei Prozent (Bund: 3,5 Prozent).

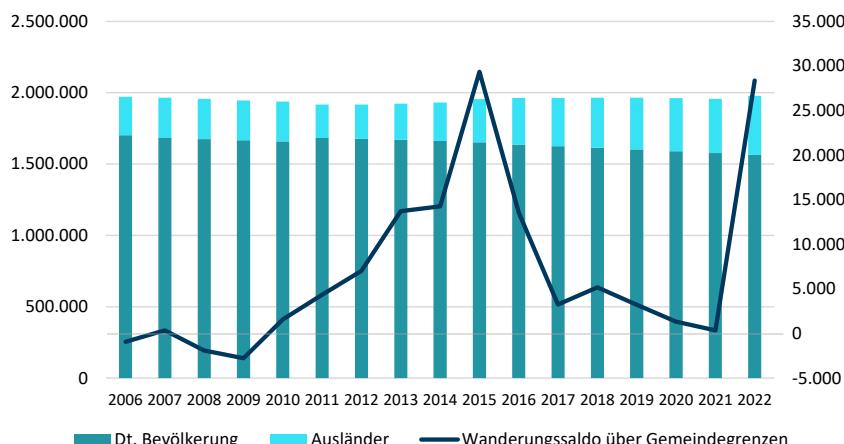
Generell zeigen die Daten zu Beschäftigung und sozialer Sicherung der EU2-Angehörigen ein wesentlich differenzierteres Bild als häufig in der allgemeinen Wahrnehmung und in öffentlichen Diskursen transportiert wird. Die betrachteten Ruhrgebietsstädte unterscheiden sich in vielen Aspekten kaum von anderen Regionen des Landes. Etikettierungen wie „die Bulgaren“ oder „die Rumäninnen“ sind nicht hilfreich, um die tatsächliche Lage in den Städten zu charakterisieren. Einzelne Städte, wie hier z. B. angedeutet Hagen, können für bestimmte Zeiträume vor spezifischen Herausforderungen im Hinblick auf die Teilhabe eingewandelter EU2-Gruppen an Beschäftigung oder Wohnen stehen. Pauschalisierende Bezeichnungen wie „die Roma-Gruppe“ oder „das Problemviertel“ sind aber wenig hilfreich, um solche besonderen Problemlagen zu verstehen und zu erklären. Ganz wesentlich erscheint auch, die Migrationsdynamik über einen längeren Zeitraum zu betrachten. Aus den sechs untersuchten Städten lässt sich lernen, dass sich nach bestimmten Perioden mit spezifischen Konfliktbereichen eine Normalisierung ergab. Generell ist das Faktum der Migrationsgesellschaft und komplexer Wanderungsbewegungen in der Alltagswirklichkeit der betrachteten Ruhrgebietsstädte tief verankert.

Dies zeigt sich auch, wenn man für diese Städte die Entwicklung des Anteils von Menschen mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit an der gesamten Wohnbevölkerung insgesamt betrachtet. Abbildung 4.4 lässt erkennen, dass nach einem Tiefstand von 14 Prozent ausländischer Wohnbevölkerung

#### 4.1 EU2- und Gesamt migration der sechs Städte im Vergleich

im Jahr 2011 ab 2012 der Anteil ausländischer Staatsangehöriger kontinuierlich anwächst bis auf 26,5 Prozent in 2022. Die leicht positive Entwicklung der Gesamtbevölkerung der sechs Städte – von 1,917 Millionen in 2012 auf 1,978 in 2022 – ist also ausschließlich auf den Zuzug ausländischer Staatsangehöriger zurückzuführen. Rechnet man die (in Abbildung 4.1 aufgeführten) Zu- und Fortzüge der vier Städte und des Kreises Recklinghausen für das Jahr 2022 und für alle ausländischen Staatsangehörigen zusammen, so ergibt sich eine Summe von etwa 36.000 EU-Ausländern, die in diesem Jahr entweder ein- oder ausgewandert sind.

Abbildung 4.4: Bevölkerungsentwicklung und Wanderungssaldo  
(6 Städte, 2012-2022) <sup>143</sup>



Quelle: IT.NRW, eigene Berechnungen

Berücksichtigt man zusätzlich den in Abbildung 4.4 ausgewiesenen Wanderungssaldo mit seinen enormen Schwankungen von 3.000 bis 5.000 in den Jahren 2017 und 2018 sowie den Höhepunkten der Flüchtlingszuwanderung von mehr als 29.000 bzw. 28.000 in 2015 bzw. 2022, so lässt sich das Ausmaß der Herausforderungen erahnen, mit den sich die Kommunen konfrontiert sehen. In den vorhergehenden Abschnitten zur Struktur und Entwicklung der städtischen Integrationskonzepte wurde deutlich, dass die einzelnen

143 Hier sind die Städte Duisburg, Dortmund, Essen, Hagen, Gladbeck und Oer-Erkenschwick (also nicht der Kreis Recklinghausen) erfasst. Für das Jahr 2018 und 2022 lagen für Gladbeck und Oer-Erkenschwick keine Daten vor.

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

Städte in sehr unterschiedlichen Rhythmen größere Wanderungsbewegungen zu bewältigen hatten, dass sie dabei durchaus verschiedene Strategien verfolgten und wie sich dies in variierenden Strukturen des lokalen Integrationsmanagements niedergeschlagen hat. Gemeinsam ist aber allen sechs betrachteten Städten ein tendenziell doch beachtlicher „Aufbau“ an Personal und Kompetenzen im Bereich Migration und Integration.

Dies mag auf den ersten Blick als umfangreich oder gar überbordend viel Verwaltungswachstum erscheinen. Angesichts der geschilderten Dynamik und Größenordnung der Migrationsbewegungen und im Urteil der interviewten Betroffenen und Aktiven erscheint die bisherige Entwicklung aber eher als kurzfristiges Antworten und „Durchwurschteln“. Denn ein großer Teil der auf kommunaler Ebene verausgabten Personal- und Sachmittel ist nur projektgebunden finanziert. Die Kommunen müssen erhebliche Anstrengungen unternehmen, oft mehrere Personalstellen einrichten, nur um im beständigen Wettbewerb um EU-, Bundes- und Landesmittel mithalten zu können. Gut qualifiziertes und hochmotiviertes Personal kann oft nur projektförmig angestellt werden. Einige Kommunen geben jährlich über die Erfüllung der zugewiesenen Pflichtaufgaben hinaus Millionen Euro für verschiedene Integrationsmaßnahmen aus. Sie werben auch große Fördersummen ein, um dauerhaftere integrierte Ankommens-, Integrations- und auch Kontrollstrukturen aufzubauen.

#### 4.2 Wahrnehmungsmuster Migration und Integration in den Städten

Auch für unsere Analyse und den Vergleich der fünf Ruhrgebietsstädte Dortmund, Duisburg, Essen, Hagen, Oer-Erkenschwick und Gladbeck gilt, was die im Kapitel 1 dargestellten Bundesländer vergleichenden Studien betonen. Es reicht nicht aus, die formalrechtlichen Regelungen (z. B. eigene Integrationsgesetze oder andere Bestimmungsformen) und verwaltungstechnischen Strukturen (z. B. eigene Integrationsministerien oder Verknüpfung des Integrationsthemas mit anderen Bereichen oder Querschnittsorganisation auf Stabsebene) in den Blick zu nehmen. Wichtig sind die sich auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene manifestierenden *Integrationskonzepte* und die tatsächliche *Praxis der Kooperation* zwischen staatlichen Verwaltungseinrichtungen, Trägern der Freien Wohlfahrtspflege, Migrantenorganisationen und der Zivilgesellschaft insgesamt.

Mit Bogumil et al (2023: 44) bezeichnen wir als *Lokales Integrationsmanagement (LIM)* „die zielgerichtete Kooperation der in einer Kommu-

ne verorteten öffentlichen, privaten und wohlfahrtsstaatlichen Akteure, die Dienstleistungen zur Integration von Zugewanderten erbringen“. Bei einer Feinanalyse des kommunalen Integrationsmanagements zeigen sich dann erhebliche Unterschiede sogar zwischen Kommunen in gleichen oder einem ähnlichen gesellschaftlichen Umfeld (ebd.: 35ff.). Zwar wirken die allgemeinen Rahmenrichtlinien von Bundes-, Landes- oder gar europäischen Förderprogrammen tendenziell homogenisierend, aber die „persönliche Definition von lokalem Integrationsmanagement und die beschriebenen Bestandteile sind zudem wesentlich vom Aufgabengebiet (z. B. konzeptionell oder operativ) und der Position der befragten Person (z. B. Koordinator:in oder Integrationsbeauftragte) gefärbt.“ (ebd.: 59).

Hier schlagen wir – nicht zuletzt aufgrund unserer empirischen Befunde – eine wesentliche Erweiterung vor: Die persönlichen Wahrnehmungen, Definitionen und Vorstellungen von Migrations- und Integrationsarbeit sind nicht nur von den regulativen Rahmenrichtlinien und den (objektiv messbaren) Aufgabengebieten und Hierarchiepositionen der kommunalen Akteursgruppen geprägt. Vielmehr gibt es selbst bei Akteursgruppen mit ähnlichen Positionen und sogar innerhalb derselben Stadt zum Teil stark variierende Wahrnehmungs- und Handlungsmuster zum Thema Migration und Integration. Auf Grundlage der Auswertung von über 60 Interviews mit kommunalen Beauftragten für Migration und Integration aus Stadtverwaltungen, der Freien Wohlfahrtspflege sowie von Migrantenselbstorganisationen können wir die jeweils aufscheinende „persönliche Definition von lokalem Integrationsmanagement“ (Bogumil et al 2023: 59) auf der Ebene der Kommunen idealtypischen Mustern der Wahrnehmung von Integration zuordnen. Wir verstehen dabei unter *Wahrnehmungs-Muster Migration-Integration (WAMMI)* (ideal-)typische Kombinationen aus (1) den Deutungsmustern von Migration und Integration, (2) den Selbstbildern der jeweiligen Akteure und (3) ihren dominanten Handlungskonzepten.

Unsere akteurszentrierte und konstruktivistische Perspektive geht davon aus, dass die auf der kommunalen Ebene Handelnden nicht einfach passiv Regeln ausführen, sondern in das integrationsbezogene Handeln und die von ihnen verfolgten entsprechenden *Handlungskonzepte* ihre aufgeschichteten Erfahrungen (was haben sie vorher gemacht, welchen Einfluss haben frühere migrations- und integrationsbezogene Erfahrungen in der Arbeit und im Privaten etc.), ihre *Situationsdeutungen* bzw. *Deutungsmuster* und ihr konzeptionelles Verständnis von Migration und Integration (wird Migration eher als Problem oder eher als Lösung, wird Integration als Assimilation oder gleichberechtigte Teilhabe gesehen ) und auch ihr *Selbstbild* (was

sind meine migrations- und integrationsbezogenen Aufgaben und Möglichkeiten) einbringen.

Dabei gehen wir von einer wechselseitigen Beeinflussung von Handlungsbedingungen und Handlungsorientierungen aus, was mit dem Begriff der Wahrnehmung bzw. Wahr-Nehmung charakterisiert werden kann. Denn der Wahrnehmungs-Begriff beinhaltet die zwei Perspektiven von (1) wahrnehmen im Sinne von aufnehmen/erkennen/interpretieren/deuten/registrieren/interpretieren und von (2) aktiv wahrnehmen im Sinne von Gelegenheiten ausnutzen/Rollen ausführen/Chancen erkennen und ausnutzen. Der Wahrnehmungsbegriff integriert passiv-kontemplative und aktiv-strategische Aspekte des Handelns. In mehrfachen induktiv-deduktiven Interpretationsschleifen haben wir auf der Basis der Analyse der durchgeführten Interviews von kommunalen Experten und Expertinnen sowie vielfältigster Gespräche mit betroffenen Migrierenden aus Bulgarien und Rumänien die folgenden idealtypischen *Wahrnehmungs-Muster Migration-Integration (WAMMIs)* konstruiert. Deduktiv war dabei vor allem die analytische Unterscheidung von auf Migration und Integration bezogenen Deutungsmustern, dem jeweiligen Selbstbild und dem auf Migration und Integration gerichteten Handlungskonzept von Bedeutung.

Wir gehen davon aus, dass solche idealtypischen WAMMIs auf der individuellen Akteursebene und auch auf der kommunalen Ebene konstruiert werden können. Wir können zudem davon ausgehen, dass es in jeder Kommune je nach Funktionsbereichen (Ausländeramt, Jugendamt, Kindergeldkasse, Gesundheitsbereich, Agentur für Arbeit etc.), Hierarchie- und Verantwortungsstufen sowie dem Charakter der jeweiligen Organisation (öffentliche Verwaltung, freie Träger, Migrantenorganisationen) stark variierende WAMMIs gibt. Gleichwohl lassen sich aufgrund unserer empirischen Arbeit einige dominante idealtypische WAMMIs identifizieren. Solche WAMMIs differenzierter zu verstehen und zu erklären ist wichtig, weil sie das Handeln einzelner Akteure und von Akteursgruppen wesentlich mitbestimmen. Denn es geht dabei ja um die grundlegende Orientierung der Menschen in ihrer Arbeit in der Kommunalverwaltung oder in anderen Organisationen.

Denn Aufgaben, Funktionen und Positionen können ja nur dann von den sie Ausführenden mit Leben gefüllt werden, wenn diese als Akteure für sich die Fragen beantworten „Wie ist die konkrete Situation, in der ich handeln kann und muss?“ (Situationsdeutung/Deutungsmuster), „Wie sehe ich mich selbst vor dem Hintergrund meiner eigenen Erfahrungen?“ (Selbstkonzept) und „Was sind meine Leitprinzipien und Grundsätze in

meinem Arbeitshandeln?“ (Handlungskonzept). Diese Analyseebene ist sowohl aufgrund des Standes der sozialwissenschaftlichen Forschung als auch auf Basis unserer empirischen Befunde zentral. Denn wir haben selbst innerhalb einer Kommune und in ein und derselben organisationalen Einrichtung durchaus unterschiedliche und teilweise auch widerstreitende *WAMMIs* identifizieren können.

Wir verstehen dabei *WAMMIs* zunächst als Kombinationen aus Selbstkonzept, Situationsdeutung und Handlungskonzept auf der personalen Ebene einzelner Akteure. Gleichwohl werden diese *WAMMIs* in Gesprächen und durch Interaktionen mit anderen beteiligten Akteuren abgegliichen und geschärft. Dabei können personale *WAMMIs* entweder an die *WAMMIs* anderer Beteiligter angeglichen und angepasst oder aber auch von solchen abgesetzt und in Widerspruch gebracht werden. In aller Regel entstehen informelle Gruppenbeziehungen auf der Grundlage ähnlicher *WAMMIs* und in Abgrenzung zu Einzelnen oder Gruppen mit anderen *WAMMIs*.

Die Situationsdeutungen, Selbstkonzepte und Handlungskonzepte als Grundpfeiler von *WAMMIs* stehen dabei nicht in einem Verhältnis direkter Abhängigkeit und Passung zueinander, sondern sind eher lose als wahlverwandtschaftliche Wechselbeziehungen zu denken. Lokale Arbeit und Beschäftigung im Themenfeld Migration und Integration – sei es auf der Ebene staatlicher Verwaltungseinrichtungen, der Träger der Freien Wohlfahrtspflege, von Migrantorganisationen und der Zivilgesellschaft vor Ort – umfasst dabei immer die bereits in Kapitel 1 behandelten vier Dimensionen des Wanderungsgeschehens selbst, des Ankommens, der Teilhabe und der Integration. Die erste Dimension der *Migration* betrifft Fragen wie „Woher kommen die Menschen eigentlich, mit denen ich in meiner Arbeit zu tun habe?“, „Unter welchen Umständen und aus welchen Gründen sind sie gerade hier gelandet?“, „Unter welchen spezifischen Bedingungen haben sie vorher gelebt?“ und „Welche vielleicht einschneidenden Erfahrungen haben sie während ihrer Wanderung (durch)gemacht?“ Um mit diesen Fragen umgehen zu können, benötigen die in lokaler Integrationsarbeit Aktiven entsprechende Daten und Wissen, vor allem Kenntnisse über Herkunfts- und Transitländer, sie sollten globale und europäische Trends kennen und auf potenzielle neue Migrierendengruppen vorbereitet sein.

Die zweite Dimension des *Ankommens* betrifft dann Fragen wie „Was sind die primären Schritte, damit sich Migrierende an einem sicheren Ort angekommen und wertgeschätzt fühlen können?“ und „Was sind eigentlich die Vorstellungen und Pläne der Migrierten selbst und was ist notwendig,

damit sie sich selbst als angekommen erleben können?“ Dieser Prozess des Ankommens beinhaltet, sich zu informieren und zu orientieren, Kontakte zu knüpfen und sich zu vernetzen, Sprachfähigkeiten und andere Fähigkeiten für das Alltagsleben zu entwickeln. Hierzu gehören Unterstützungsangebote für Kommunikationsfähigkeiten (etwa Lesen, Schreiben, Sprechen, Mediennutzung), Clearingstellen für die Krankenversicherung und Basisinformationen für Anmeldung, Arbeitssuche, Anerkennung von Qualifikationen, Wohnen, Schule, Sport und Kultur. Ankommen gestaltet sich für die vier identifizierten Migrationstypen sehr unterschiedlich, für Einwanderer anders und umfangreicher als für Pendelmigrerende oder transnationale Migrantinnen.

Die dritte Dimension der *Teilhabe* betrifft dann weitergehend nicht nur die erste Orientierung über, sondern die tatsächliche Eröffnung von Teilhabechancen am gesellschaftlichen Leben. Dabei ist wesentlich, dass hier alle Lebensbereiche der wirtschaftlichen, kulturellen, sozialen und politischen Teilhabe gemeint sind (Wohnen, Beschäftigung, Bildung/Qualifizierung, Freizeit/Sport, soziale Kontakte, Religionsausübung, kulturelle Aktivitäten, zivilgesellschaftliches Engagement und Interessenvertretung etc.). In welchen Bereichen die Schwerpunkte von Teilhabe liegen, hängt ebenfalls direkt mit dem jeweiligen Migrationstyp zusammen. Einwandernde haben diesbezüglich andere Prioritäten und setzen andere Schwerpunkte als saisonale oder Pendelmigrerende. Dabei geht es grundsätzlich immer darum, den Menschen ein selbständiges und selbstbestimmtes Leben mit grundlegenden Rechten, aber auch Pflichten zu ermöglichen.

Schließlich bezieht sich *Integration* in diesem Zusammenhang auf mehr als nur die Migration, das Ankommen oder die Eröffnung von Teilhabechancen. Integration im umfassenderen Sinne ist die tatsächliche chancengleiche und aktive Beteiligung in allen relevanten gesellschaftlichen Bereichen im Rahmen der freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Damit ist nicht gemeint, dass Integration nur dann erfolgreich gelingt, wenn sich Migrierte auch in einem Sportverein, in einer politischen Partei oder einer Bürgerinitiative engagieren. Es wird auch keine einseitige Anpassung im Sinne der Assimilation an die Kultur und Vorstellungen der Mehrheitsgesellschaft erwartet. Es geht darum, dass alle Menschen die gegebene grundgesetzlich definierte Ordnung (von Achtung der Menschenwürde und rechtlichen Gleichheit aller, Demokratie, Gewaltenteilung und staatlichem Gewaltmonopol, Rechtsstaat etc.) achten und innerhalb dieser ihr eigenes Leben und ihre individuellen Zugehörigkeiten gestalten können. In diesem Sinne ist ein modernes Integrationsverständnis weder monistisch

noch pluralistisch, sondern interaktionistisch ausgerichtet, das heißt, die konkreten Formen des Zusammenlebens müssen im Rahmen der freiheitlich-demokratischen Grundordnung zwischen den verschiedenen sozialen Gruppen ausgehandelt werden.

Diese Erläuterungen sind wichtig, weil sich in den *WAMMIs* jeweils Vorstellungen zu allen vier Dimensionen – der Migration, dem Ankommen, der Teilhabe und der Integration – zusammenfügen. Diese vier Dimensionen von Migration und Integration sind in gewisser Weise die Brillen, durch die die Situationsdefinitionen, die Selbstkonzepte und die Handlungskonzepte der *WAMMIs* wahr-genommen und aktiviert werden. Beachtet man tatsächlich alle vier Dimensionen als wichtig für lokale "Integrationsarbeit", so ist diese immer nur im Zusammenhang von grenzüberschreitenden und andauernden Migrationsprozessen und der sich in den vier Migrationstypen widerspiegelnden komplexen Migrationsdynamik zu denken. Im Folgenden stellen wir sechs Idealtypen von *WAMMIs* vor, die wir durch eine Analyse der durchgeführten über 60 qualitativen Interviews identifiziert haben. Nach einer gründlichen Kodierung der transkribierten Interviews mithilfe der Software MAXQDA wurden dafür einschlägige Textstellen verglichen und zusammengefügt, die jeweils in sich mehr oder weniger stimmige, geschlossene Konfigurationen von *Situationsdeutungen/Deutungsmustern* in Bezug auf Migration und Integration, *Selbstbildern* der Interviewten und ihren dargelegten *Handlungsmustern* bildeten. Die *Deutungsmuster* Migration/Integration beziehen sich dabei darauf, wie die Kontexte, Gründe und Absichten der Migrierenden, deren soziale Beziehungen, Zukunftsorientierungen, soziakulturelle Zuschreibungen, Ressourcen und Fähigkeiten in den Interviews dargestellt und konstruiert werden (z. B. Defizit- oder Potentialperspektive). Die *Selbstbilder* ergeben sich vor allem daraus, wie die eigene Rolle und die typischen Organisationszusammenhänge geschildert werden (z. B. zuständig sein für Recht und Ordnung oder für Unterstützung und Förderung). Die *Handlungsmuster* schließlich fassen typische in den Interviews aufscheinende Orientierungen im Hinblick auf das eigene Tun und das zu Tuende zusammen (z. B. eher kontroll- oder fördernd orientiert; durch die Position zugeschriebene Aufgaben erledigen oder wahrgenommene Probleme meistern).

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

##### 1. Kontroll-Bürokrat: Unangemessene bzw. unrechtmäßige Mobilität sanktionieren

Das Deutungsmuster wird bei diesem WAMMI-Typ von einem eher reduzierten und substanziellen Kulturverständnis bestimmt. Es wird eine vereinfachte Differenzierung zwischen Mehrheits- und Minderheitsgruppen vorgenommen, wobei schematisch von festen kulturellen Unterschieden ausgegangen wird. Die Migration aus Rumänien und Bulgarien wird stark als Migration „der Roma“ wahrgenommen, wobei diese Gruppe als mehrheitlich gering gebildet eingeschätzt wird. Es wird angenommen, dass „die Roma“ umfassende Ausgrenzungs- und Diskriminierungserfahrungen in ihren Herkunftsländern erfahren haben und dass es sich um „Roma-Armutsmigration“ handelt. Diese Gruppe wird durch hohe Mobilität und fehlenden Anpassungswillen charakterisiert, weil dies durch die sozialkulturellen Positionen und Erfahrungen „der Roma“ vorbestimmt sei. Die traditionelle familiale Rollenteilung nach Alter und Geschlecht wird als sehr stabil angesehen, und die Zukunftsorientierung der Betroffenen wird als eher kurzfristig auf die Befriedigung (geringer) materieller Bedürfnisse ausgerichtet wahrgenommen. Das vereinfachende und substantielle Kulturverständnis, wonach „Kultur“ etwas Feststehendes und einer sozialen Gruppe von außen eindeutig Zuzuschreibendes ist, zeigt sich etwa in den folgenden Zitaten, in dem von einem unterstellt europaweiten tätigen „Roma-Volk“ gesprochen wird:

*„das haben wir ja nicht erhoben, aber man merkt das ja in der Praxis, so, ohne jetzt irgendwelche Fakten dazu zu haben, dass halt diese Personen so halt schon einen erheblichen Anteil davon ausmachen. Aber es sind auch viele Roma-Volkszugehörige aus anderen Osteuropäischen Staaten, auch aus Polen. Natürlich nicht nur Roma-Volkszugehörige, aber es ist schon natürlich auffallend, so in der täglichen Arbeit“ (I4.1).*

*„So und die Roma haben darüber hinaus als Ethnie, als Volksgruppe, natürlich auch einen unglaublich schlechten Leumund. Und wenn wir, wenn wir die betrachten, stehen viele Sachen. Die wollen nicht arbeiten gehen, zur Schule gehen mit ihren Kindern, die kümmern sich nicht um die Gesundheit, die interessiert das nicht, ob die krankenversichert sind oder nicht. Gibt ziemlich viel Beschaffungskriminalität. Da steht der ganze Dreck, den sie nachts irgendwie eingefahren haben morgens dann vor der Tür, weil sie den dann doch nicht brauchen können. Ja ist doch wahr. So passiert es tatsächlich. Also, ist halt auch so“ (I4.2).*

Es handelt sich insgesamt um eine klare Defizitperspektive auf die Gruppe der Migrierenden. Da diesen auch generationenübergreifend wenig Interesse an langfristigen Teilhabe- und Integrationsmaßnahmen (wie etwa erfolgreichen Bildungsverläufen für die Kinder, langfristigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen) unterstellt wird, werden auch entsprechende lokale Angebote oder Maßnahmen als wenig erfolgversprechend angesehen. Die einseitige Ausrichtung der lokalen Integrationsarbeit auf dauerhafte Einwanderung drückt sich dann auch darin aus, dass davon abweichende (z. B. zirkuläre) Migrationsmuster grundsätzlich negativ und mit dem Verdacht auf Sozialhilfebetrug konnotiert werden:

*„Also eine klassische zirkuläre Migration in der Gruppe, also da gibt es die wenigsten, die dauerhaft jetzt in Dortmund sind, wo man davon ausgehen kann, die wollen sich jetzt hier wirklich was aufbauen, kontinuierlich oder rechtmäßig. Vielleicht in einer Absichtserklärung oder in einer Rundvorstellung, aber die Aufenthaltszeiten spiegeln das so nicht wider“ (I4.3).*

Da in dieser Gruppe eher eine Strategie des Ausnutzens des Sozialstaats ausgemacht wird, ist eine zentrale Verwaltungsaufgabe die Kontrolle von Missbrauch. Diese Gruppe von „den Roma“ halte sich an bestimmten Orten so lange auf, wie dies vorteilhaft sei. Mobilität erfolgt dann, wenn kein Nutzen mehr gezogen werden kann und der Anpassungsdruck zu hoch ist. Selbst wenn der Aufenthalt dieser Gruppe legal ist, wird die Legitimität der Migration nach Deutschland angezweifelt, weil damit keine längerfristigen Bleibeperspektiven verbunden werden. Der Lebensmittelpunkt bleibe eher in den Herkunftssorten, wo auch – unter anderem aus den in Deutschland bezogenen Sozialleistungen – Investitionen etwa in Hausbauten getätigt würden. Die Realität transnationaler Lebensbezüge wird als eher zweifelhaft, hintertrieben oder bedrohlich gesehen. Das folgende Zitat kann diese Sichtweise verdeutlichen:

*„meistens sind sie ja irgendwelche aus dem Volkstamm Roma, die hier sind, das ist ja das Problem halt eben. Andersherum nochmal in München das waren die Rumänen, die gut ausgebildeten, die sind dahin gegangen halt eben und die, auch das unterdrückte oder schlechter behandelte Roma Volk aus Rumänien, die sind jetzt hier halt eben. Und man hat ja so ein bisschen den Eindruck, die halten sich nicht an die Regeln, weil denen klar ist, die sind nicht gewünscht und die wollen bleiben so lange in Anführungszeichen, bis sie vertrieben werden. Das ist so ein bisschen, ob das jetzt wirklich so der Dings ist, ist ja ein bisschen schwierig, man das*

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

*ist ja jetzt auch, man macht ja pauschale Urteile über einzelne Personen, sag ich jetzt mal. Aber so habe ich den Eindruck gehabt, das im Prinzip die, ähm gerade die Volksgruppe der Roma im Prinzip sich an nichts gehalten hat, weil sie genau wissen, in einem Jahr gehe ich nach Bremen als Beispiel oder sowsas. Ich / so eine Art Heuschreckenprinzip. Ich nehme mit was ich kriegen kann, bis ich halt eben vertrieben werde und dann mache ich das gleiche nochmal woanders halt eben. Und das ist natürlich eine Sache wo ich sage, ja das mag jetzt aufgrund der Jahrhunderte ähm Diskriminierung möglicherweise so sein, aber das ist ja jetzt anders“ (I4.4).*

Angesichts solcher Situationsdeutungen ist das Selbst- und Handlungskonzept bei diesem WAMMI-Typ vor allem auf bürokratische Kontrolle ausgerichtet. Die Gruppe „der Roma“ lässt sich aufgrund ihrer Mobilität nur schwer erreichen und in einer statischen Sicht auf feste und sich kaum verändernde Kultur auch kaum beeinflussen. Deshalb müsse der Kontrolldruck zur Einhaltung der Regeln so hoch wie möglich sein. Dies schließt durchaus ein, dass Einzelne, die etwa langfristig bleiben wollen, Integrationsmaßnahmen annehmen und „sich an die Regeln halten“, selektiv nicht nach einem Kontroll- sondern eher nach einem Förderparadigma behandelt werden. Allerdings überwiegt die Missbrauchs- und Kontrollsicht, weil den in Frage stehenden EU2-Migrerendengruppen unterstellt wird, nicht zur Arbeit, sondern zum Sozialhilfebezug gekommen zu sein:

*„Und grundsätzlich kommt das ein Stückweit auch hier so an, (...) dass es keine Arbeitssuche im Interesse des Freizügigkeitsgesetzes ist, sondern eine Zuwanderung ins Sozialsystem. Und alle diese Maßnahmen, diese Prüfungen und die Zusammenfassung des Teams hier, hat eigentlich den Grund, da auch ein Stückweit mal hinterherzugucken. Was passiert da wirklich. (...) Wir haben in dem Bereich (...) leider das Problem, dass hier das SGB gezogen wird, halt einfach die Sozialleistungen zu bekommen ohne diese dauerhafte Integration. Wir sehen eigentlich eher so die Chance, gar nicht gerade die Eltern jetzt dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu integrieren, die mögen das eh nicht“ (I4.5).*

Generell aber bleibt die Handlungsausrichtung auf die Gruppe, mit der man sich als Problemgruppe von Amts wegen zu befassen hat, auf Kontrolle und Verdrängung der Mehrheit und der Assimilation Einzelner fokussiert. Dies kann auch damit zusammenhängen, dass in der bisherigen Tätigkeit kaum Integrationserfolge wahrgenommen wurden. Im Zweifelsfall sollte deshalb die Lösung tendenziell die Verschärfung von Regeln und

Kontrollen sein. Antiziganistische Stereotype verfestigen sich so in der täglichen Arbeit:

„Was, was die Roma anbelangt, weiß ich noch keine Integrationsverläufe, die richtig gut gelaufen sind. Die Roma nicht (...) Das ist alles, liegt alles brach. Da will auch keiner arbeiten. Im Zweifelsfalle werden Arbeitgebende, im Zweifelsfall werden die saisonal in der Landwirtschaft angestellt oder so, Schrott sammeln wie gesagt, das tun sie alle. Aber das sind sie wahrscheinlich gewohnt von zuhause, haben die wahrscheinlich da auch gemacht ohne Ende. Nur noch mit schlechterem Ergebnis als hier. (...) Ich meine, man muss ja auch bedenken, es ist eine Volksgruppe, die sich im Grunde zusammenschweißt über Jahrhunderte und auch ihre intern, äh ihre, ihre Identität als Gruppe behalten will. Im Zweifelsfalle, da guck ich ja, so kann unsereins ja, also ich zumindest nicht, reingucken“ (I4.6).

Der *Kontroll-Bürokrat* sorgt also bezogen auf eine als homogen konstruierte „Roma“-Gruppe für die Einhaltung von Regeln und kontrolliert den Zugang zu knappen Ressourcen. Dieser *WAMMI*-Typus findet sich tendenziell eher in den Ordnungsbehörden, aber auch in der Sozialarbeit und sogar bei in der Integrationsarbeit Aktiven, die selbst eine Migrationsgeschichte haben.

## 2. Engagierter Bürokrat: Integration ermöglichen durch Kooperation und Sanktionen

Ein zweiter *WAMMI*-Typ basiert auf einer differenzierteren Situationsdeutung und ist weniger auf Kontrolle und Abschreckung ausgerichtet, sondern will eher Einwanderung und Integration ermöglichen durch eine Mischung aus Kooperation und Sanktionen. Dabei unterscheidet sich das Fremdbild „der Roma“ nicht grundsätzlich von dem des zuvor geschilderten Typs des *Kontroll-Bürokraten*. Man geht von einer Armutsmigration „der Roma“ aus, die in ihren Herkunftsländern marginalisiert waren; man unterstellt, dass diese Gruppe wenig integrationswillig sei und ihre traditionell große Mobilität sich negativ auf Integrationsmöglichkeiten auswirke. Die Interviewten, die diesem Typus zugeordnet werden können, weisen aber im Gegensatz zum zuvor behandelten *Kontroll-Bürokraten* ein recht hohes Niveau an Selbstreflektion in Bezug auf die sehr spezifische Gruppe auf, mit der sie in ihrer alltäglichen Arbeit umzugehen haben, und erkennen selbstkritisch, dass sie durch ihre Arbeit einen verengten „Tunnelblick“ entwickeln, wie das folgende Zitat verdeutlicht:

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

*„Ehrlicherweise müssen wir natürlich auch dazu sagen, wir haben einen gewissen Ausschnitt von der Bevölkerung gesehen. Ähm, das ist wie bei anderen Flüchtlingsströmen. Der Syrer, der Arzt ist, oder der Bulgare, der Arzt ist, den sehen wir hier nicht. Da findet eine Arbeitsmigration auf einer ganz, ganz anderen Ebene statt. Den lernen wir gar nicht kennen. Ne, also diese qualifizierten Sachen. Wir sehen nur die Leute, die im Grunde ein geringes Niveau an Schulbildung oder Berufsausbildung haben oder gar keine. Das ist unsere Sichtweise“ (I4.7).*

Die engagierten Bürokraten verstehen sich als Hüter der Regeln und Ordnung, aber sie sehen sich vor allem als unterstützende und Potentiale entwickelnde Akteure. Sie entwickeln gegenüber ihrer Klientelgruppe Empathie und sehen bei einem Teil dieser Personen Bestrebungen oder zumindest die Möglichkeiten, dass sie langfristig in dem Ankunftsland bleiben möchten. Diese Bürokraten sind engagiert in dem Sinne, dass sie für differenzierte Gruppen Entwicklungs- und Integrationsmöglichkeiten anbieten möchten:

*„dass auch irgendwann mal auch ein Bleibewille entsteht, sozusagen. Auch Perspektiven zu eröffnen, zu sagen, das ist hier der Lebensmittelpunkt dieser neuzugewanderten Menschen, dass sie auch hier Möglichkeiten sehen, sich hier zu festigen und auch wie gesagt, eine Lebensperspektive und auch eine berufliche Perspektive aufzubauen“ (I4.8).*

Dabei betonen sie aber immer auch ihre Rolle als Sachwalter staatlicher Regeln und Verordnungen. Auch wenn sie ihre eigene Rolle kritisch reflektieren, bewegen sich ihre Serviceangebote und Hilfestellungen strikt im Rahmen bürokratischen Verwaltungshandelns, wie das folgende Zitat zeigt:

*„Wir hatten vorher Fälle eingebbracht von Problemen mit Leistungsangelegenheiten bei unterschiedlichen Menschen, die in den einzelnen Beratungsstellen aufgetreten sind. Und der hat das aus seiner Sicht, völlig richtig auch, analysiert, was das Jobcenter da vielleicht auch gar nicht hätte anders machen können. Und ich glaube dieses Verwaltungsdenken in einer Behörde ist so vielen Menschen so fremd und gerade Zugewanderten, also wir sind ja eine sehr sachorientierte Gesellschaft, sowieso. Und in Behörden noch einmal mehr, also ich kann ja zuhause beziehungsorientierter sein und das sind auch viele von den Mitarbeitern, die dann da in der Behörde arbeiten (LACHT), aber in dem Moment wo sie in der Behörde sind, sind sie eben sehr sachorientiert. Und das ist ja etwas, was für Zugewanderte total schwierig zu verstehen ist, diese absolute, reine Sachorientierung an*

*dem Thema. Und nicht das Verständnis für die Situation des Einzelnen. Und die habe ich als Mitarbeiter, aber ich bin an meine Richtlinien gebunden“ (I4.9).*

Diese Betonung des eigenen regelgebundenen Verwaltungshandelns führt auch dazu, dass die eigene Tätigkeit angesichts knapper Ressourcen als eine Mischung aus Kontrolle von Problemgruppen und Förderung der „Willigen“ konzipiert wird, wie das folgende Zitat verdeutlicht:

*„wir haben hier einige Straftäter darunter und Leute, die sich vielleicht auch nicht an andere Gesetze halten, über die wir Lärmbeschwerden bekommen, also was Ruhestörung angeht, über die wir Vermüllungsbeschwerden haben. (...) Und da ist es dann auch tatsächlich eine Taktik, mit verstärkten Kontrollen vielleicht zu einer Verdrängung zu kommen. Das ist so. Ich glaube, das ist einfach so ein Mix daraus. Also man versucht halt die Familien, wo man sagt, da besteht eine gute Chance, dass sie sich hier wirklich in die Gesellschaft integrieren, dass man die wirklich an die Hand nimmt und sagt, komm, wir helfen euch. Hilfestellung und Information, wie ihr euch hier integrieren könnt. Und auf der anderen Seite dann aber auch die Familien unter Druck setzen, die sich nicht an Regeln halten (...) weil wir eben begrenzte Ressourcen haben, was dieses an die Hand nehmen und bei der Integration mitarbeiten angeht. Da muss man eben dann schauen, wie verteilen wir die Ressourcen“ (I4.10).*

Neben den Merkmalen der bürokratischen Kontrolle und der reflektierenden Unterstützung spezifischer Zielgruppen gehört zu diesem WAMMI-Typ auch, dass Veränderungsnotwendigkeiten und Entwicklungspotentiale auch in der eigenen Organisation und im lokalen Integrationsmanagement gesehen werden. So werden auf kommunaler Ebene eine verbesserte Willkommenskultur, angepasste Ankommensstrukturen oder eine bessere Kooperation mit sozial-integrativen Akteuren angemahnt:

*„Und letzten Endes, wie gesagt, ich handle repressiv, ist schön und gut aber eigentlich ist ein positiver Verstärker viel besser. Also wenn ich so etwas [sozial unterstützendes] mache und ich kriege eine positive Resonanz daraus. Die ist ja viel viel wichtiger und viel besser und auch viel tiefer“ (I4.11).*

Dabei wird durchaus das eigene begrenzte Wissen und Verständnis mitreflektiert:

*„Es mangelt nicht an Angeboten. Es gibt ja ganz ganz viele Angebote. Ich glaube einfach, wir haben diese Menschen noch nicht richtig verstan-*

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

*den. Also irgendwer macht kluge Angebote, und denkt, dass müsste doch den Menschen jetzt helfen, aber aus unserer Perspektive. Wenn wir jetzt irgendwo hingehen, wo wir überlegen, was würde uns denn jetzt helfen. Und dann brauchen wir irgendwie einen Infopoint, brauchen wir einen Ansprechpartner und irgendeinen Lotsen, der uns dann aber weiterhilft. Weil wir aber auch selber so organisiert sind. Dann wenn wir erst mal einen Fuß in der Tür haben, dann wissen wir schon irgendwie weiter. Aber ich glaube, das ist nicht das, was die Menschen brauchen. Ich weiß aber noch nicht so richtig, was sie brauchen.“ (I4.12).*

Bei diesem Typus wird eine reflektierende Beurteilung der eigenen Fähigkeiten und Angebote kombiniert mit einem kritischen sozialintegrativen Engagement für die „Willigen“ und „Integrationsfähigen“ sowie mit einer klaren ordnungsrechtlichen Strategie, die Abweichler streng zu kontrollieren und die „Unwilligen“ aus dem eigenen Verwaltungsbereich zu verdrängen.

#### 3. Migrationsmanagertyp: Verschiedene Formen von Migration/Integration managen

Ein dritter Typus von Wahrnehmungsmustern zu Migration und Integration ist in dem Verständnis der eigenen Position und Aufgaben weniger auf ordnungsrechtliche oder verwaltungstechnische Aspekte ausgerichtet, sondern zeichnet sich durch eine Selbstkonzeption des neutralen Managens aus. Die diesem WAMMI-Typ nahekommenden Interviewten verstehen sich als organisierende Vermittler zwischen den unterschiedlichsten Anspruchsgruppen, von der Stadtverwaltung mit ihren formalisierten Regeln und Programmen über die Unternehmen, die Arbeitskräfte suchen bis hin zu den auf Sozialarbeit und Solidarität ausgerichteten Vereinen und Organisationen. Dabei werden die Migrierenden durchaus als soziale Gruppe mit Problemen gesehen, die Herausforderungen für die Familien selbst, aber auch für die Kommune bedeuten etwa im Hinblick auf die schulische Integration der Kinder, die immer wieder von allen Beteiligten neue Anpassungsprozesse erfordert. Gleichzeitig wird diese Klientelgruppe aber auch als Potentialträger vor allem für den Arbeitsmarkt gesehen, wo es durch tatsächliche Anerkennung der (Arbeits-)Erfahrungen und auch der zum Teil weit reichenden und meistens unterschätzten Sprachkenntnisse der Migrierenden in der eigenen Arbeit darauf ankommt, diese Potentiale zu erkennen und pragmatisch zu entwickeln. Dabei ist das Verständnis in

diesem WAMMI-Typ durchaus vielseitiger, als dass Migration und Integration nur auf die kurzfristige Befriedigung von Arbeitskräftebedürfnissen der Wirtschaft ausgerichtet sein sollten, wie das folgende Zitat zeigt:

*„Ich glaube heute wissen wir das besser, wir haben es viel zu spät erkannt. Die Sichtweise: was können die alles nicht, was sie hier brauchen, das war wirklich diese einseitige Orientierung, was können die eben nicht. Es war nicht die Fokussierung auf die Stärken, so, was können die denn. Und, ähm, ne, hat man damals überhaupt nicht in Betracht gezogen so, ne. Die, die klar haben wir Kompetenzen festgestellt, aber, da ging es um handwerkliche Kompetenzen, solche Sachen. Man hat nie so die übergeordnete Ebene eigentlich der persönlichen Kompetenzen, irgendwie so betrachtet und ähm, es waren auch einfach auf einmal ganz, ganz viele da, ne. Das kann man vielleicht noch so, ich sag mal, ein bisschen als Entschuldigung reinbringen. Dass natürlich dann eine individuelle Kompetenzanalyse so was ganz anderes ist und, ne, das war damals noch nicht so, dass man den Kompetenzansatz gesehen hat so, nee. Das war eher so: was will die Wirtschaft? Wo sagen die uns, wo fehlt was? Wo müssen wir nachjustieren, damit die in die Wirtschaft reinkommen und den Ansprüchen genügen können, ja“ (I4.13).*

Die diesem WAMMI zurechenbaren Interviewpersonen gehen weniger von einem substantiellen Kulturverständnis aus, sondern nehmen die ethnisch-kulturelle und sprachliche Diversität ebenso wahr wie die Spannbreite an sozioökonomischen Positionen sowie Gründen und Motiven der Migrerenden. Sie reflektieren auch, dass einige der Ankommenden sich dauerhaft in dem Ankunftsland niederlassen wollen, dass andere ihren Lebensmittelpunkt aber vielleicht weiterhin im Herkunftsland oder in einem anderen Land sehen. Deshalb sehen sie sich auch vorwiegend als neutrale Vermittler und als „Case-Manager“, die jeden Fall auch als individuellen Fall zu bearbeiten haben und gleichzeitig nahe an den Beschäftigungserfordernissen und den Logiken des Verwaltungshandelns sein müssen:

*„Das heißt also, wir sehen nur das, was denen fehlt, um hier anzukommen. Also wir betrachten wirklich so Arbeitsmarktintegration als den wesentlichen Bestandteil, ohne auch mal in die Tiefe zu gehen und zu sagen: hört mal, was wollt ihr denn überhaupt? Also wir haben lange Zeit so die Wünsche, oder die Bedürfnisse der Leute überhaupt, die haben sich überhaupt nicht niedergeschlagen. Also wir, als Helfende, wussten immer besser so, was der Hilfebedürftige braucht. Und dann teilweise eben auch*

#### *4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen*

*ohne mit ihm zu reden. Wegen Sprachbarrieren oder so, also das ist leider ein immer wiederkehrendes Muster ne, dass man immer über Betroffene spricht und eigentlich ganz selten mit Betroffenen. Und da einfach auch mit der notwendigen Offenheit dran geht, ne, um dann mal zu hören: wie sieht denn deine Lebensplanung aus? Willst du hier in Deutschland ankommen, was willst du, willst du 2, 3 Jahre überbrücken, willst du warten, bis es in deinem Heimatland wieder besser ist, willst du dann zurückgehen, ne, also solche Fragen tauchen im Grunde gar nicht auf” (I4.14).*

Es geht den *Migrationsmanagern* darum, alle im Prozess von Migration und Integration beteiligten Seiten zu verstehen, zu differenzieren und zurückhaltend in der eigenen Meinungsbildung und -äußerung zu sein. Mit anderen lokalen Akteuren sollte möglichst eine nicht konfliktbetonte Interaktion vorherrschen; kommunale Strukturen der Integration sollten zum Teil hohe Fluktuationen unter Migrierenden als soziale Tatsache und nicht als Scheitern falsch verstandener Integration berücksichtigen. Gleichzeitig sollten durchaus bestehende Probleme im Zusammenleben und in der (Aus-)Nutzung der Unterstützungsstrukturen nicht schöngeredet werden. Einem berechtigten Verdacht auf Sozialmissbrauch sollte nachgegangen werden, aber gleichzeitig wird auch reflektiert, dass aus wenigen realen Einzelfällen vorurteilsbehaftete Wahrnehmungen größerer Kollektive und diskriminierende Ausnutzung bürokratischer Verwaltungsvorgänge (wie bei der Bearbeitung von Anträgen, dem Einfordern von Einzelnachweisen) entstehen können.

Im Gegensatz zu den im Folgenden noch darzustellenden WAMMIs geht es den *Migrationsmanagern* weder um eine einfache utilitaristische Sicht auf die Migrierenden als Arbeitsmarktpotentiale noch um deren Etiellierung als passive hilfsbedürftige Objekte von Sozialarbeit. Die *Migrationsmanager* verstehen sich als neutrale Vermittler zwischen verschiedenen Weltsichten, Ansprüchen und Erwartungen, die ihren Job und nicht Politik – weder in eine ordnungsrechtliche noch in eine sozialpflegerische Einseitigkeit – machen sollten, wie die folgenden zwei Zitate veranschaulichen, die diesen WAMMI-Typ deutlich von den im Weiteren zu behandelnden Typen unterscheiden:

*„Also ich bin nicht so der politische Mensch. Ich bin zwar politisch interessiert, aber ich, ich versuche mich aus diesen Diskussionen rauszuhalten, weil ich hier einen Job habe, der von mir verlangt, dass ich ziemlich neutral hier mit den Menschen umgehe“ (I4.15).*

*„Was bringt Menschen dazu zu migrieren? Eine Notlage? Und dann vielleicht auch der Wunsch, Kinder sollen es besser haben, sollen etwas lernen. Wenn die halt eine ganz andere Zielsetzung haben, als die Helfer-Systeme, die sich da reinbringen und sagen, wir wollen, dass ihr hier ankommt und auch gesellschaftlich hier ankommt und hier bleibt. Und die das nicht wollen, dann können wir uns auf den Kopf stellen, mit Füßen Fliegen fangen, dann werden wir die nicht kriegen“ (I4.16).*

#### 4. Wohlfahrtshelfende: Hilfsbedürftige Einwanderer betreuen

Während sich die *Migrationsmanager* selbst vermittelnd und nah an den Beschäftigungsträgern bzw. Unternehmen, den betroffenen Migrerenden und der kommunalen Verwaltung sehen, sehen die *Wohlfahrtshelfenden* ihre Aufgabe eher darin, den eingewanderten Menschen in ihren besonders prekären Lebenssituationen zu helfen. Dabei werden die staatlichen Verwaltungseinrichtungen vorwiegend als bürokratische Abschottungsmechanismen wahrgenommen, gegen die den Hilfsbedürftigen beigestanden werden muss. Die eigene Aufgabe wird dabei darin gesehen, aufgrund der Kenntnisse „des Systems“ als Fürsprecher und teilweise als Aktivisten durch sozialintegrative und sozialarbeiterische Projekte zum Wohle der vulnerabelsten Gruppen zu arbeiten. Der Ausgangspunkt für die *Wohlfahrtshelfenden* ist das empathische Nachvollziehen der Situation hilfsbedürftiger und anders orientierter Menschen:

*„Ne also es ist natürlich auch so schwierig. Also den Menschen geht es in ihrer Heimat schlecht, ganz schlecht, und hier geht es ihnen schlecht. Das heißt, es geht ihnen besser als in ihrer Heimat. Aber das was, ja, was auch sogenannte Gastarbeiterfamilien mal gemacht haben, oder Menschen aus anderen Migrationshintergründen, dass sie sich natürlich in Gruppen zusammenfinden. Ob sie nun auch immer in den Stadtteilen wohnen, das hat ja manchmal auch wirklich, einfach wegen der schlechten Wohnqualität und den billigen Mietpreisen eine Ursache, aber sie sind erstmal sehr konzentriert miteinander, das ist auch zu verstehen, dass würden wir höchstwahrscheinlich in anderen Ländern auch nicht anders machen, wenn wir keine Arbeit hätten, würden wir natürlich mit unseren Landsleuten irgendwo uns unterhalten. Und dann ist es natürlich schwierig mit der Sprache oder ähnlichem. Also es ist einfach: Welche Perspektive haben diese Menschen eigentlich, die hierherkommen. Und vielleicht ist deren*

*Wunsch: „Ich möchte einfach etwas besser leben als zu-hause. Und damit bin ich zufrieden“ (I4.17).*

Das Zitat veranschaulicht die vorherrschende Defizitperspektive: Die *Wohlfahrtshelfenden* sehen ihre Klientelgruppe als Opfer und hilfsbedürftig, als arm und wenig gebildet, als ausgegrenzt im Herkunftsland und ausgebeutet im Ankunftsland. Zwar werden einige Differenzierungen nach ethnisch-kulturellen Merkmalen vorgenommen, aber generell werden eher pauschalisierende – in diesem Falle der bezeichneten Gruppe gegenüber wohlwollend gemeinte – Fremdzuschreibungen wie z. B. „die Roma“ verwendet. Dabei wird den Klientelgruppen, mit denen die *Wohlfahrtshelfenden* zu tun haben, generalisierend z. B. ein geringes Anspruchsniveau an das eigene Leben und fehlende längerfristige Integrationswilligkeit oder -fähigkeit zugeschrieben. Eine solche Perspektive auf bedürftige und anderskulturelle Gruppen ist nicht selten auch mit Stereotypen, vorschnellen Verallgemeinerungen und tendenziell paternalistischen Sichtweisen verbunden, wie die folgenden Zitate, die im Interview an das obige anschließen, zeigen:

*„Das ist natürlich aber, was unseren kulturellen Hintergrund angeht, schaffen, ne, fleißig sein, pünktlich sein und so weiter und so fort, und man muss doch arbeiten wollen, man muss sich verbessern wollen, in seiner Lebenssituation. Das alles entspricht dem vielleicht gar nicht, deren Grundgedanken (...) Ja natürlich ist es eine große Verbesserung. Die leben ja auch teilweise in Zuständen, in ihrer Heimat, wo wir uns natürlich darüber nicht wundern müssen, dass sie den Müll aus dem Fenster schmeißen“ (I4.18).*

*„Bin damit zufrieden mit den Leistungen ist der eine Punkt, der andere, ich will schnell Geld verdienen und bin gar nicht an langfristig etwas aufzubauen und sicher im Arbeitsmarkt zu landen und vielleicht dann eine andere Arbeit zu haben, die auch so ausreichend bezahlt ist, um davon leben zu können, aber dann sind von der Erfahrung her sind grade die SOE-Zuwanderer sehr genügsam, also da sind die Ansprüche anscheinend gar nicht so hoch, wie ich das mitbekomme und da reichen oft einfache Helfertätigkeiten. Das Problem ist, wir haben die Stellen nicht in der Menge zur Verfügung“ (I4.19).*

Für diesen WAMMI-Typ steht das Hilfeleisten im Mittelpunkt. Dabei wird sich auf erzieherische bis paternalistische Maßnahmen fokussiert, die eher auf pauschalisierenden Fremdzuschreibungen als tatsächlichem Verstehen der Migrierendenperspektive basieren. Unterstellt wird, dass die sozialkul-

turellen Eigenschaften der Gruppe es schwierig machen, in der Integrationsarbeit Erfolge zu erzielen. Deshalb liegt der Fokus eher auf der zweiten Einwandergeneration. Generell wollen die Wohlfahrtshelfenden in einer Hilfeperspektive die Zugänge zu Sozialleistungen erleichtern und Ausgrenzungen verhindern, wozu auch zählt, dass häufigere oder Rückkehrmigration reduziert wird, um Marginalisierungen im Herkunftsland zu vermeiden. Die dabei entwickelte tendenziell paternalistische Perspektive kommt in dem folgenden Zitat zum Ausdruck:

*„Ich will nicht überheblich klingen, aber es ist so ein bisschen das Verhältnis Kind-Eltern. Sie kommen mit jedem Problem zu uns, weil sie nur uns kennen. Und dieses Problem kann sein, ich habe hier einen Brief gekriegt, was ist das?“ (I4.20).*

## 5. Engagierter Migrantenversteher: Mehrdimensionalen sozialen Wandel fördern

Im Gegensatz zum vorher vorgestellten Typus des *Wohlfahrtshelfenden* dominiert bei den *engagierten Migrantenverstehern* keine pauschalisierte Opfergruppenzuschreibung, sondern ein differenziertes sozialkulturelles Wissen und Verstehen, welches häufig bei Aktiven aus dem gleichen Herkunftsland oder bei Menschen mit eigener Migrationsgeschichte gegeben ist. Durch ein ausgeprägtes sozialkulturelles Expertenwissen können die *engagierten Migrantenverstehern* ethnisch-kulturelle Differenzierungen in Subgruppen Migrierender vornehmen. Dabei wird dann nicht pauschal „die Roma-Gruppe“ adressiert, sondern es werden die Migrierten nach unterschiedlichen religiösen Merkmalen (freikirchlich, orthodox-katholisch, nicht-religiös etc.), nach ihren ethnisch-historischen Selbstzuschreibungen und nach Sprachgruppen (bulgarisch, türkisch, Romanes, rumänisch etc.) differenziert betrachtet, wie das folgende Zitat zeigt:

*„Es ging um die Erreichbarkeit von Roma-Familien oder um die Erreichbarkeit von Kindern damit sie am Schulunterricht auch regelmäßig teilnehmen, Schulabsentismus, aber eben auch mit Mitwirkung von Eltern in Schulbelangen und das wurde beklagt dass eben häufig Kinder fehlen, zu spät kommen, nicht unbedingt motiviert sind zu lernen, so das Ganze hat hier auch ich sag mal Background warum das so ist, und was dort immer wieder Thema war von einzelnen Lehrerinnen und Lehrern die also sagten ‚Wir tun so viel für die‘, also die sind dann die Roma, ‚Wir tun*

*so viel für die, wir haben eine Schulsozialarbeiterin, sie besucht die wir fördern die extra wir schlichten Konflikte auf dem Schulhof wir laden die Eltern ein und wo wir doch so viel tun da könnten wir mindestens erwarten dass die' und dann kamen verschiedene Erwartungen. Erwartungen, dass sie regelmäßig zur Schule kommen dass sie pünktlich kommen, dass sie lernen, dass sie Deutsch lernen die Eltern und so weiter und sofort. Das kann ich verstehen, allerdings ist es auf der anderen Seite auch so, das haben wir mit den Lehrerinnen und Lehrern noch diskutiert, dass gerade die Roma-Familien also aus Rumänien und Bulgarien, es ist teilweise ein bisschen anders, natürlich auch einen Background haben der Zugang zu Schule ist da für die Roma-Kinder sehr sehr schwer, zumindestens was über die ersten vier Jahre hinausgeht, das ist in der Tat so, da habe ich mir selber ein Bild gemacht bei meinem eigenen Rumänien-Aufenthalt, und das ist tatsächlich üblich in den Communities dass die Mädchen sehr früh heiraten um eben die Familien da fortzuführen, und die Jungen in der Regel nehmen den Beruf, den der Vater schon hat oder eben die Familien seit Tradition weiterführen, das ist so bei den Gabor-Roma, aber eben auch bei den Pfingstlern, so das sind eben die beiden großen Communities die wir hier (...) haben. Das wussten die überhaupt nicht, die Lehrerinnen und Lehrer ja und diese Haltung die finde ich also ganz ganz problematisch wenn ich weiß dass eben in der Familie eine Tradition dass die Familie darauf angewiesen ist dass die jungen Männer oder die Jungen wirklich den Beruf lernen des Vaters, um einfach die Familie ernähren zu können das ist eine Tradition.“ (I4.21).*

Bei aller differenzierten Kenntnis und Sensibilität bezüglich der Situation der einzelnen Fälle und Gruppen heben die *engagierten Migrantenverstehner* auch die all diesen Gruppen gemeinsamen Ausgrenzungs-, Diskriminierungs- und Verfolgungserfahrungen hervor. Solche kollektiven Erlebnisse und Erzählungen gibt es seit vielen Generationen im Herkunftsland, sie haben sich durch den sozioökonomischen Wandel (vom Sozialismus zum Kapitalismus) und den später erfolgten EU-Beitritt weiterentwickelt. Vor diesem Hintergrund wird die „Armutsmigration“ bestimmter, von solchen Marginalisierungsmechanismen betroffener sozialer Gruppen als verständlich und legitim wahrgenommen. Es wird angenommen, dass die betreffenden Menschen durchaus langfristig in Deutschland bleiben und sich integrieren wollen. Dies werde aber vielfach durch mangelndes Verständnis, unverhältnismäßige Kontrollen, Diskriminierung und Ausbeutung er-

schwert. In diesem Zusammenhang wird in der Migrations- und Integrationsarbeit eine strukturelle Roma-Diskriminierung ausgemacht:

*„Das ist aus meiner Sicht institutioneller Antiziganismus so, es gibt hier auch, ich will den Lehrerinnen und Lehrern auch gar keine böse Absicht unterstellen Gottes Willen sie sind super engagiert. Ja aber ich kann nur sagen (...) ich habe persönlich hier schon in den 90ern mit den Roma aus dem ehemaligen Jugoslawien sehr viel zu tun gehabt, (...) so das heißt von daher bin ich sehr im Bilde ich bin auch privat mit einigen Romnja und Rom befreundet was sich einfach im Laufe der Jahre so ergeben hat von daher bin ich sehr nah dran und sehr im Thema, würde mir aber wirklich wünschen dass im Bereich Schule oder auch im Bereich Verwaltung wie auch immer oder freie Träger, nicht nur davon ausgegangen würde ja wie ‘die sollten, die müssten, die könnten’ was sicherlich richtig ist sondern sich einfach mal die Mühe gemacht werden würde einfach mal zu gucken was sind das für Menschen, was bringen die mit also ich sage mal dieses ressourcenorientierte Denken. Ich erlebe sehr sehr häufig defizitorientiertes Denken, was die nicht können und ich weiß ganz genau und das sind auch meine Erfahrungen hier in diesem Team, dass diese Menschen mit denen ich auch täglich arbeite die meisten aus unserem Team haben selber Roma-Hintergrund ganz ganz viele Ressourcen haben, die sind aber nicht auf den ersten Blick erkennbar.“ (I4.22)*

Aus diesem Selbstbild, die Migrierendengruppen differenziert zu verstehen, folgern die *Migrantenversteher* die Notwendigkeit des besonders sensiblen und wissensbasierten Umgangs mit der Klientelgruppe. Die Aneignung differenzierter Kenntnisse wird als Bedingung für ein angemessenes Handeln gesehen. Die adressierten Gruppen haben besonderen Unterstützungsbedarf, es sollte aufsuchende Arbeit erfolgen. Vertrauen müsse aufgebaut werden mit dem Ziel der Aktivierung und des Empowerments, dann könnten auch soziale Veränderungen innerhalb der Gruppen erreicht werden. Hierzu sind eine Sensibilisierung aller Teile der staatlichen und verbandlichen Ankunftsstrukturen und ein Bekämpfen von Antiziganismus wichtig. Die Rahmenbedingungen für Integration können auch wesentlich verbessert werden, wenn mit Vertretern der Zielgruppen gleichberechtigt kooperiert wird und einige davon möglichst auch in den Ankunftsstrukturen beruflich tätig sind. Dieser Typus der *Migrantenversteher* wird als *engagiert* bezeichnet, weil sich diese Menschen oft weit über die aus ihrem Arbeitsverhältnis erwachsenen Pflichten hinaus einbringen, wie die folgenden zwei Zitate veranschaulichen:

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

„Ja mir ist von Anfang an eigentlich wichtig gewesen dass ich tatsächlich für einen Stadtteil, (...) als Dorfsheriff (...) möchte ich auch die Arbeit gut erfüllen und möchte tatsächlich dass das besser wird irgendwie. Es ist so eine Grundbestrebung und deshalb gehört das [persönliche Engagement] für mich auch mit dazu“ (I4.23).

„ich werde auch selber in diesem Jahr (...) nach Rumänien fahren, (...) der Rest des Teams will auch mit, das werden wir hinbekommen. Wir machen das, wir werden uns da tendenziell Urlaub dafür nehmen, wir machen das aus persönlichem Interesse weil es mir persönlich ganz ganz wichtig ist zu wissen okay wie sind die Lebensbedingungen vor Ort wie leben die Menschen da, wie ist das Schulsystem aufgestellt wie ist das Gesundheitssystem, wie ist es da, überhaupt einfach da ein Feeling zu bekommen“ (I4.24).

Im Gegensatz zu dem vorher beschriebenen Typus der Wohlfahrthelfenden sehen sich die *engagierten Migrantenversteher* – wohl, gerade weil sie ihre Klientelgruppe gut kennen – auch als regelsetzende und auf die Einhaltung ordnungsrechtlicher Mindeststandards achtende Aktive, wie das folgende Zitat verdeutlicht:

„Und deswegen da spielt auf jeden Fall auch eine sehr große Rolle die Zusammenarbeit mit allen Ämtern hier, wie ASD, Ordnungsamt, Polizei. Da sind wir auch vernetzt, weil klar, wie bei allen Nationalitäten, bei dieser Population gibt es ja auch das Problem, es gibt auch Menschen, die machen auch so kriminelle Sachen hier. Sobald wir sowas merken, wir sind Sozialarbeiter, das hat mit uns nichts zu tun, melden wir das der Polizei, die Polizei soll dann weitergucken. Und da haben wir aber immer Erfolg gehabt. Aber nicht jetzt irgendeiner, den sie jetzt, weil die jetzt kein Geld haben und keine Leistungen beziehen, die war jetzt bei irgendeinem Markt und hat jetzt einen Liter Milch wegen dem Baby geklaut“ (I4.25).

Für die *Migrantenversteher* gelingt erfolgreiches Handeln nur mit besonderem Engagement, um Spielräume auszunutzen und um bestehende Verhältnisse zu verändern. Dies erfordert weit mehr als ein bürokratisches Verwaltungsdenken, es braucht hierfür Eigeninitiative, Lernbereitschaft, Vernetzungsinitiative und den Wunsch, die sozialen Verhältnisse zum Besseren zu verändern. Diese *engagierten Migrantenversteher* verstehen ihre Aufgaben als sowohl auf die Klientelgruppe – und hier durchaus auch als unterstützende und regulierende Tätigkeit – gerichtet als auch auf die Veränderung des Denkens und der Konzepte in den Verwaltungen und bei den Organisationen orientiert.

Ein Sonderfall sind für die EU2-Zuwanderung hier die in einigen der untersuchten Städte etwa in Tandem-Modellen fest integrierten Mitarbeiterinnen mit Roma-Hintergrund und die teilweise kommunal in die Migrations- und Integrationsarbeit eingebundenen Roma-Selbstorganisationen. So gibt es Sprachmittler, Mediatoren und Berater mit einem Roma-Hintergrund oder einer anderen Migrationsgeschichte, die oft nur projektförmig angestellt werden, aber äußerst anspruchsvolle Tätigkeiten haben. Sie müssen die rechtlichen Bestimmungen und Verwaltungsordnungen im Herkunfts- und im Ankunftsland kennen, vor allem für die Bereiche Aufenthalt, Wohnen, Arbeit, Kinder/Familie, Schule, Ordnungswidrigkeiten, kriminelle Strukturen/Ausbeutung, Gesundheit oder Räumungen. Neben die teilweise starke emotionale Belastung aufgrund der prekären Lebenslagen und die nicht selten vorkommenden konflikthaften Situationen, in denen „Brandherde gelöscht“ werden müssen, tritt auch die soziale Nähe, die gerade in kleineren Städten diese Integrationsaktiven zu den EU2-Communities haben. Denn gerade die zugeschriebene Zugehörigkeit zu einer „Roma-Community“ ist aus Sicht der Stadtverwaltungen eine wichtige Integrationsresource, während Mitglieder dieser Communities von den Aktiven eher eine Interessenvertretung oder Sprachrohrfunktion erwarten.

So müssen die *engagierten Migrantenversteher* ihre Arbeit im Spannungsfeld und in ständiger Aushandlung zwischen Ordnungs-, Integrations- und Sprachrohr-Orientierungen austarieren. Dabei fehlen für viele von ihnen sowohl eine angemessene professionelle Vorbereitung auf dieses Tätigkeitsfeld als auch eine gesicherte stabile Beschäftigungsperspektive und eine den Herausforderungen angemessene Entlohnung. Dies können die *Migrantenversteher* nur durch überdurchschnittliches Engagement ausgleichen, auch wenn einige von ihnen privat selbst mit schwierigen Lebenslagen konfrontiert sind. Die professionellen sozialen Beziehungen der *Migrantenversteher* bewegen sich in einem doppelten Spannungsfeld. Bei den lokalen Verwaltungen und Trägern sind sie einerseits als Vermittler, Broker und Fachleute anerkannt, andererseits wird ihre organisationale Loyalität aufgrund der Nähe zur eigenen „Community“ und ihrer nur schwach ausgeprägten Professionalität in Frage gestellt. In den sozialen Gruppen der EU2-Migrerenden wiederum wird einerseits anerkannt und geschätzt, dass sie es mit jemandem aus der eigenen Community zu tun haben, andererseits geraten die *Migrantenversteher* allerdings auch hier nicht selten unter einen Generalverdacht, in diesem Fall die Vermutung, dass sie die Interessen der eigenen Community denen ihrer Beschäftiger unterordnen oder diese sogar verraten.

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

##### 6. Arbeitskräftemanager: Einwanderung für den Arbeitsmarkt passend machen

Das letzte identifizierte typische Wahrnehmungsmuster Migration und Integration lässt sich als *Arbeitskräftemanager* charakterisieren. Ein Teil der von uns interviewten Integrationsaktiven stellt bei der Situationsdeutung die Tatsache in den Vordergrund, dass in Deutschland und auch in den Ruhrgebietskommunen nicht zuletzt aufgrund des demographischen Wandels Arbeitskräfte knapp sind und deshalb die Einwanderung als wichtige Kompensationsmöglichkeit genutzt werden muss. Die *Arbeitskräftemanager* verstehen sich als Scharnierstelle zwischen dem Beschäftigungssystem und den Migrierten bzw. den potenziell noch zu gewinnenden Einwanderern. Entsprechend sind das Selbstverständnis und Handlungskonzept von einer instrumentalistischen Ressourcenperspektive bestimmt. Da der Arbeitsmarkt sehr verschiedene Arbeitskräftegruppen nachfragt – von hochqualifizierten Technikern und Ärzten bis zu einfachen Hilfsarbeitenden – sollten im Arbeitsfeld Migration und Integration systematisch Angebote und Nachfrage gebündelt und vermittelt werden. Entsprechend haben die *Arbeitskräftemanager* ähnlich wie z. B. die *engagierten Migrantenversteher* einen differenzierten Blick auf die EU2-Zuwanderer im Hinblick auf die Motive, Bleibeperspektiven und Qualifikationsstrukturen, während ihnen aber im Gegensatz zu letzteren die familiären Konstellationen oder die ethnisch-kulturellen Zuschreibungen als weniger relevant erscheinen. Bestimmend ist ein utilitaristischer Blick auf die Migrierenden, wie das folgende Zitat verdeutlicht:

*„Ich würde sagen, die beiden Parteien wollen das haben. Der Arbeitgeber will am Ende billige Arbeitskräfte auch einstellen. Er will keine zum Beispiel richtigen Reinigungskräfte, der oder die eine Ausbildung absolviert, dass sie wirklich mit einem Beruf sind. Wir haben natürlich Reinigungskräfte, die wirklich gut ausgebildet sind, sie wissen genau, was in diesem Beruf gemacht werden muss, und wir haben am Ende die Helfer, die einfach den Boden, den Tisch einfach mit einem Tuch abwischen. Die Arbeitgeber wollen billige Arbeiter. Wir wollen auch diese billigen Arbeitskräfte, wie meine Kollegin gerade gesagt hat, weil wir auch im Jobcenter diese Arbeitgeber gesetzlich unterstützen können und müssen, und zwar durch einen Eingliederungszuschuss.“ (I4.26).*

Die Familienverhältnisse und sonstigen Lebensbedingungen der Migrierenden werden durchaus reflektiert mitgedacht, aber wesentlich unter dem

Gesichtspunkt, das für den Arbeitsmarkt und die Unternehmen optimale Ergebnis zu erzielen. Die Interessenlagen der Migrierenden werden insoweit einbezogen, wie dies das Beschäftigungssystem erfordert. Hier geht es im Zusammenhang von EU2-Migration vor allem um die Frage, für wie lange die Beschäftigten hier am Ankunftsor zu bleiben gedenken und wie man deren Aufenthalt stabilisieren kann. Dabei wird durchaus eingeräumt, dass gerade im Bereich einfacher Hilfs- und Anlerntätigkeiten die hohe Fluktuation auch durch prekäre Arbeits- und Wohnverhältnisse beeinflusst ist:

*„Ich vermute, dass es eine Gemengelage unterschiedlicher Faktoren ist, die dazu führt, dass die Kolleginnen und Kollegen relativ schnell das Unternehmen wieder verlassen. (...) Wir beobachten aber, dass häufiger nicht Einzelne austreten, sondern kleine Gruppchen, die dann meist auch zusammen gekommen sind. Einkommen ist ein Faktor. Salopp formuliert, wenn es irgendwo 50 Cent die Stunde mehr gibt, dann sind die Leute weg. Es ist aber nicht der einzige Faktor, weil dann müssten ja alle weg sein. Ich hatte vorhin von Heimweh gesprochen, das ist tatsächlich ein Punkt. (...) So oder so, es ist eine Umstellung der Lebensweise, weg aus dem familiären, rein ins WG-hafte, wo Sie dann auf einmal den Haushalt selber machen müssen, sich aufteilen müssen, mit anderen Charakteren fertig werden müssen. Ich sehe dort, muss ich sagen, auch einen Grund, dass das zu Überforderung führt, zusammen dann auch vielleicht mit den Arbeitsbedingungen. Es ist halt nun mal keine einfache Arbeit, da muss man sich dran gewöhnen, der Körper muss sich dran gewöhnen, es ist unheimlich ermüdend, plus dann ungewohntes Umfeld. (...) Und so entsteht halt eine Gemengelage, die in vielen Fällen dafür ausschlaggebend ist, dass man resigniert, dass man Angst bekommt, dass man zu überfordert ist, und dann packt man seine sieben Sachen und kehrt zurück“ (I4.27).*

Für die Arbeitskräftemanager sind die Arbeitsbedingungen und deren potentielle Verbesserung durchaus relevant. Die gesamte Perspektive und Argumentation wird dabei aber nicht wie bei den *Wohlfahrtshelfenden* oder den *Migrantenverstehern* ausgehend von den Bedürfnissen und Erwartungen der Migrierenden entwickelt, sondern von dem Nutzen her, den eine ganzheitlichere Integrationspolitik für den Arbeitsmarkt und die (Stabilisierung der) Beschäftigung haben könnte. Die Zugänge zu den lokalen Verwaltungen und Sozialsystemen sollen optimiert, die Kooperation zwischen Wirtschaft und Kommunalverwaltung intensiviert und die Wohn- und Lebenslagen der Migrierenden durch flankierende Maßnahmen verbessert

werden. Hierdurch erhofft man sich, die Arbeitsmarkterfordernisse besser bedienen und Beschäftigungen stabilisieren zu können. Dabei ist in der Regel eine substantielle Verbesserung der Arbeitsbedingungen selbst (etwa in der Fleischindustrie oder der saisonalen Erntearbeit) nicht vorgesehen oder wird als kaum umsetzbar betrachtet. In „materialistischer“ Perspektive wird eher darauf verwiesen, dass die prekären Arbeitsverhältnisse hier im Ankunftsland gemessen an dem Lebensstandard im Herkunftsland als Gewinn gesehen werden können:

*„Ich vermute aber, dass es eine Verknüpfung mit diesem subjektiv empfundenen Lebensstandard, Verbesserung des Lebensstandards zusammenhängt. Oder wenn man sieht, dass durch die Arbeit hier eine Verbesserung im Herkunftsland entsteht. Dass man das Dach am Haus erneuert hat oder dass man das Auto jetzt endlich tauschen konnte oder dass man das ganze Haus renovieren konnte. Es ist recht materialistisch, muss ich dazu sagen. Wenn das alles eintritt, dann sagt man sich womöglich auf ganz subjektiver Ebene, ja, es ist hart, Schichtarbeit und kalt und hast du nicht gesehen, aber dies und jenes habe ich erreicht“ (I4.28).*

Zusammengefasst zeigt sich, dass die Wahrnehmungsmuster der interviewten lokalen Akteure zum Thema Migration und Integration sehr unterschiedlich ausgestaltet sein können. Dabei gruppieren sich die Situationsdeutungen, die Selbstkonzepte und die Handlungskonzepte zu typischen WAMMIs. Diese werden durchaus von den jeweiligen – im Kapitel 3 beschriebenen – lokalen Migrationsstrukturen, Integrationspolitiken, den Funktions- und Tätigkeitsbereichen beeinflusst, aber persönliche Erfahrungen und berufliche Laufbahnen, Weltsichten und Lebensvorstellungen spielen ebenfalls eine wichtige Rolle. Die identifizierten sechs WAMMIs ergaben sich aus einer Clusterung der durchgeführten und systematisch ausgewerteten Interviews. In anderen lokalen Kontexten könnten einzelne dieser WAMMI-Typen unbedeutend sein, oder es könnten sich weitere typische Konstellationen ergeben. Die Akteure der lokalen Migrations- und Integrationsarbeit müssen auch nicht lebenslang einem WAMMI-Typen zuzuordnen sein, vielmehr können sich die entsprechenden Personen aufgrund einschneidender Erfahrungen oder Ereignisse auch von einem WAMMI-Typ zu einem anderen hin entwickeln.

Die sechs WAMMIs unterstreichen, dass häufig noch ein eingeschränktes Verständnis von Migration und Integration vorliegt. Die Vielfalt von typischen Migrationsdynamiken und -orientierungen, wie sie in Kapitel 2 dargestellt wurden, werden kaum berücksichtigt. Vielmehr wird Migration

wesentlich als Einwanderung verstanden und Integration als eine Einbahnstraße hin zu völliger Sesshaftwerdung und langfristiger Anpassung. Deshalb wird fortdauernde Mobilität (als Rückkehr- oder Pendelwanderung) in den Kommunen meistens als ein Ausdruck gescheiterter Integration interpretiert. Der Großteil der Teilhabe- und Integrationsangebote – auf dem Arbeitsmarkt ebenso wie im Bildungssystem und für den Bereich Wohnen – ist auf einen langfristigen bzw. unbegrenzten Aufenthalt ausgerichtet. Dies ist häufig der einzige Maßstab für erfolgreiche oder gescheiterte kommunale Maßnahmen von Integration. Vor dem Hintergrund der in Kapitel 2 dargestellten tatsächlichen Dynamiken und Migrationspläne der Menschen erscheint eine solche einseitige Fixierung auf ein eng gefassten Integrationsverständnis wenig hilfreich. Kommunale Strukturen und Strategien sollten Migration, Ankommen, Teilhabe und Integration als Aktivitätsfelder verstehen, die je nach den verschiedenen Migrationstypen auch differenziert auszustalten sind. Dabei sind, wie im folgenden Abschnitt gezeigt wird, Migrantennetzwerke und -selbstorganisationen bedeutsam.

### 4.3 Netzwerke und Selbstorganisationen rumänischer und bulgarischer Migrerender

Seit einigen Jahrzehnten wird die große Bedeutung von Selbstorganisationen von migrerenden und migrierten Menschen (im Folgenden migrantische Organisationen, MOs) in Politik, Gesellschaft und der Wissenschaft anerkannt und diskutiert.<sup>144</sup> Noch bis in die 1980er Jahre wurden MOs eher skeptisch bis misstrauisch wahrgenommen. Sie wurden teilweise als ‚fünfte Kolonnen‘ anderer Staaten angesehen oder zumindest als Zusammenschlüsse, die ‚ethnische Nischenbildung‘ statt Integration förderten (Pries 2010b). Außer in rechtsextremistischen Diskursen und Kreisen wer-

---

144 Allgemein kann man MOs in Abgrenzung von anderen Verbänden und von sozialen Bewegungen definieren als „relativ dauerhafte Kooperationszusammenhänge mit bestimmbaren Zielen, einer mehr oder weniger formalisierten Struktur (z. B. Leitungsgremium mit Arbeitsteilung, Satzung) und identifizierbaren Mitgliedschaftsregeln [...] die in einem ganz erheblichen Ausmaß (mindestens etwa zur Hälfte) aus Migranten zusammengesetzt sind und die sich mit migrationsrelevanten Themen und Aufgaben beschäftigen“ (Pries 2010b: 16). Durch diese Definition sind Unterstützungs- und Beratungseinrichtungen ausgeschlossen wie etwa Wohlfahrtsverbände, die sich mit Migrationsthemen befassen, selbst aber keine oder nur wenige Migrerende aufweisen (zu Abgrenzungsproblemen vgl. Waldrauch/Sohler 2004: 40 ff.).

den MOs heute als „vielfältige Akteurinnen gesamtgesellschaftlicher Integration“<sup>145</sup> allgemein anerkannt. Dabei können MOs vorwiegend ‚nach innen‘ auf die direkte Erfüllung der Erwartungen ihrer Mitglieder oder eher ‚nach außen‘ auf die Vertretung der Verbandsinteressen gegenüber Dritten gerichtet sein – auch wenn meistens eine Mischung aus beidem praktiziert wird. Der erste Fall einer hauptsächlichen Binnenorientierung bezieht sich etwa auf Migrerende, die besondere kulturelle und religiöse Gewohnheiten und Gebräuche ihrer Herkunftsregionen praktizieren oder Freizeit gemeinsam (in Teestuben, bei Musikveranstaltungen, auf dem Fußballplatz etc.) verbringen möchten. Im Fall einer überwiegenden Außenorientierung sind Zielsetzungen und Aktivitäten auch darauf gerichtet, gemeinsame (Migrerende-)Interessen in der Öffentlichkeit und Politik zu vertreten.

Neben der Binnen- oder Außenorientierung kann man MOs idealtypisch auch unterscheiden nach der vorrangigen Ausrichtung auf das Herkunfts- oder auf das Ankunftsland, nach den formulierten und praktizierten (sozialen, kulturellen, politischen etc.) Zwecken, nach der Zusammensetzung der Mitgliedschaft (mono- oder multi-ethnisch/religiös/sprachlich/kulturell), nach den Formen der Ressourcenmobilisierung (intern durch Mitgliedsbeiträge oder extern durch Spenden und Projektfinanzierung) oder nach der Organisationsstruktur (z. B. dem Professionalisierungsgrad der Verbandsführung, der regionalen Streuung oder Konzentration, der Beziehungen zu anderen Verbänden und Organisationen). In einer neueren Studie konnten Befragte ihre MO charakterisieren als Interessenvertretung für Menschen mit Migrationsgeschichte, als Kulturorganisation, Migrantenorganisation, Bildungsorganisation, Impulsgeber für sozialen Wandel, Selbsthilfeorganisation, Jugendorganisation, Dienstleister, Frauenorganisation, politische Interessenvertretung, Neue Deutsche Organisation, religiöse Organisation, Sportorganisation oder berufliche Interessenvertretung (FB-SVR 2020: 34). In einer Studie zur Rolle von MOs für die soziale Sicherung (Bonfert et al. 2022: 9) wurde ebenfalls die Multifunktionalität der MOs hervorgehoben und besonders ihre Dienstleistungsfunktionen (für Mitglieder oder auch externe Anspruchsgruppen wie Stadtverwaltungen), ihre Scharnierfunktion (als Brücke zwischen Menschen mit Migrationsgeschichte und z. B. staatlichen Einrichtungen oder

---

145 <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurzdossiers/506131/migrantenorganisationen-vielfältige-akteurinnen-gesamtgesellschaftlicher-integration/>; vgl. <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/der-paritaetische-zu-geheimtreffen-von-afd-politikern-und-anderen/>.

anderen Interessenverbänden), ihre Anwaltschaftsfunktion (als direkte Interessenvertretung und Stimme von Menschen mit Migrationsgeschichte) und ihre *Homemaking*-Funktion (als Forum für kollektive Selbstvergewisserung, Heimatgefühle, Möglichkeiten des Ankommens etc.).

In Deutschland verteilt sich die Anzahl der insgesamt für das Jahr 2020 geschätzten 12.400 bis 14.300 MOs nach Ost- und Westdeutschland, nach der Bevölkerungszahl pro Bundesland und nach dem Grad der (urbanen) Bevölkerungskonzentration zum Teil recht deutlich (FB-SVR 2020: 15f). Ländervergleichende Studien zeigen, dass die Bereitschaft und das Ausmaß der Selbstorganisation von Migrierenden stark variiert (Pries/Sezgin 2010). Die sprachliche, religiöse, politische oder soziokulturelle Diversität in Herkunfts- wie in Ankunftsländern kann die Neigungen und Möglichkeiten zur Organisierung in MOs beeinflussen. In ihren Herkunfts ländern diskriminierte oder verfolgte Minderheiten wie die Aleviten aus der Türkei oder die Sikhs in Großbritannien tendieren in liberal-demokratischen Ankunfts ländern eher zur verbandlichen Organisation als z. B. zirkuläre Arbeitsmigrerende. Die lange Zeit überragende Rolle der katholischen Kirche in Polen beeinflusste die Entwicklungsdynamik kirchlicher MO-Gruppen in Deutschland oder polnischer Pfadfindergruppen in Großbritannien (Pries/ Sezgin 2012).

Diese allgemeinen Vorbemerkungen erscheinen wichtig, um die Ergebnisse dieser Studie im Hinblick auf die Netzwerke und Selbstorganisationen rumänischer und bulgarischer Migrierender einordnen zu können. In der Survey-Befragung wurde nach Kontakten zu MOs, in den qualitativen Interviews auch nach Mitgliedschaft und möglichen Aktivitäten in MOs gefragt. Dabei ergab sich insgesamt das Bild von eher geringer Organisierung in MOs. Für die Studie war hier vor allem die Frage von netzwerkförmigen oder explizit organisationalen Zusammenschlüssen von Migrierendengruppen relevant, die sich selbst als Roma bezeichnen oder von anderen so etikettiert werden.

##### 4.3.1 Überblick Netzwerke und Organisationen

Es ist sinnvoll, nach dem Grad der Formalisierung zwischen MOs und migrantischen Netzwerken zu unterscheiden. Während bei ersteren mehr oder weniger explizierte und dauerhafte Ziele, Strukturen und Mitgliedschaftsregeln vorliegen (in Deutschland z. B. häufig durch die Eintragung als Verein dokumentiert werden), sind soziale Netzwerke zwar relativ dau-

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

erhaft, haben aber nicht unbedingt klare Ziele und feste Mitgliedschaftsabgrenzungen. In der Studie können für das Ruhrgebiet drei Typen von Vereinigungen identifiziert werden. Überraschend häufig wurden *religiöse Gemeinschaften*, die auch transnationale Bezüge zu spezifischen Herkunftsgemeinden und andere Länder aufweisen als migrantische Netzwerke mit EU2-Bezug genannt. Dabei scheinen die verschiedenen freikirchlichen Gemeinden von größerer lebensweltlicher Bedeutung zu sein als die orthodoxen, katholischen oder muslimischen Vereinigungen. Für einige dieser Gemeinden spielen spezifische ethnisch geprägte Selbstbilder und bestimmte Herkunftsregionen und -orte eine zentrale Rolle. Andere sind stärker gemischt.

Daneben finden sich auf politischer Ebene zum einen eher informell organisierte Initiativen, getragen von Einzelpersonen, die starke Herkunftslandbezüge aufweisen und deren Aktivitäten sich vor allem im Rahmen der Mobilisierung vor Wahlen in den Herkunfts ländern intensivieren. Zum anderen gibt es auch eingetragene Vereine wie *Stolipinovo in Europa e.V.*, der sich als politische Interessenvertretung versteht und unter anderem zu Arbeits- und Sozialrechten arbeitet.<sup>146</sup> Damit handelt es sich um eine Art von *hometown association* (HTA) die z. B. für die Migration zwischen Mexiko und den USA vielfach untersucht wurden.<sup>147</sup> Solche HTAs bilden sich vor allem aufgrund der netzwerkförmigen Migration aus ganz bestimmten Herkunfts dörfern in spezifische Ankunftsorte. Die auf diese Weise konzentrierter auftretenden, gleichsam geclusterten Gruppen nach Herkunfts- und Ankunftsregion bilden dann Vereinigungen, die sich für die wirtschaftliche, gesundheitliche, kulturelle oder politische Entwicklung der Herkunftsgemeinde engagieren.

Während diese Vereinigungen oft im Zusammenhang der EU2-Erweiterung ihre Dynamik entfalteten, finden sich als dritter Typus auch bereits seit den 1970er Jahren in NRW Kulturvereine und Elterninitiativen (etwa der Deutsch-Bulgarische Kulturverein *Iwan Wasow e.V.*, gegründet am 8. März 1975 in Essen). Diese Verbände sind neben sozialen Themen stärker auf die kulturelle und schulische Teilhabe in der Ankunftsregion fokussiert. Einige dieser Initiativen nehmen an periodisch stattfindenden

---

146 Vgl. <https://stolipinovoeuropa.org/de/>.

147 Vgl. Orozco 2003.

Austauschen mit den Auslandsvertretungen Rumäniens und Bulgariens in den Ankunftsregionen teil.<sup>148</sup>

Zu diesen drei Formen migrantischer Selbstorganisation, ihren Beziehungen zueinander, eventuelle multiple Mitgliedschaften einzelner Mitglieder, konnten im Rahmen der Forschung wegen anderer Schwerpunktsetzungen keine tieferen Erkenntnisse generiert werden. Wir fokussieren im Folgenden auf *Roma-Selbstorganisationen*, da diese in den kommunalen Strategien zur Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien in den Kommunen Essen, Dortmund und Hagen sowie in anderen, hier nicht untersuchten Kommunen (etwa Krefeld) eine zentrale Rolle spielen. Diese MOs werden von den Kommunen spezifischer wahrgenommen und – wie zu zeigen ist – auch aktiv adressiert, weil sich die Kommunen auf diese Weise einen besseren Zugang zu den ‚Problemgruppen‘ der EU2-Zuwanderung versprechen, die als Roma typisiert werden.

Diese MOs sind in ihrem Gründungskontext und der Organisationsstruktur stark beeinflusst durch die über die Kommunen geschaffenen Opportunitätsstrukturen im Rahmen der jeweiligen lokalen Integrationskonzepte. Das bezieht sich auf die Art und Weise der Beziehungsgestaltung zur kommunalen Verwaltung, die Einbettung in das strategische Gesamtkonzept der Kommune und die sich daraus ergebenden, mitunter widersprüchlichen, Erwartungen. Sie werden sowohl unter dem integrationspolitischen Aspekt des „Brückebildens“ gefördert (kulturell, in der Antirassismus- oder Empowermentarbeit, aufsuchend sozial beratend, vertrauensfördernd etc.), als auch aus ordnungspolitischer Perspektive (etwa als Konfliktmediatoren). Zudem spielen diese MOs eine wichtige Rolle in der Aushandlung der Beziehungen zwischen alteingesessenen, eher etablierten Roma, welche oft aus dem ehemaligen Jugoslawien stammen, und den neuzugewanderten Roma und Nicht-Roma aus den EU2-Ländern.

Generell gilt auch in Bezug auf die MOs der Roma, was schon im Kapitel 2 im Hinblick auf die Vielfalt der Migrerenden selbst festgestellt wurde: Es gibt weder „die Sinti“ noch „die Roma“ und entsprechend auch nicht „die Roma-MO“. Je nach Herkunftsland, Hauptsprachen, Familiengeschichte der hauptsächlich organisierten Migrerenden variieren die Roma-bezogenen ar-

---

148 Überblicke über einige rumänische und bulgarische Vereine in NRW und darüber hinaus finden sich hier: für Rumänien: <https://bonn.mae.ro/node/293>, für Bulgarien: <https://tlp.de/r1lxm>.

beitenden MOs stark nach Ressourcenausstattung und Selbstverständnis.<sup>149</sup> Zwar gibt es unter den so recht breit verstandenen Roma-MOs auch solche, die vergleichsweise etablierte Gruppen umfassen und eher nicht transnational aktiv sind, für die meisten der hier angesprochenen Organisationen und Netzwerke gilt aber, dass sie eher Menschen in prekären Beschäftigungs- und Lebensverhältnissen und deren Interessen vertreten und dass sie auch Kontakte in Herkunftsregionen pflegen. Eingehender behandelt werden im Folgenden nur solche Roma-MOs, die einen expliziten Bezug zu rumänischen und bulgarischen Migrerenden haben.

#### 4.3.2 Die Vielfalt von Roma-Organisationen und externe Erwartungen

Einige der im Rahmen unserer Studie erfassten Roma-MOs werden im folgenden Abschnitt vorgestellt, wobei der Schwerpunkt auf der Beziehungs-gestaltung mit den Kommunen und die Herausforderungen innerhalb der Organisationen liegt. Zunächst werden wichtige Landesverbände von Sinti und Roma vorgestellt. Ein wesentliches Ergebnis unserer Studie ist dabei, dass gerade im Zusammenhang der EU2-Migration auf der kommunalen Ebene weitreichende Erwartungen und teilweise auch Anforderungen an die Roma-MOs gestellt wurden. Sie sollten als Mittler und Instrumente einer – in der Regel in den Kommunen einseitig verstandenen – Integrationsarbeit wirksam werden. Dies hat nicht selten, wie zu zeigen sein wird, die aufgrund der Mitgliederdiversität schon vorhandenen internen Spannungen und Konflikte tendenziell verschärft. Auch hier zeigt sich:

---

149 Barz et al. (2020: 58) konstatieren: „So sind Rom\*nja unterschiedlichen Lebensrealitäten ausgesetzt, je nach Aufenthaltsstatus, Geschlecht und Klasse wirken die Differenzlinien sogar in Familien so stark, dass sich daraus sehr unterschiedliche Interessen ergeben [...]. [...] Nicht jede [Organisation der Roma und Sinti, ORS] repräsentiert alle Sinti\*ze und Rom\*nja, vielmehr kann dies keine ORS von sich behaupten. Eher ist es so, dass verschiedene ORS verschiedene Subgruppen darstellen, wiedergeben, und/ oder vertreten.“ Die Vielfalt der MO-Landschaft geht so weit, dass sich einige MOs selbst als „Zigeuner“- oder „Gypsy“-MO bezeichnen, vgl. Bauerdrick 2013, Kapitel 8; Beispiele für Organisationen sind *National Federation of Gypsy Liaison Groups, United Kingdom* oder *Federación de Asociaciones Gitanas de Cataluña*, beide sind Mitglieder im *European Roma Grassroots Organisations Network* (ERGO): <https://ergonetwork.org/about-us/membership/>; für die Bundesbene als Verbund von Sinti und Roma vgl. <https://zentralrat.sintiundroma.de/zentralrat/geschichte-der-organisation/>. Hier werden in einem weit gefassten Verständnis als Roma-MOs diejenigen Verbände bezeichnet, die für sich selbst beanspruchen, Interessen von Roma, Sinti oder Zigeunern zu vertreten.

Wenn man Migration nicht in ihren differenzierten Typen und Migration, Ankommen, Teilhabe und Integration nicht als komplexe Wechselbeziehungen wahrnimmt, ist die Gefahr groß, MOs nur instrumentalistisch im Sinne eines Einbahnstraßen-Integrationsverständnisses zu adressieren.

#### Landesverbände der Sinti und Roma in NRW

Für die hier vorgelegte Studie werden nur die Roma-MOs behandelt, die (auch) einen mehr oder weniger expliziten Bezug zur EU2-Migration haben. Die Vielfalt und innere Differenzierung der Roma-MOs in NRW insgesamt zeigt sich schon daran, dass es recht viele überörtlich aktive MOs gibt, die den Anspruch formulieren, sich für die Interessen der Sinti und Roma in NRW zu engagieren. Einige dieser MOs werden hier nur skizziert, um dann nach dem Bezug zur EU2-Zuwanderung zu fragen. Schon 1982 wurde der *Landesverband Deutscher Sinti und Roma* mit Sitz in Düsseldorf gegründet. Er unterhält eine Beratungsstelle, die zu den Schwerpunkten Geschichte und Kultur, Öffentlichkeitsarbeit, soziale Beratung und schulische Beratung arbeitet.<sup>150</sup> Der vor dem Hintergrund einer größeren Roma-Flüchtlingswelle aus Jugoslawien im Winter 1986/87 im Jahr 1988 gegründete Verein *Rom e.V.* mit Sitz in Köln ist NRW-weit und in einigen anderen Bundesländern tätig. Er setzt sich unter anderem gegen Rassismus und Antiziganismus ein sowie für das Bleiberecht für Roma-Flüchtlinge.<sup>151</sup> Der *Internationale Kultur- und Sportverein der Roma CARMEN e.V.* wurde 1991 von „der zweiten Generation der Roma unter den aus Jugoslawien stammenden Gastarbeitern“ in Düsseldorf gegründet. Im Sinne einer gleichberechtigten Teilhabe und dem Empowerment setzt sich CARMEN e.V. gegen Diskriminierung und Vorurteile sowie für bessere Bildungschancen junger Roma ein und ist dabei auch auf überregionaler Ebene aktiv.<sup>152</sup> Der *Landesrat der Sinti und Roma NRW e. V.* mit Sitz in Köln wurde 2006 als Verein registriert. Der Landesrat sieht sich als Vermittler zwischen Sinti und Roma und der Mehrheitsgesellschaft. Er setzt sich „gegenüber und mit der Polizei, Medien, Politik und Verwaltung für einen vorurteilsfreien Umgang mit allen Beteiligten ein. Wir sind nicht der Meinung, dass das nur eine Aufgabe der Mehrheitsgesellschaft ist. Wir

---

150 Vgl. <https://sintiundroma-nrw.de/wordpress/>.

151 Vgl. <https://www.romev.de/>.

152 Vgl. <https://www.carmen-ev.eu/Unser-Verein/Vereinsgeschichte/>.

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

sind bereit – auf Augenhöhe – gemeinsam Ziele zu verwirklichen.<sup>153</sup> Schon diese Skizze zeigt, dass es nicht „die Roma-MO“, sondern eine Vielzahl an Verbänden gibt, die in unterschiedlichen Kontexten entstanden sind und sich in Ausrichtung und Struktur unterscheiden.

Ein relativ junger und für die aktuelle EU2-Zuwanderung wichtiger überregionaler Verein ist der *Landesrat der Roma NRW* als Dachorganisation für allochthone Roma-Selbstorganisationen und engagierte Einzelpersonen (wobei sich die Anzahl der Mitgliedsorganisationen etwas über zehn bewegt und etwa 60 aktive Einzelpersonen berichtet werden). Der Landesrat formierte sich erst 2023, nachdem er drei Jahre vorher als informeller Zusammenschluss tätig war. Der Verein sieht seine Hauptaufgaben in der Netzwerkarbeit zwischen den Mitgliedsorganisationen und den entsprechenden kommunalen Umfeldern sowie in der Qualifizierung und Stärkung der Vereinsaktivten. Ein wesentliches Arbeitsprinzip lautet „von Roma für Roma“, die operative Arbeit soll also weitgehend von Angehörigen der Roma-Gruppe selbst getragen werden.

Interessant ist nun, dass viele der untersuchten MOs sich auf Einladung kommunaler Integrationsbeauftragter formal etablierten. In der kommunalen Verwaltungslogik braucht man als Ansprechpartner möglichst formale Organisationen, z. B. eingetragene Vereine. Erst dies ermöglicht Ressourcenflüsse. Und im Zusammenhang moderner Integrationskonzepte haben Verwaltungen gelernt, dass die Arbeit mit Migrierendengruppen am besten gelingt, wenn sie von Menschen aus den entsprechenden sozialkulturellen Gruppen (mit-)gestaltet wird. Gerade im Hinblick auf die EU2-Migrierenden, die als Roma wahrgenommen werden, sahen und sehen sich die Kommunen vor besonderen Herausforderungen etwa im Hinblick auf den Schulbesuch der schulpflichtigen Kinder. In diesem Zusammenhang wird dann als „typisches Roma-Verhalten“ interpretiert bzw. konstruiert, dass „die Roma-Eltern“ nur wenig Interesse an der Bildung ihrer Kinder haben. Dabei legt die bereits in Kapitel 1 und 2 vorgeschlagene Differenzierung von vier Migrationstypen nahe, dass auch die jeweils entsprechenden Elternstrategien im Hinblick auf den Schulbesuch der Kinder stark variieren können. Hinzu kommen die unterschiedlichen Erfahrungen mit Bildungseinrichtungen in den Herkunftsländern, die die Beziehungen der Eltern-Generationen mit diesen prägen. Auf diese Weise wird dann tendenziell als „typisches Desinteresse der Roma an Bildung der Kinder“ (stereo-)ty-

---

153 Vgl. <https://landesrat-sintiundroma-nrw.de/https://landesrat-sintiundroma-nrw.de/2/>.

pisiert, was auch ein Hinweis auf divergierende Migrationskonzepte sein kann.

Vor diesem Hintergrund ist nachvollziehbar, dass lokale Integrationsbeauftragte recht spezifische und einseitige Erwartungen an Roma-MOs entwickeln, bei der Behebung diagnostizierter „Integrationsdefizite“ mitzuwirken. Wenn den Verbänden dann für ihre Kooperation Ressourcen in Aussicht gestellt werden, erhoffen sie sich eine Stabilisierung ihrer (Finanz-)Lage, eine gewisse Professionalisierung und auch eine verbesserte Legitimierung ihrer Arbeit. So beschreibt ein Interviewter des *Landesrats der Roma NRW* den Hintergrund der eigenen Forderung nach besserer Ressourcenausstattung wie folgt:

„[...] es geht auch um die soziale, um die wirtschaftliche Absicherung der Kolleginnen und Kollegen. Aber es ist auch viel mehr, es ist irgendwie ein Zeichen von Anerkennung. Es ist ein Zeichen von Wertschätzung. [...] Also wir brauchen Ressourcen. Ich habe vorhin gesagt, wir brauchen in den Bereichen, die ich jetzt vorhin genannt habe, Bildung, Soziales, Antiromaismus, Empowerment, Powersharing und Leadership, brauchen wir konkrete Ressourcen, die wir momentan nicht haben, ja. Nur so können wir dann auch gewährleisten, dass angehörige der allochthonen Roma sich / oder die Lebenslagen der Communities verbessern können, lokal, vor Ort, bei sich“ (I4.29).

Gleichwohl sind Konflikte innerhalb der Roma-MOs und zwischen diesen und den kommunalen Kooperationsstellen vorprogrammiert, wenn die Aufträge und Integrationsziele nicht den tatsächlichen Migrationsdynamiken entsprechen. Dann können Mitarbeitende der MOs leicht in Loyalitätskonflikte geraten zwischen überzogenen Erwartungen der finanziierenden staatlichen Stellen und den Mitgliederansprüchen auf Interessenwahrnehmung. Fühlen sich die Aktiven in den MOs instrumentalisiert, dann können solche eigentlich sinnvollen Kooperationen sich nach einigen Jahren erschöpfen.

#### Das Beispiel dreier lokaler Roma-MOs

Der Verband *Romano Than* wurde formal im Jahr 2016 in Dortmund ins Vereinsregister eingetragen, und zwar weitgehend auf Initiative der Stadtverwaltung. Der Verein ist an verschiedenen Integrations- und Bildungsprojekten beteiligt, vor allem in der Kinder- und Jugendarbeit und bei

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

der Unterstützung von Familien und Jugendlichen bei Behördengängen. Er engagiert sich auch in der ehrenamtlichen Bildungsmediation und organisiert kulturelle Aktivitäten und Feste. Der Verein scheint so engagiert und auch erfolgreich zu sein, dass er in 2022/23 auf der Suche nach erweiterten Räumlichkeiten war. Der Verein möchte nun nach eigener Auskunft „richtig“ aktiv werden. Zur Gründungsgeschichte führt ein Repräsentant aus:

*„Das war 2016, dass die Stadt mit uns zusammen geredet hat, und nachgefragt hat. Wie sieht es aus bei euch, wollt ihr nicht irgendwas gründen, einen Verein gründen und so. Und irgendwann haben die Kollegen beschlossen doch einen Verein zu gründen, als Romano Than holt. Und dann hat sich das so ergeben. Und jetzt ab nächstem Jahr soll es dann wirklich fester Boden sein, dass wirklich unser Roma Verein da steht und sagt, das ist der Romano Than Verein“ (I4.30).*

Im Interview begründet der Repräsentant die Gründung und den Erfolg des Vereins besonders mit der entsprechenden Politik der Stadt. Der Interviewte verweist darauf, dass es z. B. in Duisburg keinen Verein wie Romano Than gebe, weil dort der Oberbürgermeister Sören Link eine andere Politik gegenüber den EU2-Zuwanderern verfolge.

Im Verein kann eigentlich jeder und jede mitmachen. Der Interviewte ist hauptberuflich für einen Träger der Wohlfahrtspflege tätig und betreut im Rahmen seiner Arbeit auch jugendliche Roma und ihre Familien. Eine Vorstandskollegin ist im Jugendamt tätig. Darüber hinaus hat der Verein weitere Fürsprecher in höheren Ebenen der Stadtverwaltung. Der Verein erhält vereinzelt zweckgebundene Spenden. In dem Interview wird der Austausch mit dem Jobcenter, der Familienkasse, dem Jugendamt und der Polizei mehrfach als sehr gut beschrieben. In der Vereinsarbeit wird im Kontakt mit Behörden und anderen Einrichtungen immer wieder (zur Legitimation der eigenen Aktivitäten) darauf hingewiesen, dass Vorstandsmitglieder hauptamtlich im Namen der Stadt Dortmund aktiv sind. Der Interviewte unterstreicht seine pragmatische Haltung zur Vereinsarbeit, indem er feststellt, „Wir werden uns hinstellen und mit jedem reden“ und „Der Verein braucht die Hilfe der Stadt und die Stadt die Hilfe des Vereins“ (I4.31).

Ein Beispiel für einen Mitgliedsverband des *Landesrates der Roma NRW* ist der Verein *Romano Drom* in Hagen. Er wurde 2019 als e.V. eingetragen und wurde mit Unterstützung aus dem Quartiersmanagement gegründet. Die beiden Co-Vorsitzenden des Vereins waren zu diesem Zeitpunkt bereits als Angestellte im Quartiersmanagement tätig und wurden bei der Vereins-

gründung sowie der Akquise der ersten größeren Förderung von ihrem Arbeitgeber unterstützt und ermutigt. Bezuglich ihrer Tätigkeiten beschreiben die Vorsitzenden, dass sie als Vermittelnde im Namen des Vereins mehr Handlungsspielräume hätten als im Rahmen ihrer Tätigkeiten im Quartiersmanagement. In diesem Sinne ist der Verein eine Erweiterung der Tätigkeiten im Quartiersmanagement. Gleichzeitig könnte man ausgewählte Aspekte des Quartiersmanagements als Erweiterung oder zumindest im Sinne der Vereinsaktivitäten interpretieren, indem mehrere Vorstandsmitglieder ganz praktisch bei der Beratung bei Behördengängen, bei Vermittlungstätigkeiten und in der Konfliktmediation, bei der Entwicklung von Bildungsangeboten für Frauen und Kinder und von Kulturveranstaltungen tätig sind. Während der Covid-19-Pandemie hat der Verein niedrigschwellige Hilfen angeboten (wie z. B. Lebensmittelversorgung für Haushalte in Quarantäne oder Verteilung von Spiel- und Lernmaterial an Kinder).

Der Verein hat insgesamt eine geringe zweistellige Mitgliederzahl. Die Mitglieder sind überwiegend Roma aus verschiedenen Ländern Südosteuropas, es wirken aber auch Nicht-Roma im Verein mit, sie sind zum Mitmachen eingeladen. Der Vereinsvorsitzende ist im Fachbereich Integration, Zuwanderung und Wohnraumsicherung (Quartiersmanagement) der Kommune Hagen tätig. Der Verein erhält projektbezogene Mittel in mittlerer fünfstelliger Höhe von der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ (EVZ) die in alle Projektbereiche einfließen.

Der Verein betont, dass die guten Kontakte zu den Spitzen der Stadtverwaltung und im Quartiersmanagement durch die personellen Überschneidungen die Arbeit erheblich erleichtern. Es gebe viel Interesse am Verein von den Schulen, weil dadurch die Bedarfe der Schülerinnen und Schüler sowie ihrer Familien besser verstanden werden können. Dagegen war die Zusammenarbeit mit dem Jobcenter zunächst recht schwierig. Die Interviewten sehen sich und den Verein mit sehr vielen Anforderungen konfrontiert, weil sie für zu viele Aufgabenbereiche zuständig gemacht werden. Dies betrifft etwa den Runden Tisch in Hagen, an dem der Verein auch teilnimmt. „Wo die uns einladen, wie die Schule, wie der Bürgermeister, und so weiter, wegen dieser Unterstützung. Die wissen, die sagen, ja [Vereinsmitglied] ist zuständig. Ich sage immer, ich bin nicht zuständig für all die Menschen.“ Obwohl der Verein nach Aussagen der Interviewten pragmatisch mit allen Stellen zusammenarbeitet, auch mit der Polizei, werden doch auch die Grenzen und Widersprüche betont. „Und natürlich wollen die [Menschen], dass wir 24 Stunden arbeiten, aber das klappt nicht. Und wir sagen ja bis hier, Grenze. Wir können das nicht machen“ (I4.32).

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

Das dritte Beispiel ist das Projekt *MifriN*, welches nicht als formalisierter Verein, sondern als ein sozialarbeiterisches Projekt anzusehen ist. In dem (zeitlich befristeten und vom Landesministerium *MKJFGFI* finanzierten) Projekt arbeiten überwiegend Roma nach dem Grundsatz „Roma für Roma“. Der Gründungskontext ist hier noch direkter als Top-Down-Entscheidung zu verstehen, weil die Perspektiven von Roma zwar bereits bei der Konzeption des Projekts berücksichtigt worden sind, allerdings der Förderantrag selbst eine gemeinsame Initiative des Kommunalen Integrationszentrums und von zwei Trägerorganisationen (*Verein für Kinder- und Jugendarbeit in sozialen Brennpunkten Ruhrgebiet (VKJ)* und *Diakoniewerk Essen*) war. Das Projekt startete im Jahr 2017 und ist auf Kinder- und Jugendarbeit sowie die Schulintegration, Konfliktprävention und Mediation ausgerichtet. In diesem Sinne unterstützt es auch bei weiteren Angelegenheiten wie Behördengängen.

Insgesamt arbeitet maximal eine geringe zweistellige Anzahl Personen in dem Projekt, das über eigene Räumlichkeiten an zwei Standorten in den Stadtteilen Altendorf und Altenessen verfügt. Die Wertschätzung der Projektarbeit sei zunächst wohl eher darauf gegründet gewesen, dass die städtischen Partner darin einen guten Kontakt in die Roma-Community sahen. „Sie haben nicht gewusst, da kommt jetzt ein Profi. Ich habe über 20, 25 Jahre Arbeitserfahrung“ (I4.33) (in integrations- und bildungsrelevanten Bereichen). Mittlerweile sei die Wertschätzung aber sehr hoch, die Zusammenarbeit zuverlässig: „Wir sind geschätzt, wir haben vertrauenswürdige Arbeit, sage ich mal mit vielen [...], Ordnungsamt, Polizei, wir arbeiten mit allen“ (I4.34). Es gebe auch einen fachlichen Austausch mit anderen Kommunen, und man stehe in Kontakt mit zwei Städten in Rumänien, aus denen viele Migrierende kämen.

##### 4.3.3 Gegenseitige Erwartungen, Handlungszwänge und Widersprüche

Insgesamt zeigen die Fallbeispiele, das sich in den betreffenden Kommunen – die nicht unbedingt repräsentativ für das Ruhrgebiet oder gar NRW stehen – das Bewusstsein und die Erfahrungen stabilisiert haben, dass für die Vor-Ort-Arbeit mit Migrierendengruppen, die den Roma zugeschrieben werden, die Expertise und Kompetenz von dafür sozialkulturell qualifizierten Expertinnen und Experten unerlässlich sind. Dafür sind Selbstorganisationen wichtig, die aus diesen Migrierendengruppen heraus entstanden

sind oder als „Transmissionsriemen“ in diese Gruppen hinein initiiert wurden.

Schon diese beiden Kontexte – Interessenvertretung und Stimme der Roma oder Integrationsinstrument für die Kommunen zu sein – verweist auf ein grundlegendes Spannungsverhältnis, welches bereits weiter oben angedeutet wurde. Die hier vorgestellten Roma-Verbände hatten alle Personen in Leitungsfunktionen der MO, die gleichzeitig Beschäftigte der Kommunen sind, häufig mit Arbeitsbereichen, die sich mit denen der MO überlappen. Insbesondere in der Anfangszeit der MO-Tätigkeiten gab es bei den lokalen Kooperationspartnern häufig Misstrauen im Hinblick auf die fachliche Expertise und Eignung der aus dem bzw. über den Verein rekrutierten Beschäftigten.

*„Da haben einige Kommunen irgendwie Angst, dass da irgendwie unqualifizierte, ungebildete Roma kommen, die denen erzählen, wie sie ihre Arbeit machen. [...] Wir haben auch nach wie vor Fälle, da werden unsere Kolleginnen und Kollegen ausgelacht dafür, dass sie sich dann anbieten und sagen so, pass auf.“ (I4.35).*

Eng damit zusammen hängt die Frage, wer eigentlich in den entsprechenden MOs aktiv ist bzw. sein sollte. Auf der einen Seite begegnete in den Interviews immer wieder der Slogan „Von Roma für Roma“, andererseits gab es aber auch das Statement „Jeder kann alles mitmachen“. Diese Bemerkungen verweisen auf ein insgesamt widersprüchliches Feld wechselseitiger Erwartungen und Ansprüche. Es lassen sich drei grundlegende Frageblöcke identifizieren.

Eine erste Problematik bezieht sich auf die Fragen: Welche Funktionen werden den Organisationen von kommunalen Behörden und Wohlfahrtsträgern zugeschrieben? Welche Ressourcen werden ihnen dafür von wem bereitgestellt? In den erwähnten Fallbespielen wurde der Widerspruch deutlich, dass die lokalen Kooperationspartner von den Roma-MOs vielfältige integrative und auch ordnungsrechtliche Leistungen erwarten und ein häufig viel zu großes Aufgabenfeld an diese gleichsam zu delegieren versuchen (vor allem da, wo im Tandemmodell wichtige MO-Mitglieder gleichzeitig Beschäftigte der Stadt oder Freier Wohlfahrsträger sind), dass aber andererseits den MOs und ihren aktiven Mitgliedern die dafür notwendigen und längerfristig abgesicherten Finanzressourcen, aber zum Teil auch die Expertise etwa im Verwaltungs- und Projektmanagement fehlen. Viele der interviewten MO-Mitglieder müssen ihre eigene, oft prekäre Le-

benssituation stabilisieren, einige müssen gar die eigene Grundbildung in schriftlicher Kommunikation noch ausbauen.

Diese erste Frage der – oft überzogenen – lokalen Erwartungen an die MOs hängt eng mit der zweiten zusammen: Wie bewerten die MOs die Möglichkeiten der Umsetzung dieses Auftrags? Welche Widersprüche treten auf? Welche Ziele setzen sie sich selbst noch? Aus den Interviews ergibt sich, dass die MO-Aktiven durchaus die Bereitschaft haben, zum Aufbau vertrauensvoller Beziehungen zu staatlichen Einrichtungen und Trägern beizutragen, Sozialberatung durchzuführen und Konflikte im Sinne der unterstützenden Gestaltung von Migration, Ankommen, Teilhabe und Integration zu lösen. Sie sehen sich dabei aber andererseits auch den Erwartungen der MO-Mitglieder verpflichtet, deren Perspektiven und Interessen zur Geltung zu bringen. Wenn dann auch noch von den lokalen Partnerorganisationen die Loyalität und Professionalität der MO-Aktiven angezweifelt wird, können diese in entmutigende Abwärtsspiralen geraten, in denen ihnen – was auch immer sie machen – Misstrauen und Zweifel entweder von der eigenen Klientelgruppe oder von den kommunalen Partnereinrichtungen und dann von beiden Seiten entgegenschlagen.

Dies führt zu einer dritten zentralen Frage: Welche Strategien werden angewandt, um mit diesen Ambivalenzen umzugehen? Wie können wechselseitige Anerkennung, Ressourcensicherheit und persönliche Fähigkeiten verbessert werden? In den untersuchten Fallbeispielen bot sich keine allseitige Auflösung dieser widersprüchlichen Handlungskontexte an. Ein grundsätzlicher Schritt ist sicherlich zunächst, sich in die Lage der anderen Akteursgruppen hineinzuversetzen, um sie besser zu verstehen. Dies bedeutet z. B. Professionalisierung und Qualifizierung aller Beteiligten, wobei für einige Gruppen sozialkulturelle, für andere eher verwaltungstechnische oder managementbezogene Aspekte im Vordergrund stehen. Wesentlich wäre es auch, aus der „Projektitis“ als vorherrschender Finanzierungs- und Arbeitsweise herauszukommen. Migration, Ankommen, Teilhabe und Integration sind immer wichtiger werdende und grundlegende Aufgaben in einer Migrationsgesellschaft. Entsprechend sollte auch das Zusammenspiel von öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen gestaltet sein. Wie herausfordernd es sein kann, mit diesen widersprüchlichen Erwartungen und schwierigen Rahmenbedingungen umzugehen, zeigt die Selbstauflösung des Vereins *Romano Drom e.V.* Hagen im Frühjahr 2024.

Wir konnten im Rahmen unserer Studie nicht empirisch nachweisen, dass zwischen der jeweiligen Ausformung der hier skizzierten Spannungs- und Widerspruchskonstellationen einerseits und den in den vorhergehen-

den Abschnitten 3 bis 4.2 beschriebenen Merkmalen der „Typen kommunaler Ankunftssettings“ ein direkter kausaler Zusammenhang besteht. Gleichwohl können wir begründet annehmen, dass zwischen dem Verständnis und den Ausformungen der jeweiligen „Kommunalen Services für Migration, Ankommen, Teilhabe und Integration“ und den Reibungsflächen in der Kooperation zwischen EU2-MOs und Kommunen ein direkter Zusammenhang besteht.

Eine für uns neue Erkenntnis ist die für einige Gruppierungen besonders starke lebensweltliche Relevanz der religiösen Gemeinden, besonders der Freikirchlichen Vereinigungen. Diese spielen sowohl in den Herkunftsgemeinden als auch in den Ankunftsorten im Ruhrgebiet eine nicht zu unterschätzende Rolle. Dies bleibt oft wenig sichtbar, weil diese religiösen Gemeinden sich in öffentlichen Versammlungsräumen oder auch in solchen der ‚offiziellen‘ Kirchen treffen. Diese regelmäßigen Treffen etwa zu wöchentlichen religiösen Zeremonien sind aber deshalb so wichtig, weil hier soziale Netzwerke geknüpft, Informationen ausgetauscht, Wirklichkeitsdeutungen und Weltsichten mitgeprägt werden. Solche religiösen Gemeinden könnten auch von den Kommunen für gezielte Ansprachen stärker genutzt werden, auch wenn sich der Zugang dazu zunächst schwierig gestalten mag.

Wie gezeigt wurde, hat eine enge Anbindung der Roma-Organisationen an die Kommunen für beide Seiten Vor- und Nachteile. Ein Vorteil für die MOs ist sicherlich, dass sie aus der Beschäftigung einiger Mitglieder in der Kommune gleichzeitig ein Einkommen für diese generieren können. Ein Nachteil kann darin vermutet werden, dass sich die Widersprüche in der kommunalen Aushandlung zwischen integrativen und kontrollorientierten Maßnahmen über widersprüchliche Erwartungen der verschiedenen kommunalen Akteure auch in die MOs übertragen und diese Organisationen und ihre Mitglieder vor große Herausforderungen stellen. Für die Kommunen ergibt sich aus solchen möglichen internen und Rollenkonflikten von städtisch angestellten MO-Mitgliedern die Aufgabe, sehr sensibel mit dem Spannungsverhältnis zwischen lokalen Integrationsaufgaben und dem Eigenleben der MOs umzugehen. Für die MOs besteht eine weitere Herausforderung auch darin, sich stärker in regionale oder überregionale Verbandsstrukturen (wie das Netzwerk „Bundesverband Netzwerke von Migrant\*innenorganisationen“ NEMO<sup>154</sup>) einzubringen.

---

154 Vgl. <https://www.bv-nemo.de/>.

#### 4.4 Perspektive von Akteuren der Herkunftskommunen

In dem einleitenden Kapitel hatten wir bereits bei der Vorstellung der Studie betont, dass auch die Perspektive der kommunalen Akteure in den Herkunftsgemeinden relevant ist (vgl. Abbildung 1.5). Dabei sollten die Fragen bearbeitet werden, wie die nach Deutschland Migrierenden und ihre Familien in den Herkunftsortern wahrgenommen und adressiert werden, welche konkreten Beziehungen es zwischen kommunalen Akteuren der Herkunfts- und Ankunftsorte gibt und ob nicht-staatliche Organisationen relevant sind. Die Ergebnisse der hierfür in Rumänien während des Feldbe- suchs im Juli-August 2022 durchgeführten neun Interviews mit migrations- und integrationsrelevanten Akteuren aus sechs ausgewählten Kommunen werden im Folgenden dargestellt. Außerdem werden die Gespräche und Diskussionsbeiträge der lokalen Akteure aus Rumänien einbezogen, die im Mai 2023 an einer dreitägigen Konferenz in Timișoara teilgenommen haben. Im Folgenden wird beschrieben, wie die Migration von den Interviewten aus den Kreisen Brașov, Galați und Suceava wahrgenommen wird.

Eine erste Gemeinde ist *Şinca Nouă*, ein ländliches Gebiet am Fuße des Făgăraș-Gebirges, 30 km von der Stadt Făgăraș und 40 km von der Kreishauptstadt Brașov entfernt. *Şinca Nouă* hat 1.700 Einwohner, davon etwas mehr als zehn Prozent unter 18 Jahren. Aus diesem Ort reisen seit über 15 Jahren Migrierende nach Deutschland, um saisonal in der Landwirtschaft zu arbeiten. Diese Arbeitsmigrierenden sind in der Regel vor Ort in den städtischen Gebieten der Region beschäftigt und lassen sich von diesen Beschäftigungen regelmäßig zwei bis drei Monate pro Jahr freistellen, um im Ausland zu arbeiten. Dem interviewten örtlichen Vertreter zufolge wandern sie nicht aus, sondern pendeln saisonal. 95 Prozent der Menschen, die auswandern, kämen auch wieder zurück, weil sie in der Region einen festen Arbeitsplatz hätten und in der Regel mit zwei bis drei Generationen in einem Haushalt leben: Großeltern, Eltern und Kinder. Diese erweiterte Familienstruktur ermöglicht es auch, dass ein oder zwei Familienmitglieder für begrenzte Zeiträume nicht vor Ort anwesend sind. Dann übernehmen z. B. die Großeltern die Versorgung und Betreuung ihrer Enkelkinder. Im Ausland zu arbeiten würde von den Migrierenden als ein Opfer für die Familie empfunden. Anstatt die Ferien zu nutzen, um der Arbeit fernzubleiben und sich zu erholen, leisteten die Menschen in einem anderen Land lange und schwere Arbeit. Sie werden jedoch nicht als ausgebeutet angesehen, wenn sie in Deutschland zehn bis zwölf Stunden pro Tag und selbst an den Wochenenden arbeiten, sondern als zielstrebige Menschen, die ihre

Zeit im Ausland maximal für Geldverdienen nutzen wollen. Nach ihrer Rückkehr investierten sie ihren Verdienst, um zusätzliche Bedürfnisse der Familie zu decken, z. B. um das Haus zu renovieren, ein weiteres Zimmer einzurichten, ein Auto oder einen Computer für die Kinder zu kaufen.

In der Region gab es bereits vor 1989 Migrationsdynamiken, als durch Verträge mit der Regierung der BRD die Umsiedlung von als ethnisch deutsch angesehenen rumänischen Staatsbürgern (oft als Siebenbürger Sachsen oder in der Region Banat als Banater Schwaben bezeichnet) finanziell unterstützt wurde.<sup>155</sup> Von den in *Șinca Nouă* Lebenden identifizieren sich rund 97% als Rumänen und Rumäninnen, 0,4% als einer anderen ethnischen Gruppe zugehörig und der Rest ordnet sich keiner Gruppe zu.<sup>156</sup> Roma arbeiteten früher ausschließlich im Dorf. Sie seien zwar fleißig, würden aber wegen ihrer geringen Qualifikation oder Ausbildung vor Ort nicht mehr als 400 Euro pro Monat verdienen. Deshalb sei das wesentlich höhere Gehalt in Deutschland eine hohe Motivation zur längerfristigen Migration nach Deutschland, auch bei schlechten Arbeitsbedingungen dort. Man könne die Menschen nicht davon abhalten, im Ausland zu arbeiten, außer sie erhielten in ihrer Heimat auch ähnliche Verdienstchancen. Durch die Migration sei ihr Lebensstandard gestiegen, und die Menschen würden weiterhin migrieren bzw. pendeln, um bestimmte größere finanzielle Bedarfe zu decken.

Nach Interviewaussage biete die Gemeinde die von den Migrierenden angeforderten Dokumente an, die sie für die Auslandsbeschäftigung benötigten. Der frühere Bürgermeister beschloss, Deutsch- statt Französischunterricht in die Schule aufzunehmen, damit die Kinder besser vorbereitet sind, wenn sie später zum Arbeiten nach Deutschland migrieren. Wenn beide Elternteile zur Arbeit ins Ausland wandern, würden sich ihnen manchmal ältere (und nicht mehr schulpflichtige) Jugendliche anschließen, um ebenfalls Geld verdienen zu können. Andere junge Leute aus dem Dorf zögen auch in städtische Gebiete Rumäniens, um dort zu studieren und zu arbeiten. Nach Aussage der interviewten Person vergäßen die Migrierenden, wenn sie von ihrem Auslandsaufenthalt zurückkehren, die von ihnen im Ausland erwarteten und gelernten Verhaltensweisen (z. B. keinen Müll im öffentlichen Raum wegzwerfen) und benähmen sich wieder wie vor der Migration.

---

155 Vgl. <https://www.siebenbuerger.de/portal/land-und-leute/siebenbuerger-sachsen/>.

156 Vgl. [https://ro.wikipedia.org/wiki/Comuna\\_%C8%98inca\\_Nou%C4%83,\\_Bra%C8%99ov](https://ro.wikipedia.org/wiki/Comuna_%C8%98inca_Nou%C4%83,_Bra%C8%99ov).

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

Die zweite Gemeinde, die für Arbeitsmigration nach Deutschland wichtig ist und die in unsere Befragung einbezogen wurde, ist *Făgăraș* mit etwa 26.000 Einwohnern im Jahr 2021. *Făgăraș* gilt als traditionell multiethnische Stadt, die seit den 1990er Jahren einen starken Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen hat (von über 41.000 Einwohnern im Jahr 1992). Etwa 73 Prozent der Einwohner wurden 2021 als Rumäninnen und Rumänen gezählt, etwa 2,3 Prozent als Ungarn und rund 9 Prozent als Roma.<sup>157</sup> Die interviewte Person erläutert, dass viele Arbeitsmigrerende der Stadt, die bis etwa 2007/2008 vor allem nach Italien und Spanien gewandert waren, danach verstärkt zurückkehrten, kleine Läden und Werkstätten gründeten und ihr während der Migration erworbenes Wissen vor Ort nutzten. Viele der Rückkehrmigrerenden seien mit Kindern zurückgekommen und hätten es nicht geschafft, wieder Fuß zu fassen, sodass sie erneut migrierten. Die Kinder blieben in der Regel vorerst zurück. Um 2012/2013 habe es dann eine weitere Rückkehrwelle aus Italien gegeben. Die Menschen dieser Gruppe versuchten dann nicht mehr mehrheitlich, ein eigenes Geschäft zu eröffnen, sondern akzeptierten die Beschäftigungsmöglichkeiten in der Herkunftsgemeinde. Die Migration nach Deutschland setzte dann verstärkt seit der vollen Freizügigkeit ab 2014 ein. Ein Teil davon wird als dauerhafter als die vorherige in die (romanisch-sprachigen) Mittelmeerländer empfunden. Die Menschen würden in Deutschland von einem stabileren sozioökonomischen Rahmen mit einem starken Wohlfahrtsstaat profitieren.

Derzeit gibt es kein spezifisches Programm, das von den lokalen Behörden durchgeführt wird, um auf die Bedürfnisse transnationaler Migrationsgruppen einzugehen, obwohl es Schritte in eine solche Richtung gibt, hauptsächlich von Unternehmen, NROs und Schulen. In den Jahren 2016 und 2017 gab es ein nationales Programm "Investiere in dein Land" zur Finanzierung von Projekten für Rückkehrer. Zehn Familien (alle Rückkehrer aus Italien) nahmen erfolgreich daran teil. Die von ihnen gegründeten Unternehmen existieren auch heute noch. Die Beziehung zwischen der lokalen Verwaltung und den Rückkehrern ist von Ablehnung und Enttäuschung geprägt. Die Rückkehrer haben höhere Ansprüche und Erwartungen an die lokalen Lebensverhältnisse und die Effizienz der Verwaltung, die vor Ort nicht erfüllt werden können. Einwohner und Verwaltungsangestellte ohne Migrationserfahrung neigen dazu, solche Ansprüche abzulehnen, was bei den Rückkehrenden zu Enttäuschung und dem Eindruck führt, dass sich in ihrer Herkunftsgemeinde nichts ändern ließe bzw. würde.

---

<sup>157</sup> Vgl. <https://de.wikipedia.org/wiki/F%C4%83g%C4%83ra%C8%99>.

Die Migration, und in diesem Fall die Rückkehr, wird als positiv für den lokalen Kontext empfunden. Junge Menschen würden nach der Schule oder vor dem Schulabschluss auswandern und kämen mit (hauptsächlich handwerklichen) Fähigkeiten zurück, die sie dann lokal einsetzen. Die Rückkehrer lernten praktische Fertigkeiten, Disziplin, hielten sich an die Regeln und gelten als ‚zivilisierter‘. Wenn Kinder mit ausgewandert sind, hätten sie als Rückkehrer Probleme, sich wieder in das rumänische Bildungssystem zu integrieren. Einige zurückkehrende Kinder haben vorher in der Schule (im Ausland) noch nie Rumänisch gesprochen und müssten dann die Schule vollständig auf Rumänisch meistern.

Der Arbeitskräftemangel, der durch die Auswandernden entstehe, wird tendenziell durch die Einwanderung von Arbeitskräften z. B. aus Pakistan, Thailand, den Philippinen und Sri Lanka kompensiert. Dies betrifft vor allem junge Männer für den Bausektor oder das Reinigungsgewerbe und Frauen in der Hauswirtschaft. Der Durchschnittslohn im Bausektor liege bei etwa 500 Euro pro Monat und damit über dem rumänischen Mindestlohn. Man gehe davon aus, dass diese neuen ‚Gastarbeiter‘ in ihre Heimatländer zurückkehren oder in andere EU-Mitgliedsstaaten weiterziehen. Deshalb wird (ähnlich wie bei den ‚Gastarbeitern‘ der 1960er Jahre in Deutschland) nicht erwartet, dass sich durch sie neue Anforderungen an ihr soziales Umfeld, etwa die Schulen oder die Gesundheitsversorgung ergäben. Insgesamt gibt es bisher aber kaum gesichertes Wissen über die Perspektiven und Bedürfnisse dieser neuen Einwanderergruppen wie auch der von Roma-Auswandernden.<sup>158</sup>

Eine dritte besuchte Gemeinde ist *Toflea*, Teil der Kommune Brăhășești, im Kreis Galați. *Toflea* hatte 2021 knapp 6.000 Einwohner, von denen ein sehr großer Teil der Gruppe der Roma zugeordnet wird. Der Ort ist vor allem in den Sommermonaten belebt, wenn Familien aus den verschiedensten Regionen der EU und dem Vereinigten Königreich nach Hause zurückkehren. Den größten Teil des Jahres verbringen sie im Ausland, sodass das Dorf ansonsten fast still und leer ist. Lokale Vertreter sind der Ansicht, dass man die Bevölkerungsdynamik trotzdem nicht als Migration bezeichnen sollte. Für sie liege Migration dann vor, wenn Menschen dauer-

---

158 Zu Umfang und Dynamik der Migration nach Rumänien aus Drittländern vgl. Styrnol et al. 2023a; <https://www.romania-insider.com/report-romania-steadily-becoming-destination-migrants-work-2024> und <https://romania.fes.de/e/romania-devine-o-tara-de-destinatie-pentru-migratie-economica.html>; auch [https://en.wikipedia.org/wiki/Immigration\\_to\\_Romania](https://en.wikipedia.org/wiki/Immigration_to_Romania). Für Bulgarien vgl. Styrnol et al. 2023b: [https://en.wikipedia.org/wiki/Immigration\\_to\\_Bulgaria](https://en.wikipedia.org/wiki/Immigration_to_Bulgaria).

#### *4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen*

haft einen Ort verlassen, um nicht zurückzukehren. In Toflea aber sei es so, dass die Menschen nur zeitweise weggingen, um ihren Verdienst zu erhöhen und zusätzliche Bedürfnisse befriedigen zu können. Dies könne man laut einem unserer Interviewpartner nicht als Migration bezeichnen, sondern als einen Arbeitsplatz, der weiter entfernt sei.

Nach Auskunft unseres Interviewpartners reisen fast alle Pendelmigrerenden mit der gesamten Familie aus. Sie gingen dorthin, wo sie Verwandte oder Freunde haben, nicht auf gut Glück, sondern mit einer gewissen Planung und Sicherheit. Die lokale öffentliche Verwaltung habe keine Möglichkeiten, sie bei der Migration oder der Rückkehr zu unterstützen. Allein in der Stadt Hagen gibt es etwa 100 Familien aus Toflea. Sie verließen Toflea nicht, weil sie sehr arm seien und es ihnen an Lebensmitteln oder Mitteln für den täglichen Bedarf fehle. Sie migrieren, weil ihnen in Deutschland höhere Löhne und bessere Bedingungen für die Ausbildung ihrer Kinder geboten werde. Wenn sie Dokumente (z. B. über Schulbesuche der Kinder) beantragen, unterstützt die Gemeinde sie mit dem Nötigsten, aber viel mehr könne man nicht leisten. In der Zeit, in der besonders viele Anträge gestellt werden, also zwischen dem 15. Juni und dem 5. September, gebe es eine Anpassung des Verwaltungspersonals an solche Dienstleistungen, danach nähme die Arbeitsbelastung wieder ab.

Im Jahr 2012 gab es in der gesamten Kommune Brăhășești noch 1.900 Kinder, zehn Jahre später sind es noch etwa 600, also weniger als ein Drittel. Einige junge Menschen ziehen auch in der Region in größere Städte. Mit dem durch Migration ersparten Geld bauen Familien imposante Häuser, die immer weiter ausgebaut würden. Das kommunale Budget erlaube es gar nicht, die Infrastruktur – etwa Wasserversorgung, Abwasser und Strom – im gleichen Rhythmus auszubauen. Die interviewte Person aus der Komunalverwaltung hat ein ambivalentes Verhältnis zu den Migrerenden, weil sie sich lokal nicht konstruktiv einbrächten: „Im Ausland würden sie nicht so handeln, aber die meisten von ihnen scheinen bei ihrer Rückkehr nach Rumänien alles zu vergessen, was sie dort gelernt und gelebt haben, und tun so, als wären sie nie weg gewesen.“ (I4.36)

Obwohl die Migrerenden ihre Ersparnisse in das Dorf investiert haben, erscheine es unwahrscheinlich, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt ihres Lebens tatsächlich dauerhaft zurückkehren würden. Der Hauptgrund sei, dass die Kinder und Enkelkinder in Deutschland oder anderen westlichen Ländern arbeiten und leben. Einige Familien haben einen Rückkehrversuch unternommen, das Dorf aber nach einigen Monaten wieder verlassen, weil sie den im Ausland erworbenen Lebensstandard nicht halten konnten.

Nach Auskunft der Interviewperson können die Gemeinden den Migrier-ten keine höheren Gehälter bieten, um sie dauerhaft lokal zu binden. Unternehmen, die daran interessiert seien, in der Region zu investieren und Beschäftigte zu rekrutieren, könnten nicht das gleiche Gehalt und die gleichen Leistungen wie in Deutschland bieten.

Die letzte hier zu präsentierende Herkunftsregion vieler Migrierender im Ruhrgebiet ist der *Kreis Suceava*. Es ist der zweitgrößte Kreis Rumäniens, liegt in der nordöstlichen Region, nimmt etwa vier Prozent der Gesamt-fläche des Landes ein und hatte im Jahr 2021 etwa 641.000 Einwohner. Der Kreis besteht aus 114 administrativen Gebietseinheiten, davon 5 Städ-te, 11 Ortschaften und 98 Gemeinden. Wegen der großen Bedeutung der Migration für diese Region wurde 2016 vom Kreisrat ein „Diaspora-Büro“ eingerichtet. Es hat die Aufgabe, den Kontakt zu den rumänischen Migrie-renden in der Welt, vor allem in der EU, aufrechtzuerhalten. Das Büro will die Migrierenden über ihre Rechte informieren, sie bei spezifischen Bedürf-nissen unterstützen und organisiert das Kulturprogramm *Luna Diasporei* (Monat der Diaspora). Dieses findet jedes Jahr im August statt, wenn viele Migrierende zum Urlaub in den Kreis zurückkehren. Das Diaspora-Büro verwal tet auch 16 Partnerschaften zwischen dem *Kreis Suceava* und ande-rem Verwaltungseinheiten im Ausland, wie z. B. die Partnerschaft mit der deutschen Region Schwaben, die im Jahr 2022 ihr 25-jähriges Bestehen feierte.

Die Vertreter des Landkreises beschreiben die Mobilität der Menschen als „sehr dynamisch“ und nur schwer mit Daten zu erfassen. Denn viele Menschen gehen für kurze Zeit ins Ausland, um dort zu arbeiten, insbeson-dere für Saisonarbeit, melden sich aber weder ab, wenn sie gehen, noch zurück, wenn sie wieder nach Suceava kommen. In einer Umfrage bei den 114 Gemeinden des Kreises wurde die hohe Mobilität bestätigt, ohne dass weitere Informationen über die Migrierenden, ihre Zielorte oder die Dauer ihres Aufenthalts aufgenommen wurden. Die Initiative *Luna Diaspo-rei* gilt als Best-Practice-Beispiel, da sie sich auf Treffen mit Migrierten konzentriert, um deren Anliegen zu besprechen, relevante Informationen zu einem jährlich wechselnden Thema anzubieten und durch verschiedene Workshops sicherzustellen, dass sie bei einer erneuten Migration besser vorbereitet sind. Ein wichtiges Ziel ist auch, die Rückkehrmigration zu fördern. In früheren Jahren wurden im Rahmen des Programms Themen wie der Umgang mit Arbeitsvereinbarungen und -verträgen, der Zugang zu kostenloser psychologischer Online-Unterstützung für im Ausland arbei-tende Eltern und deren Kinder, die sich in der Region aufhalten, sowie der

#### 4. Einordnung der Migrationsdynamiken und Integrationsstrukturen

Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten durch Programme für Rückkehrer oder EU-Mittel erörtert.

Im Laufe eines Jahres beziehen sich etwa drei Viertel der beim Amt eingehenden Anfragen auf Finanzierungsmöglichkeiten für die Gründung eines Unternehmens im Falle einer Rückkehr, auf Fragen im Zusammenhang mit (verlorenen) Dokumenten oder auf die Vermittlung von Kontakten zu anderen lokalen öffentlichen Einrichtungen, um Dienstleistungen für Migrierte zu erleichtern. Der Wunsch junger Menschen, mehr Geld zu verdienen, wird als Grund dafür angesehen, die Region zu verlassen mit der Absicht, irgendwann zurückzukehren. Gering qualifizierte Personen nehmen dabei tendenziell eher eine kurzfristige Saisonarbeit an, während Höherqualifizierte tendenziell einen langfristigen Vertrag mit mehr Leistungen anstreben.

Eine wichtige Informationsquelle für das Ausmaß und die Dynamik der Migration können die Geldrücküberweisungen (*Remittances*) sein. Aus Informationen von Banken geht hervor, dass in den letzten Jahren mehr Geld aus Deutschland und dem Vereinigten Königreich überwiesen wurde als zuvor.<sup>159</sup> Gleichwohl habe man den Eindruck, dass die *Remittances* in der Vergangenheit aus Italien und Spanien vergleichsweise höher waren, weil damals mehr Einzelpersonen in diese Länder migrierten, während im letzten Jahrzehnt mehr Elternpaare mit ihren Kindern nach Deutschland und in andere nordwestliche EU-Mitgliedsstaaten migrierten. Diese Entwicklung wird von Seiten der rumänischen Verwaltung als ambivalent eingeschätzt. Einerseits sei es gut, dass die Familien zusammenleben können, andererseits sinke dadurch auch die Wahrscheinlichkeit einer Rückkehr nach Rumänien.

Vor allem das rumänische Baugewerbe leide unter der Auswanderung. Angesichts einer alternden Bevölkerung und immer mehr junger Menschen im Ausland (oder in den großen Städten in Rumänien) brauchen auch die Zurückgebliebenen Unterstützung. Nach Meinung der interviewten Personen seien Kinder, deren Eltern im Ausland arbeiten, einem größeren Risiko ausgesetzt, missbraucht zu werden, die Schule vorzeitig zu verlassen oder zu erkanken. Eltern haben die Pflicht, die Gemeinden über die Betreuungspersonen ihrer Kinder zu informieren, während diese im Ausland arbeiten. Im Jahr 2022 war ein Trend zur Rückkehrmigration zu beobachten, möglicherweise aufgrund der gestiegenen Lebenshaltungskosten in anderen

---

<sup>159</sup> Vgl. Daten der Weltbank: <https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.CD.DT?locations=RO>.

EU-Staaten und wegen des Krieges in der Ukraine. Allerdings wurden 2022 mehr Bürger aus dem Landkreis Suceava im Ausland geboren als im Landkreis selbst. Dies verdeutlicht den Bevölkerungsrückgang aufgrund des demographischen Wandels und der Auswanderung.

Diejenigen Migrierten, die nach längeren Auslandsaufenthalten nach Rumänien zurückkehren, werden als eine Bereicherung und ein Impuls für gesellschaftliche Entwicklung wahrgenommen. Diese Menschen hätten wichtige neue Erfahrungen gesammelt, sowohl für das Privatleben als auch in Bezug auf ihre Ausbildung und berufliche Tätigkeit. Ein interviewter Verantwortlicher der Kreisverwaltung meint dazu:

*„Wir können niemanden zum Bleiben zwingen, wir sind jetzt in der EU, jeder kann dorthin gehen, wohin er will, je nach seiner Ausbildung und Erfahrung, um einen besser bezahlten Job zu finden, wir können niemandem vorwerfen, dass er ein besseres Leben will, aber wir möchten, dass sie zurückkommen. Derzeit gibt es in Rumänien keine Gesetzgebung, die besagt, dass diejenigen, die das Land verlassen, für die Schulbildung zahlen müssen“ (I4.37).*

Generell wird von den Interviewten ein stärkerer Dialog auf kommunaler und regionaler Ebene mit Verantwortlichen an den Zielorten gewünscht:

*„Es wäre interessant, hier vor Ort zu erfahren, welche Probleme die Behörden, die Institutionen dort in Bezug auf unsere Diaspora ausgemacht haben. Worin sehen sie das Problem? Wir könnten sie aufgreifen und in unseren Gesprächen mit den Migranten ansprechen“ (I4.38).*

