

Neuzuwanderung aus Südosteuropa

Praxismodelle aus deutschen Städten



Dokumentation der Tagung
vom 23. November 2015

Vorwort

Dr. Robin Schneider, Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen des Landes Berlin

Dr. Christian Pfeffer-Hoffmann, Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung e.V.

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Leserinnen und Leser,

wir freuen uns, Ihnen die Dokumentation der Tagung „Neuzuwanderung aus Südosteuropa – Praxismodelle aus deutschen Städten“ vom 23. November 2015 vorlegen zu können. Die Veranstaltung brachte deutsche und europäische Akteurinnen und Akteure aus Politik, Wissenschaft und Praxis zusammen. Im Zentrum stand der Austausch über die erfolgreiche Einbeziehung von Neuzugewanderten aus Südosteuropa in deutschen Kommunen. Die ca. 150 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus unterschiedlichen Städten nutzen auf dem „Markt der Möglichkeiten“ die Gelegenheit, sich über erfolgreiche Projekte aus anderen Städten zu informieren und erarbeiteten in sieben Arbeitsgruppen Handlungsempfehlungen zu den wichtigsten Themen der Integrationsunterstützung für Neuzugewanderte. Die Ergebnisse aus den Arbeitsgruppen und Expertenvorträge sind in dieser Publikation dokumentiert. Bitte nutzen Sie auch die Liste der beteiligten Projekte für Ihre Kontaktaufnahme und weitere Vernetzung.

Die Tagung wurde gemeinsam von der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen des Landes Berlin sowie Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung e.V. organisiert und fand im Kontext des Modellprojekts „Informations- und Integrationsmanagement für neu zugewanderte Roma aus Bulgarien und Rumänien in Berlin“ (IMA) statt. Minor untersuchte von November 2014 bis Dezember 2015, wie die Einbeziehung von neuzugewanderten Roma in Berlin weiter verbessert werden kann. Ziel des Projektes war es, angesichts des neuartigen Profils dieser Migration und der Einbeziehungsschwierigkeiten für diese Neueinwandernden, Methoden und Modelle für den Umgang mit den veränderten Informations- und Integrationsbedürfnissen zu identifizieren. Der Bericht mit 18 praxisbasierten Handlungsempfehlungen kann auf <http://www.minor-kontor.de/veroeffentlichungen.html> eingesehen werden.

IMA wurde aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen Berlin unterstützt und ist ein Beitrag zum Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung ausländischer Roma. Mit diesem Aktionsplan hat die Senatsverwaltung den in Deutschland ersten Aktionsplan dieser Art federführend entwickelt und umgesetzt. Das Ziel des Aktionsplans ist, die Lage der ausländischen Roma und ihrer Familien in Berlin zu verbessern.

Der Schwerpunkt der Maßnahmen liegt auf der gesundheitlichen Versorgung sowie der schulischen und beruflichen Eingliederung von Kindern und Jugendlichen. Darüber hinaus gilt es, den Missbrauch der prekären Situation der Zugewanderten, zum Beispiel durch Mietwucher oder Menschenhandel, zu unterbinden.

Den Roma Aktionsplan und den Umsetzungsbericht finden Sie unter:

<http://www.parlament-berlin.de/ados/17/IIIPlen/vorgang/d17-1094.pdf>

und

www.parlament-berlin.de/ados/17/Haupt/vorgang/h17-0369.L-v.pdf.

Wir möchten uns bei den beteiligten Projekten, Referentinnen und Referenten für ihr Engagement bedanken. Ihre umfassende Expertise und praktischen Erfahrungen haben zu einer erfolgreichen Veranstaltung beigetragen. Ein besonderer Dank gilt den an der Organisation beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei der Senatsverwaltung und Minor, die mit großem persönlichem Einsatz eine erfolgreiche Durchführung der Tagung ermöglichten.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	1
Grußwort Frau Senatorin Dilek Kolat, SenAIF.....	4
Grußwort Frau Elisabeth Kotthaus	9
Vortrag Romeo Franz, Hildegard Lagrenne Stiftung (HLS)	17
Vortrag Markus Löbbert, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)	23
Markt der Möglichkeiten.....	25
Praxismodelle aus deutschen Städten	27
Vortrag Carola Burkert, IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.....	33
Vortrag Rechtsanwältin Eva Steffen, Köln	47
Arbeitsgruppe 1 Informationsmanagement für Neuzugewanderte aus Südosteuropa.....	52
Arbeitsgruppe 2 Strategien zur Öffnung des regulären Hilfesystems für die Integrationsarbeit mit neu zugewanderten Roma	55
Strategien zur Öffnung des regulären Hilfesystems für die Integrationsarbeit mit neu zugewanderten Roma.....	55
Arbeitsgruppe 3 Gute Praxis, Monitoring und Evaluation von Roma-Projekten	59
Arbeitsgruppe 4 Verbesserung der Versorgung mit Wohnraum für neuzugewanderte Roma	61
Arbeitsgruppe 5 Arbeitsmarktintegration - Ansätze und Erfahrungen.....	63
Arbeitsgruppe 6 Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen und interkulturelle Öffnung des Gesundheitssystems.....	65
Arbeitsgruppe 7 Europäische Ansätze und Kooperation zwischen Kommunen in Ziel- und Herkunftsländern.....	67
Tagungsprogramm.....	70
Arbeitsgruppen	71
Impressum.....	72



Grußwort

Senatorin Dilek Kolat, Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen des Landes Berlin

Sehr geehrte Gäste,

ich freue mich sehr, dass ich Sie heute hier begrüßen darf und Sie so zahlreich zu der Tagung „Neuwanderung aus Südosteuropa - Praxismodelle aus deutschen Städten“ erschienen sind.

Sehr erfreulich finde ich, dass Sie ein großes Aufgabenspektrum repräsentieren. Auf der Anmeldeliste stehen Beschäftigte

- aus den Bezirksamtern
- Senatsverwaltungen
- der Botschaft der Republik Bulgarien
- Gewerkschaften
- Wohnungsbaugesellschaften
- der Polizei
- und natürlich aus den Projekten und Organisationen, die hauptberuflich und alltäglich mit der Zielgruppe der neu zugewanderten Unionsbürgerinnen und -bürgern zu tun haben.

Es freut mich sehr, dass diese Veranstaltung breiten Anklang gefunden hat und dass sich so viele unterschiedliche Akteurinnen und Akteure mit Neuzuwanderungen aus Südosteuropa befassen. Das zeigt das breite Interesse an diesem Thema!

Ihr zahlreiches Erscheinen beweist, dass die verstärkte Zuwanderung aus Südosteuropa, insbesondere seit der Aufnahme von Bulgarien und Rumänien in die Europäische Union 2007, nicht nur in Berlin thematisiert wird und spürbar ist. Lassen Sie mich mit ein paar Worten zur Situation in Berlin beginnen.

Wie Sie wissen, werden in Deutschland keine Statistiken nach ethnischer Zugehörigkeit geführt, deshalb liegen konkrete Zahlen ausländischer Roma nicht vor. Allerdings ist laut Einschätzungen der Bezirke davon auszugehen, dass es sich bei vielen in Berlin lebenden bulgarischen und rumänischen Staatsangehörigen um Roma handelt. Nach Angaben des Amts für Statistik Berlin-Brandenburg nahm die Zahl der in Berlin gemeldeten bulgarischen Staatsangehörigen von 15.933 am 31.12.2012 auf 21.393 am 31.12.2014 zu, die Zahl der rumänischen Staatsangehörigen von 8.843 auf 13.695. Insgesamt waren am 31.12.2014 35.088 Bulgaren und Rumänen in Berlin gemeldet. Bis zum 30.06.2015 nahm die Zahl weiter zu. Am 30.06.2015 waren 22.457 bulgarische und 15.121 rumänische Staatsangehörige in Berlin gemeldet. Darüber hinaus leben in Berlin unter anderem auch polnisch stämmige Roma sowie Roma aus dem ehemaligen Jugoslawien.

Um die Lage dieser Familien zu verbessern, hat der Berliner Senat im Juli 2013 den zwischen den zuständigen Senatsverwaltungen sowie Bezirken abgestimmten Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung ausländischer Roma verabschiedet, in dem entsprechende Handlungsziele in insgesamt vier Handlungsfeldern festgelegt sind.

Diese Handlungsfelder sind:

- Bildung, Jugend und Ausbildungschancen
- Gesundheitliche Versorgung und Soziales
- Wohnen und Konflikte im Stadtraum
- Integrationsperspektiven – Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung

Die Verwaltungen haben im Jahr 2014 viele Projekte und Maßnahmen in diesen Handlungsfeldern initiiert, um den Herausforderungen der Roma-Familien in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich - wie z. B. fehlendem Krankenversicherungsschutz oder antiziganistisch motivierter Diskriminierung - zu begegnen. Durch die Gewinnung zusätzlicher Bundesmittel in Höhe von 3 Millionen Euro, ist es im Jahr 2015 zusätzlich möglich gewesen, zahlreiche der Maßnahmen und Projekte im Rahmen des Aktionsplans über die im Landeshaushalt vorgesehenen Mittel hinaus erheblich zu verstärken.

Dazu gehört die mobile Anlaufstelle für europäische Wanderarbeiterinnen, Wanderarbeiter und Roma, die für viele ausländische Roma der erste Ansprechpartner für ihre Problemlagen ist, sie an Regeldienste weitervermittelt und im Kontakt mit diesen unterstützt. Des Weiteren wurden gezielt Sprach- und Kulturmittlerinnen und -mittler in Berliner Schulen eingesetzt und unterstützt. Diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bilden

eine Brücke zwischen den Eltern und Lehrerinnen und Lehrern sowie den Schulsozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern. So konnte auf beiden Seiten Vorurteile abgebaut und der Zielgruppe unter anderem die Wichtigkeit von Bildung und beruflicher Ausbildung verdeutlicht werden. Außerdem wurden Projekte durchgeführt, die das Community Building der Zielgruppe in Berlin unterstützten.

Durch die erhöhten Mittel des Bundes konnten einige Modellprojekte, wie zum Beispiel, die Einrichtung von „Nosteln“, temporäre Notunterkünfte für Familien, mit großem Erfolg initiiert werden. Im Verlauf der Tagung haben Sie die Möglichkeit, mit den Projektverantwortlichen zu den genannten sowie zu weiteren Projekten zu sprechen und zu diskutieren.

Im September 2015 hat der Senat seinen ersten Bericht zur Umsetzung des Berliner Aktionsplans zur Einbeziehung ausländischer Roma dem Abgeordnetenhaus vorgelegt, der die Wirkung des Aktionsplans und die bisherige Entwicklung ausführlich darstellt. Durch die Umsetzung des Aktionsplans Roma hat sich die Situation der in Berlin lebenden Roma-Familien merklich verbessert. Aber die weiterhin zunehmende Zahl ausländischer Roma in Berlin und das Fortbestehen der damit verbundenen Herausforderungen, macht es aus Sicht des Senats erforderlich, mittelfristig die im Aktionsplan vorgesehenen gesonderten Maßnahmen weiter zu entwickeln.

Ich bin froh, dass wir im nächsten Jahr durch zusätzliche Mittel des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP), Beratungsstrukturen noch besser unterstützen können.

Im Rahmen des EHAP werden in Berlin künftig 13 von bundesweit 88 Projekten – mit einem Volumen in Berlin von jährlich ca. 3 Mio. € - für besonders hilfsbedürftige europäische Zuwandererinnen und Zuwanderer unterstützt. Herr Markus Löbber aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird das Programm im Laufe dieser Tagung vorstellen.

Zusätzlich hat meine Verwaltung im Rahmen eines Modellprojekts die Entwicklung von Handlungsempfehlungen angestoßen, die heute erstmals öffentlich vorgestellt werden. Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung wurde gefördert, um Vorschläge für das Berliner „Informations- und Integrationsmanagement für neu zugewanderte Roma aus Bulgarien und Rumänien“ zu entwickeln. An dieser Stelle möchte ich Ihnen die hauptsächlichen Ergebnisse, guten Praxisbeispiele und Empfehlungen kurz vorstellen, da sie Impulse für die heutige Tagung geben:

Digitale Informationswege stärker nutzen, um Neuzuwandernde zu erreichen

- Empfehlung: Nutzung der sozialen Medien zur Verbreitung gezielter Informationen in den Herkunftsländern
- Empfehlung: Ausweitung des digitalen Informationsangebotes in den Sprachen Bulgarisch, Rumänisch, Romanes und Türkisch (das viele Roma aus Bulgarien sprechen)

- Gutes Praxisbeispiel: Weiterführung des Berliner Atlas für Zugewanderte aus Ost- und Südosteuropa (eine internetgestützte Datenbank)
- Gutes Praxisbeispiel: Nutzung der sozialen Internetmedien

Stärkung der ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer

- Empfehlung: Abgrenzung von privaten Informationsmittlerinnen und -mittlern, die damit Geld verdienen. Diese spielen oft eine wichtige Rolle bei der Informationsvermittlung an zuwandernde Personen, vermitteln aber oft Falschinformationen oder nutzen ihr vermeintliches Informationsmonopol aus.
- Gutes Praxisbeispiel: Der erfolgreiche Ansatz der Berliner Integrationslotsen sollte verstärkt für die Erreichung der Neuzuwandernden aus Südosteuropa genutzt werden.

Bessere Daten-Basis für die Erfassung der Bedarfe der Zielgruppe etablieren

- Empfehlung: Funktionierender Datenaustausch zwischen den verschiedenen Integrationsakteuren würde ein wesentlich vollständigeres Bild über die Größe der Zielgruppe, Charakteristiken und die Entwicklung der tatsächlichen Bedarfe ermöglichen. Das Ziel wäre ein Fallmanagement, was eine effektivere Unterstützung der Ratsuchenden ermöglichen würde.
- Einbindung weiterer Akteure in die Integrationsarbeit, insbesondere aus der Privatwirtschaft
- Empfehlung: Einsetzung von spezialisierten Kontaktteams zur Mobilisierung weiterer Akteure (z. B. Vermieter, Gesundheitseinrichtungen, Arbeitgeber) für die Erweiterung der Akteursnetzwerke, die mit den Neuzuwandernden arbeiten.
- Empfehlung: Die Einrichtung von Unterstützungsangeboten, welche die Organisationen oder Unternehmen bei ihrer Arbeit mit Roma unterstützen.
- Gutes Praxisbeispiel: Aktive Rolle von Wohnungsgesellschaften wie der Aachener Siedlungs- und Wohnungsgesellschaft im Anton-Fortuyn-Haus in der Harzer Straße in Neukölln und der GEWO BAG im Wohnprojekt Bunte 111 in Reinickendorf.

Stärkung der Gemeinwesenentwicklung unter Roma

- Empfehlung: Die Auslobung von Mikro-Zuwendungen unter benachteiligten Gemeinschaften ist ein bewährtes Instrument in Situationen von fehlenden Informationen über die tatsächlichen Bedarfe der Zielgruppe, wie es bereits durch die Quartiersmanagementbüros in vielen Berliner Quartieren praktiziert wird.

Obwohl schon sehr viel erreicht worden ist, gibt es weiter viele Probleme und Herausforderungen. Umso erfreulicher, dass es mittlerweile sehr viele gelungene Praxisbeispiele zur Einbeziehung von EU-Zuwandererinnen und -Zuwanderern aus deutschen Städten gibt. Die guten Praxisbeispiele, die heute dargestellt werden, sollen helfen, diese Herausforderungen zu meistern und dazu ermutigen, sich gegenseitig zu unterstützen.

Ich hoffe, dass diese Veranstaltung einen Grundstein für den nötigen bundesweiten Austausch legt und wünsche Ihnen viel Erfolg bei Ihrer Arbeit und spannende Diskussionen für die heutige Tagung!

Abschließend möchte ich mich an dieser Stelle ganz herzlich bei den Referentinnen und



Referenten sowie bei den Vertreterinnen und Vertretern der Vereine und Träger bedanken, die ihre Projekterfahrungen heute hier vorstellen und darüber mit Ihnen diskutieren.



Grußwort

Elisabeth Kotthaus, Stellvertretende Leiterin der Politischen Abteilung der Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland

Die Perspektive der Europäischen Kommission

Sehr geehrte Frau Senatorin,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Vielen Dank für die Einladung an die Europäische Kommission und dafür, dass Sie sich dieses nach wie vor wichtigen Themas annehmen!

Die Freizügigkeit ist einer der Grundpfeiler der Europäischen Union.¹

Das Recht der EU-Bürger, mit ihren Familien in jeden beliebigen EU-Mitgliedstaat zu ziehen und dort zu leben, zählt zu den vier im EU-Recht verankerten Grundfreiheiten und ist eine der Säulen der EU-Integration.

Arbeitnehmer/-innen in der EU können diese Freiheit seit den 1960er Jahren in Anspruch nehmen.² Vor zwanzig Jahren wurde mit dem Vertrag von Maastricht das Recht auf Freizügigkeit für alle EU-Bürger festgeschrieben, unabhängig davon, ob sie erwerbstätig

1 Der Text im folgenden ist entnommen aus MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Freizügigkeit der EU-Bürger und ihrer Familien: fünf grundlegende Maßnahmen, COM(2013)837 endgültig vom 25.11.2013, S. 2 ff

1 http://ec.europa.eu/justice/newsroom/citizen/opinion/150826_de.htm

2 Artikel 45 und 48 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

sind oder nicht. Seither ist das Recht, auch aus anderen Gründen als der Erwerbstätigkeit in einen anderen EU-Mitgliedstaat zu ziehen, beispielsweise um dort seinen Ruhestand zu verbringen, zu studieren oder seine Familie dorthin zu begleiten, ein wesentliches Merkmal der Unionsbürgerschaft.³

Bis vor zwei, drei Jahren war das unbestritten der Aspekt der EU, der nach Umfragen von den Bürgerinnen und Bürgern als am positivsten bewertet wurde. Mit der Zuwanderung aus Südosteuropa wurden ab 2013 dann auch Fragen nach negativen Aspekten gestellt: Kann ein etwaiger Missbrauch verhindert werden?

Die Kommission hatte daraufhin im November 2013 eine Mitteilung veröffentlicht: Darin wurden die Rechte und Pflichten der EU-Bürger/-innen sowie die Bedingungen und Beschränkungen im Rahmen des EU-Rechts erläutert und auf die Bedenken einiger Mitgliedstaaten eingegangen. Und es wurden fünf Maßnahmen aufgezeigt, wie die Mitgliedstaaten und ihre Behörden dabei unterstützt werden können, Rechtsvorschriften und Instrumente bestmöglich anzuwenden.⁴

Aus Sicht der EUKOM sind in der gebotenen Kürze zwei Aspekte wichtig, auf die wir Sie hinweisen wollen:

1. Die derzeit laufende **Konsultation zur Unionsbürgerschaft**:⁵
2. **Was ist aus den 2013 angekündigten fünf Maßnahmen geworden?**

Zum ersten Punkt:

1. Die Konsultation "Ihre Meinung zu unseren gemeinsamen Werten, zu Ihren Rechten als EU-Bürger/-in und zur demokratischen Teilhabe":

Laufzeit der Konsultation:

Vom 14. September bis 7. Dezember 2015

Ziel der Konsultation:

Diese öffentliche Konsultation der Europäischen Kommission richtet sich **an alle EU-Bürgerinnen und -Bürger, Organisationen und andere Akteur/-innen**, die sich für die Förderung der Unionsbürgerschaft einsetzen. Wir möchten von Ihnen erfahren, auf **welche Probleme Sie in Ihrem Alltag als EU-Bürger/-in bei Studium und Arbeit, beim Einkaufen oder auf Reisen** in der EU stoßen. Uns interessiert, wie diese Probleme Ihrer Meinung nach bewältigt werden können, sodass Sie Ihre EU-Bürgerrechte im Alltag besser ausüben können.

³ Artikel 21 AEUV.

⁴ MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Freizügigkeit der EU-Bürger und ihrer Familien: fünf grundlegende Maßnahmen COM(2013)837 endgültig vom 25.11.2013

⁵ http://ec.europa.eu/justice/newsroom/citizen/opinion/150826_de.htm

Als Staatsangehörige/-r eines EU-Landes sind Sie automatisch auch Unionsbürger/-in. Damit sind wichtige Rechte verbunden:

- Das Recht, sich in der gesamten EU frei zu bewegen und aufzuhalten,
- Schutz vor Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit,
- aktives und passives Wahlrecht in Kommunal- und Europawahlen unabhängig vom Wohnort in der EU,
- in Nicht-EU-Ländern ohne konsularische Vertretung des eigenen Landes gleicher Anspruch auf die Unterstützung der Botschaft oder des Konsulats eines anderen EU-Landes wie dessen Staatsangehörige.
- Einreichung von Petitionen beim Europäischen Parlament und von Beschwerden beim Europäischen Bürgerbeauftragten sowie Kontaktaufnahme mit den EU-Organen (in jeder Amtssprache der EU) und
- Organisation oder Unterstützung von Bürgerinitiativen gemeinsam mit anderen EU-Bürgern/-innen, um neue EU-Rechtsvorschriften anzuregen.

Die Ergebnisse der Konsultation sollen dazu beitragen, den 2016 neu erscheinenden dritten Bericht zur EU-Bürgerschaft vorzubereiten. Der Bericht wird dann auch wieder Bilanz ziehen, und aufzeigen, wo Probleme bestehen und was dagegen unternommen werden kann.

Also: Bitte werben Sie für diese Konsultation und helfen Sie mit, dass möglichst viele Bürger/-innen, die in einen anderen Mitgliedstaat, z. B. hier nach Deutschland, gekommen sind, bzw. dass die Verbände und betroffenen Kommunen sich an dieser Konsultation beteiligen – das trägt wesentlich dazu bei, dass die Europäische Kommission einen guten Überblick über die tatsächliche Lage bei Ihnen vor Ort erhält!

Nun zum 2. Punkt:

Die fünf Maßnahmen: Was hatte die EUKOM damals im November 2013 vorgeschlagen und was ist daraus geworden?

1. Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Scheinehen

Die Kommission wird den Behörden bei der Umsetzung von EU-Vorschriften helfen, die die Bekämpfung von potenziellem Missbrauch des Rechts auf Freizügigkeit ermöglichen. Hierzu soll ein Handbuch zum Thema Scheinehen erstellt werden.

Dieses Handbuch ist im September 2014 veröffentlicht worden.⁶ Im Handbuch sind folgende Themen enthalten:

- Praktische Leitlinien für die Untersuchung mutmaßlicher Scheinehen,
- wirksame, von nationalen Behörden entwickelte Untersuchungstechniken und Informationen zur Rolle von Europol, Eurojust und der Europäischen Kommission bei der Unterstützung der nationalen Behörden,

⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1049_de.htm; http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/com_2014_604_de.pdf und http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/swd_2014_284_de.pdf

- Ratschläge zur Anwendung eines „Mechanismus der doppelten Absicherung“, um die Gefahr zu minimieren, dass echte Ehen als „Missbrauch“ identifiziert werden,
- ein Überblick über die Vorschriften, die nationale Behörden beachten müssen, wenn sie Missbrauch tatsächlich verhindern oder bekämpfen möchten, sowie Details zur praktischen Bedeutung dieser Vorschriften.

2. Unterstützung der Behörden bei der Anwendung der EU-Vorschriften für die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit

Die Kommission arbeitet eng mit den Mitgliedstaaten zusammen, um die Anwendung der Vorschriften für die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit zu verbessern. In diesem Zusammenhang wird ein praktischer Leitfaden erstellt, in dem die in den EU-Sozialversicherungsvorschriften verwendeten Kriterien zur Feststellung des gewöhnlichen Aufenthaltsorts erläutert werden.

Dieser Leitfaden erschien im Januar 2014.⁷ In dem Leitfaden wird auf die spezifischen Kriterien hingewiesen, die bei der Bestimmung des gewöhnlichen Aufenthalts berücksichtigt werden müssen, wie z. B.:

- familiäre Verhältnisse und familiäre Bindungen,
- Dauer und Kontinuität des Aufenthalts im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats,
- Art und Merkmale der Erwerbstätigkeit (insbesondere der Ort, an dem eine solche Tätigkeit in der Regel ausgeübt wird, die Dauerhaftigkeit der Tätigkeit und die Dauer des Arbeitsvertrags),
- Ausübung einer nicht bezahlten Tätigkeit,
- im Falle von Studierenden ihre Einkommensquelle,
- Wohnsituation, insbesondere deren dauerhafter Charakter,
- Mitgliedstaat, der als der steuerliche Wohnsitz der Person gilt,
- Gründe für den Wohnortwechsel,
- Wille der Person, wie er sich aus sämtlichen Umständen erkennen lässt, belegt durch tatsächengestützte Nachweise.
- Andere Fakten können ebenfalls berücksichtigt werden, soweit sie relevant sind.

Darüber hinaus sieht der Leitfaden konkrete Beispiele und Hilfestellung in Fällen vor, in denen die Feststellung des Wohnorts schwierig sein kann, wie im Falle von Grenzgänger/-innen, Saisonarbeiter/-innen, entsandten Arbeitnehmer/-innen, Studierenden, Rentner/-innen und hochmobilen, nicht erwerbstätigen Personen.

Wenn z. B. ein britischer Staatsangehöriger im Ruhestand nach Portugal zieht und den Großteil seiner Zeit dort verbringt, dann ist Portugal sein gewöhnlicher Aufenthaltsort, auch wenn er noch ein Haus im Vereinigten Königreich besitzt und weiterhin kulturelle und wirtschaftliche Verbindungen zum Vereinigten Königreich unterhält.

⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-13_de.htm?locale=de und <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11366&langId=en>

3. Unterstützung der Behörden bei der sozialen Inklusion

Die Kommission hat vorgeschlagen, dass im Programmplanungszeitraum 2014-2020 mindestens 20 % der ESF-Mittel in jedem Mitgliedstaat für die Förderung von sozialer Inklusion und die Bekämpfung von Armut ausgegeben werden sollten. Die Kommission wird ihre Bemühungen zum Kapazitätsaufbau fortsetzen, damit die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds auf lokaler Ebene effizienter genutzt werden.

Dieses Ziel ist erreicht worden: 20% sind nun verbindlich vorgeschrieben. Besonderes Augenmerk liegt auf der sozialen Inklusion benachteiligter Menschen, unter anderem der Roma.

Zu ESF-Projekten in der Praxis werden Sie heute ja noch diskutieren.

4. Berücksichtigung der Bedürfnisse lokaler Behörden durch Förderung des Austauschs bewährter Verfahren

Die Kommission wird lokalen Behörden helfen, in ganz Europa entwickelte bewährte Verfahren für die Umsetzung der Freizügigkeitsbestimmungen und die Bewältigung von Herausforderungen im Zusammenhang mit sozialer Inklusion untereinander auszutauschen.

Die Kommission hat am 11. Februar 2014 eine Studie veröffentlicht, in der die Auswirkungen der Freizügigkeit in sechs großen Städten bewertet werden.⁸

Die Studie konzentriert sich auf sechs europäische Städte, die wegen der multinationalen Zusammensetzung ihrer Bevölkerung ausgewählt wurden: Barcelona, Dublin, Hamburg, Lille, Prag und Turin.

Sie zeigt auf, dass der Zuzug von jungen EU-Bürger/-innen im erwerbsfähigen Alter auf alle sechs Städte eine positive wirtschaftliche Auswirkung hatte. Dem Beispiel Turins ist zu entnehmen, dass die Steuereinnahmen von Ausländer/-innen den nationalen Steuerbehörden insgesamt einen Nettogewinn von 1,5 Mrd. EUR einbrachten. Die Studie belegt auch, dass die Neuzugezogenen Lücken auf lokalen Arbeitsmärkten ausgefüllt sowie zum Wachstum in neuen Sektoren und zu einer ausgewogeneren Bevölkerungsstruktur beigetragen haben. Mobile Bürger/-innen sind oft für die angenommene Beschäftigung überqualifiziert, erhalten manchmal weniger Lohn und haben gleichzeitig nicht denselben Zugang zu Wohn- und Bildungsmöglichkeiten.

Auf Grundlage dieser Studie organisierte die Kommission in Zusammenarbeit mit dem Ausschuss der Regionen im Februar 2014 eine erste Konferenz mit Vertreter/-innen regionaler und kommunaler Bürgermeister/-innen, auf der bewährte Verfahren ausgetauscht wurden.⁹

⁸ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-137_de.htm

⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-98_de.htm

Die Europäische Kommission organisiert auch regelmäßig Workshops für regionale Behörden unter dem Titel "Open Days", die auch noch im Internet zum Herunterladen zur Verfügung stehen.¹⁰

5. Unterstützung lokaler Behörden bei der Anwendung der Freizügigkeitsbestimmungen der EU vor Ort

5.1. Die Kommission wird ein Schulungsmodul im Internet einrichten, das den Mitarbeiter/-innen von lokalen Behörden helfen soll, die Freizügigkeitsrechte von EU-Bürger/-innen in vollem Umfang zu verstehen und anzuwenden.

Den lokalen Verwaltungen fällt bei der Durchsetzung der Freizügigkeitsrechte eine Schlüsselrolle zu, da sie häufig der erste Kontakt für Bürger/-innen sind, die in eine neue Stadt ziehen. Aus Beschwerden bei der Kommission geht hervor, dass die dortigen Mitarbeiter/-innen in bestimmten Fällen nicht ausreichend mit den Freizügigkeitsrechten vertraut sind. Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten (geplant war bis Ende 2014) ein Online-Schulungsinstrument entwickeln, das die Kenntnisse der lokalen Behörden im Bereich der Freizügigkeitsrechte von EU-Bürger/-innen verbessert und ihnen bei Zweifelsfällen oder komplexen Sachverhalten hilft. Das e-Trainingsmodul ist in der letzten Entwicklungsphase und soll Anfang 2016 zur Verfügung stehen.

5.2. Im April 2013 legte die Kommission einen **Vorschlag für eine Richtlinie über Maßnahmen zur Erleichterung der Ausübung der Rechte, die mobilen Arbeitnehmern aus der EU zustehen**, vor.¹¹ Die Richtlinie gewährleistet, dass nationale Stellen mobile Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen bei der Durchsetzung ihrer Rechte beraten und unterstützen. Diese Richtlinie stellt auch sicher, dass auf nationaler Ebene Rechtsbehelfe vorgesehen sind, falls Arbeitnehmer oder ihre Familien sich in der Ausübung dieser Rechte behindert sehen.

Die Richtlinie wurde 2014 verabschiedet und ist bis zum 21. Mai 2016 in nationales Recht umzusetzen.¹² Die Kommission legt bis 21. November 2018 einen Bericht über die Durchführung der Richtlinie vor. Darin schlägt sie gegebenenfalls erforderliche Änderungen vor. Der wesentliche Inhalt der Richtlinie lässt sich wie folgt zusammenfassen:¹³

Die Grundsätze der Freizügigkeit und Gleichstellung in der EU gewährleisten, dass Menschen, die im Ausland arbeiten, als Arbeitnehmer dieselben Rechte haben wie inländische Arbeitnehmer. Diese Grundsätze finden sich in der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 und umfassen folgende Arbeitnehmer/-innenrechte:

¹⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/opendays/od2014/webstreaming.cfm

¹¹ COM(2013) 236 vom 26.4.2013.

¹² Richtlinie 2014/54/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Maßnahmen zur Erleichterung der Ausübung der Rechte, die Arbeitnehmern im Rahmen der Freizügigkeit zustehen, ABl. L 128 vom 30.4.2014, S. 8–14

¹³ Text entnommen aus Eur-Lex: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/LSU/?uri=CELEX:32014L0054&qid=1449656309469>

- Zugang zu Beschäftigung und klar festgelegten Arbeitsbedingungen bezüglich Entlohnung, Kündigung sowie Gesundheit und Sicherheit;
- Zugang zu sozialen und steuerlichen Vergünstigungen;
- Zugang zu Schulungen, einer Wohnung, Unterricht und Lehrlingsausbildungen;
- Zugehörigkeit zu Gewerkschaften;
- Unterstützung durch Arbeitsämter.

Die Richtlinie 2014/54/EU fordert nun, dass nationale Behörden sicherstellen, dass allen EU-Arbeitnehmer/-innen, die sich für diskriminiert halten, der Rechtsweg offensteht. Außerdem können Organisationen, Verbände, Gewerkschaften und an der Umsetzung der Richtlinie beteiligte Arbeitgeberverbände EU-Arbeitnehmer/-innen und ihre Familien bei einer eventuell zu ergreifenden Maßnahme vertreten oder unterstützen.

Gleichbehandlung soll gefördert werden: Jeder Mitgliedstaat muss mindestens eine Organisation oder zentrale Stelle benennen, die dafür sorgt, dass Arbeitnehmer/-innen und ihre Familien aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit keine Diskriminierung oder ungerechtfertigten Einschränkungen ihres Rechts, zu arbeiten, wo sie möchten, erfahren. Diese Stellen müssen:

- unabhängige rechtliche und sonstige Unterstützung leisten, die im Einklang mit nationalem Recht und nationalen Gepflogenheiten für Personen, die sie sich nicht leisten können, kostenlos erfolgt;
- als Kontaktstellen für ähnliche nationale Organisationen in anderen Mitgliedstaaten fungieren und mit Informations- und Unterstützungsdiensten in der EU wie **Ihr Europa** und **Solvit** zusammenarbeiten;
- unabhängige Erhebungen und Analysen über ungerechtfertigte Einschränkungen und Diskriminierungen durchführen oder in Auftrag geben;
- Empfehlungen für das Vorgehen gegen Diskriminierung abgeben.

5.3. Ferner hat die Kommission – entsprechend ihrem Arbeitsprogramm für 2013 und Aktion 2 des Berichts über die Unionsbürgerschaft 2013¹⁴ – einen **Vorschlag für die Modernisierung von EURES, dem europäischen Netz der Arbeitsvermittlungsstellen**, unterbreitet.¹⁵

Ziel ist es, die Rolle und den Einfluss der Arbeitsvermittlungsstellen auf nationaler Ebene zu stärken, die Koordinierung der Arbeitnehmermobilität in der EU zu verbessern und EURES zu einem umfassenden europäischen Arbeitsvermittlungsinstrument weiterzuentwickeln.

Die Verhandlungen zwischen EP und Rat laufen derzeit und es sieht so aus als könnte eine Einigung bis Ende 2015 erreicht werden.¹⁶

¹⁴ COM(2013) 269 final vom 8.5.2013.

¹⁵ Vorschlag für eine Verordnung über ein Europäisches Netz der Arbeitsvermittlungen, den Zugang von Arbeitskräften zu mobilitätsfördernden Diensten und die weitere Integration der Arbeitsmärkte vom 17.1.2014, KOM(2014)6

¹⁶ Siehe die Pressemitteilung des Rates vom 2.12.2015: "Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat am 2. Dezember 2015 die mit dem Europäischen Parlament erzielte Einigung zur Wiedereinrichtung und Neuordnung des bestehenden EURES-Netztes gebilligt." <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2015/12/02-new-eures-green-light/> und zum Hintergrund <http://www.consilium.europa.eu/de/policies/labour-mobility/reform-eures/>

Ich wünsche Ihnen eine erkenntnisreiche und spannende Diskussion auf Ihrer Tagung heute und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit!

Hintergrund:

In ihrem zweiten **Bericht über die Unionsbürgerschaft** aus dem Jahr 2013¹⁷ (der erste erschien 2010) hat die Europäische Kommission zwölf Maßnahmen zur Erleichterung des Alltags der EU-Bürger/-innen in sechs Schwerpunktbereichen benannt:

- Beseitigung von Hindernissen für Arbeitnehmer/-innen, Studierende und Praktikanten/Praktikantinnen;
- Bürokratieabbau in den Mitgliedstaaten;
- Berücksichtigung der Bedürfnisse schutzbedürftiger Mitglieder der Gesellschaft;
- Erleichterung des EU-weiten Einkaufs;
- Bereitstellung gezielter und leicht zugänglicher Informationen über die Rechte der EU-Bürger/-innen und
- Förderung ihrer Teilhabe am demokratischen Leben in der EU.

Beispiele für wünschenswerte Erleichterungen:

- Die Bürger/-innen können den in ihrem Heimatland erworbenen Anspruch auf Arbeitslosenleistungen länger als die derzeit geltenden drei Monate behalten, damit sie in einem anderen EU-Land auf Arbeitssuche gehen können,
- die Arbeitsvermittlungsdienste im EU-Verbund (EURES) werden ausgebaut,
- Die Kommission wird Maßnahmen ergreifen, die gewährleisten, dass die lokalen Verwaltungen die Rechte der Unionsbürgerinnen und -bürger auf Freizügigkeit in vollem Umfang verstehen (gute Praktiken bei Städtepartnerschaften).

Die Verfasserin ist Beamtin der Europäischen Kommission. Die vorstehenden Ausführungen entsprechen der persönlichen Auffassung der Verfasserin und sind für die Europäische Kommission nicht verbindlich.

¹⁷ http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/2013eucitizenshipreport_de.pdf COM(2013) 269 final vom 8.5.2013;



Vortrag

Romeo Franz, Hildegard Lagrenne Stiftung (HLS)

Antiziganismus – Auswirkungen und Gegenstrategien

Antiziganismus ist seit Jahrhunderten ein Teil des europäischen Kulturkodex und wohl eine der meist verbreiteten Formen des Rassismus.

Antiziganismus ist nicht nur ein abstrakter wissenschaftlicher oder politischer Begriff. Für einen Sinto oder einen Rom ist Antiziganismus eine Realität, die er oder sie fast täglich erleben oder wahrnehmen kann beziehungsweise muss. Vorurteile, Ressentiments oder Ablehnung von Sinti und Roma als Individuen oder als Gruppe sind kein Einzelfall, sondern in der Gesellschaft vorhanden, spürbar, auch wenn dies des Öfteren bestritten wird.

Als Begriff ist Antiziganismus erst gut zwanzig Jahre alt, als Erscheinung auch in der deutschen Gesellschaft und Geschichte dagegen mehr als 500 Jahre. Politisch Verantwortliche, weltliche und geistliche Herrscher/-innen, Künstler/-innen, und nicht zuletzt Wissenschaftler/-innen, haben lange Zeit zur Entstehung und vor allem zur Verfestigung des Antiziganismus beigetragen oder Antiziganismus als Diskriminierung, Ausgrenzung, Vertreibung bis zum Völkermord umgesetzt. Antiziganismus ist auch eine der Hauptursachen für die oft schlechte soziale Stellung von Sinti und Roma.

Seit Jahrhunderten wird uns Sinti und auch den Roma in Europa unterstellt, wir wären aus biologischen Gründen nicht zu einem zivilisierten Leben in der Gesellschaft in der Lage. Wir wären zu kriminell, zu nomadisch, zu familienbezogen, zu faul, zu unpatriotisch oder auch zu romantisch, zu frei oder zu wild. Später sagten hochdekorierte Wissenschaftler/-innen, dass liege an unseren Genen und heute sagen sogar Ministerpräsidenten unserer

EU-Mitgliedsstaaten, dass unsere Kultur der Grund wäre, dass wir beispielsweise nicht in Frankreich leben können. Wenn Landwirte säen ohne vorher zu pflügen, wird's meistens nichts mit der Ernte (und das unabhängig davon, ob sie ökologisch bewirtschaften oder konventionell). Wenn wir diesen harten Boden an Vorurteilen gegen uns Sinti und Roma nicht aufbrechen, dann werden alle unsere Förderprogramme vergleichsweise ineffektiv bleiben. Selbstverständlich schaffen es immer einige von uns, trotz Diskriminierung in der Schule erfolgreich zu sein, zu studieren oder sogar Politiker bzw. Politikerin zu werden. Und das ist gut so!

Unsere jungen Leute stark zu machen, ist ein wichtiger Teil der zu leistenden Arbeit. Denn natürlich werden wir auch mit flächendeckenden Trainingsprogrammen nichts daran ändern, dass es Diskriminierung und Ausgrenzung in unserer Gesellschaft gibt, gegen Sinti, gegen Roma und natürlich auch gegen viele andere Gruppen in unserer Gesellschaft.

Wir predigen Inklusion, aber im wirklichen Leben regiert das Exklusionsprinzip!

Bei einer repräsentativen Umfrage im Jahre 2011 stimmten 40,1% der Befragten der Aussage „Ich hätte Probleme damit, wenn sich Sinti und Roma in meiner Gegend aufhalten“ zu. Auch der Aussage „Sinti und Roma sollten aus den Innenstädten verbannt werden“, die sogar eine Handlungsaufforderung beinhaltet, stimmten 27,7% zu. Ganze 44,2% bejahten die offen antiziganistische Zuschreibung „Sinti und Roma neigen zur Kriminalität“.

Zum Vergleich: Der Aussage „Bettelnde Obdachlose sollten aus den Fußgängerzonen entfernt werden“ stimmten mit 35,4% etwas mehr Befragte zu, als der Verbannung von Sinti und Roma.

In der Hildegard Lagrenne Stiftung machen wir deshalb beides. Mit einem Argumentationstraining gegen Stammtischparolen stärken wir unsere eigenen Leute, damit sie den Beleidigungen und Diskriminierungen in der Schule, bei der Arbeit oder im Wohnumfeld die Stirn bieten können. Viel zu selten wird unser hart erkämpftes Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz zum Schutz gegen Diskriminierung genutzt. An diesem Punkt wollen wir als Stiftung in Zukunft investieren und mit Partnern kooperieren, die das bereits heute gesetzlich bestehende Diskriminierungsverbot in der Arbeitswelt und im privaten Waren- und Dienstleistungsverkehr durchsetzen helfen.

Darüber hinaus fördern wir unsere Sprache, das Romanes und Kulturveranstaltungen, die ihren wichtigen Teil zur Stärkung unserer Identität und unseres Selbstwertgefühls beitragen.

Unsere Trainingsprogramme beziehen wie alle von uns geförderten Projekte Roma und Sinti selbst als Akteure ein. Das haben Sie bestimmt schon tausendmal gehört: "Nicht für Roma sondern mit Roma".

Für uns ist das keine Floskel, weil wir gesehen haben, wie selbst zahlenmäßig sehr erfolgreiche Projekte in anderen Ländern den gesamten Rückhalt bei den Roma-Organisationen verlieren, wenn Sie die Einbeziehung von Roma und von Sinti als Akteur/-innen, nicht in den Mittelpunkt stellen. Wir wollen nicht die Probleme der Welt lösen, sondern eine Bewegung stärken und Strukturen fördern, die die Lösung der Probleme angehen. Wir

wollen auf Ungerechtigkeit hinweisen und die Betroffenen ermutigen, aufzubrechen und sich zu wehren, nur dadurch entsteht Mut und Kraft, um Diskriminierung zu überwinden.

Dafür bieten wir Trainingsprogramme z. B. mit „RomAs, Sozialarbeiter/-innen und Pädagog/-innen an. Ein Schwerpunkt dabei ist, den Teilnehmenden die Heterogenität der Kulturen und sozialen Lagen verständlich zu machen, in denen sich Sinti in Mitteleuropa und Italien und Roma in ganz Europa befinden.

Es gibt nicht DIE Roma, DIE Sinti und auch nicht DIE Romakultur oder DIE Sintikultur. Oder gibt es DIE deutsche Kultur, DIE belgische Kultur oder DIE französische? Und Sie alle haben Staaten und oft ganze Ministerien für Kultur zur Verfügung, um ihre "Nationalkulturen" zu fördern und zu entwickeln. Und selbst wenn Sie aus einem Staat zwei machen würden, meine lieben Freunde, hätten Sie am Ende nicht DIE hessische und DIE bayrische Kultur.

Wir Sinti sind Menschen wie Sie und ebenso verschieden, je nach Stimmung, persönlicher Lage und jeweiliger politischer oder religiöser Weltanschauung. Oder meinen Sie, dass alle Sinti grün wählen würden? Schön wär's!

Ein weiterer Schwerpunkt ist es, den Teilnehmenden die Entstehung und den Charakter des Antiziganismus deutlich zu machen. Antiziganismus ist keine "schlechte Charaktereigenschaft" oder die Stammtischideologie von Rechtsextremen. Antiziganismus gehört zum Kulturkodex der bürgerlichen Gesellschaft. Er wurde im 15. und 16. Jahrhundert entwickelt, um den Umbruch in die kapitalistische Produktionsweise ideologisch abzusichern. Zu frei, zu wild, zu faul? Das musste kulturell markiert und drakonisch bestraft werden! Das passte nicht mehr in die neue Zeit der protestantischen Arbeitsethik, der Fabriken und der wachsenden Städte. Und wer bot sich besser als Sündenbock an, als die gerade frisch in Mitteleuropa angekommenen Sinti? Ja meine Damen und Herren, Sie und wir alle sind einem Etikettenschwindel aufgesessen: Roma sind gar keine Zigeuner! Das, was Politiker, Forscher und „Pfaffen“ als "zigeunerisch" bezeichnen ist nur ein Abziehbild schlechter Sitten, ein Hologramm der Unzivilisiertheit, eine drohende Warnung, sich anzupassen und "ordentlich" zu verhalten, auch als die Ketten abgestreift waren und die Leibeigenschaft nicht mehr in Herr und Knecht unterschied.

Unsere Pädagog/-innen und Sozialarbeiter/-innen müssen begreifen, dass es uns nicht darum geht, „netter“ zu Sinti oder zu Roma zu sein, sondern darum, das Prinzip der Ausgrenzung an sich zu überwinden. Wir wollen eine insgesamt gerechtere Gesellschaft. Um mit Martin Luther King zu sprechen: "We have a dream, that one day it will not be the color of our skin..." Und: Nicht die Leistung oder der ökonomische Wert eines Menschen soll erlauben, unsere Gesellschaft in Bevorrechtigte und Benachteiligte zu unterteilen.

Wenn sie uns den kleinen Finger geben, nehmen wir Sie ganz in den Arm!

Welche Rolle die Sensibilisierung der öffentlichen Verwaltung für die zusätzliche Benachteiligung der Roma durch antiziganistische Diskriminierung spielt, ist mir bei einem Treffen in Bulgarien aufgefallen, bei dem wir uns mit Partnerstiftungen des Forum „for Roma inclusion“ im Europäischen Stiftungszentrum getroffen haben. Vor Ort zeigte uns eine bulgarische Stiftung ihre Arbeit und brachte uns in eine Kleinstadt, in der mehrere Stiftungen Projekte für Roma förderten und dadurch viele Chancen für Kinder, Jugendliche und Erwachsene entstanden. Die Verwaltung wurde als unterstützend und für bulgarische

Verhältnisse besonders offen für die Bedürfnisse der Roma vorgestellt. Der Bürgermeister kam persönlich ins Büro der Romaorganisation, in dem wir uns alle trafen und bestätigte, dass er sehr froh über die viele Unterstützung für das Viertel wäre, in dem die meisten Roma so gut wie unter sich leben. Als ich ihn am Ende der Diskussion fragte, ob er es wichtig fände, Sensibilisierungstrainings mit seinen Verwaltungsmitarbeiter/-innen zu organisieren, verstand der nicht einmal die Frage. Dass offene oder unterschwellige Diskriminierung eine Ursache für die Armut und Arbeitslosigkeit im "Roma-Viertel" sein sollte und nicht die angeblich kulturell geprägte Faulheit und Dummheit der Leute, erschien ihm absurd.

Deshalb wäre es mir persönlich am liebsten, wenn unser schöner EU-Rahmen nicht EU-Rahmen zur Inklusion der Roma, sondern EU-Rahmen zur Überwindung von Antiziganismus und dessen Folgen, bzw. der Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung ausländischer Roma Berliner Aktionsplan gegen Antiziganismus heißen würde.

Eine Sensibilisierung der Verwaltungen vor der Kooperation mit den Selbstorganisationen gegen Antiziganismus und Diskriminierung in der Gesellschaft und in ihrem eigenen Verhalten ist absolut wichtig, wenn man an einer erfolgreichen Umsetzung von Inklusionsprogrammen interessiert ist. Als wir vor Monaten vom Bundesarbeitsministerium in den Begleitausschuss des EHAP-Programms eingeladen wurden, haben wir vor allem darum gebeten, nur in solchen Städten Projekte zu fördern, in denen sich die Verwaltungen zu einem Sensibilisierungstraining bereit erklären. Auch hier muss bei den Akteur/-innen, die mit EHAP-Mitteln arbeiten, darauf geachtet werden, dass Antiziganismus nicht tabuisiert oder relativiert wird. Gleichzeitig ist aber auch darauf zu achten, dass soziale Ursachen nicht ethnisiert werden, wie z. B. Armut oder Zuwanderung aus dem Balkan und anderen osteuropäischen Staaten. Prozentual kann man von einem Anteil der Roma unter den Einreisenden von ca. 7-10 % ausgehen.

Wenn diese Perspektive fehlt, ist es für die Verwaltungen, Pädagog/-innen und Sozialarbeiter/-innen unmöglich zu verstehen, dass es bei Integration nicht um Kultur oder kulturelle Anpassung geht, sondern um die Überwindung von diskriminierungsbedingten Zugangsbarrieren. Es geht um die Integrationsfähigkeit unserer Gesellschaft, in der alle Menschen gleichberechtigte Zugänge zu Wohnen, Arbeit, Bildung und Gesundheit brauchen.

Das Thema Wohnen nimmt heute ja einen besonderen Stellenwert ein. Ich persönlich habe in meinem Leben einige Gespräche mit Vermieter/-innen und Wohnungsbaugesellschaften geführt, sehr oft kam das Argument "Wenn wir an Roma oder Sinti, Sozialhilfeempfänger oder Obdachlose vermieten wird der Wert der Immobilie sinken".

Und wissen Sie was? Leider stimmt das auch. Denn viele Vermieter/-innen oder Wohnungsbaugesellschaften haben den Wert der Immobilie im Focus und nicht den Abbau von Inklusionsbarrieren und die Entzerrung von sozialen Brennpunkten. Leider verfolgt die kommunale Politik zu oft und seit Jahrzehnten das Ziel, Armut auszugrenzen und zu konzentrieren, um sie besser zu verstecken. Man will die Armut einfach nicht sehen. In anderen europäischen Ländern wird bettelnden Menschen der Zutritt in die Innenstädte verboten und Mülleimer unter die Erde verlegt, damit die Suchenden an Flaschen und Dosen nicht herankommen. Eine seltsame Art und Weise human zu sein, oder?

Aber was müsste denn geändert werden, um diesem Missstand und dieser Ungleichberechtigung entgegen zu treten?

Wir sollten zu der Erkenntnis gelangen, dass wir mit Segregation und der Anwendung unserer persönlichen Vorurteile und Stereotypen niemals eine Lösung des Problems erreichen.

Wir müssen bereit sein, uns mit unseren eigenen Vorurteilen zu konfrontieren und uns auch mit diesen auseinanderzusetzen. Zivilgesellschaft, Politik, Kommunen und Selbstorganisationen müssen bereit sein, auf Augenhöhe und gleichberechtigt zusammenzuarbeiten. Dies muss in den Bereichen Wohnen, Arbeit, Gesundheit und Bildung selbstverständlich werden.

Um das umzusetzen, entwickelt die HLS das Strukturprogramm „ReFit“ (regionale Förderung, Inklusion und Teilhabe), welches wahrscheinlich Ende 2016 zur Verfügung steht. Menschen, die ausgegrenzt und stigmatisiert sind, egal aus welchen Gründen, könnten wir Wohnungen anbieten, die sich außerhalb der sozialen Brennpunkte befinden, z. B. in einer Wohngegend, in der Besserverdienende leben. Die Stadt oder eine andere NGO übernimmt das Coaching und moderiert die Inklusion.

Dieses konsequent durchzuführen, würde zu einer Entzerrung der sozialen Brennpunkte führen. Dazu benötigt man aber eine Wohnungsbaugesellschaft, die humane und inklusive Prioritäten verfolgt, nicht unbedingt die kurzfristige Wertigkeit der Immobilie, sondern die Langfristigkeit und den Abbau von Vorurteilen in den Vordergrund stellt. Wir dürfen nicht erwarten, dass sich die Probleme der Fremdenfeindlichkeit, Diskriminierung und des Rassismus von selbst lösen. Wir müssen das gemeinsam und gleichberechtigt in unsere Hände nehmen, um der gesamten Gesellschaft eine bessere und gerechtere Lebensqualität zu ermöglichen.

Wir dürfen nicht zulassen, dass die Angst vor dem Verlust von Privilegien, welche uns von einigen Politiker/-innen, Medien und anderen suggeriert werden, Menschen zu einem fremdenfeindlichen, tumben und nationalideologisch denkenden Mob werden lässt, der grölend Pegida oder anderen rassistischen Gruppen hinterherläuft.

Ein sehr gutes Hilfsmittel, obwohl es auf die Bildungsteilhabe der Roma und Sinti ausgerichtet ist, haben die EVZ, HLS, fünf Bundesministerien und Sinti und Roma NGOs in drei Jahren erarbeitet und am 11. September vorgestellt. Diese lassen sich auf die meisten Gruppen von Benachteiligten spiegeln und es kann eine gute Inspiration für das Thema Wohnen sein.

Die Überwindung des Jahrhunderte alten Antiziganismus geht uns deswegen alle an, weil sie uns allen nützt. Sie befreit uns ein Stück vom drohenden Charakter unserer Zivilisation.

Wenn sich in Deutschland Schüler/-innen auf dem Schulhof, oder Fußballfans im Stadion gegenseitig "Zigeuner" rufen, dann meinen sie, dass die so gerufenen unangepasst, unzivilisiert und deshalb zu Recht benachteiligt seien oder werden könnten. Das passiert oft, ohne dass ein einziger Rom oder Sinto dabei ist.

Wenn in Medien Ängste gegen Fremde und Minderheiten offen geschürt werden, Menschen auf Grund ihrer Religion oder Ethnie kriminalisiert und stigmatisiert werden, so

sind diese Zuschreibungen völlig realitätsfern und rassistisch. Wenn in Filmen oder Schlagern alte Klischees wie die "Zigeunerromantik" heraufbeschwört werden, dann meint das, dass es schön wäre, so frei sein zu können, aber dass das leider nicht geht.

Wenn Premierminister Valls sagt, Roma sollten zurück nach Rumänien oder Bulgarien gehen, weil ihre Kultur nicht zu Frankreich passt, dann schickt er eine deutliche Botschaft an alle anderen diskriminierten und ausgegrenzten Gruppen, sich stärker zu assimilieren, damit nicht morgen algerische oder marokkanische Kultur nicht zu Frankreich passt, was auch immer das bedeuten soll.

Wenn, wie vor 14 Tagen passiert, jemand am Mahnmal der im Nationalsozialismus ermordeten Sinti und Roma Europas, ein weißes Hakenkreuz und die Worte "Vergasen" schmiert, dann ist das ein Angriff auf unsere Demokratie und unsere Werte. Hier müssen wir gemeinsam zusammenstehen und die Stimme erheben.

Der Holocaustüberlebende Mano Höllenreiner sagte mir in Bezug auf Pegida, die momentane Flüchtlingspolitik in Bayern, Deutschland, Europa und den ansteigenden Nationalismus:

"So hat es damals auch begonnen, und jetzt fängt es wieder an".

Wenn wir endlich die dunkle Brille des Antiziganismus abnehmen können, werden wir außerdem entdecken, wie viele hochtalentierte, motivierte und herzliche Menschen in den bisher noch ausgegrenzten Romavierteln unserer Länder leben, deren Beitrag in Zukunft für uns alle eine große Bereicherung sein wird.



Vortrag

Markus Löbber, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)

Vorstellung des EHAP-Programms

Der "Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen" (EHAP) in Deutschland hat das Ziel, den sozialen Zusammenhalt und die soziale Eingliederung von armutsgefährdeten und von sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen zu fördern. Der Fonds ist erstmalig für die Förderperiode 2014-2020 eingerichtet worden und wird in Deutschland zur sozialen Inklusion genutzt. Rein materielle Sachleistungen für die Zielgruppen werden aus Mitteln des EHAP in Deutschland nicht gefördert werden.

Der EHAP unterstützt die, die unter Armut leiden und keinen oder nur unzureichenden Zugang zu den Beratungs- und Unterstützungsangeboten des regulären Hilfesystems haben. Das sind neuzugewanderte Unionsbürgerinnen und -bürger, deren Kinder und Wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen.

Der EHAP erfüllt eine "Brückenfunktion" zwischen den genannten Personengruppen und bereits bestehenden Beratungs- und Unterstützungsangeboten des regulären Hilfesystems. Aus EHAP-Mitteln werden zusätzliche Personalstellen, insbesondere Berater/-innen für aufsuchende Arbeit oder in lokalen Beratungsstellen, gefördert. In Form von niedrigschwelligen Ansätzen sollen Aktivitäten durchgeführt werden, die bestehende Strukturen flankieren und in ihrer Wirkung verstärken. Sie sollen den Betroffenen je nach ihren individuellen Bedarfen dabei helfen, Zugang zu bestehenden Angeboten zu finden, beispielsweise zu Sprachkursen oder medizinischer Beratung. Kinder von EU-Zugewanderten sollen herangeführt werden an bestehende Angebote der frühen Bildung und der sozialen Betreuung, wie Kindertagesstätten oder andere vorschulische Angebote, oder an Freizeitangebote.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend setzen die EHAP-Förderrichtlinie gemeinsam um.

Eine wesentliche Voraussetzung für die Förderung ist der Abschluss einer Kooperationsvereinbarung zwischen Kommunen und Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege oder anderen freigemeinnützigen Trägern.

Ein wichtiges Ziel des EHAP in Deutschland ist die Bekämpfung des Antiziganismus. Vorurteile und Stereotype gegenüber der Zielgruppe, insbesondere der Roma, sollen durch Workshops vor Ort zur Sensibilisierung von Verwaltungen und anderen Organisationen im Umgang mit der Zielgruppe abgebaut werden. Für diese Workshops finanziert das BMAS aus eigenen Mitteln projektübergreifend die Ausgaben für speziell geschulte Honorarkräfte.

Die EHAP-Projekte starten ab Dezember 2015.

Daten und Fakten zum EHAP

Die EHAP Förderung beläuft sich auf rd. 93 Mio. Euro (europäische und nationale Mittel). In der ersten Förderrunde werden bis Ende 2018 88 Projekte unterstützt. Dafür werden rd. 65% der Mittel eingesetzt.

Zielgruppen:

- Besonders benachteiligte neuzugewanderte Unionsbürgerinnen und -bürger
- Kinder von besonders benachteiligten neuzugewanderten Unionsbürgerinnen und -bürgern
- Wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen

Zusätzlich können Workshops für Verwaltungen und andere Organisationen zum Abbau von Vorurteilen und Stereotypen – insbesondere gegenüber der Zielgruppe der Roma – gefördert werden.

Weitere Informationen:

<http://www.bmas.de/DE/Themen/Soziales-Europa-und-Internationales/Europa/Programme-und-Fonds/europaeische-hilfsfonds-fuer-benachteiligte-personen-in-deutschland-ehap.html>



Markt der Möglichkeiten

Projekte aus deutschen Städten präsentieren Gute-Praxis-Modelle

Über 30 beispielgebende Projekte aus unterschiedlichen Städten waren auf dem „Markt der Möglichkeiten“ vertreten. Vertreterinnen und Vertreter der Projektträger nutzten die Gelegenheit, ihre erfolgreichen Einbeziehungsmodelle einem Fachpublikum zu präsentieren. Die Vielfalt und Kreativität der Projekte aus unterschiedlichen Städten war dabei besonders bemerkenswert. Der Markt der Möglichkeiten bot ebenso ausreichend Zeit für einen intensiven Erfahrungsaustausch zwischen den Gästen aus unterschiedlichen Bereichen und Branchen.





Praxismodelle aus deutschen Städten

Projektübersicht

Stadt	Projektname	Projektthema	Projektträger	Kontakt
Berlin	Anlaufstelle für europäische Roma. Konfliktintervention gegen Antiziganismus	Soziale Beratung und Begleitung mit Sprachmittlung	Amaro Foro e.V.	Georgi Ivanov georgi@amaroforo.de +49 (0)30 43205373 +49 (0)30 610811020 www.amaroforo.de
Berlin	Mobile Anlaufstelle für europäische Wanderarbeiter/-innen und Roma	Niedrigschwellige und mobile Beratung und Begleitung für neu zugewanderte Personen und Familien aus Südosteuropa (EU)	Caritasverband für das Erzbistum Berlin e.V.	Annette Sailer a.sailer@caritas-berlin.de + 49 (0)30 22496157 + 49 (0)178 3271099 www.caritas-berlin.de
Berlin	Sprachmittlung an Schulen und bei prekären Wohnverhältnissen	Aufklärung über das deutsche Schulsystem; Einführung der Familien in die deutschen Kultur- und Gesellschaftsverhältnisse	AspE e.V. Ambulante sozialpädagogische Erziehungshilfe e.V.	Daniel Ibraimovic d.ibraimovic@aspe-berlin.de + 49 (0)15 156104970 www.aspe-berlin.de
Berlin	Hinführung auf Kita mit Einbindung der Familien in Harzer Kiez, Richard-Kiez, High-Deck-Siedlung	Elternberatung und Unterstützung bei der Kita-Platzsuche; niedrigschwelliges Erstangebot	AspE e.V. Ambulante sozialpädagogische Erziehungshilfe e.V.	Daniel Ibraimovic d.ibraimovic@aspe-berlin.de + 49 (0)151 56104970 www.aspe-berlin.de
Berlin	Einführung der Familien in die deutschen Kultur- und Gesellschaftsverhältnisse; Sprachmittlung an Schulen und bei prekären Wohnverhältnissen im Bezirk Neukölln	Sprach- und Kulturmittlung an Neuköllner Schulen; aufsuchende Betreuung der Mieter/-innen der „Problemimmobilien“	Nachbarschaftsheim Neukölln e.V.	Agnes Simon a.simon@nbh-neukoelln.de + 49 (0)1521 4337289 www.nbh-neukoelln.de
Berlin	Verbesserung des Zugangs zu vorschulischen Bildungsangeboten für Familien aus Südosteuropa (insbesondere Rumänien und Bulgarien)	Mutter-Kind-Gruppen; Familienberatung und -begleitung zu frühkindlicher Bildung und Gesundheitsthemen	Nachbarschaftsheim Neukölln e.V.	Judith Reißner j.reissner@nbh-neukoelln.de + 49 (0)30 40037884 www.nbh-neukoelln.de

Stadt	Projektname	Projektthema	Projekträger	Kontakt
Berlin	Biografien der Vielfalt – Förderung der Anerkennung von Sinti und Roma durch historisch-interkulturelles Lernen	Geschichtsseminare für Stadtteilmütter und Romnja über den NS-Völkermord und heutigen Rassismus	Aktion Sühnezeichen Friedensdienste e.V.	Sara Spring spring@asf-ev.de +49 (0)30 28395156 www.geschichte-interkulturell.de
Berlin	Nostel – vorübergehende Unterbringung wohnungsloser Familien mit minderjährigen Kindern	Vorübergehende Unterbringung von wohnungslosen Familien mit minderjährigen Kindern; Klärung und Durchsetzung von Leistungsansprüchen	Phinove e.V. Vorurteile abbauen – Gemeinsamkeiten stärken	Anna Hanf anna.hanf@phinove.org Karmen Vesligaj karmen.vesligaj@phinove.org +49 (0)30 23900665 www.phinove.org
Berlin	Clearingstelle – Vergabe von Bildungsgutscheinen an bildungsferne EU-Zuwander/-innen in prekären Lebenslagen	Beratung und Vergabe von Bildungsgutscheinen an EU-Bürger/-innen außerhalb des SGB II-Bezuges zur Teilnahme an kostenlosen Integrationskursen	Phinove e.V. Vorurteile abbauen – Gemeinsamkeiten stärken	Anna Hanf anna.hanf@phinove.org Karmen Vesligaj karmen.vesligaj@phinove.org +49 (0)30 23900665 www.phinove.org
Berlin	Drom anu schula – Das Projekt für Kultur- und Sprachmittlung	Kultur- und Sprachmittlung (Romanes), Interkulturelle Arbeit	Mingru Jipen e.V.	Roman Herzberg roman.herzberg@live.de +49 (0)170 9911 233 www.sinti-roma.org
Berlin	Bunte 111 – Inklusion von Romafamilien als Mieter/-innen in der Scharnweberstraße 111	Integration von Romafamilien in geregelte Mieterstrukturen	Phinove e.V. Vorurteile abbauen – Gemeinsamkeiten stärken	Anna Hanf anna.hanf@phinove.org Karmen Vesligaj karmen.vesligaj@phinove.org +49 (0)30 23900665 www.phinove.org
Berlin	Soziale Stadt, Steuerung von integrativen Wohnprojekten für Zuwander/-innen Stärkung von Zuwandergruppen in prekären Lebenslagen	Integration von Romafamilien in geregelte Mieterstrukturen und Stärkung von Selbsthilfestrukturen	Phinove e.V. Vorurteile abbauen – Gemeinsamkeiten stärken	Anna Hanf anna.hanf@phinove.org Karmen Vesligaj karmen.vesligaj@phinove.org +49 (0)30 23900665 www.phinove.org
Berlin	Maro hay Lon (Brot und Salz)	Interkulturelle Produktentwicklung und -präsentation	frei	Eva Wemme marohaylon@web.de +49 (0)176 32010068 www.marohaylon.

Stadt	Projektname	Projektthema	Projekträger	Kontakt
				wordpress.com
Berlin	CARRIERA – Wege für EU-Bürger/-innen aus Berlin-Neukölln in Arbeit, Ausbildung und Qualifizierung	Arbeitsmarkt-integration	AYEKOO – arbeit und ausbildung e.V.	Barbara Tamakloe barbara.tamakloe@ayekoo.de Alexander Lautsch alexander.lautsch@ayekoo.de +49(0)30 81096180 www.ayekoo.de
Berlin	„Wohnen und Bildung“ – Beratung für neu eingewanderte Familien im Bezirk	Beratung von neu eingewanderten Personen und Familien aus Südosteuropa zu den Themen Wohnen und Bildung im Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg, Vermittlung an Kitas, Schulen, weitere Bildungsangebote und sichere Wohnverhältnisse	RAA e.V.	Irène Servant irene.servant@raa-berlin.de +49 (0)30 24045250 www.raa-berlin.de
Berlin	Bezirksorientiertes Programm zur Integration ausländischer Roma	Aufsuchende Beratung in Familien, Sprachmittlung an Schulen, Unterstützung bei prekären Wohnverhältnissen	Caritasverband für das Erzbistum Berlin e.V. Migrationszentrum Marzahn - Hellersdorf	Peggy Patzig p.patzig@caritas-berlin.de +49 (0)30 666 33 670 www.caritas-berlin.de
Berlin	Bezirksorientiertes Programm – Sprachvermittlung an Schulen und bei prekären Wohnverhältnissen – Bezirk Pankow	Sprachvermittlung und Information – interkulturelle Arbeit	Xochicuicatl e.V.	Claudia Tribin mail@xochicuicatl.de +49 (0)30 278 6329 www.xochicuicatl.de
Berlin	Bezirksorientiertes Programm – Sprachmittlung an Schulen und bei prekären Wohnverhältnissen – Bezirk Reinickendorf	Sprach- und Kulturmittlung Roma	Albatros gemeinnützige Gesellschaft für soziale und gesundheitliche Dienstleistungen mbH	Friedrich Kiesinger kontakt@albatrosggmbh.de +49 (0)30 3198310 www.albatrosggmbh.de
Berlin	Bezirksorientiertes Programm – Sprachmittlung an Schulen und bei prekären Wohnverhältnissen – Bezirk Mitte	Sprachmittlung	Roma Kultur Rad Berlin e.V.	Slobodan Savic info@rroma-kultur-rad.de +49 (0)157 53703016 www.rroma-kultur-rad.de

Stadt	Projektname	Projektthema	Projekträger	Kontakt
Berlin	Sprach- & Kulturmittler an Schulen in Berlin-Wedding für Menschen aus Südosteuropa	Sprach- und Kulturmittler in Lerngruppen für neu zugewanderte Familien aus Südosteuropa in prekären Verhältnissen	Verein für Kinder- und Jugendkultur-sozialarbeit „Zirkus Internationale“ e.V.	Nöck Gail zirkus.internationale@web.de 49 (0)30 46065875 www.zirkus-internationale.de
Berlin	Brücke in die frühe Bildung für die neuen besonders benachteiligten Unionsbürger/-innen	Beratung, Begleitung, Vermittlung	Horizonte – für Familien – gGmbH	Frau Pausewang, kontakt@horizonte.biz +49 (0)30 39874630 www.horizonte.biz
Berlin	Bezirksorientiertes Programm – Sprachmittlung an Schulen und bei prekären Wohnverhältnissen – im Bezirk Lichtenberg	Sprach- und Kulturmittlung / Einführung in die deutschen Kultur- und Gesellschaftsverhältnisse	südost Europa Kultur.e.V.	Michael Kraft www.suedost-ev.de
Berlin	Gemeindedolmetschdienst Berlin	Sprach- und Kulturmittlung	Gesundheit Berlin-Brandenburg	Sabine Oldag oldag@gesundheitbb.de +49 ((0)30 4431 9090 www.gemeindedolmetschdienst-berlin.de
Berlin	Bezirksorientiertes Programm – Sprachmittler an Schulen und bei prekären Wohnverhältnissen – im Bezirk Marzahn	Sprach- und Kulturmittlung	Haus der Begegnung M3 e.V.	Stephan Fischer info@m3marzahn.de +49 ((0)30 9328036 www.m3marzahn.de
Berlin	Elternforum Roma	Interkulturelle Arbeit	Haus der Begegnung M3 e.V.	Stephan Fischer info@m3marzahn.de +49 ((0)30 9328036 www.m3marzahn.de
Berlin	Vorpraktikum für jugendliche Roma und mehrfach benachteiligte Neuzugewanderte ohne Schul- und Bildungsabschlüsse	Arbeitsmarkt-integration	Haus der Begegnung M3 e.V.	Stephan Fischer info@m3marzahn.de +49 ((0)30 9328036 www.m3marzahn.de
Dortmund	Stärkung der Teilhabe benachteiligter EU Zuwander/-innen aus Südosteuropa	Arbeitsmarkt-integration: Aufsuchende Arbeit, Kompetenzfeststellung	Diakonisches Werk, Caritas, GrünBau gGmbH, dobeq GmbH	Christiane Certa (Stadt Dortmund) ccerta@stadtdo.de +49 (0)2315027474 www.caritasdortmund.

Stadt	Projektname	Projektthema	Projektträger	Kontakt
	am Arbeitsmarkt/ ökumenische Anlaufstelle „Willkommen Europa“			de/web/index.php?id= 1426 www.diakoniedortmun d.de www.dobeq.de/ortogo _cms/projects/dobeq/i ndex.php?id=kompeten zfeststellung
Dortmund	Muttersprachliche Familienbe- gleiterinnen	Bildungsintegration Kinderschutz Versorgung	Diakonisches Werk	Johanna Smith smith@ diakoniedortmund.de +49 (0)231 28861040 www.diakoniedortmun d.de
Dortmund	LOGIN – Rechtskreisüber- greifendes mobiles Integrations- und Ausbildungs- coaching	Arbeitsmarktinte- gration: Jobcoaching, aufsuchende Arbeit im Tandem mit Muttersprachler/- innen	GrünBau gGmbH	Kerstin Pipjorke kpijorke@ gruenbau-dortmund.de +49 (0)231 28863718 www.gruenbau- dortmund.de
Dortmund	BIWAQ – Wurzel schlagen/ Faire Arbeit – Gutes Wohnen im Quartier	Wohnungszugangs- strategien; Arbeitsmarkt- integration: Integrations- und Jobcoaching, Stabilisierung des Quartiers	Wirtschaftsförde- rung Dortmund, Diakonisches Werk, dobeq GmbH, GrünBau gGmbH	Kerstin Pipjorke k.pipjorke@ gruenbau- dortmund.de +49 (0)231 28863718 www.gruenbau- dortmund.de
Hamburg	Servicestelle Arbeitnehmerfrei- zügigkeit	Arbeitsrechtliche Information, Beratung und Unterstützung mobiler euro- päischer Arbeitnehmer/- innen	Arbeit und Leben Hamburg e.V.	Rüdiger Winter ruediger.winter@ hamburg.arbeitundlebe n.de +49 (0)4028401623 www.hamburg. arbeitundleben.de/ arbeitnehmer- freizügigkeit
Hamburg	SOS – Servicestelle für Zugewanderte aus Süd-Osteuropa	Beratung, Integrations- begleitung und eigene Schulungsangebote für Zugewanderte	GM Jugendhilfe GmbH	Ines Greizer sos@ grosstadt-mission.de +49 (0)40 89715857 www.grosstadt- mission/sos
Köln	Romane Romnja	Interkulturelle Projektarbeit zur Stärkung von Roma-Frauen	Initiative Romane Romnja	Gordana Herold romane.romnja@ yahoo.de +49(0)171 9850256

Stadt	Projektname	Projektthema	Projektträger	Kontakt
Saarland	Anlaufstelle EU- Zuwanderung	Koordination und Integration	Eine Kooperation von Landeshaupt- stadt Saarbrücken, AWO, JobCenter und saarländischem Wirtschaftsminis- terium	Yvonne Ploetz yvonne.ploetz@ lvsaarland.awo.org +49 (0)176 15860905



Vortrag

Carola Burkert, IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Integration von Migrantinnen und Migranten aus Bulgarien und Rumänien in Arbeitsmarkt und Sozialstaat Anstieg und Re-Europäisierung der Zuwanderung nach Deutschland

Deutschland ist ein Zuwanderungsmagnet als Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise in Europa. Im Jahr 2013 zogen 1,1 Mio. Ausländer/-innen nach Deutschland; eine weitere Steigerung im Vergleich zu den Vorjahren (siehe Abbildung 1).¹⁸ Da im Jahr 2013 rund 659.000 Ausländer/-innen fortzogen, hatte die Bundesrepublik Deutschland einen Wanderungsgewinn von knapp 460.000 Ausländer/-innen zu verzeichnen. Die Migration nach Deutschland ist vor allem durch den Trend der wachsenden Re-Europäisierung gekennzeichnet: Ein zunehmender Anteil migriert aus den EU-28-Staaten; rund zwei Drittel davon im Jahr 2013. Diese Re-Europäisierung ist im Wesentlichen auf die geänderten rechtlichen Rahmenbedingungen für die EU-8- und EU-2-Staaten (Einführung der vollständigen Arbeitnehmerfreizügigkeit, siehe Fußnote 18), schlechte Arbeitsmarktbedingungen der EU-4-Staaten sowie ein Umlenken der bestehenden Migrationsströme durch die EU-Finanz- und Wirtschaftskrise zurückzuführen (Bertoli et al. 2013).

¹⁸ Für die 2004 beigetretenen EU-8-Staaten (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn) wurde die Arbeitnehmerfreizügigkeit bis Mai 2011 eingeschränkt, für die EU-2-Staaten (Rumänien und Bulgarien), die im Januar 2007 der Europäischen Union beitraten, galt die Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit bis Dezember 2013. Die EU-4-Staaten bilden Spanien, Italien, Portugal und Griechenland.

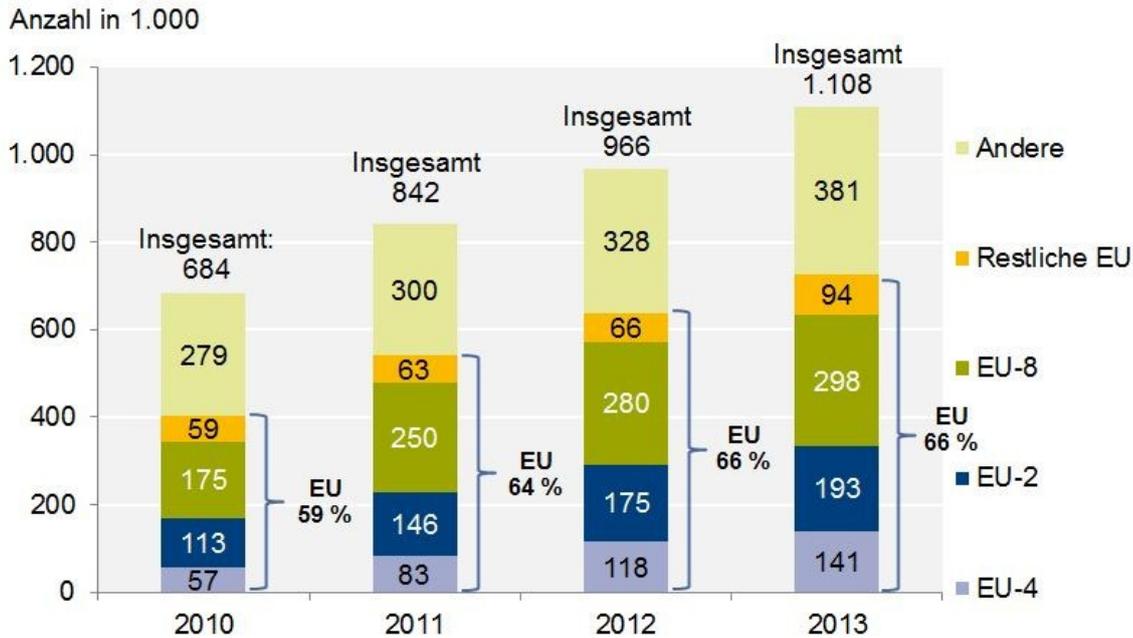


Abbildung 1: Zuzüge von Ausländer/-innen nach Deutschland, 2010 bis 2013

Absolut (Eigene Berechnungen und Darstellung nach Statistisches Bundesamt 2014)

Die europäischen Arbeitsmärkte weisen große regionale Disparitäten bezüglich der Beschäftigungschancen auf. Die Wanderungsentscheidungen der EU-Migrant/-innen sind stark beeinflusst durch die Beschäftigungsperspektiven in Deutschland, da Deutschland einen stabilen Arbeitsmarkt bei einer hohen Arbeitskräftenachfrage hat im Vergleich zu den Herkunftsländern der EU-Migrant/-innen. Weitere Wanderungsanreize sind die Einkommens- und Wohlstandsdifferenzen innerhalb der EU sowie die vorhandenen Netzwerke der Migrant/-innen. Allerdings bestehen auch Barrieren bzw. Hemmnisse für die Migrant/-innen bei der Migrationsentscheidung, vor allem im Hinblick auf die Arbeitsplatzsuche und beim Arbeitsmarktzugang: Fehlende bzw. mangelnde Deutschkenntnisse, fehlende oder ungenügende Kenntnisse über effektive Arbeitsplatzsuchstrategien am deutschen Arbeitsmarkt und fehlender Zugang zu Netzwerken sowie Schwierigkeiten bei der qualifikationsadäquaten Verwertung ihrer im Ausland erworbenen Qualifikation am deutschen Arbeitsmarkt.

Der Arbeitsmarkt in Deutschland und die Beschäftigungsentwicklung von Zuwanderern und Zuwanderinnen aus der EU in Deutschland

In Bezug auf die Arbeitslosenquote entwickelte sich der deutsche Arbeitsmarkt in der letzten Dekade gut. Deutschland war zwischen 2008 und 2011 das einzige OECD-Land, in dem die Arbeitslosenquoten auf allen Qualifikationsebenen gefallen sind. Eine weiterhin zunehmende Nachfrage nach Arbeitskräften zeigte auch im vergangenen Jahr 2014 die gute Grundverfassung des Arbeitsmarktes hierzulande. Die Zahl der Erwerbspersonen wuchs – wie auch der Bestand an offenen Stellen. Die Zahl der Erwerbstätigen stieg 2014 gegenüber dem Vorjahr um 0,37 Mio. auf 42,65 Mio. und auch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung stieg auf 30,21 Mio. (+ 492.000 gegenüber Vorjahr) (Hummel

2015). Allerdings sank das Arbeitsmarktbarometer¹⁹ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung erneut und zeigt aktuell mit 99,9 Punkten (Ende Mai 2015) eine Stagnation der Arbeitslosigkeit an. Arbeitslose profitieren nur in einem geringen Ausmaß vom Beschäftigungsaufbau, was die strukturellen Probleme bei der Jobsuche offenbart.

Allerdings kennzeichnen persistente regionale Disparitäten, insbesondere das starke Ost-West- sowie Nord-Süd-Gefälle, den deutschen Arbeitsmarkt. Einerseits liegt in Ostdeutschland (Jahresdurchschnitt 2014: 9,8 %) die Arbeitslosenquote deutlich höher als in Westdeutschland (Jahresdurchschnitt 2014: 5,9 %), andererseits gibt es in Süddeutschland Regionen, in denen nahezu Vollbeschäftigung herrscht, während aber auch manche westdeutschen Regionen mit einer hohen Arbeitslosigkeit zu kämpfen haben. Diese regionalen Disparitäten zeigen sich auch für die Zuwanderergruppen. So liegt beispielsweise die Arbeitslosenquote von Rumänen und Bulgaren deutlich über der Gesamt-Arbeitslosenquote, wobei die Arbeitslosenquote von Bulgaren in einigen Städten sehr viel höher ist als jene der Rumänen.

Die gegenwärtige Arbeitsmarktsituation einer hohen Fachkräftenachfrage mit regionalen und berufsspezifischen Engpässen mag noch zu einem guten Teil konjunkturell bedingt sein. Verschiedene Indikatoren (das Verhältnis von Arbeitslosen zu offenen Stellen, die Dauer der Stellenbesetzung, der Anteil der problematischen Stellenbesetzungen) zeigen aus Arbeitgebersicht eine starke Nachfrage nach Fachkräften. Allerdings besteht kein gesamtwirtschaftlich gleichmäßiger Arbeitskräftebedarf. Vielmehr sind Engpässe hauptsächlich in wirtschaftsstarken Ballungszentren (z. B. München, Stuttgart) anzutreffen. Berufsspezifische Engpässe bestehen in einzelnen Dienstleistungsbranchen wie *Information und Kommunikation*, in einzelnen technischen Berufen und vor allem im *Gesundheits- und Sozialwesen* (Burkert 2014a).

Die regionalen Disparitäten der Arbeitskräftenachfrage zeigen sich deutlich in der regionalen Beschäftigung der EU-Zuwanderergruppen. Diese sind überproportional in den südlichen Arbeitsmärkten mit hoher Arbeitskräftenachfrage zu finden (siehe Abbildung 2). Während rund 16,5 % der beschäftigten westdeutschen Männer in Bayern arbeiten, sind es bei Männern aus EU-2-Staaten und EU-8-Staaten mehr als ein Viertel. Der hohe Anteil der beschäftigten Tschechen in Bayern ist ein Indiz für ein hohes Ausmaß an Grenzpendlern.

¹⁹ „Das IAB-Arbeitsmarktbarometer beruht auf einer monatlichen Befragung aller lokalen Arbeitsagenturen zu der von ihnen erwarteten Arbeitsmarktentwicklung in den nächsten drei Monaten. Der Indikator bezieht sich auf die saisonbereinigte Entwicklung der Arbeitslosigkeit, also unter Herausrechnung der üblichen jahreszeitlichen Schwankungen. Da das Saisonbereinigungsverfahren laufend aus den Entwicklungen der Vergangenheit lernt und stets aktuell auf die gesamte Zeitreihe angewandt wird, kann es zu nachträglichen Revisionen kommen. Die Skala des IAB-Arbeitsmarktbarometers reicht von 90 (stark steigende Arbeitslosigkeit) bis 110 (stark sinkende Arbeitslosigkeit).“ (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2015)

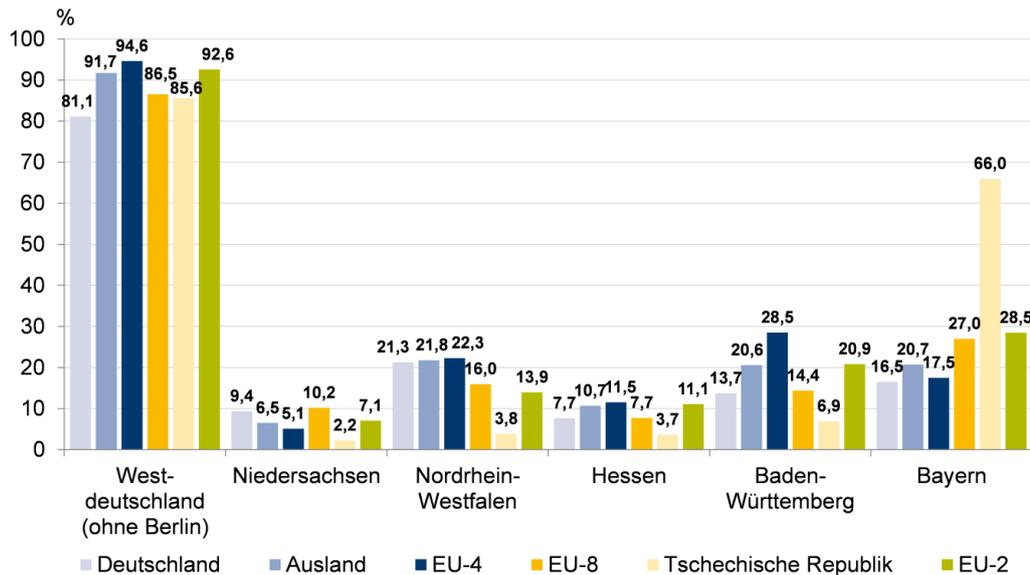


Abbildung 2: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer am Arbeitsort (ohne Auszubildende) in Westdeutschland und ausgewählten Bundesländern, 30.06.2014

EU-8 (Tschechien, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Slowenien und die Slowakei), EU-2 (Rumänien und Bulgarien), EU-4 (Spanien, Italien, Portugal und Griechenland); Anteil in Prozent (Eigene Berechnung und Darstellung nach Statistik der Bundesagentur für Arbeit)

Die Zahl der Beschäftigten aus den EU-8-, EU-2- und EU-4-Ländern hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen (siehe Abbildung 3). Aus den acht 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten standen im Januar 2015 481.000 Personen in Arbeitsverhältnissen; dies waren 67.449 (16,3 %) mehr als im Vorjahresmonat und 258.200 (116 %) mehr als im April 2011, dem Monat vor dem In-Kraft-Treten der uneingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit. Auch bei Rumän/-innen und Bulgar/-innen stieg die Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse: Im Januar 2015 zählten diese 244.934 Beschäftigte (+ 65,2 % im Vorjahresmonatsvergleich). Auch die Beschäftigung von Personen aus den EU-4-Staaten entwickelte sich positiv; im Januar 2015 waren knapp 522.251 Personen beschäftigt. Dies bedeutet einen Anstieg von knapp sechs Prozent im Vorjahresvergleich.

Diese Zahlen bilden allerdings nur die sozialversicherungspflichtig und geringfügig entlohnten Beschäftigten ab. Durch die Lücken der amtlichen Statistik sind viele Beschäftigungsverhältnisse wie Entsendungen, grenzüberschreitende Leiharbeit etc. – in denen überwiegend EU-Migranten/-innen zu finden sind – nicht abzubilden.

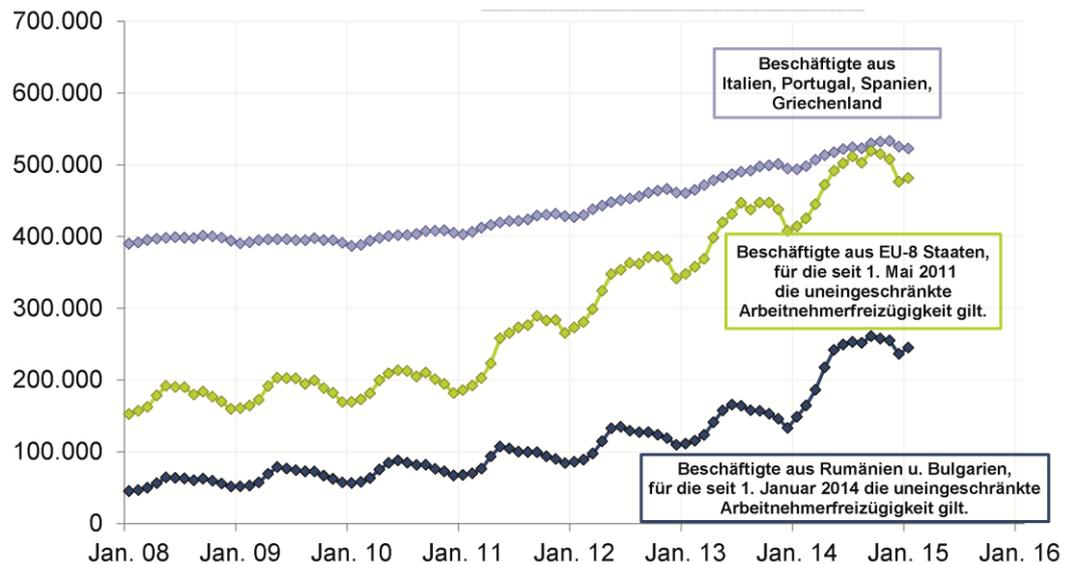


Abbildung 3: Entwicklung der Beschäftigungszahlen EU-4, EU-8, EU-2, Deutschland, 01/2008 bis 01/2015

(Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2015)

Insgesamt stieg die Anzahl der Beschäftigten in Deutschland um 1,3 % im Vorjahresvergleich (+ 452.950 Personen); der Anteil der drei EU-Gruppen beträgt rund 43 %. Dies verdeutlicht den überproportionalen Beitrag der Zuwanderer/-innen zur Ausweitung des Arbeitsangebotes in einem aufnahmefähigen Arbeitsmarkt.²⁰

Männer haben von dem Beschäftigungsanstieg überproportional profitiert. Der Anteil der Frauen an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen sank: der Anteil der Frauen aus EU-8-Staaten und EU-2-Staaten verringerte sich von 50 % im Mai 2011 auf 41 % (EU-8) bzw. 38 % (EU-2) (September 2014). Der Anteil der deutschen Frauen (47 %) und Frauen aus EU-4-Staaten (37 %) blieb in diesem Zeitraum unverändert.

Der Anteil der ausschließlich geringfügig entlohnten Beschäftigten an allen Beschäftigungsverhältnissen betrug bei allen drei Länder-Gruppen rund 14 %. Rund zwei Drittel dieser Beschäftigungsverhältnisse üben Frauen aus; bei den Frauen aus EU-2-Staaten rund 60 % (Mai 2011). Bis September 2014 sank dieser Anteil für beschäftigte Frauen aus EU-8-Staaten auf 60 % und aus EU-4-Staaten auf 55 %. Bei deutschen Staatsbürger/-innen und den Beschäftigten aus den EU-4-Staaten sind lediglich marginale Rückgänge zu verzeichnen. Diese Rückgänge wurden aber nicht in steigende Anteile bei den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen umgewandelt.

²⁰ Diese Arbeit, deren Fokus auf den Beschäftigungsverhältnissen liegt, kann nicht die Arbeitslosigkeitsquoten und Leistungsbezugsraten analysieren. Die Zuwanderungsgruppen unterscheiden sich aber deutlich bezüglich ihres Arbeitslosigkeitsniveaus; am höchsten ist die Arbeitslosigkeitsquote bei Bulgar/-innen. Ebenso leicht überdurchschnittlich ist die Arbeitslosigkeit bei den EU-4-Zuwanderern und -Zuwanderinnen, leicht erhöht bei EU-8-Staatsbürger/-innen. Rumänen/-innen sind im Vergleich mit der Gesamtbevölkerung weniger häufig arbeitslos. Ebenso heterogen ist der Anteil der Leistungsempfänger/-innen im SGB II an der Bevölkerung nach Zuwanderungsgruppen. Mit Ausnahme der Rumänen/-innen haben alle Gruppen deutlich höhere Quoten als die Gesamtbevölkerung. Für eine detaillierte und auch jeweils aktuelle Analyse der Arbeitslosigkeit und der Anzahl der SGB-II-Leistungsempfänger/-innen vgl. Brücker et al. 2015.

Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern und Zuwanderinnen aus der EU in Deutschland

Arbeitsmarktintegration dient der Sicherung des eigenen Lebensunterhalts und der Teilnahme an vielen gesellschaftlichen Aspekten des Lebens in Deutschland. Eine fehlende oder auch mangelhafte Arbeitsmarktintegration führt andererseits dazu, dass die Ressourcen von Migrant/-innen ungenutzt bleiben. Dabei kann eine bessere Ausschöpfung dieser Potentiale – rein technisch gesprochen, abgesehen von der individuellen Lebenssituation der Menschen – sowohl den individuellen Wohlstand steigern als auch die öffentliche Hand entlasten.

Bedeutend für die Arbeitsmarktintegration (Beschäftigungschance, Entlohnung etc.) ist die berufliche Qualifikation. Insbesondere bei Zuwanderern und Zuwanderinnen ist zwischen der formalen Qualifikation und der verwertbaren Qualifikation – also auf welcher Qualifikationsebene sie beschäftigt sind – zu unterscheiden. Diese Arten der Qualifikation müssen nicht unbedingt identisch sein, da vor allem Zuwanderer und Zuwanderinnen mit Schwierigkeiten der Verwertbarkeit ihrer im Ausland erworbenen Qualifikation konfrontiert und ggf. unterhalb ihres Qualifikationsniveaus beschäftigt sind (für Details zu dem seit 2012 bestehenden Anerkennungsgesetz vgl. Burkert 2014b). Das Anforderungsniveau bei der Ausübung eines Berufes kann im Folgenden als Indikator für die Verwertung von Qualifikationen am Arbeitsmarkt dienen.²¹

Das Anforderungsniveau ist nicht zu verwechseln mit dem beruflichen Bildungsabschluss eines Mitarbeiters oder einer Mitarbeiterin, sondern steht für die Komplexität oder Schwierigkeit der von ihm oder ihr ausgeübten beruflichen Tätigkeit. Es sind vier Anforderungsniveaus zu unterscheiden: *Anforderungsniveau 1: Helfer- und Anlern Tätigkeiten* umfasst Berufe mit einfachen, wenig komplexen (Routine-) Tätigkeiten. Für die Ausübung sind zumeist keine oder nur geringe spezifische Fachkenntnisse erforderlich. Berufe mit *Anforderungsniveau 2: Fachlich ausgerichtete Tätigkeiten* sind deutlich komplexer bzw. stärker fachlich ausgerichtet. Häufig werden fundierte Fachkenntnisse und Fertigkeiten und somit der Abschluss einer zwei- bis dreijährigen Berufsausbildung vorausgesetzt. Berufe, die dem *Anforderungsniveau 3: Komplexe Spezialist/-innentätigkeiten* zugeordnet werden, sind deutlich komplexer als jene Berufe des Anforderungsniveaus 2 – notwendig sind Spezialkenntnisse und -fertigkeiten. Außerdem erfordern jene Berufe häufig die Befähigung zur Bewältigung gehobener Fach- und Führungsaufgaben. Dem *Anforderungsniveau 4: Hoch komplexe Tätigkeiten/ExpertenInnen* werden Berufe zugeordnet, deren Tätigkeitsbündel einen sehr hohen Komplexitätsgrad aufweisen bzw. die ein entsprechend hohes Kenntnis- und Fertigkeiteniveau erfordern. In der Regel setzt die Ausübung dieser Berufe eine mindestens vierjährige Hochschulausbildung und/oder eine entsprechende Berufserfahrung voraus. Der typischerweise erforderliche berufliche Bildungsabschluss ist ein Hochschulabschluss (Masterabschluss, Diplom, Staatsexamen o. Ä.) (Bundesagentur für Arbeit 2011).

²¹ Informationen zum Anforderungsniveau sind in den Meldungen der Arbeitgeber/-innen enthalten.

Abbildung 4 zeigt die Verteilung der Anforderungsniveaus bei den Männern der jeweiligen Zuwanderergruppen, zwischen denen sich deutliche Unterschiede abzeichnen. Knapp die Hälfte der Beschäftigten aus EU-2- und EU-8-Ländern üben Tätigkeiten auf Helferniveau aus, bei den Deutschen sind es hingegen nur 11,4 %. Allerdings sind bei den Beschäftigten aus EU-2-Ländern (42,8 %) und EU-8-Ländern (46,6 %) auch viele Fachkräfte zu finden. Geringe Anteile der Beschäftigten aus diesen Herkunftsländern arbeiten auf dem Niveau von Spezialisten und Experten (Summe EU-8-Länder: 17.000 Beschäftigte; EU-2-Länder: 8.000 Beschäftigte).

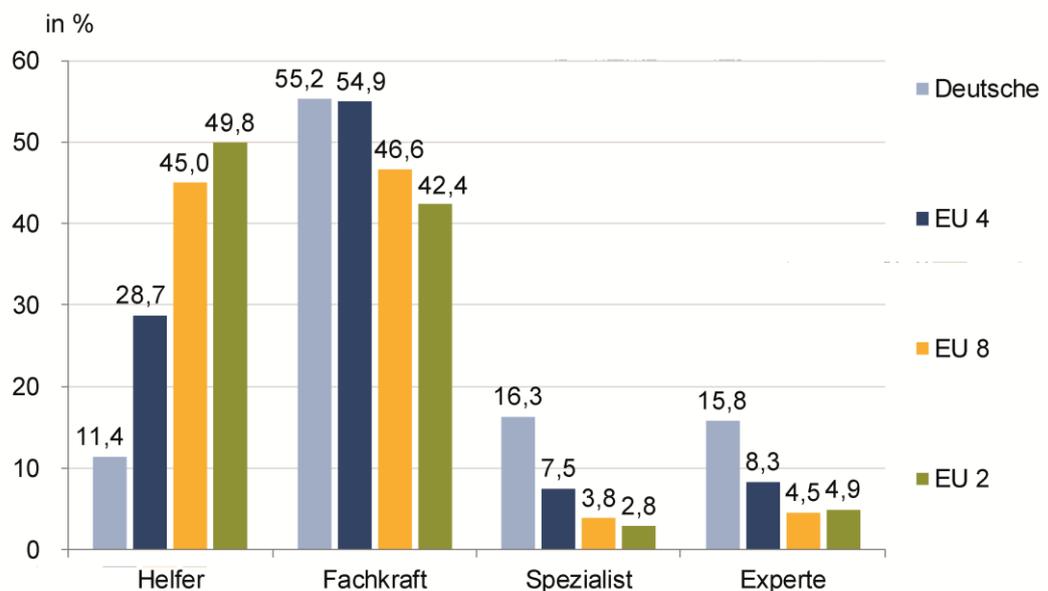


Abbildung 4: Anteil der Anforderungsniveaus von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Männern (ohne Auszubildende) in Westdeutschland, Juni 2014

In Prozent (Eigene Berechnung und Darstellung nach Statistik der Bundesagentur für Arbeit)

Bei den beschäftigten Frauen zeigt sich eine stärkere Polarisierung (siehe Abbildung 5). Einerseits ist der Anteil der Helferinnen bei allen Gruppen – also auch den Deutschen – deutlich höher. Tätigkeiten auf Fachkraftniveau sind bei deutschen Frauen im Vergleich zu deutschen Männern häufiger, während lediglich ein starkes Drittel der Beschäftigten aus EU-8-Ländern und EU-2-Ländern dieses Tätigkeitsniveau ausübt. Allerdings arbeiten anteilmäßig deutlich mehr Frauen (absolut: EU-2-Länder: 7.000; EU-8-Länder: 16.300) als Männer aus diesen Ländern auf Spezialisten- und Expertenniveau und innerhalb der Tätigkeitsgruppen verringern sich die Abstände zu den deutschen Frauen.

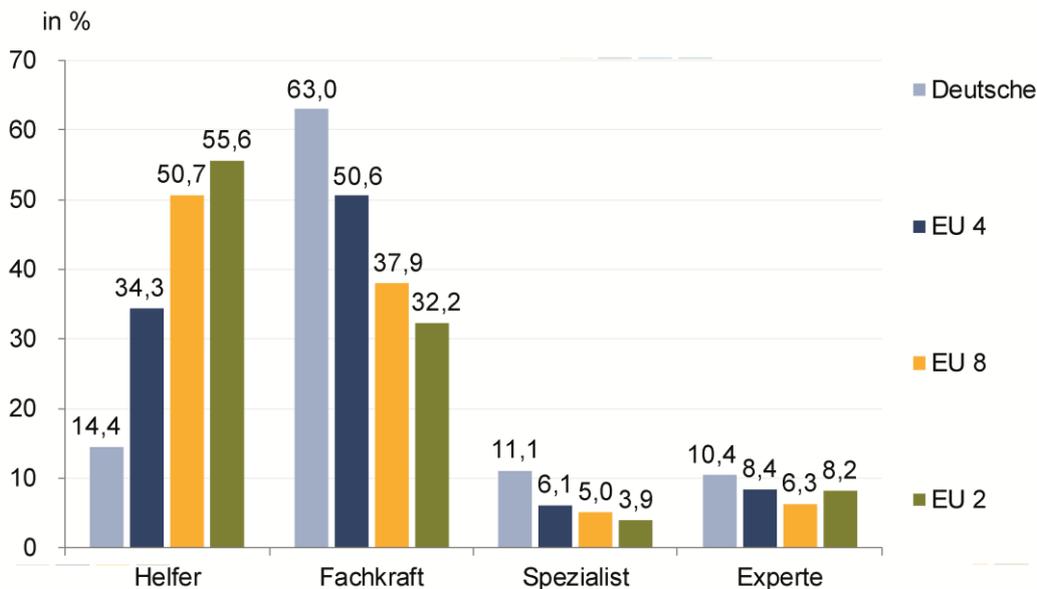


Abbildung 5: Anteil der Anforderungsniveaus von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen (ohne Auszubildende) in Westdeutschland, Juni 2014

In Prozent (Eigene Berechnung und Darstellung nach Statistik der Bundesagentur für Arbeit)

Im Vergleich zur deutschen Bevölkerung weist die Beschäftigungsstruktur nach Wirtschaftszweigen deutliche Unterschiede für die EU-Zuwanderergruppen auf. Migrant/-innen aus EU-2-Ländern (8,1 %) und EU-8-Ländern (15,5 %) sind im Vergleich zu deutschen sozialversicherungspflichtig beschäftigten Männern (2,9 %) überproportional in Leiharbeit sowie in sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (ohne Leiharbeit; z. B. Wach- und Reinigungsdienste) beschäftigt (siehe Abbildung 6). Auch im Gastgewerbe finden sich anteilmäßig häufiger Beschäftigte aus EU-2-Ländern und EU-4-Ländern. Sowohl das Baugewerbe als auch die Land-/Forstwirtschaft beschäftigen ebenso überproportional Männer aus EU-2-Ländern und EU-8-Ländern. Entsprechend gering sind deren Anteile im Verarbeitenden Gewerbe, im Gesundheits- und Sozialwesen und in der Informations- und Kommunikationstechnologie.

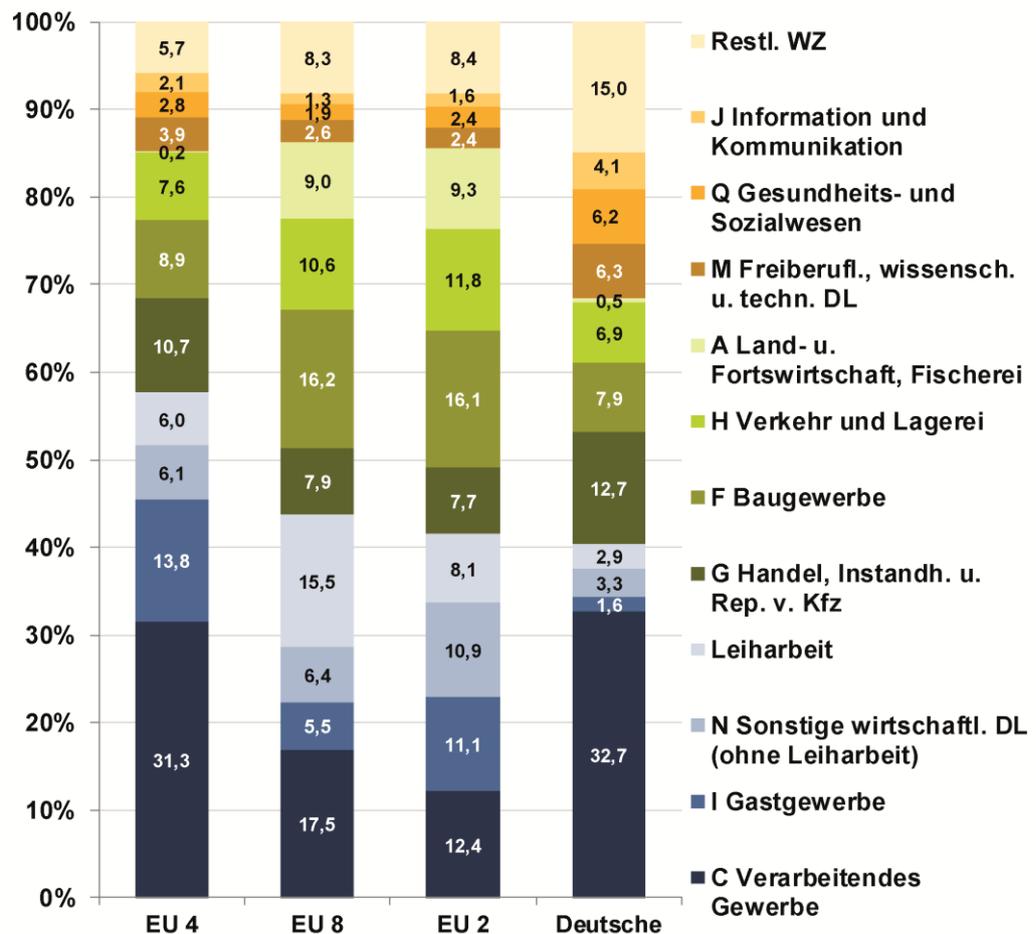


Abbildung 6: Verteilung der sozialversicherungspflichtig beschäftigten EU-Staatsangehörigen und Deutschen über die Wirtschaftszweige in Westdeutschland, Männer, Juni 2014

In Prozent (Eigene Berechnung und Darstellung nach Statistik der Bundesagentur für Arbeit)

Die Beschäftigung von Frauen (ohne Abbildung) weist ein ähnliches Muster auf: Die Wirtschaftszweige Leiharbeit, sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen und Gastgewerbe sind bei den Migrantengruppen überproportional vertreten. Im Vergleich zu deutschen Frauen (23,8 %) sind Frauen aus EU-4-Ländern (14,4 %), EU-2-Ländern (12,9 %) und EU-8-Ländern (17,4 %) im Wirtschaftszweig Gesundheits- und Sozialwesen deutlich weniger häufig vertreten, jedoch weist dieser Wirtschaftszweig bei beschäftigten Frauen aus EU-8-Ländern (wie bei den Deutschen) den höchsten Anteil und bei Frauen aus EU-2-Ländern und EU-4-Ländern den drittgrößten Anteil auf.

Seit Anfang der neunziger Jahre hat die Lohnspreizung, also der Unterschied zwischen niedrigen und hohen Löhnen, in Deutschland erheblich zugenommen (vgl. Kohn 2006; Dustmann et al. 2009; Antonczyk et al. 2011; Garloff & Machnig 2011). Um die Niedriglohnbeschäftigung zu bestimmen, wird auf die von der OECD vorgeschlagene und in der Wissenschaft häufig verwendete Definition zurückgegriffen (vgl. u. a. Eichhorst et al. 2010; Bosch et al. 2009; Schank et al. 2008; Eichhorst et al. 2005). Jene Beschäftigten

erhalten einen Niedriglohn, deren Bruttomonatseinkommen weniger als zwei Drittel des Medianeinkommens beträgt.²² Die Niedriglohnschwelle bei einer Vollzeitbeschäftigung in Westdeutschland lag im Jahr 2013 bei 2.062,61 Euro bei einer Vollzeitbeschäftigung. Die Datengrundlage bildet die Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit. Bei diesem Datensatz handelt es sich um eine Vollerhebung aller zum 31.12. eines Jahres sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland.

Abbildung 7 zeigt, dass bei den deutschen, in Vollzeit beschäftigten Männern insgesamt knapp 12 % im Niedriglohnsektor tätig sind. Bei EU-4-Beschäftigten sind es mit einem Viertel mehr als doppelt so viele. Bei den Beschäftigten aus EU-2-Ländern und EU-4-Ländern ist jeder zweite Arbeitnehmer im Niedriglohnsektor tätig. Betrachtet man jedoch den Anteil der jeweiligen Anforderungsniveaus am Niedriglohnsektor, so wird deutlich, dass die weitverbreitete Behauptung, dass der Niedriglohnsektor insbesondere Helfer betrifft, nicht der Realität entspricht. Auch auf Fachkraft-, Spezialisten- und Expertenniveau ist ein nicht unerheblicher Anteil im Niedriglohnsektor tätig: Selbst beim Anforderungsniveau Fachkraft arbeiten die Hälfte der Beschäftigten aus EU-8-Ländern und EU-2-Ländern im Niedriglohnsektor. Deutsche Männer haben im Vergleich zu den Migrantengruppen immer den geringsten Anteil, am stärksten betroffen sind Beschäftigte aus EU-8-Ländern und EU-2-Ländern – unabhängig vom Anforderungsniveau.

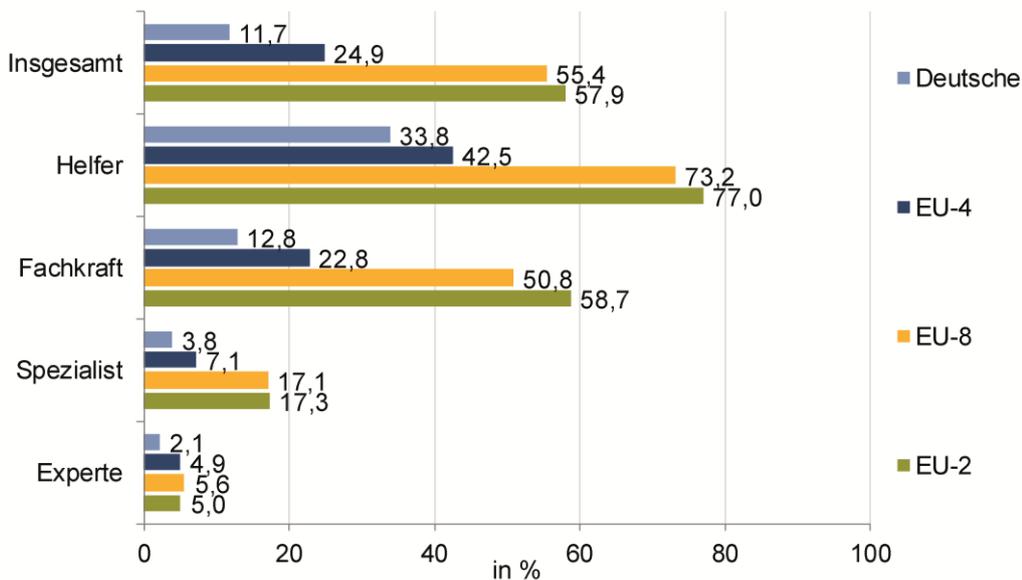


Abbildung 7: Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Männer (Vollzeit) mit Niedriglohn nach Anforderungsniveau in Westdeutschland, 12/2013

In Prozent, Niedriglohn: 2/3 des Medianlohns (2.062,61 €) (Eigene Berechnung und Darstellung nach Statistik der Bundesagentur für Arbeit)

²² Der Median ist wie das arithmetische Mittel ein Maß für den mittleren Lohn. Das Medianeinkommen ist durch die Eigenschaft definiert, dass mindestens 50 % aller Arbeitnehmer/-innen ein Lohneinkommen beziehen, welches unterhalb des Medians liegt oder diesem genau entspricht und mindestens 50 % aller Arbeitnehmer/-innen ein Lohneinkommen beziehen, welches oberhalb des Medians liegt oder diesem genau entspricht. Das Medianeinkommen ist eine Alternative zum Durchschnittseinkommen und liegt zahlenmäßig unterhalb des Durchschnittseinkommens, weil hohe Einkommen bei dieser Art der Durchschnittsbildung ein geringeres Gewicht einnehmen.

Frauen sind deutlich häufiger im Niedriglohnsektor beschäftigt als Männer (siehe Abbildung 8). Dieser Abstand ist u. a. auf die unterschiedlichen Tätigkeitsschwerpunkte von Frauen und Männern zurückzuführen. So arbeiten Männer im Vergleich zu Frauen überproportional oft in Branchen und Berufsbereichen, die deutlich besser entlohnt werden. Anzumerken ist darüber hinaus, dass die Niedriglohnproblematik bei Frauen anhand dieser Zahlen sogar eher unterschätzt wird, weil Frauen häufiger Teilzeit arbeiten und in Teilzeit bei ansonsten gleichen Bedingungen geringere Stundenlöhne gezahlt werden (vgl. Bardasi & Gornick 2007). Der Abstand ist insbesondere bei deutschen Frauen und Männern deutlich ausgeprägt: So beträgt der Niedriglohnanteil von Frauen in Westdeutschland 28,2 %, während er bei den Männern im Westen 11,5 % beträgt; bei Beschäftigten aus EU-2-Ländern ist er am geringsten ausgeprägt.

Auch bei den Frauen finden sich zwei Muster: Mit steigendem Anforderungsniveau sinkt deren Anteil im Niedriglohnsektor, wobei die deutschen Frauen unabhängig vom Anforderungsniveau immer den geringsten Anteil im Niedriglohnsektor darstellen. Umgekehrt bilden die Frauen aus den EU-8-Ländern (Spezialistin, Expertin) bzw. den EU-2-Ländern (Helferin, Fachkraft) den höchsten Anteil am Niedriglohnsektor. Wie auch bei den Männern sind rund die Hälfte der Frauen aus EU-8-Ländern und aus EU-2-Ländern trotz Fachkraftniveau im Niedriglohnsektor beschäftigt und rund 10 % der Frauen aus EU-8-Ländern arbeiten im Niedriglohnsektor, obwohl ihre Tätigkeit einem Expertenniveau entspricht.

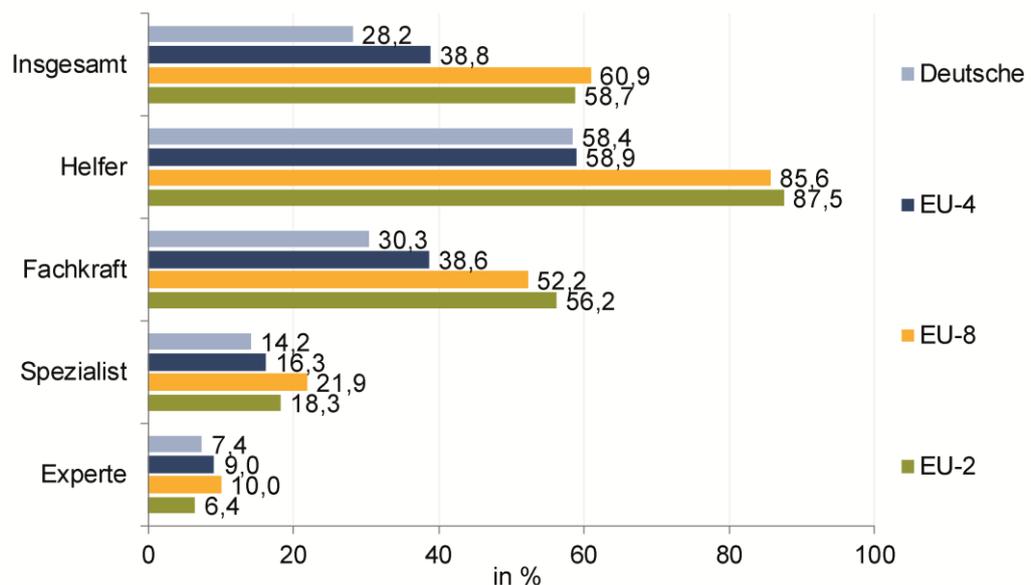


Abbildung 8: Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen (Vollzeit) mit Niedriglohn nach Anforderungsniveau in Westdeutschland, 12/2013

In Prozent, Niedriglohn: 2/3 des Medianlohns (2.062,61 €) (Eigene Berechnung und Darstellung nach Statistik der Bundesagentur für Arbeit)

Die Niedriglohnschwelle sagt nichts über die Verteilung des Entgelts aus. Daher vergleichen Abbildung 9 und 10 die Verteilung nach Entgeltklassen innerhalb des Anforderungsniveaus Fachkraft zwischen den Migrantengruppen. Bei den Entgeltklassen

oberhalb der Niedriglohnschwelle zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Migrantengruppen. Rund ein Fünftel der deutschen Männer (siehe Abbildung 9) erhält für ihre Fachkrafttätigkeit über 4.000 Euro, bei den EU-4-Beschäftigten sind es 15,7 % und bei den Beschäftigten aus EU-2-Ländern und EU-8-Ländern lediglich 3,2 % bzw. 3,8 %. Aber auch unterhalb der Niedriglohnschwelle treten Unterschiede auf. 8 % der Beschäftigten aus EU-2-Ländern (EU-8-Länder: 3,6 %) verdienen als Fachkraft in Vollzeit lediglich bis zu 1.000 Euro.

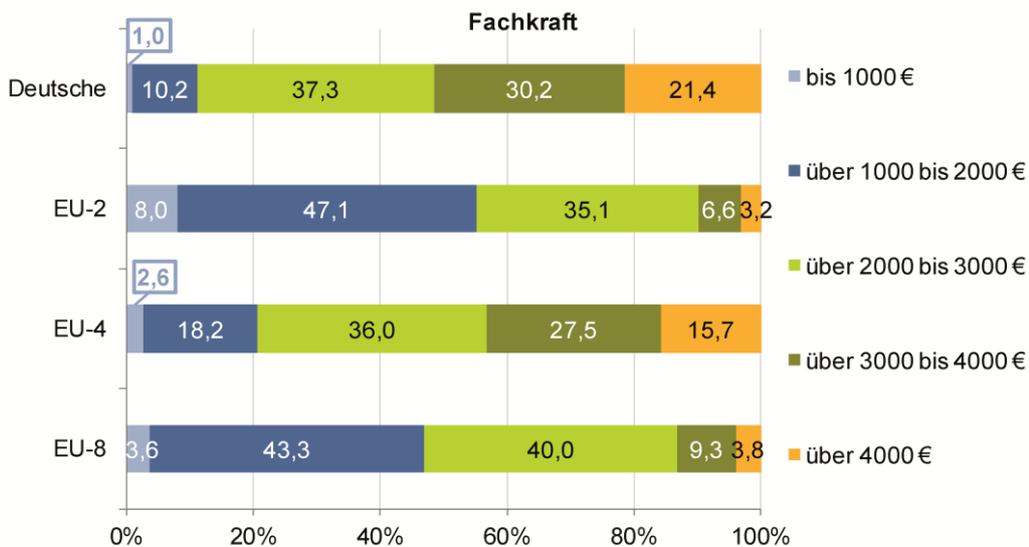


Abbildung 9: Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Männer (Vollzeit), Anforderungsniveau Fachkraft, nach Entgeltklassen in Westdeutschland, 12/2013

In Prozent (Eigene Berechnung und Darstellung nach Statistik der Bundesagentur für Arbeit)

Bei den Frauen (siehe Abbildung 10) sind die Unterschiede zwischen den Migrantengruppen sowohl oberhalb als auch innerhalb der Niedriglohnschwelle weniger stark ausgeprägt. Rund 11 % der deutschen Frauen und 8,1 % der Frauen aus EU-4-Ländern verdienen auf Fachkraftniveau über 4.000 Euro, von Frauen aus EU-2-Ländern und EU-8-Ländern 6,1 % bzw. 5,1 % – und somit mehr als die Männer der jeweiligen Herkunftsgruppe, während es bei Frauen aus EU-4-Ländern und deutschen Frauen anteilmäßig deutlich weniger sind als Männer aus ihren Herkunftsländern. In der Entgeltklasse bis zu 1.000 Euro finden sich bei allen Frauengruppen höhere Anteile als bei den Männergruppen – insbesondere bei den Frauen aus EU-8-Ländern mit 7,8 %.

Es zeigt sich eine zweigeteilte Entwicklung: Während sich ein Teil der Frauen aus EU-8-Ländern und EU-2-Ländern sehr gut (und teilweise besser als Männer aus diesen Herkunftsländern) auf dem Arbeitsmarkt positionieren kann, gelingt einem anderen Teil dies überhaupt nicht. Diese Gruppe arbeitet daher deutlich unterhalb der Niedriglohnschwelle.

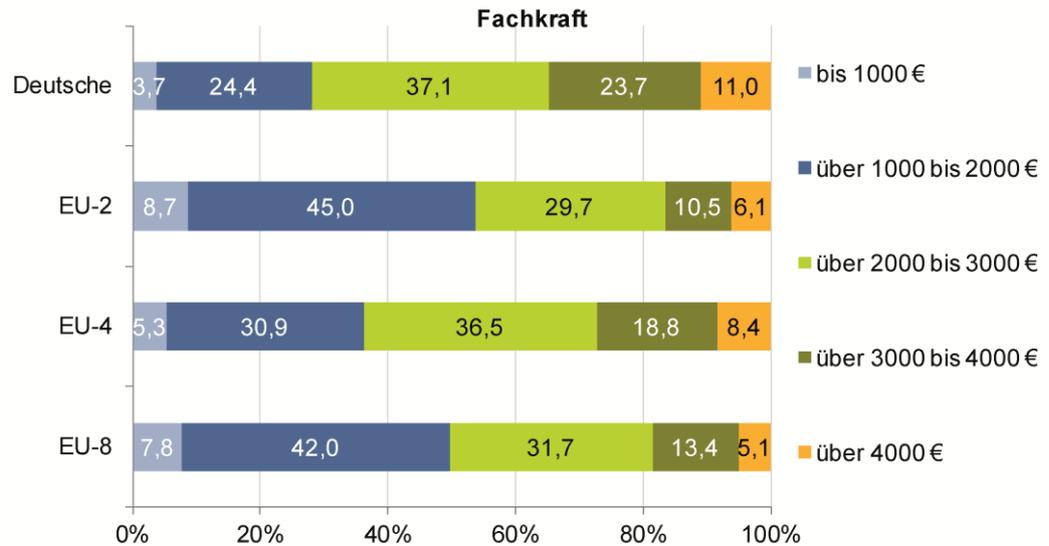


Abbildung 10: Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen (Vollzeit), Anforderungsniveau Fachkraft, nach Entgeltklassen in Westdeutschland, 12/2013

In Prozent (Eigene Berechnung und Darstellung nach Statistik der Bundesagentur für Arbeit)

Fazit und Zusammenfassung

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit scheint in vielen Bereichen zu funktionieren. Die Beschäftigung der Migrant/-innen aus den EU-8-Ländern, EU-2-Ländern und EU-4-Ländern steigt und führt auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu einer Ausweitung des Arbeitskräfteangebotes. EU-Migrant/-innen sind überproportional in bestimmten Wirtschaftszweigen vertreten. In Bezug auf das Anforderungsniveau sind viele als Helfer/-innen (unabhängig von ihrer tatsächlichen Qualifikation) beschäftigt, aber auch viele als Fachkräfte. Allerdings zeigen sich auch negative Tendenzen: Unabhängig von ihrem Anforderungsniveau, sind EU-Migrant/-innen deutlich häufiger als Deutsche im Niedriglohnsektor zu finden und sie sind im Durchschnitt – bei Kontrolle des Anforderungsniveaus – schlechter entlohnt. Hier tauchen einerseits die Frage nach dem Zuwanderungsbedarf im Niedriglohnsektor und andererseits die Frage nach der potenziellen Aufstiegsmobilität für diese Personen im Niedriglohnsektor auf.

Der deutsche Arbeitsmarkt ist momentan in einer stabilen Grundverfassung, gleichwohl existieren regionale Disparitäten. Für bestimmte Regionen, Anforderungsniveaus und Branchen zeichnet sich ein erhöhter Fachkräftebedarf ab. Die Zuwanderung nach Deutschland stieg in den letzten Jahren; bis zu zwei Drittel der Migrant/-innen stammen dabei aus der EU. Die Beschäftigungsentwicklung funktioniert für viele EU-Zuwanderer und -Zuwanderinnen in vielen Regionen gut; sie stillen den Arbeitskräftebedarf.

Allerdings verläuft die Arbeitsmarktintegration nicht unproblematisch – da überproportional viele Migrant/-innen auf Helferniveau tätig sind und vor allem überproportional im Niedriglohnsektor tätig sind – selbst mit steigendem Anforderungsniveau ihrer Tätigkei-

ten.²³ Zuwanderer und Zuwanderinnen sind „verwundbarer“ als andere vergleichbare Gruppen: sie verfügen häufig über schlechtere deutsche Sprachkompetenzen und über weniger Informationen über die rechtlichen Rahmenbedingungen des deutschen Arbeitsmarktes und sind weniger in den für den Arbeitsmarkt relevanten Netzwerken organisiert.

Wichtig ist die Akzeptanz von Zuwanderung in der aufnehmenden Gesellschaft. Eine schlechte Arbeitsmarktintegration der Migrant/-innen stellt ein Risiko für die Akzeptanz dar. Die positiven wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Effekte der erfolgreichen Integration von qualifizierten ausländischen Arbeitskräften hingegen können diese Akzeptanz bestärken.

Für Bund, Länder und Kommunen sind Herausforderungen mit der Freizügigkeit verbunden, da Europa auf Wanderschaft ist: Die Eingliederung der Eingewanderten in den Arbeitsmarkt, die Verhinderung von Lohndumping, die Integration in den Bereichen Bildung, Wohnen oder auch Gesundheit und die Integration der Kinder von Zuwanderern und Zuwanderinnen (Burkert 2014a).

²³ Die hier verwendete amtliche Statistik weist Lücken auf und kann deshalb viele (Fehl-)Entwicklungen nicht aufzeigen. Denn es gibt auch Fehlentwicklungen in einigen Branchen, wie dem Baugewerbe, der Gebäudereinigung, der Schlachtindustrie, in den Pflegeberufen und im Hotel- und Gaststättengewerbe. Arbeitgeber/-innen nutzen Beschäftigte aus mittel- und osteuropäischen Ländern oft aufgrund mangelnder Kenntnisse ihrer Rechte und einer geringen Verhandlungsmacht systematisch aus. Dies ist besonders der Fall bei entsendeten Beschäftigten, (Schein-)Selbstständigen und grenzüberschreitenden Leiharbeiter/-innen. Für mehr Informationen vgl. exemplarisch Dälken 2012; Molitor 2015.



Vortrag

Rechtsanwältin Eva Steffen, Köln

Die Fälle Alimanovic & Dano – Folgen der EuGH-Rechtsprechung über den Zugang von EU-Bürger/-innen zu deutschen Sozialleistungen

Der EuGH hatte bisher in zwei Fallgestaltungen Fragen nach der Vereinbarkeit des Leistungsausschlusses von Unionsbürger/-innen nach dem SGB II mit höherrangigem Gemeinschaftsrecht zu entscheiden.

In der Rechtssache Dano²⁴ ging es um eine hilfebedürftige Rumänin, die bisher keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen war und weder nach Arbeit gesucht, noch ihren Lebensunterhalt durch andere Einkünfte oder Vermögen sicherstellen konnte. Der EuGH entschied: Unionsbürger/-innen können sich nur dann auf die einschlägigen Gleichbehandlungsgebote des Gemeinschaftsrechts berufen, wenn sie über einen rechtmäßigen Aufenthalt im Sinne der UnionsRL verfügen. Dies sei bei der Frau Dano ersichtlich nicht der Fall. Der EuGH stellte zudem klar, dass die SGB II Leistungen als besondere beitragsunabhängige Geldleistungen im Sinne der VO (EG) 883/2004 gleichwohl Sozialhilfeleistungen im Sinne der UnionsRL sind. Der EuGH betonte in diesem Zusammenhang, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben müssen, wirtschaftlich nicht aktive Unionsbürger/-innen von solchen Sozialhilfeleistungen auszuschließen, wenn diese von ihrem Freizügigkeitsrecht allein mit dem Ziel Gebrauch gemacht haben, in den Genuss der Sozialhilfe eines anderen Staates zu gelangen.

²⁴ EuGH, RS Dano, Urt. v. 11.11.2014 – C 333/13

In der Rechtssache Alimanovic²⁵ ging es dagegen um die Zulässigkeit eines Leistungsausschlusses für Arbeitssuchende, die bereits die Zeit einer ersten Beschäftigungssuche durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit beendet und lediglich erneut wieder arbeitssuchend sind. Da Frau Alimanovic bisher nur in kurzzeitigen Beschäftigungsverhältnissen unter einem Jahr erwerbstätig war, hatte sie sich diese hierüber zunächst erworbene Arbeitnehmer-eigenschaft mit entsprechendem Zugang zu Sozialleistungen nach Verlust der Beschäftigung gemäß § 2 Abs. 3 FreizügG/EU nur 6 Monate erhalten können.

Der Generalanwalt des EuGH hatte in seinem Gutachten²⁶ zu den aufgeworfenen Rechtsfragen einen ausnahmslosen Leistungsausschluss für arbeitssuchende Unionsbürger/-innen ohne Möglichkeit der Einzelfallprüfung in einer solchen Fallkonstellation nicht für gemeinschaftskonform gehalten. Anders der EuGH:

Der Leistungsausschluss im SGB II stelle sich als Umsetzung der in Art. 24 Abs. 2 UnionsRL ausdrücklich vorgesehenen Ausnahme zum Gleichbehandlungsgrundsatz dar. Die überwiegende Funktion der SGB II-Leistungen sei die Gewährleistung des Existenzminimums und nicht die Integration in den Arbeitsmarkt. Der Schutzbereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit (Art. 45 AEUV) werde daher nicht berührt. Da die UnionsRL selbst ein von der Dauer der Beschäftigung abgestuftes System für die Aufrechterhaltung der Erwerbstätigeneigenschaft schaffe, das das Aufenthaltsrecht und den Zugang zu Sozialleistungen vor Entstehen eines Daueraufenthaltsrechts sichern soll, würden persönliche Umstände bereits hinreichend berücksichtigt. Eine darüber hinausgehende, am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz orientierte Einzelfallprüfung sei aufgrund dessen nicht erforderlich.

Bewertung der EuGH-Urteile

In seiner bisherigen Spruchpraxis hatte der EuGH zuletzt noch in der RS Brey²⁷ betont, dass ein automatischer Leistungsausschluss ohne Einzelfallprüfung aus generalpräventiven Gründen mit Unionsrecht unvereinbar sei. Vom Einzelfall losgelöste oder auf generalpräventive Gründe verweisende Rechtfertigungen wurden in der RS Mc. Carthy²⁸ ausdrücklich für unzulässig erklärt. Das bisher immer zu beachtende Maß der Verbundenheit zum Mitgliedstaat, das sich neben einer gewissen Zeit der Arbeitssuche²⁹ oder einer kurzfristigen Beschäftigung³⁰ ebenso aus persönlichen Bindungen³¹ wie auch aus der Dauer des Aufenthaltes³² ergeben kann, soll damit auf einmal ebenso wenig eine Rolle spielen wie die Frage der Verhältnismäßigkeit und die finanzielle Solidarität der Mitgliedstaaten untereinander. Eine Antwort auf die Frage der Vereinbarkeit des Leistungsausschlusses mit dem

²⁵ RS Alimanovic, Urt. EuGH v. 15.09.2015, C -67/14

²⁶ Schlussantrag des Generalanwalts RS Alimanovic vom 26.03.2015 – C – 67/14

²⁷ RS Brey, Urt. v. 19.09.2013 , C- 140/12

²⁸ RS Mc Carthy, Urt. v. 18.12.2014, C-202/13

²⁹ RS Collins, Urt. v. 23.

³⁰ RS Vatsouras/Koupatanze, Urt. v. 04.06.2009, C-22/08 und C- 23/08

³¹ RS Prete, Urt. v. 25.10.2012, C – 367/11

³² RS Bidar, Urt. v. 15.03.2005, C-209/03

unmittelbar verbindlichen Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 4 VO (EG) 883/2004 bleibt der EuGH schuldig. An einem fehlenden rechtmäßigen Aufenthalt hätte er den Anspruch auf Gleichbehandlung im Fall Alimanovic jedenfalls nicht scheitern lassen können. Denn das Freizügigkeitsrecht zum Zweck der Arbeitssuche besteht unabhängig vom Nachweis der Lebensunterhaltssicherung. All dies zeigt die überwiegend rechtspolitisch geprägte Motivation dieser Entscheidung.

Europarechtliche Folgen der Entscheidung

Wenn Arbeitssuchenden, die bereits durch eine oder mehrere Zeiten der Beschäftigung eine Verbindung zum deutschen Arbeitsmarkt hergestellt haben, Leistungen nach dem SGB II nach 6 Monaten erfolgloser Arbeitssuche entzogen werden, obwohl weiterhin eine aktive, nicht von vornherein aussichtslose Arbeitssuche betrieben wird, berührt dies die praktische Wirksamkeit des Freizügigkeitsrechts. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit gerät so selbst in Gefahr. Der EuGH hat mit dieser Entscheidung Abschied genommen von der solidarischen Verantwortung der Mitgliedstaaten untereinander, die bislang dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit und der Einzelfallprüfung gefolgt war. Dies ist ein enormer Rückschritt von der Idee einer Unionsbürgerschaft mit sozialen Teilhaberechten zurück zur reinen Marktbürgerschaft.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch, dass es sich bei der dem Leistungsausschluss vorgeschalteten inzident vorzunehmenden Prüfung zum Bestehen/Verlust eines Freizügigkeitsrecht um eine Entscheidung im Sinne des Art. 15 UnionsRL handelt. Dies hat zur Folge, dass zwingend die Verfahrensgarantien aus Art. 30 und 31 UnionsRL einzuhalten sind. Ein wirksamer und effektiver Rechtsschutz gegen eine hierdurch bedingte Beschränkung des Freizügigkeitsrechts kann im sozialgerichtlichen Verfahren nicht gewährleistet werden. Unionsbürger/-innen sind im Gegensatz zu Drittstaatsangehörigen nicht im Besitz einer Bescheinigung, die den Aufenthaltsweg verbrieft. Die ohnehin nur deklaratorisch wirkende Freizügigkeitsbescheinigung ist abgeschafft. Bis zu einer Verlustfeststellung gilt die Vermutung der Freizügigkeit, so dass Unionsbürger/-innen sich jedenfalls formal rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. Drittstaatsangehörige würden für die Zeit der Prüfung der Fortgeltung/Rechtmäßigkeit ihres Aufenthaltes eine Fiktionsbescheinigung nach § 81 AufenthG erhalten, wonach ihr Aufenthalt entweder als fortbestehend oder zumindest als erlaubt gilt. Ihre Leistungsansprüche würden während dieses Zeitraums der Prüfung erhalten bleiben. Es wäre ein nicht nachzuvollziehender Wertungswiderspruch, würde Drittstaatsangehörigen bis zur Klärung ihres (weiteren) Aufenthaltsstatus und darüber hinaus selbst bis zur Ausreise/Abschiebung Leistungen gewährt werden, Unionsbürger/-innen aber nicht. Es wäre zudem im besonderen Maße widersprüchlich, Unionsbürger/-innen den Aufenthalt zum Zweck der Arbeitssuche ohne die Voraussetzung der Lebensunterhaltssicherung zu erlauben, sie aber für den Fall der Hilfebedürftigkeit darauf hinzuweisen, ihre weitere Arbeitssuche vom Herkunftsland aus fortzusetzen. Solange Unionsbürger/-innen noch keine fünf Jahre im Bundesgebiet leben, verlieren sie damit ihre durch Beschäftigungszeiten unterhalb von einem Jahr bereits erworbenen Ansprüche auf Leistungen nach dem SGB II automatisch immer wieder nach sechs Monaten. Wollen Sie sich rechtstreu verhalten, müssten sie einen Mietvertrag vorsorglich innerhalb der Kündigungsfristen von drei Monaten vor Ablauf dieser auslaufenden Leistungsansprüche kündigen. Dies gilt auch für die Versorgungsverträge, Versicherungsverträge u. a. Verpflichtungen.

Unionsbürger/-innen werden sich überlegen zu wandern, wenn eine Absicherung für den Fall des Verlustes des Arbeitsplatzes oder einer unvorhersehbaren Notsituation nicht sichergestellt ist. Dies hat einen nicht unerheblichen Verlust von Erwerbspotential zur Folge. Es ist ohnehin nicht nachvollziehbar, warum nicht in dieses vorhandene Potential erwerbsfähiger und arbeitssuchender Unionsbürger/-innen durch Sprachkurse, Qualifikationsmaßnahmen und Umschulungsmaßnahmen investiert wird. Fakt ist jedenfalls, dass viele von den so ausgeschlossenen Unionsbürgern/-innen nicht gehen. Dies betrifft insbesondere jene, die bereits aus prekären Verhältnissen hierhergekommen sind. Sie von Leistungen auszuschließen, heißt sie von Integration auszuschließen. Die so bedingten weiteren (Spät-)Folgen liegen auf der Hand: Wohnungsverlust, Armut, Verelendung, Getto-bildung, Arbeitsausbeutung, Kriminalität.

Rechtliche Auswege auf einfachgesetzlicher Ebene

Zunächst ist zu betonen, dass für den Leistungsausschluss immer positiv festgestellt werden muss, dass das Aufenthaltsrecht allein zum Zweck der Arbeit besteht, so dass es nicht selten einfachgesetzliche Lösungsmöglichkeiten gibt. In der RS Alimanovic hatte bereits der Generalanwalt darauf hingewiesen, dass den Kindern von Unionsbürger/-innen, die im Aufnahmemitgliedstaat als Arbeitnehmer/-innen beschäftigt oder beschäftigt gewesen ist, auf der Grundlage von Art. 10 VO 492/2011 Arbeitnehmerverordnung (ehemals Art. 12 der VO 1612/68) ein Recht zum Aufenthalt für die Dauer der Ausbildung zusteht. Hierüber hat auch der die tatsächliche elterliche Sorge wahrnehmende Elternteil ein Aufenthaltsrecht, ohne dass der Lebensunterhalt gesichert sein muss. In diesen Fällen besteht also ein von der Arbeitssuche unabhängiges Aufenthaltsrecht, so dass der Leistungsausschluss bereits einfachgesetzlich nicht greift.

Solche einfachgesetzlichen Lösungen bieten auch weitere Freizügigkeitsrechte (Freizügigkeitsrechte als Familienangehörige nach § 3 und § 4 a FreizügG/EU; Daueraufenthaltsrecht u. a.). Fiktiv sind darüber hinaus aber auch Aufenthaltsrechte nach dem AufenthG zu prüfen. Das AufenthG findet nicht nur für den Fall des Verlustes des Freizügigkeitsrechts, sondern auch immer dann Anwendung, wenn es eine günstigere Rechtsstellung vermittelt, § 11 AufenthG. Darf z. B. der Aufenthalt aufgrund der Schutzwirkung von Art. 6 GG i. V. m. Art. 8 EMRK nicht beendet werden, ergibt sich ein anderer Aufenthaltsweg, der die Anwendbarkeit des einfachgesetzlichen Leistungsausschluss entfallen lässt. Dies hatte das Bundessozialgericht³³ im Falle einer von einem daueraufenthaltsberechtigten Unionsbürger schwangeren erwerbs- und mittellosen Rumänin entschieden.

Rechtliche Auswege auf völkerrechtlicher Ebene

Für Staatsangehörige der Vertragsstaaten des Europäischen Fürsorgeabkommens (EFA: Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Italien, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Portugal, Schweden, Spanien, Türkei, Vereinigtes Königreich) können sich bei Durchgriff des Ausschlussstatbestandes nach dem SGB II auf Leistungsansprüche nach dem SGB XII berufen. Die Bundesregierung hatte zwar einen Vorbehalt zur Anwendbarkeit des EFA auf das SGB II erklärt nicht jedoch zum SGB

³³ BSG, Urt. v. 30.01.2013, B 4 AS 54/12 R

XII. Der Anspruch scheitert auch nicht an § 21 Satz 1 SGB XII, da kein Anspruch dem Grunde nach dem SGB II besteht.³⁴

Rechtliche Auswege auf verfassungsrechtlicher Ebene

Was aber, wenn es keine einfachgesetzliche Lösung gibt, man keine Staatsangehörigkeit des EFA besitzt, die erste Beschäftigungssuche erfolglos bleibt und die vorhandenen Mittel aufgebraucht sind oder im Anschluss an eine Erwerbstätigkeit unter einem Jahr innerhalb der Frist von 6 Monaten keine neue Beschäftigung gefunden wird? Sind Unionsbürger/-innen für den Fall der Mittellosigkeit darauf zu verweisen, ihre Beschäftigungssuche vom Herkunftsland aus weiter fortzuführen, obwohl sie gerade zu diesem Zweck berechtigt sind, sich hier aufzuhalten? Müssen sie auch im Falle unvorhersehbarer Notsituationen in jedem Fall in ihr Herkunftsland zurückkehren?

Bei all den kontrovers geführten Diskussionen um die Frage der Gemeinschaftskonformität muss eines ganz klar betont werden: Selbst wenn das Europarecht den Mitgliedstaaten ausdrücklich erlaubt, Unionsbürger/-innen von Sozialleistungen auszuschließen, ist dies verfassungsrechtlich irrelevant. Eine europarechtliche Ausschlussnorm findet wegen des Geltungsvorrangs des Grundgesetzes (GG) keine Anwendung, soweit sie mit der Menschenwürdegarantie nicht vereinbar ist.

Die Entscheidung des BVerfG vom 18.7.2012³⁵ ist insoweit unmissverständlich: „Auch eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive rechtfertigte es nicht, den Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums zu beschränken. Das Existenzminimum muss ab Beginn des Aufenthalts in jedem Fall und zu jeder Zeit in Form einer gesetzlich verankerten Anspruchsnorm sichergestellt sein. Ausländische Staatsangehörige verlieren den Geltungsanspruch als soziale Individuen nicht dadurch, dass sie ihre Heimat verlassen und sich in der Bundesrepublik Deutschland nicht auf Dauer aufhalten. Migrationspolitische Erwägungen, Leistungen niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen durch ein im internationalen Vergleich eventuell hohes Leistungsniveau zu vermeiden, können von vornherein kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen. Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren.“

Dies ist der verfassungsrechtliche Maßstab, an dem sich jede gesetzliche Regelung zu einem Leistungsausschluss messen lassen muss. Dementsprechend hat das Sozialgericht Mainz³⁶ zutreffend einem Unionsbürger in einem einstweiligen Rechtsschutzverfahren Leistungen nach dem SGB II zugesprochen und darauf hingewiesen, dass die Frage der Verfassungsmäßigkeit des Leistungsausschlusses in einem Hauptsacheverfahren dem BVerfG zur Entscheidung vorzulegen ist. Es bleibt zu hoffen, dass die Leitsätze des Bundesverfassungsgerichts nicht lediglich Leerformeln sind.

³⁴ LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 07.05.2014 – L 8 SO 126/14 B ER

³⁵ BVerfG, Urt. v. 18.07.2012, 1 BvL 10/10 –und- 1 BvL 2/11

³⁶ SG Mainz, Beschl. v. 02.09.2015, S 3 AS 599/15 ER und 12.11.2015 - S 12 AS 946/15 ER

Arbeitsgruppe 1

Informationsmanagement für Neuzugewanderte aus Südosteuropa

Moderator/-innen: Tobias Stapf, Minor; Georgi Ivanov, Amaro Foro; Annette Sailer, Caritas

Die Beratungsorganisationen werden mit sehr unterschiedlichen soziodemografischen Profilen der Ratsuchenden konfrontiert. In diesem Workshop wurden aktuelle Verfahren zur Information von Einwandernden aus Südeuropa diskutiert. Einerseits sollten die Informationsbedürfnisse von Migrant/-innen identifiziert, andererseits die Bedarfe sowie die Instrumente und Verfahren, derer sich die Organisationen bedienen, dargelegt werden. Die Anwesenheit von Organisationsvertreter/-innen aus ganz Deutschland trug zu einem sehr produktiven Erfahrungsaustausch bei.

Informationsbedürfnisse von Migrant/-innen

Die Notwendigkeit und die Nachfrage nach Beratung von Migrant/-innen aus Südosteuropa sind sehr hoch. Nachfragen stammen nicht nur von Neuzugewanderten, die Zielgruppe der Anlaufstellen ist vielfältig (Menschen sowohl mit niedrigeren als auch höheren Bildungsgraden, Migrant/-innen, die bereits mehrere Jahre in Deutschland leben, Neuzuwandernde)

Beratungsthemen

- Der größte Informationsbedarf besteht bei Wohnen und Arbeiten.
- Dann folgt Bildung (sobald die Grundbedürfnisse abgedeckt sind).
- Finanzielle Sicherung ist ebenfalls ein sehr wichtiges Thema, weil es Auswirkungen auf alle anderen Lebensbereiche hat (Fragen zur Eröffnung eines Kontos, zu Verschuldung usw.).
- Schließlich spielen auch Informationen über Krankenversicherung und deutsche oder transnationale Verwaltungsverfahren eine wesentliche Rolle.

Informationsbedürfnisse und gute Praxis von Beratungsorganisationen

- Gute, enge Zusammenarbeit zwischen den Beratungsorganisationen (gemeinsames Fallmanagement) ist wichtig.
- Amaro Foro und Caritas tauschen sich regelmäßig über gemeinsame Fälle aus (die gleiche Person fragt beide Organisationen um Rat), um Überschneidungen und Doppelarbeit zu vermeiden.

Austausch zwischen Trägern (lokale wie überregionale Vernetzung)

- Hohe Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen den Organisationen, sowie zwischen Behörden und Beratungsorganisationen in verschiedenen Politikfeldern, um ein integriertes Fallmanagement anbieten zu können.

- (Über-)Regionale Zusammenarbeit ist wichtig, da die Ratsuchenden deutschlandweit mobil sind (um Zugang zu Informationen oder Dokumenten von Unternehmen und/oder anderen Kommunen zu haben).
- Nicht alle Anlaufstellen betreiben das gesamte Spektrum der Themen, können Ratsuchende aber an zuständige Organisationen verweisen (bei Probleme mit Arbeitgebern/-innen z. B. an ein DGB Beratungsbüro).

Etablierung von Verweis- und Prozessketten mit Regeldiensten

- Gute Praxis: Beratungsorganisationen (Caritas) verteilen Informationskarten in verschiedenen Sprachen (Ansprechpartner/-innen, Telefonnummern), Migrant/-innen können anrufen, um einen freien Termin zu vereinbaren (anstatt an kommerzielle Vermittler/-innen zu geraten).

Rechtliche Beratung

- Sozialberater/-innen haben sehr gutes rechtliches Fachwissen, aber Beratungsorganisationen haben keine offizielle Rolle als rechtlicher Beistand.
- Gute Praxis: Arbeit mit Honorar-Anwälten/-innen.



Arbeitsgruppe 2

Strategien zur Öffnung des regulären Hilfesystems für die Integrationsarbeit mit neu zugewanderten Roma

Moderatorin: Cordula Simon, Europabeauftragte Neukölln

Wie können existierende Hilfesysteme, deren Ziel es ist, Menschen in Problemlagen zu unterstützen, stärker für nach Deutschland zugewanderte Roma geöffnet werden? Auf diese Frage galt es, im Workshop Antworten zu finden. Zudem sollte zum einen geklärt werden, welche Hemmnisse es bisher gibt. Zum anderen sollte eruiert werden, wie man den Zugang der Zielgruppe zu bestimmten Einrichtungen und Programmen erleichtern kann.

Problemlagen und Handlungsempfehlungen

Die Bereitschaft seitens der bezirklichen Verwaltung, sich der Belange der europäischen Zugewanderten anzunehmen und Kooperationspartnerschaften mit Trägern zu pflegen, die deren Interessen vertreten und/oder diese bei ihrer Integration unterstützen, ist personenabhängig und sehr unterschiedlich ausgeprägt. Es existiert kein einheitliches Verständnis davon, ob man und wenn ja, wer genau und in welchem Ausmaß für die Förderung der Integration von europäischen Zugewanderten verantwortlich ist.

- Es sollte ein Austausch und eine Klärung unter den relevanten politischen und administrativen Akteur/-innen über die Frage hergestellt werden, wer in welchem Umfang für die Belange der Zielgruppe der EU-Binnenmigrant/-innen und die Förderung von deren Integration zuständig ist.

Der Übergang in eine Regelförderung scheidet häufig daran, dass die zugewanderten Roma nicht die notwendigen Sprachkenntnisse mitbringen, um die Angebote (z. B. von Migrationsberatungsstellen) in Anspruch nehmen zu können. Auch im Hinblick auf die Kontaktaufnahme zu Jobcentern besteht eine Hemmschwelle, da die Deutschkenntnisse meist nicht für Kommunikation über komplexe und diffizile Sachverhalte ausreichen.

- In Deutschland, einem reichen, offenen und attraktiven Land mit Willkommenskultur, sollten Personen, die beruflich mit Migrant/-innen in Kontakt kommen, über sprachliche (mindestens Englisch) und interkulturelle Kompetenzen verfügen.
- Sowohl Migrationsberatungsstellen als auch Jobcenter und Arbeitsagenturen sollten darüber hinaus Strategien entwickeln, mit denen sie auf die Bedürfnisse von Ratsuchenden mit keinen oder geringen Deutschkenntnissen eingehen können. Auch schriftlich sollten wichtige Informationen mehrsprachig (mindestens aber in englischer Sprache) zur Verfügung stehen.
- Mitarbeiter/-innen von Jobcentern und Arbeitsagenturen, aber auch Bürgerämtern und Beratungsstellen sollten sprachliche Weiterbildungsangebote erhalten.

- Muttersprachliche (bulgarisch, rumänisch, romanes etc.) Berater/-innen in Bürgerämtern, Jobcentern und Arbeitsagenturen könnten den Zugang von zugewanderten Roma zu den Regelinstitutionen stark erleichtern. Diese Berater/-innen und/oder Sprachmittler/-innen könnten flankierend zu der Regelberatung eingesetzt werden.

Doch Übersetzung und Dolmetschen allein reicht nicht aus. Die Sachverhalte sind häufig derart komplex, dass Laien sie nicht gänzlich verstehen können.

- Zugewanderte Roma brauchen neben der sprachlichen Vermittlung immer auch zuverlässige Beratung durch professionelles, geschultes Personal.

Nicht immer können Zugewanderte alle Schritte eines Integrationsprozesses so schnell gehen, wie sich das Vertreter/-innen von staatlichen Hilfseinrichtungen wünschen.

- Vertreter/-innen von Beratungsträgern wünschen sich, dass das Personal amtlicher Stellen den Zugewanderten viel Geduld entgegenbringt. Den Ratsuchenden sei sehr geholfen, wenn die Beratenden Verständnis für sie hätten und in der Lage seien, ihre Situation zu berücksichtigen. Wenn zugewanderte Roma den Eindruck haben, dass ihnen wohlwollend und verständnisvoll begegnet wird, können Hemmschwellen vor der Kontaktaufnahme mit Behörden und regulären Hilfsdiensten abgebaut werden.
- Mitarbeiter/-innen von regulären Diensten sollten Schulungen bekommen, in denen sie für das Thema Antiziganismus sensibilisiert werden. Dies sollte jedoch auf eine Weise geschehen, dass die Mitarbeiter/-innen den Schulungen interessiert und offen gegenüberstehen. Um dies zu gewährleisten, müssen diese so gestaltet und betitelt werden, dass die Mitarbeiter/-innen nicht den Eindruck haben, ihnen würde Fehlverhalten und Vorurteile unterstellt. Inhaltlich sollte jedoch auf eine geschickte Weise das Thema Antiziganismus auch explizit (nicht nur Vorurteile oder Rassismus allgemein) behandelt werden.
- Auch Mitarbeiter/-innen von Kitas, Wohnungsbaugesellschaften, Krankenhäusern und anderen Einrichtungen, die mit dem Phänomen Antiziganismus in Berührung kommen, sollten, wenn möglich, in diese Schulungen einbezogen werden.

Behörden und staatlich finanzierte Unterstützungsangebote können nicht jede/-n einzelne/-n zugewanderte/-n Roma intensiv betreuen. Wünschenswert wäre, dass die Zugewanderten auch außerhalb dieser Einrichtungen zivilgesellschaftliche Ansprechpartner/-innen hätten, die sie z. B. bei Behördengängen oder Wohnungs- und Arbeitssuche oder anderen Belangen unterstützen. Generell scheint aus den Augen der Workshopteilnehmer/-innen jedoch die Bereitschaft der einheimischen Bevölkerung, zugewanderte EU-Bürger/-innen zu unterstützen, nicht besonders hoch zu sein.

- Mentoringprogramme für die Unterstützung zugewanderter EU-Bürger/-innen sollten gefördert werden. Die Qualität solcher Programme muss sichergestellt werden.
- Insbesondere community-interne Workshops sollten gefördert werden. Damit wird Hilfe zur Selbsthilfe unterstützt. Zudem sehen die Workshopteilnehmer/-innen bei derartigen Projekten die größte Wahrscheinlichkeit, dass die Bereitschaft zum Ehrenamt besteht bzw. entsteht.

Bisher ist die Kooperation zwischen verschiedenen unterstützenden Einrichtungen, wie Beratungsstellen, Vereinen usw. eher gering.

- Es sollte eine Koordinierungsstelle eingerichtet werden, um die Zusammenarbeit zwischen allen Einrichtungen zu fördern, die mit der Unterstützung der zugewanderten Roma bei ihrer Integration betraut sind.
- Es sollten Fachgruppen eingerichtet werden (z. B. zum Thema Gesundheit), in denen sich relevante Akteur/-innen (Behörden, Träger, Wissenschaft) regelmäßig austauschen und Strategien entwickeln, wie in ihrer Kommune/Stadt der Zugang zugewanderter Roma zum jeweiligen Teilsystem verbessert werden kann.



Arbeitsgruppe 3

Gute Praxis, Monitoring und Evaluation von Roma-Projekten

Moderatoren: Christian Pfeffer-Hoffmann, Minor; Joachim Krauß, N.U.R.E.C. Institute Duisburg

Problemlagen

- Häufige Meinung zur Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien: „Bulgaren und Rumänen sind fleißig und schlau – problematisch sind einzig die Roma“
- Keine eindeutigen Zahlen (einmal werden 10-12 Millionen Roma europaweit, ein anderes Mal EU-weit angegeben), u. a. weil die Zugehörigkeit zur „Gruppe der Roma“ in Selbst- und Fremdzuschreibung häufig unterschiedlich ausfällt. Europaweite Erhebungen haben wenig Aussagekraft, da nur etwa die Hälfte der Länder Aussagen zum Anteil der Roma an der Bevölkerung machen kann. Insofern lässt sich lediglich mit Schätzzahlen arbeiten. Hier findet man Mindest- und Höchst-Schätzzahlen; eindeutige Angaben sind nicht möglich, zudem variieren sie je nach (politischen) Bedingungen.
Beispiel: 1992 gaben 400.000 Menschen in Rumänien an, Roma zu sein, in 2011 machten 800.000 Menschen diese Angabe. Dies lässt sich nicht etwa auf ein Anwachsen der Roma-Bevölkerung sondern auf politische Umstände und Entscheidungen der Länder zurückführen – hier: vollwertige EU-Angehörigkeit mit allen dazugehörigen Rechten.
- Falsche, vereinfachende oder undifferenzierte sowie generalisierende Darstellungen der Roma, z. B. die Angabe, dass Arbeitslosigkeit/Armut unter Roma 80% beträgt. In bestimmten Umgebungen (z. B. Stadtteilen) trifft diese Aussage zu; in anderen jedoch nicht.
- Vorurteile über Roma wie das Bild der fehlenden Anständigkeit.
- Kinder von Roma sind in einigen Fällen die einzige Möglichkeit der Lebensabsicherung der Familien: In Duisburg sind z. B. 55% der offiziell erfassten Roma unter 15 Jahren.
- Unberechenbarkeit der Sicht auf die Roma (mal werden vor allem rumänische Roma, dann wieder vor allem bulgarische Roma als „das große Problem“ wahrgenommen).
- Hauptdaten sind häufig nicht eindeutig, z. B. werden Anmeldungen (aufgrund zwischenzeitlicher Abmeldungen) mehrfach zur Zielgruppe gerechnet, so kommen ganz andere als den Tatsachen entsprechende Zahlen zustande (Meldebedingungen in Deutschland sind schwer durchschaubar).
- Aus Befragungen zu Status, Anmeldung etc. ist meist nicht viel herauszulesen, da die Teilnehmenden aus Angst vor Nachteilen meist „sozial erwünscht“ bzw. je nach Gesetzeslage antworten.
- Was sind Roma? Es gibt kein verbindendes Merkmal, das alle mitbringen! Wir haben immer den Anspruch, so etwas von einem nationalstaatsgeprägten Welt-

Bild abzuleiten – und stoßen hier an Grenzen. Gemeinsamer Nenner ist für manche die Sprache Romanes, für manche Musik, für manche kulturelle Besonderheiten. Das einzig verbindende und abgrenzende Merkmal (neben der Selbstzuschreibung) ist die Diskriminierung (Roma haben sehr hohes Diskriminierungspotential, mehr als die meisten anderen Gruppen).

- Andere Diskriminierte geben Diskriminierung tendenziell nach unten weiter (Roma leiden z. B. in Neukölln unter Diskriminierung durch Muslime).

Handlungsempfehlungen

- Die Heterogenität in der „Gruppe der Roma“ muss anerkannt und zugelassen werden – weitere „Schubladen“ führen zu mehr Differenzierung, in dem Wissen, dass dies natürlich wieder Zuschreibungen sind: Roma, die die deutsche Staatsbürgerschaft haben, Roma aus dem ehemaligen Jugoslawien, polnische Roma, die in den 90er Jahren nach Deutschland gekommen sind, Neuankömmlinge, die seit dem EU-Beitritt Rumäniens und Bulgariens 2011 bzw. seit der Öffnung des Arbeitsmarktes gekommen sind, türkischsprachige Roma aus Bulgarien meist muslimischen Glaubens, christliche Roma aus Bulgarien usw.
- Um wirklich ein Bild und Antworten zu finden und der Vielfalt gerecht zu werden, muss sehr individuell und kleinteilig und zu den sehr unterschiedlichen regionalen Bedingungen hingeschaut werden, und vor allem müssen die sich als Roma Bezeichnende zu Wort kommen: Z. B. wurden in Duisburg 80 Interviews geführt: (20 Bulgar/-innen, 20 Rumän/-innen, 20 Wissenschaftler/-innen, 20 Akteur/-innen aus der Beratung)
- Die Diskriminierung muss beachtet und mit einbezogen werden. Dazu gehört auch die Untersuchung der Vorurteilsstrukturen der Umgebung.

Arbeitsgruppe 4

Verbesserung der Versorgung mit Wohnraum für neuzugewanderte Roma

Moderatorinnen: Amala Meiwes-Konyali, Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen; Karmen Vesligaj und Anna Hanf, Phinove

Phänomene, welche die Wohnraumbeschaffung erschweren:

- Phänomen der Rechtswidrigkeit (z. B. Illegaler Aufenthalt, illegale Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse, keine Anmeldung oder Registrierung)
- Unkenntnis über Leistungsansprüche und bürokratische Angelegenheiten (z. B. Antragstellung von Kindergeld, Elterngeld, Beschulung, Krankenversicherung)
- Verständnis vom Umgang mit Wohnraum und Finanzen (z. B. Verschuldung, verminderte Kenntnisse über Rechte und Pflichten eines Vermieters oder Mieters)
- Städtisches Wohnraumproblem (z. B. geringes Vorhandensein von Wohnraum, Fehlen der gezielten Bereitstellung von Wohnraum)
- Diskriminierung und medial verbreitetes Bild (z. B. Misstrauen der Vermieter/-innen und Wohnungsbaugenossenschaften)

Folgen und Schlussfolgerung:

- Menschenunwürdige Lebensverhältnisse durch „Schrottimmobilien“ und „ausbeuterische Arbeitsverhältnisse“
- Neuzugewanderte Roma sind in der Wohnungssuche nicht verortet

Der primäre Fokus auf die Mithilfe bei der Wohnungssuche ist ein zentraler und existentieller Punkt bei der Unterstützung und Integration von neuzugewanderten Roma. Ausgehend von einem sicheren Lebensmittelpunkt besteht die Möglichkeit der Sesshaftigkeit, womit die Regulierung alltäglich auftretender Phänomene professioneller angegangen werden kann.

Handlungsempfehlungen

Folgende Akteure sollten miteinander kooperieren:

- Kommunale Wohnungsbaugesellschaften
- Träger sozialer Projekte
- Senatsverwaltung, Behörden

Ein Konzept, welches die Zusammenarbeit kommunaler Wohnungsbaugesellschaften, von Trägern, Verwaltungen und Behörden anstrebt, könnte das Interesse von kommunalen Wohnungsbaugesellschaften (Wohnungsbaugenossenschaften) an einer Öffnung für integrierte Wohnprojekte wecken.

Dieses Konzept sollte beinhalten, dass die Wohnungssuchenden von einem Träger begleitet und umfassend betreut werden und die Mitarbeiter/-innen den Vermieter/-innen als Ansprechpartner/-innen dienen. Die Begleitung der Wohnungssuchenden sollte auf Augenhöhe stattfinden (z. B. mithilfe von Muttersprachler/-innen/Mitarbeiter/-innen mit entsprechenden interkulturellen Kompetenzen). Die Träger wären außerdem verantwortlich für die Aufklärung von Rechten und Pflichten der Arbeitssuchenden und die Vernetzung im Stadtteil. Die Einbeziehung der neuzugewanderten Roma im nachbarschaftlichen Umfeld (z. B. durch die Zusammenarbeit mit Kirchengemeinden, Familienzentren, Grundschulen, Stadtteilmüttern, Sportvereinen) schafft ein verbindendes Moment und erhöht die gesellschaftliche Teilhabe, was sich positiv und nachhaltig auf die Wohnsituation auswirken kann. Eine Zusammenarbeit mit der Senatsverwaltung und den Behörden mithilfe der Sensibilisierung für jene Thematik, kann sich unterstützend auf den Prozess auswirken.



Arbeitsgruppe 5

Arbeitsmarktintegration - Ansätze und Erfahrungen

Moderator/-innen: Silke Huopp, Förderverein Roma, Frankfurt am Main; Jens Ramlow, SPI Consult

In den vorgestellten Projekten geht es um die Möglichkeit für Jugendliche und junge Erwachsene mit Migrationshintergrund bzw. insbesondere Roma und Romnija sowie Sinti und Sintize, einen Schulabschluss zu erreichen. Als Hauptprobleme wurden der hohe Bedarf für das Nachholen von Schulabschlüssen, die geringen Möglichkeiten dafür sowie Antiromaismus in Schulen und anderen Umgebungen benannt. Diese Probleme machen geschützte Räume für die Betroffenen notwendig, wobei solche Räume auf der anderen Seite soziale Ausgrenzung fördern können. Die Erkenntnisse sollten zunehmend in die Regelprojekte getragen werden.

Zudem sind die Jugendlichen und jungen Erwachsenen häufig von individuellen Problemen betroffen, die im privaten Umfeld vorhanden sind. Daher sollte das gesamte Lebensumfeld mehr Beachtung erhalten. Insgesamt wäre eine höhere Betreuungsintensität aus Sicht der Workshop-Teilnehmer/-innen wünschenswert, da diese langfristig zu Erfolgen und Motivationsförderung beiträgt. In den Inklusionsbestrebungen sollte sich stärker bewusst gemacht werden, dass Veränderungen in den Communities von innen funktionieren und Einzelpersonen in den Communities als Multiplikator/-innen wirken und somit jeder Integrationserfolg wesentlich ist.

Ziel des Workshops war der Austausch über individuelle Erfahrungen im Bereich Arbeitsmarktintegration der Teilnehmer/-innen sowie die Entwicklung von Handlungsempfehlungen auf Basis dieser Erfahrungen.

Problemlagen

- Allgemein hohe Nachfrage für Nachholung von Schulabschlüssen, oft keine passende Möglichkeit aufgrund fehlenden Sprachniveaus (B1), Bildungslücken, hoher Aufwand (Vollzeit, 1 Jahr).
- Statistisch gesehen mäßige Erfolge, hohe Abbruchquoten, große Unstetigkeit im Hinblick auf Teilnahme.
- Unzureichende Finanzierung für Nachbetreuung.
- Diskriminierung, Antiromaismus in herkömmlichen Schulen und in Praktika, Inklusion findet in der Schule oft nicht statt (Notwendigkeit für geschützte Räume, aber auch Nachteil des „Verschwindens“ und Förderung von Ausgrenzung).

Handlungsempfehlungen

- Berücksichtigung individueller Probleme durch Betrachtung des gesamten Lebens und Umfeldes.
- Veränderungen in den Communities funktionieren von innen. Integrierte Einwander/-innen wirken als Multiplikator/-innen. Communities müssen positiv bestärkt werden.
- Je nach Bedarf sind Projekte für Roma in geschützten Räumen oder Regelprojekte in weniger geschützten Räumen sinnvoll.
- Eine hohe Betreuungsintensität führt langfristig zu Erfolg und Verbesserung der Motivation. Bei Misserfolgen (z. B. Schulabbruch) soll weitere Betreuung gefördert werden.



Arbeitsgruppe 6

Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen und interkulturelle Öffnung des Gesundheitssystems

Moderatorin: Susanne Deininger, Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales Berlin

Ziel des Workshops war ein Informationsaustausch über Angebote für nicht versicherte EU-Bürger/-innen im Bereich Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen sowie ein Fachaustausch über mögliche Lösungen bezüglich des Zugangs zur gesetzlichen Krankenversicherung für EU-Bürger/-innen.

Problemlagen

Neuzugewanderte EU-Bürger/-innen, die sich als Arbeitsuchende, Selbstständige oder geringfügig Beschäftigte in Deutschland aufhalten, haben oft einen erschwerten Zugang zu regulärer medizinischer Versorgung.

Die Ursachen dafür sind vielfältig, u. a. fehlende Informationen über die Notwendigkeit der Dokumentierung der Vorversicherungszeiten in gesetzlichen Krankenversicherungssystemen, mangelhafte Umsetzung der Verordnung Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit bezüglich des zwischenstaatlichen Informationsaustausches, die restriktive Auslegung der Vorschriften zur Anwendung der EHIC (European Health Insurance Card) durch die Einrichtungen der medizinischen Versorgung. Gleichzeitig, trotz ALG-II-Bezug, wodurch die Krankenversicherungskosten vom Jobcenter übernommen werden sollen, weigern sich die Krankenkassen, die Menschen zu versichern. In Behandlungsnotfällen entsteht für Nichtversicherte eine hohe Verschuldung, die nicht mehr bewältigt werden kann. Nicht zuletzt führen sprachliche Barrieren dazu, dass selbst krankenversicherte EU-Bürger/-innen medizinische Leistungen oft nicht in Anspruch nehmen.

Handlungsempfehlungen

- Sicherstellung der notwendigen medizinische Versorgung bei der Entbindung für nicht versicherte EU-Bürgerinnen.
- Gutes Praxisbeispiel: Das Land Berlin setzt seit 2015, für zwei Jahre, den Notfallfonds für Geburten nicht krankenversicherter EU-Migrantinnen um. Dadurch werden Gutscheine für Kostenübernahme von Entbindungskosten erteilt, die von Berliner Krankenhäusern abgerechnet werden können. Das Model ist auch deshalb erfolgreich, weil die Sprachmittlung durch die Einschaltung des Gemeinde Dolmetscherdienstes gesichert ist.

- Einführung einer Arbeitsgruppe/eines Runden Tisches zwecks Fachaustausch über mögliche rechtliche und praktische Lösungen für den Zugang zum deutschen gesetzlichen Krankenversicherungssystem für EU Bürger/-innen.
- Einrichtung einer Clearing- und Dokumentationsstelle für die Bearbeitung von



Fällen mit Auslandsberührung.

Arbeitsgruppe 7

Europäische Ansätze und Kooperation zwischen Kommunen in Ziel- und Herkunftsländern

Moderator/-innen: Sheena Keller, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien; Christoph Leucht, ROMED2 Programm des Europarats

Zu Beginn des Workshops „Europäische Ansätze und Kooperation zwischen Kommunen in Ziel- und Herkunftsländern“ wurde den Teilnehmer/-innen die Arbeit der Agentur für Grundrechte vorgestellt.

Im Anschluss diskutierten die Teilnehmer/-innen darüber, ob es genügend Instrumente gibt, um Diskriminierung sichtbar zu machen bzw. welche Rechtsmittel gefördert werden sollten, um gegen die Diskriminierung von Roma vorgehen zu können.

Agentur für Grundrechte (AfG)

Die AfG versorgt EU-Länder mit Expertise zu Grund- und Menschenrechten. Sie arbeitet u. a. eng mit den Mitgliedstaaten zusammen, um Indikatoren auszuarbeiten, die eine Überwachung und die Erfassung der Situation der Roma möglich machen. Da jedes Land eine eigene Strategie verfolgt, ist die Implementierung der Empfehlungen und die Überwachung allerdingst schwierig.

Das neue Projekt der Agentur „Local Engagement“ sammelt Informationen zu existierenden Projekten und Strategien. Dabei liegt der Fokus auf der Frage: „Was funktioniert nicht und warum nicht?“ Im 2011 führte die Agentur eine Umfrage (in fast allen südosteuropäischen Ländern) zur Situation der Roma durch. Bei der Frage nach Ursachen für die Migration wurden am häufigsten die besseren Aussichten auf dem Arbeitsmarkt und bessere Arbeitsbedingungen angegeben. Ein weiterer Grund war ein besserer Lebensstandard. Die Ergebnisse der Umfrage zeigen, dass diese Gründe von einem gleichermaßen hohen Prozentsatz bei Roma und Nicht-Roma angegeben wurden. Danach diskutierten die Teilnehmer/-innen des Workshops darüber, warum nicht Diskriminierung als wichtiger Grund genannt wurde. Sie führten das auf die jahrelange Gewöhnung an die stattfindende Benachteiligung zurück. Dies hat zur Folge, dass Roma auch auf politischer Ebene nicht für ihre Rechte eintreten und so ihre Stimme verlieren. Das fehlende Selbstbewusstsein unter Roma erleichtert es unseriösen Arbeitgeber/-innen, sie auszunutzen.

Empfehlung:

In Zukunft wird es besonders wichtig sein, darauf zu hören, was nicht in der Diskussion um Integration und Teilhabe erwähnt wird. Probleme, die von Roma selbst nicht mehr als erwähnenswert aufgefasst werden, könnten sich als essenziell für die Lösungsfindung herausstellen.

Es wird erwähnt, dass es statistisch keine Beweise dafür gibt, dass Roma in andere Länder einwandern, um die Sozialsysteme auszubeuten.

Empfehlung:

Die tatsächlichen Gründe für Einwanderung sollten vermehrt über Medien verbreitet und der Gesellschaft zugänglich gemacht werden.

In der Diskussion, ob es genügend Instrumente gibt, um Diskriminierung sichtbar zu machen, wurde die Frage gestellt, welche Rechtsinstrumente gefördert werden sollten, um Roma Klagen gegen Diskriminierung zu ermöglichen. Hier wurde darauf hingewiesen, dass ein europaweites Gesetz schwierig zu verwirklichen sei, da jedes Land eine eigene Strategie verfolgt. Bis jetzt gibt es nur Direktiven. In Deutschland ist es nicht möglich, dass z. B. ein Verband eine Klage durchführt. Einzelpersonen reichen keine Klagen ein, da sie Angst haben, arbeitslos zu werden, wenn ihre Klage öffentlich wird.

Generell ist Diskriminierung schwer nachweisbar. Es müssten Kurse gegeben werden, wie man z. B. Wohnungssuche dokumentieren kann, um ggf. Diskriminierung nachweisen zu können.

2011 erschien dazu eine Empfehlung des EU-Rates, die darauf hinweist, dass auf lokaler Ebene die Entscheidungs- und Gestaltungsmacht gestärkt werden soll, dass Partizipation (mit Fokus auf lokaler Ebene) wichtig ist. Auch die Kooperation zwischen den Ländern ist dort schon festgeschrieben. Problematisch ist, dass die Empfehlung sehr vage ist und nicht feststellt, wie oder von wem die einzelnen Punkte durchgesetzt werden müssen. Für die Grenzen übergreifende Zusammenarbeit gibt es keine Strategien.

Empfehlung:

Es müssen Instrumente entwickelt werden, die es ermöglichen, eine fehlende Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinie, der Grundrechte-Charta, der Ratsempfehlung, des Europaratsrechts oder den fehlenden Schutz von Minderheitensprachen zu sanktionieren.

Um diese politischen Ziele zu erreichen, ist im Besonderen eine verbesserte Zusammenarbeit notwendig. Es fehlt vor allem eine bundesweite Repräsentanz.

Empfehlungen:

- Organisationen sollten für die Belange aller Roma eintreten und sich nicht nur auf Mitglieder aus bestimmten Herkunftsländern, z. B. Bulgar/-innen und Rumän/-innen konzentrieren.
- Der Dialog zwischen einheimischen und neuzugewanderten Roma muss verstärkt werden. Die Erfahrungsberichte sind die gleichen und der Austausch führt zu schnelleren Lösungsfindungen und besserer Integration.
- Zukünftige Veranstaltungen sollten richtig benannt werden, d. h. mit „Roma“ im Titel, nicht z. B. „Südosteuropa“, er sollten regelmäßig (z. B. einmal im Quartal) bundesweite Summits stattfinden.
- Veranstaltungen zum Thema haben das Problem, dass sehr viele unterschiedliche Gruppen mit unterschiedlichem Diskussionsniveau kommen. Es ist wichtig, solche Veranstaltungen hinsichtlich dieses Problems besser zu strukturieren.

- Die Einrichtung einer Plattform mit Praxisbeispielen wäre hilfreich für den Austausch unter den Organisationen

Der Moderator fragt die Teilnehmer/-innen abschließend, ob und weshalb es ihnen sinnvoll erscheint, eine Zusammenarbeit mit den Kommunen in den Herkunftsländern anzustreben.

Hier wurde geäußert, dass für eine solche Zusammenarbeit wenig Mittel zur Verfügung stehen. Ein Programm, das gerade läuft ist EHAP. Im Rahmen dieses Programms hat die EU-Kommission Berlin eine kleine Stadt in Rumänien zugewiesen. Die Vertreter/-innen der Stadt möchten das Bildungssystem in Berlin kennen lernen, für Berlin sind die dortigen Ansätze aber nicht interessant. Berlin selbst kann so eine Kooperation nicht ansteuern, da Gelder nur landesweit ausgegeben werden dürfen, nicht europaweit.

Eine Teilnehmerin, die mit obdachlosen Jugendlichen arbeitet, berichtet von einer erfolgreichen Projektzusammenarbeit mit Städten in Polen. Sinn der transnationalen Arbeit ist für sie zu lernen, wie man Menschen aus den jeweiligen Herkunftsländern besser helfen kann. Während der Exkursionen hat sich herausgestellt, dass die Strukturen in Polen komplett anders sind und, dass der Wohlfahrtsstaat anders aufgebaut ist, als in Deutschland. Wichtige Fragen, die gestellt werden sollten: Auf welcher Ebene kann man zusammenarbeiten? Wie wird das System finanziert? Was ist das Verständnis von sozialer Hilfe?

Empfehlungen:

- Vor allem die Zusammenarbeit zwischen Kommunen in Zielländern sollte verstärkt werden, da die Herkunftsländer oft mit anderen Problemen zu kämpfen haben.
- Bei Exkursionen ist es wichtig, Lösungsansätze anderer europäischer Länder kennenzulernen und diese dann nicht nur in die eigene Arbeit zu integrieren, sondern z. B. im Rahmen der Summits anderen zugänglich zu machen und auf einer Plattform mit Praxisbeispielen darüber zu informieren (In Rumänien z. B. zeigen Statistiken, dass Roma prozentual besser integriert sind. Wie wurde das erreicht?)
- Es sollten mehr Programme mit dem Fokus auf Bildung bewilligt werden.
- Wichtig für die zukünftige Analyse ist es, zu erkennen, welche Ansätze und Strategien kontextspezifisch sind und welche sich übertragen lassen.

Tagungsprogramm

Moderation: Minou Amir-Sehhi

09:00 Uhr Empfang und Registrierung

09:30 Uhr Senatorin Dilek Kolat, Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen des Landes Berlin

Begrüßung

09:50 Uhr Elisabeth Kotthaus, Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland

Grußwort

10:00 Uhr Romeo Franz, Hildegard Lagrenne Stiftung

Antiziganismus – Auswirkungen und Gegenstrategien

10:30 Uhr Markus Löbber, Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Vorstellung des EHAP-Programms

11:00 Uhr Kaffeepause

11:20 Uhr Markt der Möglichkeiten

Projekte aus deutschen Städten präsentieren Gute-Praxis-Modelle

12:30 Uhr Mittagspause

13:30 Uhr Carola Burkert, IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Integration von Migrantinnen und Migranten aus Bulgarien und Rumänien in Arbeitsmarkt und Sozialstaat

14:00 Uhr Eva Steffen, Rechtsanwältin

Die Fälle Alimanovic & Dano – Folgen der EuGH-Rechtsprechung über den Zugang von EU-Bürger/-innen zu deutschen Sozialleistungen

14:30 Uhr Kaffeepause

14:45 Uhr Arbeitsgruppen 1 – 7

16:30 Uhr Zusammenfassung der Arbeitsergebnisse im Plenum

17:00 Uhr Robin Schneider, Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen des Landes Berlin

Schlusswort

Arbeitsgruppen

Die Arbeitsgruppen wurden von einem erfahrenen Moderationsteam geleitet. Die Moderatorinnen und Moderatoren gaben einen kurzen fachlichen Einstieg in das Thema. Ziel der Arbeitsgruppen war die gemeinsame Erarbeitung von Handlungsempfehlungen, die im Anschluss dem Plenum präsentiert wurden.

Arbeitsgruppe	Inhalt	Moderatorinnen und Moderatoren
1	Informationsmanagement für Neuzugewanderte aus Südosteuropa	Tobias Stapf, Minor Georgi Ivanov, Amoro Foro Annette Sailer, Caritas
2	Strategien zu Öffnung des regulären Hilfesystems für die Integrationsarbeit mit neu zugewanderten Roma	Cordula Simon, Europabeauftragte Neukölln
3	Gute Praxis, Monitoring und Evaluation von Roma-Integrationsprojekten	Christian Pfeffer-Hoffmann, Minor Joachim Krauß, N.U.R.E.C. Institute Duisburg
4	Verbesserung der Versorgung mit Wohnraum für neuzugewanderte Roma	Amala Meiwes-Konyali, Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen Karmen Vesliga, Phinove Anna Hanf, Phinove
5	Arbeitsmarktintegration – Ansätze und Erfahrungen	Jens Ramlow, SPI Consult Silke Huopp, Förderverein Roma, Frankfurt am Main
6	Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen und Interkulturelle Öffnung des Gesundheitssystems	Susanne Deininger, Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales Berlin Sabine Oldag, Gesundheit Berlin Brandenburg
7	Europäische Ansätze und Kooperation zwischen Kommunen in Ziel- und Herkunftsländern European approaches and cooperations between municipalities in target countries and countries of origin	Christoph Leucht, ROMED2 Programm des Europarats Sheena Keller, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien

Impressum

„Informations- und Integrationsmanagement für neu zugewanderte Roma aus Bulgarien und Rumänien in Berlin“ ist ein Projekt von



Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung e.V.
Alt-Moabit 73
10555 Berlin
Tel. +49 30 28861630
minor@minor-kontor.de

Konzept und Realisation: Bernd Ketzler
Gestaltung: Wolfgang Stärke
Text: Bernd Ketzler



Druck: Druckerei Conrad GmbH
Fotos: Rena Zetsche

Senatsverwaltung
für Arbeit, Integration
und Frauen

