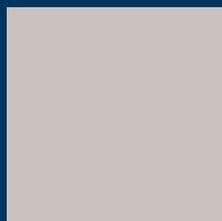
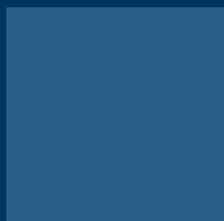
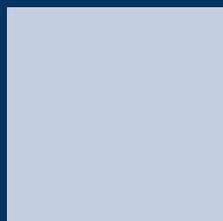




**Neuzuwanderung in Frankfurt am Main –
Vorstudie zur Situationsbeschreibung und
zur strukturellen Weiterentwicklung von
kommunalen Hilfen**



Tina Aliche

Letitia Türk

Gerda Holz

Neuzuwanderung in Frankfurt am Main – Vorstudie zur Situationsbeschreibung und zur strukturellen Weiterentwicklung von kommunalen Hilfen

Studie im Auftrag der Sozialpolitischen Offensive Frankfurt

Impressum

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.
60439 Frankfurt am Main
Frankfurt am Main, Juli 2014
ISS-Aktuell 15/2014

Autorinnen

Tina Alicke, Letitia Türk, Gerda Holz

Danksagung

Unser besonderer Dank richtet sich an alle Interviewpartner/innen, die uns als neuzugewanderte Frankfurter/innen einen Einblick in ihre Lebenswelt gewährt haben. Ebenso möchten wir uns bei denjenigen bedanken, die uns bei der praktischen Durchführung dieser Untersuchung unterstützt haben, sowie bei den Expert/innen, die uns für Interviews zur Verfügung gestanden bzw. am Workshop teilgenommen haben. Auch gilt unser Dank der Sozialpolitischen Offensive Frankfurt und allen Institutionen und Organisationen, die uns diese Studie ermöglicht haben. Beteiligte Einrichtungen, Institutionen und Organisationen waren:

Amt für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt a.M.

Arbeiterwohlfahrt e.V., Frankfurt a.M.

Bundesagentur für Arbeit, Frankfurt a.M.

Caritasverband e.V., Frankfurt a.M.

Der Paritätische e.V., Frankfurt a.M.

Deutscher Gewerkschaftsbund, Frankfurt a.M.

Diakonisches Werk für Frankfurt am Main des Evangelischen Regionalverbandes

Elisabeth-Straßenambulanz, Caritasverband Frankfurt a.M.

Evangelische Kirche Frankfurt a.M.

Evangelischer Verein für Innere Mission, Frankfurt a.M.

Gesundheitsamt der Stadt Frankfurt a.M.

Hessisches Landeskriminalamt, Wiesbaden

Internationales Familienzentrum e.V., Frankfurt a.M.

Internationales Kinderhaus e.V., Frankfurt a.M.

Jugend- und Sozialamt der Stadt Frankfurt a.M.

Polizeipräsidium Frankfurt a.M.

Projekt Faire Mobilität, Frankfurt a.M.

Projekt MigRar, Frankfurt a.M.

Roma e.V., Frankfurt a.M.

Staatliches Schulamt, Frankfurt a.M.

Tagesaufenthalt für Menschen in Wohnungsnot Bärenstraße, Caritasverband Frankfurt a.M.

Tagestreff für wohnungslose Menschen, Weser5 Diakoniezentrum, Frankfurt a.M.

Die Studie wurde mit freundlicher Unterstützung der Schleicher Stiftung, Commerzbank AG Private Kunden, realisiert.

Inhalt

1	Die Vorstudie	3
1.1	Ziel, Fokus und Fragestellungen der Vorstudie	4
1.2	Methodische Umsetzung	4
2	Daten und rechtliche Grundlagen der Neuzuwanderung	6
2.1	Datenlage	6
2.2	Rechtslage	9
2.3	Zwischenfazit	10
3	Lebenssituationen der Neuzugewanderten in Frankfurt a.M.	12
3.1	Zuwanderungsdynamiken und Migrationsgründe	12
3.2	Lebenssituationen von Neuzugewanderten in prekären Lagen	14
3.3	Zwischenfazit	18
4	Problemkonstellationen und Ansatzpunkte für Unterstützung	19
4.1	Individuelle Ebene	19
4.2	Strukturelle Ebene	22
4.3	Gesetzliche Ebene	23
4.4	Ebene des Verwaltungshandelns	24
4.5	Zwischenfazit	26
5	Aktuelle Herausforderungen für das Hilfe- und Unterstützungssystem	26
5.1	Anforderungen an die Arbeit des Hilfe- und Unterstützungssystems	27
5.2	Zwischenfazit	30
6	Handlungsansätze für die Akteure in Frankfurt a.M.	31
6.1	Unmittelbare Handlungsansätze	32
6.1.1	Wohnung	32
6.1.2	Sprache und Bildung	33
6.1.3	Arbeit	33
6.1.4	Gesundheit	34

6.2	Mittelbare Handlungsansätze	35
6.2.1	Systemwissen	35
6.2.2	Verstrickungen	36
6.2.3	Weiterentwicklung der Hilfe- und Unterstützungsstrukturen	37
6.3	Maßgebende Rahmenbedingungen	37
6.3.1	Willkommenskultur	37
6.3.2	Verwaltungshandeln	38
6.3.3	Gesetzliche Rahmenbedingungen	39
6.4	Fazit	39
7	Zitierte Literatur	41

1 Die Vorstudie

Die Wanderungsverhältnisse in Deutschland haben sich durch die Zuwanderung von EU-Bürger/innen in den letzten Jahren stark verändert. Vor allem der Zuzug von Menschen aus den mittel- und osteuropäischen Staaten, die der EU 2004 (EU-10) und 2007 (EU-2)¹ beigetreten sind, ist erheblich gestiegen. Mehrheitlich wandern aus diesen Ländern gut qualifizierte Arbeitskräfte zu, aber es befinden sich auch weniger oder gar nicht beruflich qualifizierte Menschen unter den Neuzugewanderten. Ein Teil der Wanderungsbewegungen ist Folge prekärer Lebensbedingungen in den Herkunftsländern. Besonders betroffen sind davon vor allem Menschen aus Bulgarien und Rumänien (EU-2). Viele der Neuzugewanderten leben auch in Deutschland weiterhin in Armut, das heißt mit unzulänglicher Absicherung existenzieller Grundbedürfnisse und zum Teil in großen sozialen Notlagen. Wohnungsprobleme wie Obdachlosigkeit oder Mietwucherei, medizinische Versorgungsprobleme, prekäre Arbeitsmöglichkeiten und damit einhergehend in manchen Fällen Bettelerei, Straßenprostitution oder die Entstehung eines so genannten Arbeiterstrichs sind insbesondere in einigen bundesdeutschen Großstädten festzustellen. Darüber hinaus wirken ethnische und kulturbezogene Zuschreibungen massiv sozial ausgrenzend (s. u.a. Deutscher Caritasverband 2013).

Auch in Frankfurt a.M. zeigen sich zunehmend diese Problemlagen. Eine Reihe von ungeklärten rechtlichen, sozialen und integrationspolitischen Fragen erschwert den Umgang damit und macht gleichzeitig die Komplexität dieser Herausforderungen, vor allem für diejenigen Akteure, die unmittelbar mit den betroffenen Menschen arbeiten, deutlich. Zudem ist oft wenig über die Herkunft und die sozialen Ausgangslagen der EU-2-Bürger/innen, die nach Frankfurt a.M. zuwandern, bekannt. Die Suche nach umfassenden Lösungsstrategien erfordert allerdings eine differenzierte Betrachtung der Neuzugewanderten.

Um mit den Anforderungen, die sich an die Neuzugewanderten sowie an das kommunale Hilfe- und Unterstützungssystem stellen, zielführend umzugehen, ist die Erfassung empirischer Daten und möglichst weitreichender Informationen notwendig. Für Frankfurt a.M. liegen diese Informationen bisher vor allem in Form von Praxiswissen bei unterschiedlichen Institutionen, Organisationen und Einrichtungen vor. Eine Zusammenfassung, Bündelung und systematische Aufbereitung dieses Wissens und die Ableitung möglicher Handlungsansätze für alle Akteure vor Ort ist jedoch die Grundlage für kommunale Gestaltungsprozesse. Diese Grundlage zu schaffen, ist Ziel der vorliegenden Vorstudie, die durch die Sozialpolitische Offensive Frankfurt (SPO) in Auftrag gegeben und durch das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (ISS) unter Mitwirkung zahlreicher Frankfurter Akteure durchgeführt wurde.

¹ EU-10: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern; EU-2: Bulgarien und Rumänien.

1.1 Ziel, Fokus und Fragestellungen der Vorstudie

Im Fokus dieser explorativen Vorstudie stehen Neuzugewanderte aus Südosteuropa, besonders aus Rumänien und Bulgarien. Unter diesen heterogenen Gruppen finden sich häufig Menschen in belasteten Ausgangssituationen, die auf das Unterstützungs- und Hilfesystem in Frankfurt a.M. angewiesen sind.

Die Vorstudie soll einen ersten Einblick über die Anforderungen schaffen, die sich aus der Neuzuwanderung von belasteten und sozial benachteiligten Personen nach Frankfurt a.M. ergeben. Es wird allerdings nicht der Anspruch verfolgt, endgültige Ergebnisse basierend auf einer umfassenden Erhebung zu präsentieren. Vielmehr handelt es sich um einen fachlichen Problemaufriss, der erste Hinweise hinsichtlich der Lebenssituation, der Anforderungen an das kommunale Hilfe- und Unterstützungssystem und möglicher Handlungsansätze generieren soll.

Aus diesen Zielen und dem in Kapitel 1 skizzierten Hintergrund lassen sich folgende Fragestellungen ableiten:

- Wie stellt sich die aktuelle Situation der Zuwanderung in Frankfurt a.M. dar?
- Wie sind die Lebenslagen der Neuzugewanderten in Frankfurt a.M. in prekären Situationen?
- Welche spezifischen Bedürfnisse und Bedarfe der Neuzugewanderten lassen sich identifizieren?
- Was sind aktuelle Herausforderungen an die Hilfe- und Unterstützungsangebote in Frankfurt a.M.?

1.2 Methodische Umsetzung

Zur Umsetzung dieser explorativen Vorstudie wurde ein mehrstufiges Untersuchungsdesign gewählt, das vier Leistungsbausteine umfasst.

Abb. 1: Design der Vorstudie



Baustein 1: Darstellung der Datenlage

Zunächst wurde die Datenlage auf nationaler Ebene und für Frankfurt a.M., vor allem aus bestehenden Berichten des Statistischen Landesamtes, der Stadt Frankfurt a.M. und von Organisationen der freien Wohlfahrtspflege, zusammengeführt und mit Blick auf die sich daraus ergebenden Anforderungen analysiert. Ziel dieses Schritts ist es u.a., einen ersten Anhaltspunkt über die Datenlage zu bieten und Ansatzpunkte für eine Nachbesserung aufzuzeigen.

Baustein 2: Bedürfnisse und Bedarfslagen der Neuzugewanderten

Um die Bedürfnisse der Neuzugewanderten darzustellen, wird zum einen auf Informationen zurückgegriffen, die durch Interviews mit Fachkräften² im Unterstützungs- und Hilfesystem generiert wurden. Diese Fachkräfte wurden mit Blick auf ihre Arbeit mit Neuzugewanderten in übergreifenden Handlungsfeldern ausgewählt. Aufgrund ihrer Multiplikatorenfunktion konnten sie einen breiten Überblick über die bestehenden Ausgangslagen und Bedürfnisse der (Neu-)Zugewanderten bieten sowie über Problemstellungen und Bedarfslagen, die sich daraus auf kommunaler Ebene ergeben. Im Rahmen dieser explorativen Vorstudie wurden vier themenzentrierte telefonische Interviews mit fünf Multiplikatorinnen³ (vier Fachkräfte des Fördervereins Roma e.V., die zu unterschiedlichen Lebenslagen und -phasen arbeiten, und ein Interview mit Kirsten Huckenbeck, Lehrbeauftragte der FH Frankfurt a.M. und Mitarbeiterin der MigrAr-Beratungsstelle) durchgeführt.

Einen vertiefenden und unmittelbaren Einblick boten die Interviews mit Neuzugewanderten, in denen Informationen zur Lebenssituation, zu Bedürfnissen und Erwartungen gewonnen wurden. Insgesamt wurden sieben leifadengestützte, themenzentrierte Einzelinterviews mit Neuzugewanderten sowie ein offenes protokolliertes Gespräch durchgeführt. Unter den acht Befragten waren fünf Männer und eine Frau aus Rumänien sowie zwei Frauen aus Bulgarien. Der Zugang zu den Klient/innen erfolgte über eine Abfrage bei verschiedenen Einrichtungen. Die Interviews auf Rumänisch wurden durch eine muttersprachliche Mitarbeiterin des ISS e.V. durchgeführt und im Anschluss übersetzt, ein Interview auf Bulgarisch fand mit Hilfe einer Übersetzerin in russischer Sprache und ein Interview fand auf Deutsch statt.

Baustein 3: Herausforderungen für die Handlungspraxis

Das bestehende Erfahrungswissen um die aktuellen Herausforderungen in der Handlungspraxis des Unterstützungs- und Hilfesystems wurde durch einen Workshop mit Vertreter/innen zentraler Institutionen und Organisationen auf kommunaler Ebene zusammengeführt, gebündelt und aufbereitet. Zunächst wurden die entsprechenden Akteure identifiziert und dann durch die Träger Expert/innen für das jeweilige Handlungsfeld benannt.

Am Workshop nahmen 19 Expert/innen teil, die in unterschiedlichen Handlungsbereichen mit

2 Sowohl die Fachkräfte werden als Expert/innen angesehen, als auch die Neuzugewanderten als Expert/innen für ihre eigene Lebenslage. Zur sprachlichen Unterscheidung wird im Folgenden von Multiplikatorinnen (Interviews mit Fachkräften), Klient/innen (Interviews mit Neuzugewanderten) und Expert/innen (Teilnehmende am Workshop) gesprochen.

3 Es hat sich ergeben, dass an den Multiplikatoreninterviews ausschließlich weibliche Expertinnen teilgenommen haben.

Neuzugewanderten arbeiten. Neben handlungsfeldübergreifenden Tätigkeiten waren Expert/-innen aus der Wohnungslosenhilfe, der Gesundheitsversorgung, den Bereichen Arbeit und Bildung, der Kinder- und Jugendhilfe und der Polizei anwesend. Es erfolgte eine Analyse der Ist-Situation der Handlungspraxis sowie der aktuellen Problemstellungen. Anschließend wurden in themenzentrierten Arbeitsgruppen mögliche Handlungsansätze und die erforderlichen Rahmenbedingungen eruiert. In der Auswertung wurden die Ergebnisse aus den Gruppen kontrastiert und ergänzt.

Baustein 4: Handlungsempfehlungen und Berichtslegung

Aus den Ergebnissen der Bausteine 1-3 erfolgte die Ableitung von Hinweisen auf spezifische Anforderungen zur Entwicklung entsprechender Angebote und Strukturen in Frankfurt a.M. sowie die Ableitung von handlungsorientierten Empfehlungen für weitere Schritte einer bedarfsgerechten Versorgung. Der vorliegende Bericht stellt die Ergebnisse aus allen vier Bausteinen der Projektphase der Vorstudie (1. April – 30. Juni 2014) vor. Eine fachliche Diskussion erfolgte am 17. Juli 2014 im Rahmen einer Fachveranstaltung, die durch die SPO Frankfurt organisiert wurde.

Zum Aufbau des vorliegenden Berichts: In Kapitel 2 wird zunächst der Umfang der Zuwanderung nach Frankfurt a.M. sowie die aktuelle Rechtslage skizziert. Die Lebenslagen der Neuzugewanderten werden anhand der vier zentralen Themenbereiche Arbeit, Wohnen, Gesundheit sowie Versorgung und Schulbesuch von Kindern in Kapitel 3 dargestellt und wichtige Problemstellungen herausgearbeitet. Die Barrieren zur Überwindung dieser Problemstellungen werden in Kapitel 4 analysiert. Kapitel 5 ist den Anforderungen an die Handlungspraxis des Hilfe- und Unterstützungssystems gewidmet. In Kapitel 6 werden abschließend die Ergebnisse aus den verschiedenen Bausteinen des Berichts zusammengeführt und Handlungsansätze abgeleitet.

2 Daten und rechtliche Grundlagen der Neuzuwanderung

2.1 Datenlage

Die Einwanderung nach Deutschland hat seit Jahren kontinuierlich zugenommen (destatis 2014). Einen Großteil davon machen Zuzüge aus den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union aus. Insgesamt ergab sich im Jahr 2012 ein positiver Wanderungssaldo (Zuzüge minus Fortzüge) für Deutschland von Bürger/innen der EU-10-Staaten von +115.246 und der EU-2-Staaten von +74.742 Personen. Gemäß den Zahlen aus dem Ausländerzentralregister (AZR) stiegen die Zuzüge von Staatsangehörigen aus EU-Mitgliedstaaten nach Deutschland im Jahr 2013 im Vergleich zum Vorjahr um weitere 11,5% an; die Zuwanderung aus den EU-2-Staaten verzeichnete dabei einen Wachstum von 15,6% (BMI/BMAS 2014: 18). An vorderster Stelle stehen dabei Staatsangehörige aus Polen (Wanderungssaldo +68.773), Ru-

mänien (+48.809), Ungarn (+26.392), Bulgarien (+25.933) und Griechenland (+20.495) nach Zahlen des statistischen Bundesamtes (ebd.: 12ff.).

Frankfurt a.M. steht dabei mit einem Zuzug von 12.710 Personen bundesweit an Platz 2 der Zuwanderung aus EU-Mitgliedstaaten insgesamt (nach München (13.449)), ebenso wie beim Zuzug aus den EU-2-Staaten mit 4.179 Personen (nach Duisburg (5.132)). Insgesamt ergibt sich für die Stadt ein Wanderungssaldo aus den EU-2-Staaten im Jahr 2013 von +2.246 Personen (ebd.: 20). Zum Stichtag vom 30. Juni 2013 waren 6.621 Personen mit rumänischer und 5.598 Personen mit bulgarischer Staatsangehörigkeit in Frankfurt a.M. gemeldet (Magistratsbericht 146 vom 5. Mai 2014). Diese Zahlen beruhen allerdings auf melderechtlichen Daten, die unter Umständen die Realität nicht genau abbilden, da sich vermutlich ein Teil der Neuzuwandernden nicht (direkt) in Frankfurt a.M. anmeldet und sich ein Teil der Abwandernden wiederum nicht abmeldet (ebd.).

Wie viele Zuwanderer ethnischen bzw. kulturellen Minderheiten angehören, die in ihren Heimatländern oft diskriminiert werden, vor allem Roma, ist nicht bekannt, da die Erhebung derartiger Daten sozialdatenschutzrechtlich nicht zulässig ist (ebd.).

Belastbare Aussagen über die beruflichen Qualifikationen der Neuzugewanderten können ebenfalls nicht getroffen werden, da für viele keine Angaben vorliegen (ebd.). Unter den beim Jobcenter Frankfurt Arbeitssuchenden im SGB-II-Bezug (549 Bulgar/innen und 506 Rumän/-innen) hatten die meisten Personen einen Hauptschulabschluss (122 und 124), sowie relativ viele die (Fach-)Hochschulreife (55 Bulgar/innen und 79 Rumän/innen) oder keinen Abschluss (45 Bulgar/innen und 62 Rumän/innen).

1.866 Rumän/innen und 1.589 Bulgar/innen waren zum 30. Juni 2013 in Frankfurt a.M. sozialversicherungspflichtig beschäftigt.

Im Jahr 2011 haben 1.457 bulgarische und 1.763 rumänische Staatsangehörige selbständige Tätigkeiten angemeldet. Die Bedingungen dafür wurden in Frankfurt a.M. Mitte 2012 verschärft und das Ordnungsamt ist dazu übergegangen, anhand der von Zoll, Handwerkskammer und Rentenversicherung entwickelten Kriterien zur Erkennung einer eventuellen Scheinselbständigkeit Unterlagen von den Selbständigen zu verlangen (z.B. Angaben über Auftraggeber, Mietverträge u.a.), die oft nicht erbracht werden konnten (ebd.). Im Jahr 2012 wurden 1.222 bulgarische und 1.465 rumänische Gewerbebetriebe angemeldet, im Zeitraum von Januar bis August 2013 waren es 405 bulgarische und 307 rumänische Gewerbebetriebe (ebd.). Eventuell ergibt sich mit dem Wegfall der Freizügigkeitsbeschränkungen am 1. Januar 2014 ein weiterer Abbau der Selbständigkeit, da nun umfassendere rechtliche Möglichkeiten bestehen, eine abhängige Erwerbstätigkeit einzugehen. Dennoch werden in Wirtschaftsbereichen wie Bau, Gebäudereinigung, Gastronomie und Dienstleistungsgewerbe häufig Gewerbescheine von den Auftraggebern gefordert (Magistratsbericht 180 vom 16. Mai 2014).

Im Februar 2014 erhielten nach Angaben des Jobcenters Frankfurt a.M. 1.130 Personen aus Bulgarien und 1.169 Personen aus Rumänien Transferleistungen im Rahmen des SGB II. Dies entspricht einem Anteil von 1,57% bzw. 1,63% an den Personen im SGB II im Jobcenter Frankfurt a.M. Zwar ist seit November 2012 (618 Bulgar/innen und 805 Rumän/innen) ein

deutlicher Zuwachs zu verzeichnen, die absoluten Zahlen bewegen sich aber immer noch in einem überschaubaren Rahmen. Unter den EU-2-Bürger/innen im SGB II im Februar 2014 waren 777 erwerbsfähige Bulgar/innen und 785 Rumän/innen. Die Arbeitslosenquoten in Frankfurt a.M., auf Basis der abhängig Beschäftigten, zum 31. März 2014 entsprachen bei den EU-2-Bürger/innen (12,5%) derjenigen der ausländischen Bevölkerung (12,8%), liegen aber über denjenigen der Gesamtbevölkerung (8,5%) (IAB 2014: 7).

Daten zur Inanspruchnahme von Einrichtungen und Angeboten in Frankfurt a.M. durch die in dieser Vorstudie betrachteten Gruppen von Neuzugewanderten liegen allenfalls vereinzelt durch die Statistiken der sozialen Organisationen vor.

Die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, die Daten für diese Vorstudie zur Verfügung stellten, verzeichneten einen Zuwachs an Hilfesuchenden und von Wohnungslosen aus Rumänien und Bulgarien. In der CASA 21 des Caritasverbands Frankfurt a.M. haben sich die Anteile an Menschen mit Migrationshintergrund seit 2007 kontinuierlich erhöht (von 33% in 2007 auf 59% in 2013). Unter den Nationalitäten, die 2013 am häufigsten vertreten waren, standen Rumän/innen auf Platz zwei (41 Beratungsfälle) und Bulgar/innen auf Platz sieben (22 Beratungsfälle). Besonders bei der Vergabe von Berechtigungsscheinen für den Familienmarkt (Kleiderschein) waren hohe Anteile von Menschen aus Bulgarien (83%) und Rumänien (7%) zu verzeichnen. Da ein Großteil dieser Personen kein Deutsch spricht und somit das Ausfüllen des Erstkontaktbogens und die Durchführung eines Erstgesprächs nicht möglich war, wurde das Anliegen direkt am Empfang geklärt. Somit wird ein Teil von diesen Personen nicht im offiziellen Klientenstamm von CASA 21 verzeichnet. Aufgrund der zunehmenden Anfragen am Empfang sah sich die Einrichtung im November 2013 gezwungen das Angebot der Berechtigungsscheine an „Nicht-Klient/innen“ einzustellen (Casa 21: 2014).

Der Tagesstättenverbund für wohnungslose Menschen des Caritasverbandes Frankfurt a.M. (Bärenstraße, Franziskustreff, Avetorstubb und Lisbethtreff) berichtet ebenfalls in seinem Jahresbericht 2013, dass sich der Trend der letzten Jahre bei der Einwanderung mittelloser arbeitssuchender EU-Bürger/innen auch im Jahr 2013 weiter fortgesetzt hat. Die meisten Zuwanderer kamen aus Rumänien und Bulgarien. Die Anzahl der Klient/innen aus diesen zwei Ländern ist mittlerweile zahlenmäßig weit größer als die Anzahl der Personen, die aus anderen osteuropäischen Ländern stammen und seit vielen Jahren die niedrigschwelligen Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe aufsuchen. In der Bärenstraße betrug der Anteil der EU-2-Bürger/innen bei der Winterübernachtung 2013/2014 z.B. knapp 41% und an der Ausgabe von Berechtigungsscheinen Familienmarkt in der Avetorstubb rund 52%.

Der WESER5 Tagestreff für wohnungslose Frauen und Männer der Diakonie Frankfurt verzeichnet ebenso einen steigenden Trend bei der Inanspruchnahme der Hilfeangebote durch Personen aus Rumänien und Bulgarien. So waren z.B. im Jahr 2013 bei einem Tagesdurchschnitt von insgesamt 141 Besucher/innen 30 Personen aus Rumänien und 40 aus Bulgarien (im Jahr 2012 gab es 24 Besucher/innen aus Rumänien und 29 aus Bulgarien). Auch beim Beratungsangebot wurde ein Zuwachs an Menschen aus Rumänien und Bulgarien verzeichnet. Von insgesamt 1.092 Personen, die die soziale Beratungsstelle der WESER5 Einrichtung besucht haben, waren 72 aus Rumänien und 129 aus Bulgarien. Im Jahr davor wurde die Beratungsstelle von 62 Rumän/innen und 60 Bulgar/innen aufgesucht (WESER5 2014).

Auch in der Elisabeth-Straßenambulanz des Caritasverbands Frankfurt a.M. hat der Anteil der Patient/innen aus Rumänien und Bulgarien, ebenso wie der Anteil ausländischer Patient/innen insgesamt (von 41% in 2012 auf rund 50% in 2013), in den letzten Jahren zugenommen. In 2013 verzeichnete die Einrichtung 301 Fälle von Menschen aus Bulgarien und 212 aus Rumänien bei einer Fallzahl von 1.166 ausländischen Patient/innen und einer Gesamtzahl von 2.329 Fällen (Elisabeth-Straßenambulanz 2014).

2.2 Rechtslage

Im Gegensatz zum Aufenthaltsrecht für Drittstaatsangehörige, bei dem das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) die Rechtsgrundlage bildet, ist das Recht auf den Aufenthalt von EU-Bürger/innen in Deutschland im Freizügigkeitsgesetz/EU (FreizügG) niedergelegt. Dieses Gesetz basiert europarechtlich auf dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV), die Personenfreizügigkeit auf der Unionsbürgerrichtlinie 2004/38/EG (zu den Details und zur Diskussion s. u.a. BMI/BMAS 2013; Classen 2013; Der Partitatische 2010: 3ff.; Diakonie 2014).

Freizügigkeit heißt, dass sich EU-Bürger/innen bis zu drei Monate in jedem EU-Mitgliedsstaat aufhalten dürfen, danach besteht eine Anmeldepflicht als neue/r Einwohner/in. Freizügigkeitsberechtigter, im Sinne eines unbegrenzten Aufenthaltsrechts über drei Monate hinaus, sind nur Arbeitnehmer/innen und Auszubildende, Selbständige und Anbieter/innen von Dienstleistungen mit Hauptsitz im Herkunftsland sowie deren Familienangehörige. Dies gilt auch für nicht-erwerbstätige EU-Bürger/innen, wie Student/innen, Rentner/innen und Arbeitssuchende, sofern diese ihren Lebensunterhalt selbst bestreiten können und krankenversichert sind. Das Daueraufenthaltsrecht für EU-Bürger/innen besteht ab einem fünfjährigen rechtmäßigen Aufenthalt in Deutschland (§ 4a FreizügG). Bei Verlust des Freizügigkeitsrechts allein aufgrund des Aufenthaltszwecks gilt bei Aus- und Wiedereinreise das uneingeschränkte Aufenthaltsrecht erneut während der ersten drei Monate, eine Ausweisung mit temporärer Wiedereinreisesperre ist derzeit nur für Straftäter/innen möglich (vgl. KALKschmiede 2012: 8). Bis zum 31. Dezember 2013 galt hierzulande für Bürger/innen aus Rumänien und Bulgarien noch eine Übergangsregelung, die für die Zugänge zum Arbeitsmarkt in abhängigen Beschäftigungen eine Arbeitserlaubnis erforderlich machte, während eine selbständige Tätigkeit ohne Erlaubnis aufgenommen werden konnte. Die volle Freizügigkeit seit dem 1. Januar 2014 besagt, dass nun prinzipiell keine gesetzlichen Zugangsbeschränkungen zum Arbeitsmarkt bestehen.

Auch wenn sich die Rechtslage hinsichtlich der Zugänge der neuzuwandernden EU-Bürger/innen zum deutschen Arbeitsmarkt mittlerweile verbessert hat, sind die rechtlichen Grundlagen hinsichtlich der Ansprüche auf Sozialleistungen keineswegs eindeutig. Jede/r EU-Bürger/in, ebenso wie die Familienangehörigen, hat einen Anspruch auf Sozialleistungen, wenn er oder sie in Deutschland als Arbeitnehmer/in oder Selbständige/r gearbeitet hat und unverschuldet arbeitslos geworden ist. Als Arbeitnehmer/innen gelten auch geringfügig Beschäftigte. Es besteht ein Anspruch auf ergänzende Leistungen („Aufstocker“), wenn der Verdienst nicht ausreicht, um den Lebensunterhalt zu bestreiten (§ 7 Abs. 1 SGB II, s. u.a. Diakonie 2014: 3f.).

Komplex und umstritten ist der Anspruch auf Leistungen nach SGB II (bes. ALG II/„Hartz-IV“) oder SGB XII („Sozialhilfe“) für die Personen, die nur zum Zweck der Arbeitssuche einreisen, sich arbeitssuchend melden oder wirtschaftlich nicht aktiv sind und nicht über eigene Mittel verfügen, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. In Bezug auf diese Gruppen besteht ein Widerspruch innerhalb der europäischen Rechtslage. Nach der europäischen Verordnung zur Koordinierung der Leistung der sozialen Sicherheit 883/2004 besteht eine Verpflichtung zur Gleichbehandlung, nach der Unionsbürgerrichtlinie 2004/38/EG können Mitgliedsstaaten EU-Bürger/innen, die sich allein zum Zweck der Arbeitssuche im Land aufhalten, von Sozialleistungen ausschließen. In Deutschland sind diese Personen nach § 7 Abs. 1 Satz 2 SGB II vom Leistungsanspruch auf ALG II und von Sozialhilfe nach § 23 Abs. 3 SGB XII ausgeschlossen, da regelhaft die Erlangung von Sozialhilfeleistungen als Einreisemotiv unterstellt wird. Der einzige Anspruch besteht auf Kindergeld. Auch für kurzfristige Aufenthalte in Deutschland, z.B. als Saisonarbeiter/innen, besteht kein Leistungsanspruch (zur Diskussion und zu den Details s. BMI/BMAS 2013; Classen 2013; Diakonie 2014: 3f.).

Damit bestehen jedoch auch Zugangshindernisse für den Spracherwerb, der eine wichtige Basis für die Zugänge zum Arbeitsmarkt ist. Es existiert kein Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs. Zudem ist eine Kostenbefreiung in der Regel nur dann vorgesehen, wenn die Teilnehmer/innen ALG II oder Sozialhilfe beziehen bzw. vom Jobcenter einem Integrationskurs zugewiesen werden und genügend Plätze vorhanden sind (gemäß § 11 Freizügigkeitsgesetz/EU i.V.m. § 44 Absatz 4 Aufenthaltsgesetz (AufenthG)). Zwar besteht auch die Möglichkeit zur Kostenbefreiung, wenn die Zahlung aufgrund der wirtschaftlichen oder persönlichen Situation besonders schwer fällt. Die begrenzten Plätze und die Ermessenspraxis an vielen Standorten erschweren aber eine Inanspruchnahme. Der Bundesrat hat am 15. Februar 2014 einen Gesetzentwurf zur Öffnung der Integrationskurse für EU-Bürger/-innen und andere Personengruppen vorgelegt (Deutscher Bundestag Drucksache 18/445).

Ein bedeutender Teil der Neuzugewanderten ist über das Heimatland krankenversichert. Ist dies nicht der Fall, besteht für Arbeitnehmer/innen (auch für sogenannte „Scheinselbständige“) und Leistungsbezieher/innen nach dem SGB II eine Versicherungspflicht in der GKV bzw. oder in der PKV (bes. § 5 SGB V oder § 193 VVG, zu den Details s. BMI/BMAS 2013). Sofern weder eine Krankenversicherung in Deutschland noch im Heimatland besteht und sich EU-Bürger/innen nicht aus eigener Kraft verpflichten können, kommen ggf. subsidiär Sozialleistungsansprüche nach § 23 SGB XII in Betracht, besonders als unabweisbare Hilfen (Abs. 3, sogenannte „Notfall-“ oder „Akutversorgung“). Die Kosten der Hilfen zur Gesundheit nach dem SGB XII tragen die Träger der Sozialhilfe, so dass einige Kommunen an dieser Stelle mit steigenden Kosten durch die Neuzuwanderung rechnen (s. BMI/BMAS 2013).

2.3 Zwischenfazit

Insgesamt – so auch der Magistrat der Stadt Frankfurt a.M. – stellt sich die Situation in der Stadt, die durch die Zuwanderung entsteht, weniger gravierend dar als in anderen Kommunen (z.B. Dortmund, Duisburg oder Mannheim), was die Anteile der Neuzugewanderten in prekären Lebenslagen angeht (s.a. BMI/BMAS 2014; Brücker et al. 2013; IAB 2014). Obwohl

in einzelnen Nachbarschaften soziale Konflikte verzeichnet werden, gebe es in der Stadt keine besonderen Brennpunkte (Magistratsbericht 180 vom 16. Mai 2014, zum Vergleich s. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013). Ebenso wird – gemäß der Position des Deutschen Städtetags – vom Magistrat der Stadt Frankfurt a.M. darauf hingewiesen, dass ein „großer Teil der zuwandernden Menschen aus Rumänien und Bulgarien die Freizügigkeit in der Europäischen Union zu Recht und zum gesamtgesellschaftlichen Nutzen wahrnimmt.“ Menschen, die aus prekären Notlagen migrieren und gering qualifiziert sind, wanderten aus „nachvollziehbaren Gründen“ aufgrund der Situation in den Herkunftsländern zu. Allerdings seien die Gewinne und Anforderungen der Zuwanderung im föderalen System Deutschlands ungleich verteilt:

„... die Vorteile für die Sozialversicherungen durch zuwandernde und tatsächlich arbeitende Menschen kommen den Bundessozialversicherungen zu Gute, die Steuereinnahmen (Lohnsteuer etc.) fallen ebenfalls überwiegend auf Bundesebene an und landen allenfalls anteilig und mittelbar bei der kommunalen Ebene. Die Lasten der nicht gelingenden oder nur unter erheblichen Anstrengungen möglichen Integration der armutszuwandernden Menschen trägt aber nahezu alleine die kommunale Ebene, die auch mit einem Großteil der organisatorischen Abwicklung und dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand belastet ist“ (ebd.).

Die Anzahl der Neuzuwandernden in Frankfurt a.M. insgesamt und die der Neuzugewanderten mit Leistungsbezug nach SGB II/SGB XII im Besonderen (wobei hier die Datenlagen sehr lückenhaft ist) lässt in der Tat davon ausgehen, dass eine Stadt von der Größe und Wirtschaftskraft Frankfurts a.M. die Aufnahme bewältigen kann, zumal einem Großteil der Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse gelingt.

Allerdings zeigt sich, dass ein Teil der Neuzugewanderten auf die Unterstützung durch kommunale Hilfesysteme angewiesen ist. Die steigenden Fallzahlen gerade in der Wohnungslosenhilfe weisen darauf hin, dass sich diese Menschen in prekären Lebenssituationen befinden. Die Ressourcen sind an diesen Stellen jedoch begrenzt und geraten auch bei der Beanspruchung durch – im Vergleich zur Einwohnerzahl Frankfurts – relativ wenige Neuzugewanderte an die Grenzen ihrer Kapazitäten bzw. sind bereits voll ausgelastet (vgl. z.B. Jahresbericht 2013 der CASA 21).

Eine Schwierigkeit, wenn es darum geht, Lösungsansätze zu schaffen, besteht jedoch darin, dass noch zu wenig gebündeltes Wissen über die realen Ausgangslagen, Bedürfnisse und konkreten Problemstellungen vorhanden ist, um eine bedürfnis- und bedarfsgerechte Weiterentwicklung der kommunalen Hilfe- und Unterstützungssysteme voranzutreiben. Die heterogenen Lebenssituationen von Neuzugewanderten werden im folgenden Kapitel dargestellt.

3 Lebenssituationen der Neuzugewanderten in Frankfurt a.M.

Nachfolgend werden zunächst aktuelle Migrationsdynamiken und zentrale Bereiche, welche die Lebenssituation von Neuzugewanderten kennzeichnen, und aktuelle Problemlagen, die auf verschiedenen Ebenen existieren, skizziert.⁴

3.1 Zuwanderungsdynamiken und Migrationsgründe

Insgesamt haben sich die Migrationsdynamiken laut Aussagen der für diese Untersuchung befragten Multiplikatorinnen in den vergangenen Jahrzehnten verändert. Während in den 1990er Jahren meist Familien – darunter viele aus Rumänien – zugewandert sind, kommt heute ein bedeutender Teil der Neuzuwandernden zunächst ohne Kinder oder die Familie, um die Lebensmöglichkeiten in Deutschland zu eruieren, während andere Personen wiederum in unterschiedlichen Familienkonstellationen einreisen. Die Lebens- und Problemlagen der Menschen sind heute ausgesprochen heterogen.

Ein wesentlicher Grund für diese Diversifizierung liegt in den wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen in den Herkunftsländern: Als die osteuropäischen Länder mit dem Zusammenbruch der Staatsstrukturen und des gesamten sozialen Systems konfrontiert waren, kamen die Menschen, quasi auf der Flucht, auch nach Deutschland. Statt einer akuten Krise liegt heute jedoch eine „dauerhafte Notsituation“ vor, die von wirtschaftlicher Instabilität geprägt ist.

Rumänien weist derzeit eine Arbeitslosenquote von 7,1 %, Bulgarien von 12,8 % auf (April 2014, countryeconomy.com). Besonders an Personen aus ethnischen Minderheiten, die z.B. Roma-Gruppen zugeordnet werden oder sich ihnen selbst zuordnen, werden laut Aussage der befragten Neuzugewanderten kaum Arbeiten vergeben. Generell wird die Lage durch gesellschaftliche Strukturen verschärft, bei denen eine gute Arbeitsstelle von der familiären Herkunft abhängt. Für diejenigen ohne entsprechende Beziehungen sind die beruflichen Perspektiven nach Aussage einiger Interviewpartner/innen stark eingeschränkt.

Die Schwierigkeit, Arbeit zu finden und, wenn dies gelingt, die geringen Löhne, mit denen der Lebensunterhalt der Familie oft nicht bestritten werden kann, werden von den befragten Neuzugewanderten als Hauptmotive für die Migration angegeben. Diese Perspektivlosigkeit betrifft besonders Personen mit niedrigerer Schul- und ohne Berufsausbildung, zieht sich aber auch in die Mittelschicht hinein.

„... in Rumänien hast du mehr Ruhe, dafür hast du aber keine finanzielle Sicherheit.“ (Interview Klient)

Bis vor wenigen Jahren wanderte ein großer Teil der südosteuropäischen Migrant/innen in die südeuropäischen Länder, vor allem Spanien und Italien, da dort gerade in der Landwirtschaft gute Möglichkeiten bestanden, Arbeit zu finden. Für Rumän/innen war zudem die

⁴ Grundlage der folgenden Ausführungen ist die Analyse der Interviews mit Multiplikatorinnen und Neuzugewanderten, die durch die Ergebnisse des Expert/innenworkshops ergänzt werden.

sprachliche Nähe zum Rumänischen gegeben. Mehrere der in dieser Untersuchung befragten Neuzugewanderten haben einige Monate oder Jahre in Spanien oder Italien gelebt. Mit der Finanz- und Wirtschaftskrise, von der die südeuropäischen Länder betroffen sind, ist dort jedoch ein Überleben am „unteren Ende der sozialen Leiter“ kaum noch möglich.

Entscheidung für Deutschland: Nach Aussage der befragten Multiplikatorinnen liegt ein Grund des Zuzugs nach Deutschland in hier bereits bestehenden familiären Netzwerken. Von Seiten der befragten Neuzugewanderten wird vor allem berichtet, dass sie von Bekannten oder aber auch von professionellen „Vermittlern“ gehört haben, dass es in Deutschland Arbeit gebe und damit auch Chancen für die Kinder:

„Deutschland ist gut, dort gibt es viel Arbeit, ist gut bezahlt. Die Kinder gehen zur Schule, die Schule ist gut und dann kriegen sie einen Beruf.“ (Interview Klientin)

Ein weiterer genannter Grund ist die geografische Nähe zu den Herkunftsländern. Abgesehen davon verfügten die Interviewpartner/innen häufig über keine weiteren Informationen über Deutschland.

Entscheidung für Frankfurt a.M.: Ähnliche Gründe liegen für die Entscheidung für Frankfurt a.M. vor. Zum einen bestehen hier aufgrund früherer Zuwanderungswellen bereits familiäre Netzwerke. Zum anderen ist die Stadt eine allseits bekannte Großstadt und ein Wirtschaftszentrum. Viele der befragten Neuzugewanderten gaben an, von Bekannten gehört zu haben, dass es hier Arbeit gebe.

Bleibeabsicht: Einige der Interviewpartner/innen schließen eine Rückkehr ins Herkunftsland aus, da dort für sie keine Perspektiven bestehen und sie keine Hoffnung auf eine Veränderung der Situation sehen. Dies unterstreicht die absolute Notsituation im Herkunftsland, wenn man gleichzeitig die prekären Bedingungen bedenkt, unter denen die Betroffenen teilweise auch mit Kleinkindern in Frankfurt a.M. leben. Für andere kommt eine Rückkehr ins Herkunftsland erst dann in Frage, wenn sich die dortigen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse dauerhaft verbessern.

„...wenn man nur ein Drittel von dem, was man hier verdient, in Rumänien verdienen könnte, würde keiner mehr hier kommen ... und das mit Sicherheit ...“ (Interview Klient)

Bis dahin besteht grundsätzlich der Wunsch, die häufig im Herkunftsland gebliebene Familie nach Deutschland zu holen.

Unter den Neuzugewanderten sind viele Menschen, denen es schnell und gut gelingt, den Migrationsprozess zu bewältigen, Arbeit zu finden und sich in Deutschland ein neues Leben aufzubauen.

„Wir haben jetzt auch schon von anderen Leuten gehört, da ist ein halbes Dorf ausgewandert und die sind alle in Lohn und Brot.“ (Interview Multiplikatorin)

In dieser Vorstudie liegt der Fokus allerdings auf Neuzugewanderten, die sich in prekären Situationen befinden und die Bedarf nach Hilfe und Unterstützung haben.⁵

5 Die hier dargestellten Ergebnisse bieten daher ausschließlich Beispiele für Verläufe in diesen Personengruppen und können nicht auf alle Neuzugewanderten übertragen werden.

3.2 Lebenssituationen von Neuzugewanderten in prekären Lagen

Auch die Neuzugewanderten in prekären Lagen stellen keineswegs eine homogene Gruppe dar. In der öffentlichen Diskussion klingt beispielsweise oft an, dass die geringe Qualifizierung der Grund für problematische Lebenssituationen in Deutschland ist. Zwar haben gut ausgebildete Personen sicher deutlich bessere Chancen, Arbeit zu finden und Fuß zu fassen. Allerdings ist auch eine gute Bildung oder ein Berufsabschluss kein Garant für einen gelingenden Start in Deutschland. Sieben der Interviewpartner/innen verfügen über einen Schulabschluss, vier davon mit Abitur. Sechs haben bereits im Herkunftsland sowie zum Teil in anderen Ländern gearbeitet, vier davon mit Berufsausbildung.

In den Ergebnissen der Interviews mit Multiplikatorinnen und Neuzugewanderten sowie des Workshops lassen sich **vier Hauptbereiche** identifizieren, die sich je nach individueller Lage unterschiedlich zusammensetzen und die Lebenssituation und die Bedürfnisse prägen. Zwei dieser Bereiche sind (a) Wohnung und (b) Arbeit/Existenzsicherung, die eng miteinander in Verbindung stehen.

„Also eigentlich kommen die meisten erst mal her und sagen, ich brauche Arbeit und eine Wohnung ... Das ist ja dieser schlechte Kreislauf, keine Arbeit, keine Wohnung; keine Wohnung, keine Arbeit.“ (Interview Multiplikatorin)

Die (c) Gesundheitsversorgung und die (d) Bildungsmöglichkeiten der Kinder stellen weitere zentrale Bereiche dar. In jedem dieser Bereiche ergeben sich unterschiedliche Herausforderungen.

Wohnsituation und Unterbringung

Einige der befragten Neuzugewanderten waren bei der Ankunft in Frankfurt a.M. zunächst mit der Anforderung konfrontiert, eine Wohnung zu finden. Als Wohnungslose bekamen sie unter anderem über die Bahnhofsmission oder über Bekannte Hinweise zu Anlaufstellen in der Stadt. Einige werden gemäß den befragten Multiplikatorinnen an die Anlaufstelle Ostpark vermittelt, dann zum Teil in andere Notunterkünfte. Personen, die keinen Anspruch auf Arbeit oder Sozialleistungen in Deutschland haben, leben jedoch häufig längerfristig auf der Straße.

Gleichzeitig ist der Erhalt einer Arbeitsstelle meist an eine Meldeadresse gebunden. Daher wird manchmal Provision für reine Meldeadressen gezahlt. Sofern eine Arbeitsstelle vorliegt, wird eine Wohnung oft über Bekannte oder provisionspflichtig über Vermittler/innen gefunden. Diese Wohnungen sind häufig überbelegt und werden zwischen mehreren Familien geteilt.

Auch die angeworbenen Arbeitskräfte wohnen zum Großteil in Unterkünften, bei denen sich bis zu 15 Personen eine Dreizimmer-Wohnung mit Gemeinschaftsbad und Küche teilen. Dafür wird pro Person eine Miete von ca. 220 Euro erhoben. Auch die hygienischen Verhältnisse sind unter einem menschenwürdigen Standard.

„... da ist so viel Dreck ... man kocht und die Raten laufen vorbei ... volle Müllsäcke in der Küche ... aber egal was wir denken ... da verdient jemand Geld damit ... viel Geld.“ (Interview Klient)

Arbeitsverhältnisse und Existenzsicherung

Die meisten der Neuzugewanderten, die in prekären Lagen einreisen, stehen zunächst vor dem Problem der Existenzsicherung. Viele von ihnen haben zum einen noch keine Arbeit, zum anderen in den ersten drei Monaten keinen Anspruch auf Sozialleistungen. So leben sie zunächst häufig auf der Straße. Damit verringern sich jedoch die Möglichkeiten, eine Arbeit zu finden, erheblich. Hält diese Situation länger an, wird ihnen damit zugleich nach derzeitiger Rechtsprechung die Unterstützung durch Sozialleistungen auch nach den ersten drei Monaten abgesprochen und sie stehen in Gefahr, das Freizügigkeitsrecht zu verlieren, da sie als Personen gelten, die sich „ausschließlich zum Zweck der Arbeitssuche“ in Deutschland aufhalten. Die Rechtslage ist jedoch strittig (s. Kapitel 4.3).

Der Übergang in Arbeit ist für einige der Neuzugewanderten eine grundlegende Hürde: Je schlechter die Ausgangslage ist, desto geringer sind die Aussichten auf Arbeit. Dies gilt besonders dann, wenn keine Wohnung nachgewiesen werden kann und keine ausreichenden deutschen Sprachkenntnisse vorliegen. Ohne diese beiden Voraussetzungen bestehen nur geringe Aussichten auf reguläre Arbeitsverhältnisse und eine hohe Vulnerabilität gegenüber Ausbeutungen auf dem Arbeitsmarkt, auch im Rahmen von Prostitution oder eines „Arbeiterstrichs“.

Einige der befragten Neuzugewanderten kamen zunächst ohne konkretes Arbeitsangebot nach Deutschland. Andere erfuhren durch Bekannte von Arbeitsmöglichkeiten und reisten unter hohem Risiko ein. Eine weitere Gruppe wurde direkt im Ausland angeworben und musste zum Teil dafür hohe Provisionen zahlen. Die Anwerbung ist sehr riskant, da der Markt anfällig für Betrug ist und viele Zuwanderer aus diesem Grund mittellos in Frankfurt a.M. stranden.

„Sie meinten, sie würden Arbeiter für den Baubereich in Frankfurt suchen. ... Er hat mir ein Lohn von 1200 EUR netto versprochen und Unterkunft. ... Die hatten uns mit einem Bus hierher gebracht. ... 250 EUR hat jeder von uns bezahlt, in Rumänien schon. Als wir in Frankfurt angekommen sind, meinten sie, wir sollten da warten, denn es gäbe ein kleines Problem mit der Wohnung: „Wir sind kurz weg um das zu klären, dann kommen wir euch holen.“ So waren sie weg für immer. ... So sind wir alle am Hauptbahnhof geblieben.“ (Interview Klient)

Die meisten der Befragten, die ohne konkrete Aussicht auf Arbeit nach Deutschland gekommen sind, finanzieren zunächst ihren Lebensunterhalt über Flaschensammeln. Der Übergang zumindest in einen Minijob, z.B. als Zeitungsausträger/in, bildet einen wichtigen Schritt zur Existenzsicherung, da damit ein Leistungsanspruch (aufstockende Leistungen, Sozialhilfe) besteht. Aufgrund der Rechtslage bis Ende 2013 haben sich zudem viele Neuzugewanderte in Deutschland als Selbständige gemeldet – so die Aussagen mehrerer Multiplikatorinnen in den Interviews und die Hinweise aus dem Workshop –, da dies zum einen die vorrangige Möglichkeit war, einen Zugang zum Arbeitsmarkt zu erhalten und zum anderen oft eine Grundbedingung der Auftraggeber/innen ist. Aber auch die Neuzugewanderten, denen es gelingt, auf diese Weise eine Arbeit zu finden, befinden sich häufig nach wie vor in prekären Situationen.

Minijobs und selbständige Arbeitsverhältnisse sind nicht vollständig sozialversichert, sondern im Fall der Minijobs nur über Pauschalabgaben, Selbständige müssen zudem die Krankenversicherung selbst tragen. Auch wird aus der Praxis berichtet, dass die Betroffenen deutlich mehr Stunden arbeiten müssen, als zulässig wäre, da es keine Stundenbegrenzung gibt. Z.B. wird dann das Arbeitspensum so hoch angesetzt, dass es nicht in einer Stundenzahl zu bewältigen ist, die dem Lohn entspricht:

„... die Leute arbeiten dann 25-30h die Woche für 400 Euro.“ (Interview Multiplikatorin)

Urlaub wird in diesen Fällen nicht bezahlt, zudem besteht oft Unsicherheit, ob nach einem Urlaub weitere Aufträge erteilt werden.

Aber auch in angestellten Arbeitsverhältnissen wird häufig kein Arbeitsvertrag ausgestellt oder die Verträge erstrecken sich auf eine Teilzeittätigkeit. Mit Glück erhalten die Neuzugewanderten den Lohn für die weiteren Stunden, die Sozialausgaben werden jedoch nur für die vertraglich fixierten Stunden gezahlt. Lange Fahrtzeiten und Überstunden gelten als Selbstverständlichkeit. Aufgrund der fehlenden Verträge und zum Teil auch aufgrund eines Selbständigenstatus besteht eine extreme Abhängigkeit vom jeweiligen Arbeitgeber.

„... egal wohin du gehst, kriegst du gesagt: ‚Bist du nicht einverstanden ... morgen bringe ich andere 20 ... wenn man einen unbefristeten Vertrag hätte, dann fliegt man nicht mehr so raus ...‘ (Interview Klient)

Diese Neuzugewanderten sind extrem vulnerabel gegenüber Ausbeutungsverhältnissen. Wenn Konflikte mit dem/r Arbeitgeber/in bestehen, haben sie praktisch keine Möglichkeit, dagegen vorzugehen, ohne ihre Existenz aufs Spiel zu setzen.

Gesundheitsversorgung

Meist sind die Neuzugewanderten gar nicht oder nur unzureichend über das deutsche Gesundheitssystem informiert. Aus Angst vor anfallenden Kosten werden bestehende Hilfsangebote oft zu spät aufgesucht. Die Zusammenarbeit zwischen den Stellen der niedrigschwelligen Gesundheitsversorgung und den Beratungsstellen funktioniert gemäß den Multiplikatorinnen und Expert/innen in Frankfurt a.M. jedoch gut. Meist übernehmen die Stellen gegenseitig eine Informations- und Schnittstellenfunktion, bei denen Neuzugewanderte über die jeweiligen anderen Stellen und Möglichkeiten informiert werden.

Einige der Neuzuwandernden kommen mit der europäischen Krankenversicherungskarte nach Deutschland oder werden über den/die Arbeitgeber/in krankenversichert. Wenn eine Person oder Familie krankenversichert ist, besteht nach Aussage der Multiplikatorinnen in der Regel kein Problem bei der Gesundheitsversorgung. Auch Vorsorgeuntersuchungen und Impfungen werden genutzt, besonders für Kinder.

Für einen bedeutenden Teil der Neuzugewanderten ist dies jedoch nicht der Fall. Nicht-Krankenversicherte können allenfalls kostenlose Sprechstunden im Bereich der niedrigschwelligen Gesundheitsversorgung nutzen (in Frankfurt a.M. z.B. Humanitäre Sprechstunde im Gesundheitsamt, Elisabeth-Straßenambulanz). Vor Ort bieten einige Beratungsangebote sowie das Gesundheitsamt die Möglichkeit, Impfungen durchzuführen. Die Sprechstunden

sind allerdings stark ausgelastet, so dass es oft zu sehr langen Wartezeiten kommt. Für umfassendere Behandlungen oder Entbindungen, die in den Krankenhäusern durchgeführt werden müssen, entstehen meist hohe Kosten, die von den Neuzugewanderten in prekären Lagen nicht getragen werden können. Eine Übernahme der Kosten durch das Sozialamt ist jedoch häufig nicht sichergestellt, eine reine minimale Notfallversorgung oft nicht ausreichend (s. Elisabeth-Ambulanz 2013).

Zwar existiert mittlerweile eine Krankenversicherungspflicht, jedoch ist es für Selbständige sehr schwer, in die gesetzliche Krankenversicherung und aufgenommen zu werden. Die private Krankenversicherung ist in der Regel für sie nicht finanzierbar. An dieser Stelle bestehen nach wie vor große Lücken in den gesetzlichen Regelungen, die vom Gesetzgeber nachgebessert werden müssen.

Ein weiteres Problem, das durch Expert/innen im Workshop benannt wurde, ist zudem der steigende Anteil an Neuzugewanderten, die aufgrund hoch belastender Erlebnisse (z.B. Gewalt, extreme Armut) traumatisiert sind und die kaum Möglichkeiten haben, zeitnah Zugang zu einer psychosozialen Versorgung zu finden. Für kranke, nicht versicherte, wohnungslose Neuzugewanderte mit und ohne Behinderungen existieren keine geeigneten Unterbringungsmöglichkeiten.⁶

Versorgung und Bildungsmöglichkeiten der Kinder

Ein zentrales Migrationsmotiv für die Neuzugewanderten ist es, den Kindern – unabhängig, ob sie im Herkunftsland verblieben sind oder (mittlerweile) in Deutschland leben – eine Zukunft zu sichern. Besonders alleinstehende Frauen mit Kindern finden sich häufig in den größten Notsituationen. Die Versorgung der Kinder mit einem angemessenen Wohnraum, die Ernährung und Kleidung ist oft nur unter größten Schwierigkeiten möglich. Dazu kommt die Angst, dass die Kinder durch das Jugendamt der Familie weggenommen werden, besonders in der Phase, bevor eine Notunterkunft zur Verfügung steht. Aufgrund unterschiedlichen Situation im Herkunftsland kommt es nach Information der Multiplikatorinnen hinsichtlich des Kinder- und Jugendschutzsystems in Deutschland zu großen Unsicherheiten, sowohl was Möglichkeiten der Unterstützung angeht als auch hinsichtlich Inobhutnahmen.

„Das ist ja ihr Leben, dass sie arm sind und dass sie auch Kinder haben. Also das ist dann nur dadurch, dass es andere ihnen weitersagen, dass sie wissen, wenn die Polizei kommt, kann es sein, dass sie dir die Kinder wegnehmen.“ (Interview Multiplikatorin)

Hat die Familie die Hürde der Wohnungssuche überwunden, funktionieren in Frankfurt a.M. die Übergänge in Kita oder Schule in der Regel gut. Zugänge erfolgen über familiäre Netzwerke: Elternteile, die bereits in Deutschland leben und die Kinder nachholen, oder Personen aus sonstigen familiären Netzwerken kümmern sich häufig schon Monate vorher um Plätze in Kitas, Schulen oder weiteren Angeboten. Ebenso bilden die Meldeämter einen Zugang zum Schulsystem. Während bei kleineren Kindern der Direkteinstieg möglich ist, wird der

⁶ Die Problemstellungen von Neuzugewanderten mit Behinderungen, von unheilbar oder psychisch Kranken stellen einen bedeutsamen Themenkomplex dar, der im Rahmen einer gesonderten Studie zu behandeln wäre.

Seiteneinstieg bei älteren Kindern und Jugendlichen über das Aufnahme- und Beratungszentrum des staatlichen Schulamtes organisiert.

Grundlegende Probleme ergeben sich vor allem aus familiärer Armut, wenn auch erstattungsfähige Kosten – etwa für Fahrtwege – nicht vorgelegt werden können. Ebenso wird von Diskriminierungserfahrungen berichtet, von denen Kinder und Jugendliche, die Roma-Gruppen zugehören oder zugeordnet werden, besonders betroffen sind.

„Es gibt immer wieder auch Schulen, die bei dem Wort „Roma-Kind“ einen kompletten Förderplan erstellen und schon entsprechend reagieren. Und es gibt Schulen, die gehen da ganz lässig damit um und nehmen die Kinder auch gut auf. Da kommen die Kinder am besten damit klar.“ (Interview Multiplikatorin)

Eigenressourcen durch „familiäre und informelle Netzwerke“

Zahlreiche Familien aus Rumänien und Bulgarien reisen bereits mit der Unterstützung familiärer Netzwerke ein, so die Multiplikatorinnen. Der Begriff „Netzwerke“ weckt jedoch gerade mit Blick auf Personen in hoch prekären Situationen eventuell falsche Vorstellungen, was die Möglichkeiten der Unterstützung angeht.

Vorwiegend können diese Netzwerke aus Familie oder Bekannten der Weitergabe von Informationen dienen, so z.B. zu Beratungsmöglichkeiten, Gesundheitsmaßnahmen. Auch bei der Information, wo es Arbeitsmöglichkeiten gibt oder bei Informationen zu den amtlichen Stellen in Deutschland nehmen diese Netzwerke oft Schlüsselfunktionen ein.

Konkrete Möglichkeiten der Unterstützung, wie z.B. durch Unterkunft, sind bei den Befragten jedoch kaum oder nur temporär gegeben. Meist ist die Wohnsituation bereits so bedrängt, dass weitere Familienmitglieder zwar aufgenommen werden, dies aber keine Dauerlösung darstellen kann. Gleichzeitig gibt es häufig Probleme mit dem/r Vermieter/in, bzw. in Wohnheimen oder Hotels ist eine solche Unterbringung nicht erlaubt. Bei den familiären Netzwerken von Personen in prekären Lagen sind meist so wenig eigene Ressourcen vorhanden, dass keine umfassenden Unterstützungsmöglichkeiten bestehen. Bei Familien in anderen Lagen kann familiäre Unterstützung jedoch entscheidend sein, um Prekariat zu verhindern.

3.3 Zwischenfazit

Auch wenn einem Großteil der Neuzugewanderten der Existenzaufbau in Frankfurt a.M. gelingt, lebt ein Teil unter prekären Bedingungen. Dazu gehören zum einen Personen, die bereits aus prekären Verhältnissen im Herkunftsland zugewandert sind und die nur über geringe Bildung sowie eigene Ressourcen verfügen.

Zum anderen finden sich auch Personen mit Ausbildung aufgrund der Notwendigkeit, die Existenz zu sichern, in prekären Situationen wieder. Insbesondere die gegenseitige Abhängigkeit von Wohnung und Arbeit ist zentral. Neuzugewanderte in prekären Arbeitssituationen stehen permanent in Gefahr, arbeits- und wohnungslos zu sein und Opfer ausbeuterischer Verhältnisse zu werden.

Für alle Betroffene steht die Arbeitssuche und -sicherung im Fokus ihrer Bedürfnisse. Wohnungslosigkeit oder problematische Wohnverhältnisse werden dafür hingenommen. Diese Ausbeutung auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt in Frankfurt a.M. sind keine seltenen Erfahrungen, sondern Teil der strukturellen Lage.

Aufgrund dieser Situation treten in Frankfurt a.M. neue Formen extremer Armut und instabile Lebenssituationen in einem deutlich größeren Maß als bisher auf. Die Lebenslagen von Neuzuwandernden haben daher einen komplexen und multidimensionalen Bedarf zur Folge. Problemstellungen, die einen eigenständigen Ausweg der betroffenen Menschen aus dieser Situation verhindern, lassen sich auf verschiedenen Ebenen identifizieren.

4 Problemkonstellationen und Ansatzpunkte für Unterstützung

Die prekären Situationen und die sich daraus ableitenden Bedürfnisse der Neuzuwandernden unterscheiden sich grundlegend danach, ob eine Anbindung an den Arbeitsmarkt besteht bzw. bestand oder nicht. Allerdings sind die Übergänge fließend, da sich auch Personen mit Anbindung in Arbeitsprozesse in einer hoch vulnerablen Situation befinden, so dass sie praktisch jederzeit und an jeder Stelle des Arbeitsprozesses in Deutschland in Gefahr sind, wieder in die Situation als Arbeits- und Wohnungslose abzurutschen. Die Arbeitsmarkt-anbindung erweist sich daher oft als temporärer Zustand.

Die Problemkonstellationen und Barrieren, die eine eigenständige Überwindung dieser Situation verhindern, sowie die sich daraus ableitenden Bedürfnisse und Ansatzpunkte für soziale bzw. staatliche Unterstützung lassen sich auf verschiedenen Ebenen identifizieren:

- auf individueller Ebene
- auf struktureller Ebene
- auf gesetzlicher Ebene und
- auf Ebene des Verwaltungshandelns.

4.1 Individuelle Ebene

Auf individueller Ebene lassen sich verschiedene Elemente herausarbeiten, die als Barrieren oder – aus anderer Perspektive – auch als Ansatzpunkte für Unterstützung wirken können, um die oben skizzierten Situationen der Neuzugewanderten zu verbessern.

Sprache und Bildung

Der Spracherwerb – in Wort und Schrift – bildet nicht nur eine Voraussetzung, um eine Arbeit zu finden („in jedem Job muss man Hinweise lesen können“), sondern ist auch der Hauptan-satzpunkt für die weitere Orientierung und den Umgang mit der Verwaltung in Deutschland.

„... vier Seiten, schaut man sich diesen Brief an, als wäre er chinesisches, man sieht nur, dass da irgendetwas über Geld steht ... und dann steht da irgendwo, Kinder ...“ (Interview Klient)

Der Spracherwerb ist daher ein vorrangiges Bedürfnis aller befragten Klient/innen.

Allerdings steht der Spracherwerb vor Barrieren: Zum einen ist dies die Anbindung der Integ-rationskurse an die Gewährung von Leistungen nach SGB II. Zum anderen ist es die man-gelnde Gelegenheit, Deutsch zu sprechen, da oft nur wenig Kontakt zum Umfeld besteht. Auch Befragte, die arbeiten, berichten davon, dass sie oft nur zehn deutsche Wörter im Mo-nat am Arbeitsplatz, z.B. auf der Baustelle, hören. Der Besuch eines Sprachkurses ist diesen Menschen aufgrund der langen Arbeitszeiten allerdings nicht möglich.

Auch wenn viele der Neuzugewanderten über ein gutes Qualifikationsniveau verfügen, fin-den sich gerade diejenigen mit niedrigen Bildungsabschlüssen in besonders prekären Situa-tionen. Mittelfristig ist daher die Förderung von Bildung – im Anschluss oder begleitend zum Spracherwerb – die Förderung von Bildung ein zentraler Ansatzpunkt für Unterstützung und Hilfe.

Soziale Einbindung in das Umfeld

Viele der Neuzuwanderer reisen zunächst ohne Familie oder sonstige Netzwerke in Deutsch-land ein. Neben der sozialen Isolation wird besonders die mangelnde sozio-kulturelle Einbin-dung zum Problem, zum Beispiel was den Spracherwerb angeht. Dies wird sowohl bei den Befragten ohne Wohnung und Arbeit, aber auch bei denen in Arbeit auffällig.

„... abgesehen von der Arbeit ist null ... Man hat keine Zeit für etwas anderes ... du hast keine Zeit um an was Anderes zu denken.“ (Interview Klient)

Sie alle berichten davon, ihr Leben im Herkunftsland zurückgelassen zu haben. Dies führt zu einer paradoxen Situation: Die Sorge um die Familie und die Notwendigkeit zur Arbeit, um ihr ein gutes Leben zu ermöglichen führen dazu, dass das sozio-kulturelle und familiäre Leben komplett zurückgestellt wird (s.a. Wagner 2014).

Diese Situation – die Arbeits- und Wohnbedingungen, die fehlenden Möglichkeiten zum Spracherwerb und zur sozio-kulturellen Einbindung, ebenso wie die Bleibeabsicht – erinnert an die Berichte zur Anfangszeit der Gastarbeiteranwerbung in den 1950er bis 1970er Jahren, nachzulesen sowohl in verschiedenen Studien über diese Zeit, aber noch mehr in Reporta-gen oder in Biografien der ersten Gastarbeitergeneration. Es stellt sich daher durchaus die Frage, ob sich heute die gleichen integrationspolitischen Versäumnisse zu wiederholen dro-hen, die mittlerweile allgemein als Fehler erkannt wurden.

Systemwissen und -kompetenz

Ein weiteres Problem der Neuzugewanderten liegt im geringen Wissen über die bundesdeutsche Verwaltungspraxis, die sich von derjenigen im Herkunftsland oft grundlegend unterscheidet. Dies beinhaltet sowohl das Wissen um Unterstützungsangebote und Leistungsbe-rechtigungen als auch die Frage, welche Dokumente überhaupt gebraucht werden.

*„Ich wusste am Anfang nicht, dass ich mich anmelden soll ...“
„... du weißt nicht welche Rechte hast du, welche Verpflichtungen ... der eine sagt dir etwas, der anderes was anderes ...“ (Interviews Klientinnen)*

Gerade zu Anfang des Spracherwerbs der Neuzugewanderten führt das mangelnde Systemwissen häufig dazu, dass Dokumente nicht vorgelegt oder Versäumnisse begangen werden. Andererseits werden aus Angst, etwas falsch zu machen, Unterschriften geleistet, z.B. bei der Eingliederungsvereinbarung im Jobcenter, ohne zu verstehen, was unterschrieben wird und was die Konsequenzen sind. Hier existiert ein großer Bedarf an Übersetzung und Beratung. Personen, die – oft mit Hilfe der Beratungsstellen – die ersten Schritte im System gemeistert haben, werden häufig selbst zu Schlüsselpersonen und Wegweisern für andere Neuzugewanderte. Allerdings wird von Seiten der Befragten auch von der Tendenz berichtet, mit solchen Informationen zurückhaltend zu sein, um knappe Ressourcen nicht weiter zu verteilen.

Diskriminierung und Misstrauen

Die oben genannten Bedürfnisse und Problemstellungen treffen, in unterschiedlicher individueller Kombination, auf alle Neuzugewanderten in prekären Lebenslagen zu. Verschärft werden sie durch diskriminierende Haltungen, sowohl von Seiten der in Deutschland ansässigen Bevölkerung als auch teilweise von Seiten der Verwaltung. Besonders gravierend sind davon Angehörige der Roma oder Personen, die diesen Gruppen zugeordnet werden, betroffen.

„Sie leben alle in dem Bewusstsein Roma zu sein und auch, dass die Mehrheitsgesellschaft sie nicht mag.“ (Interview Multiplikatorin)

Auch für Kinder gehören Diskriminierungserfahrungen nach Aussage der Multiplikatorinnen zum Alltag. Von dieser Erfahrung ist das Leben der meisten Roma, unabhängig von der sozialen Position, geprägt. Die Diskriminierungserfahrungen wirken dabei wie ein Katalysator, der die oben genannten Problemstellungen verschärft und seinerseits oft auch einen Rückzug von der Mehrheitsgesellschaft zur Folge hat.

Familiäre Diskriminierungserfahrungen schon im Herkunftsland fördern das Misstrauen gegenüber offiziellen Stellen und Behörden, so dass Zugänge und eine Kooperation in manchen Fällen erschwert werden und ein langfristiger Vertrauensaufbau für die Unterstützungssysteme notwendig wird.

4.2 Strukturelle Ebene

Auf struktureller Ebene bestehen vor allem zwei zentrale Problemkonstellationen, die wiederum Ansatzpunkte für Veränderungen bieten.

Verstrickungen und Abhängigkeitsverhältnisse

Problemkonstellationen ergeben sich besonders durch die Arbeits- und Wohnsituation sowie die Verstrickungen in den zum Teil ausbeuterischen Rahmenbedingungen, welche die Lebenssituation prägen und die sich bei einem Verlust der Arbeitsstelle schnell zur existentiellen Notlage entwickeln kann. Einige dieser Abhängigkeitsverhältnisse wurden bereits oben skizziert.

Oft besteht zudem eine Verknüpfung zwischen Wohnung und Arbeit, in dem beispielsweise der Vermieter gleichzeitig der Arbeitgeber ist oder mit diesem in Verbindung steht.

„Ich habe ... gearbeitet, schwarz, für 150 EUR im Monat, 12 Stunden am Tag. Er hat aber für Essen und Unterkunft gesorgt. ... ich habe es aber akzeptiert, besser als auf der Straße zu leben.“ (Interview Klient)

Damit wird die Vulnerabilität gegenüber Ausbeutung noch verstärkt. Untermuert wird diese Abhängigkeit durch die Praxis, keine Arbeitsverträge auszustellen, keine Quittungen für die Wohnung auszuhändigen, auf Barzahlung zu bestehen u.a. Auch ist oft der vollständige Name des Arbeitgebers oder Vermieters nicht bekannt, bzw. es wird über Mittelspersonen agiert. Bei jeglicher Beschwerde droht der Verlust von Wohnung und Arbeitsplatz.

„Wenn du heute nicht zahlst, morgen bist du auf der Straße ... Nein, jetzt will ich ihn nicht mehr ansprechen. Wenn ich jetzt auf ihn zugehe, dann bin ich weg aus der Firma, dann muss ich mir eine neue Arbeitsstelle suchen. So funktioniert das.“ (Interview Klient)

Auch die Beweisführung über Zeug/innen ist schwierig, da diese sich meist in der gleichen Abhängigkeitssituation befinden. Obwohl nach Verlust der Arbeitsstelle ein Anspruch auf Sozialleistungen nach SGB II und ggfs. SGB XII besteht, können viele diese Leistungen aufgrund mangelnder Nachweise oft nur schwer in Anspruch genommen werden.⁷ Da die Schlüsselpersonen, die Nutzen aus dieser Situation ziehen, häufig im Arbeits- und Wohnungsmarkt sehr gut vernetzt sind, besteht kaum Hoffnung, bei einem anderen Arbeitgeber eine Anstellung oder Aufträge zu finden.

Diese systemimmanenten Probleme bestehen besonders in den Bereichen, die über Subunternehmertum geregelt sind (z.B. Bau, Gebäudereinigung, Gastronomie). De facto treffen die Charakteristika von Selbständigkeit, z.B. nicht weisungsabhängig zu sein oder freie Zeitdisposition, nicht zu.

⁷ Obwohl die meisten der Neuzugewanderten in Arbeit kaum die Unterstützungs- und Hilfeangebote beanspruchen, bilden sie eine hochvulnerable Gruppe. Ansätze an dieser Stelle können daher in der Praxis präventiv wirken.

Verfügbarkeit von Wohnungen und weiteren Ressourcen

Die Notunterkünfte in Frankfurt sind voll belegt. Bei der Zentralen Vermittlung von Unterkünften (ZVU) und in den Einrichtungen existieren bereits Wartelisten. Die Expert/innen betonen, dass die Winter-Notübernachtung in der B-Ebene der Hauptwache nicht als „Not-Einrichtung“ gelten, sondern allenfalls eine kurzfristige Notlösung als Erfrierungsschutz darstellen kann. Wenn ein Anspruch auf Sozialleistung vorliegt, funktioniert die Unterbringung über das Sozialamt in Frankfurt a.M. meist gut. Allerdings besteht weiterhin das Problem der allgemeinen Wohnungsnot und damit verbundener sehr langer Wartezeiten von bis zu mehreren Jahren für eine sozial geförderte Wohnung. Die Wohnheime oder Notunterkünfte fungieren daher nicht selten über Jahre als dauerhafte Unterkunft. Damit erhalten die Auffang- und Übergangseinrichtungen in Frankfurt a.M. eine ganz neue Funktion, was wiederum zur Überfüllung bzw. zu den existierenden Ressourcenproblemen beiträgt. Eine Wohnung für Menschen ohne Arbeit auf dem freien Wohnungsmarkt in Frankfurt a.M. zu finden, ist praktisch kaum möglich. Aber auch die vorhandenen Plätze bei Beratungsstellen, in Sprachangeboten oder sonstigen Maßnahmen sind knapp und die Kapazitäten werden, gemäß den Multiplikatorinnen, der Nachfrage nicht gerecht.

Kapazitäten von Schulen und Bildungseinrichtungen

Durch eine vergleichsweise hohe Zahl von Seiteneinsteiger/innen ins Schulsystem, bei denen zunächst der Spracherwerb gefördert werden und zum Teil nachqualifiziert werden muss, sind die Schulen besonders in einigen Frankfurter Stadtteilen stark ausgelastet. Gleiches gilt für Bildungsangebote für Erwachsene. Da Bildung wiederum eine Grundlage für Chancen auf dem Arbeitsmarkt bildet, besteht auch hier Bedarf nach einem Ausbau der Kapazitäten, der sich auch gezielt an den Bedürfnissen der Neuzugewanderten in prekären Lebenslagen ausrichtet.

4.3 Gesetzliche Ebene

Die bisherigen gesetzlichen Regelungen, besonders die Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit, bis Ende 2013 haben die Anmeldungen von Selbständigkeit und damit auch die Verstrickungen noch gefördert. Mit dem Wegfall der Freizügigkeitsbeschränkung öffnen sich in diesem Bereich neue Perspektiven. Auch weiterhin bestehen jedoch einige gesetzliche Barrieren (s.a. Deutscher Caritasverband 2013).

Leistungsansprüche nach SGB II und SGB XII

Viele der Neuzugewanderten in prekären Lagen sind auch in Frankfurt a.M. im Niedriglohnbereich oder in Minijobs beschäftigt (z.B. auf dem Bau, in der Gebäudereinigung, in der Gastronomie oder bei Logistikdiensten). Während durch die Annahme von Minijobs Leistungsansprüche auf aufstockende Leistungen bestehen, kann jedoch die Inanspruchnahme dieser Leistungen innerhalb der ersten fünf Jahre des Aufenthalts durch Selbständige dazu führen, dass das Freizügigkeitsrecht entzogen wird, da nicht nachgewiesen werden kann,

dass der Lebensunterhalt selbständig bestritten werden kann. Argumentiert wird in diesen Fällen damit, dass die Arbeitssuche der alleinige Aufenthaltszweck sei. In diesem Fall stehen den Neuzugewanderten keine Sozialleistungen nach SGB II und SGB XII zu, ebenso wenig wie bei Personen, die sich arbeitssuchend melden. Der Wegfall oder die Nichtgenehmigung dieser Leistungen, z.B. von Transferzahlungen, Unterhaltsvorschuss, Krankenversicherung oder Sozialversicherung gefährdet die Prozesse zum Aufbau der Existenz.

„Man ist dabei bestimmte Unterstützungsstrukturen, eine Lebenswelt aufzubauen – die Leistung fällt weg und alles bricht zusammen.“ (Interview Multiplikatorin)

Bisher haben Sozialgerichte in diesen Fällen häufig basierend auf dem Europarecht zugunsten der Neuzugewanderten entschieden. Über einen Beratungsgutschein besteht die Möglichkeit der Unterstützung durch Anwälte/innen gegen einen geringen Eigenbetrag. Bis die endgültige gesetzgeberische Entscheidung fällt, besteht jedoch die Unsicherheit fort.

Kopplung von Integrationskursen an Leistungsansprüche nach SGB II und SGB XII

Viele unterstützende Leistungen sind an die Leistungsansprüche nach SGB II und SGB XII gebunden. Dazu gehört besonders die kostenfreie Übernahme von Integrationskursen oder anderen Kursen zum Spracherwerb.

„Aber das Problem ist, kaum haben wir die Leute im Kurs drin, muss die Weiterbewilligung beantragt werden und sie werden schon wieder abgelehnt. Dann gehen sie wieder aus dem Kurs raus.“ (Interview Multiplikatorin)

Gerade arbeitssuchende Neuzugewanderte, die sich die sprachlichen Grundlagen für Zugänge zum Arbeitsmarkt und weiter zum allgemeinen Leben in Frankfurt a.M. schaffen möchten, befinden sich damit in einer unsicheren und instabilen Situation.

4.4 Ebene des Verwaltungshandelns

Eng mit der gesetzlichen Ebene verbunden ist das Verwaltungshandeln, in dem verschiedene Barrieren und Ansätze für Veränderungen vorliegen. Hierauf gingen die Befragten in den Interviews immer wieder intensiv ein.

Bürokratie und Nachweispflicht

Ein erhebliches Problem bei der Beantragung von Leistungen, auch wenn die formellen Voraussetzungen erfüllt sind, stellt sich durch die Vorlage der notwendigen Nachweise. Zum einen liegen die Dokumente oft nur in der Muttersprache vor und eine notariell beglaubigte Übersetzung übersteigt die finanziellen Möglichkeiten der Neuzugewanderten in prekären Lagen. Z.B. wird von einigen Ämtern, aber auch von den Krankenkassen berichtet, dass nur Dokumente in deutscher Sprache akzeptiert werden. In anderen Fällen sind die erforderlichen Dokumente häufig nicht bei den Neuzugewanderten vorhanden. So wird von Neuzugewanderten und von den Expert/innen aus der Praxis berichtet, dass Vermittler/innen oder Arbeitgeber/innen Papiere einbehalten oder notwendige Verträge oder Quittungen auch auf Nachfrage nicht ausstellen und den Neuzugewanderten aufgrund der Abhängigkeit und den

Verstrickungen die Möglichkeit fehlt, die Forderung durchzusetzen. Alle Vorgänge, in denen Einkommensnachweise erforderlich sind, werden dadurch sehr erschwert, z.B. Leistungen nach SGB II oder Prozesskostenhilfe zu beantragen. Besonders schwierig ist es, wenn dadurch Selbständige keine Steuererklärung erstellen oder nicht nachweisen können, dass sie ihren Lebensunterhalt sichern können. Auch die Schätzung des Einkommens durch die Krankenkassen hat meist hohe Beiträge zur Folge.

Intransparenz und Wartezeiten

Die Umstrukturierung und Zentralisierung von Verwaltungseinheiten erweist sich häufig als Schwierigkeit. Selbst für die befragten Multiplikatorinnen besteht hier kaum Transparenz.

„Also was ein absolutes Problem ist, ist die Familienkasse. Das ist ... – Es gibt ... – Also die Familienkasse ist ja ..., man kann die gar nicht mehr selber anrufen, die Stelle in Frankfurt. Es gibt eine Zentrale und die haben jetzt so eine Umstrukturierung gemacht. Es ist mir immer noch nicht so ganz klar. Die haben so eine Länderverteilung gemacht. Also dann sind die Leute nicht mehr in Frankfurt, sondern dann wandert die Akte nach Nürnberg. Aber auch nicht bei allen. Also für mich ist das nicht durchschaubar. Aber das Problem ist, dass viele Leute teilweise ein halbes Jahr dann kein Kindergeld kriegen, die schon vorher welches hatten, durch diese Umstrukturierung.“ (Interview Multiplikatorin)

Besonders die langen Wartezeiten werden zu hohen Barrieren, da in vielen Fällen die Existenzsicherung davon abhängt. Ebenso entstehen Probleme, wenn Zahlungen ausbleiben, ohne dass den Neuzugewanderten der Grund dafür ersichtlich wird. Auch mit Blick auf die Gesundheitsversorgung sind die langen Wartezeiten und die unsichere Kostenübernahme ein Problem.

Passung zwischen Verwaltungshandeln und Lebensrealität

Während die Kooperation zwischen Beratungsstellen und Verwaltung in Frankfurt a.M. an vielen Stellen sehr gut funktioniert – so die Multiplikatorinnen und die Expert/innen des Workshops – stellt die fehlende Passung zwischen Verwaltungsvorgaben und Lebensrealität der Betroffenen häufig ein Hauptproblem der Existenzsicherung auf dieser Ebene dar.

Die allgemeine Abwehr des „Sozialbetrugs“ ist eine Grundlage dieser Verwaltungsausrichtung und sicher gibt es Einzelfälle, in denen dies gerechtfertigt ist. Die meisten der Neuzugewanderten in prekären Lagen sind jedoch aufgrund mangelnden Systemwissens kaum über ihre Rechte und Leistungsansprüche informiert, so dass die Absicht auf „Sozialbetrug“ an dieser Stelle sehr unwahrscheinlich ist.

Ein Beispiel dafür ist, wenn die Unterstützung durch das Sozialrathaus für gefährdete Personen, besonders solche, denen keine Leistungsansprüche gewährt werden, im Angebot einer Rückfahrkarte besteht. Da eine Rückkehr für die meisten der Neuzugewanderten in prekären Lagen keine Option darstellt, da der Lebensunterhalt im Herkunftsland nicht gegeben ist, und eine Ausweisung von EU-Bürger/innen nicht sinnvoll ist, bleiben viele der Betroffenen weiterhin auf der Straße.

Durch solche mangelnde Passung wird zum Teil ein Teufelskreis gefördert. Dies gilt beispielsweise dann, wenn an Betroffene eine Ordnungsstrafe für „aggressives Betteln“ verhängt wird. Die einzige Möglichkeit für sie, die erforderliche Summe aufzubringen, ist weiteres Betteln.

4.5 Zwischenfazit

Die Neuzugewanderten in prekären Lagen können sich nicht aus eigener Kraft aus dem Problemkreislauf und – im Falle der Arbeitenden – aus den skizzierten Verstrickungen befreien. Allein der Versuch bedeutet eine Gefährdung ihrer Existenz.

Gleichwohl ist auch von Fällen eines bewussten Missbrauchs der Sozialsysteme auszugehen. Dies ist aber kaum dort der Fall, wo entweder Erwerbstätigkeit vorliegt oder wo ein so geringes Systemwissen um die eigenen Rechte und Möglichkeiten vorhanden ist. Bisherige Praktiken, die an der Sanktionierung oder der Verhaltensänderung des Einzelnen ansetzen (z.B. Ordnungsgelder oder über Scheinselbständigkeit zu informieren), sind daher nicht nur ungeeignet, sondern verstärken die Abhängigkeiten und damit negative Kreisläufe. Das individuelle Verhalten und die persönliche Situation resultieren in diesen Fällen direkt aus den strukturellen Gegebenheiten. Problemkonstellationen lassen sich auf allen Ebenen, der individuellen, strukturellen, gesetzlichen und der Ebene des Verwaltungshandelns identifizieren.

Zentral für einen Abbau prekärer Lagen der Neuzugewanderten ist daher die Passung zwischen ihrer Lebensrealität und den kommunalen Ansätzen. Zugleich steht das kommunale Hilfe- und Unterstützungssystem sowohl durch die steigenden Zahlen von Zuwanderern in prekären Lagen als auch durch die qualitative Veränderung vor neuen Anforderungen, die im folgenden Kapitel dargestellt werden.

5 Aktuelle Herausforderungen für das Hilfe- und Unterstützungssystem

In der Verbesserung der Lebensbedingungen und der Sicherung der Existenz nimmt das kommunale Hilfe- und Unterstützungssystem einen zentralen Stellenwert ein. Neben den zuständigen Verwaltungsstellen bilden die Beratungsstellen und verschiedene Angebote der sozialen Organisationen (z.B. Wohnungslosenhilfe, Förderverein Roma e.V.) zentrale Anknüpfungspunkte und erfüllen mehrere Funktionen:

- Schnittstellenfunktion und Informationswegweiser zur Stärkung des Systemwissens
- Konkrete Unterstützung bei sprachlichen Barrieren
- Konkrete Unterstützung beim Anträgen zur Stärkung der Systemkompetenz.

Die folgenden Erkenntnisse basieren auf den Ergebnissen des Workshops mit Expert/innen, an dem 19 Vertreter/innen von Ämtern, Behörden, Organisationen und Einrichtungen in Frankfurt a.M. teilgenommen haben, und werden durch Ergebnisse aus den Interviews mit Multiplikatorinnen ergänzt.

5.1 Anforderungen an die Arbeit des Hilfe- und Unterstützungssystems

Die Teilnehmenden des Workshops sowie die Multiplikatorinnen berichteten von unterschiedlichen positiven Ansätzen, aber auch von Herausforderungen, die sich derzeit aus der Neuzuwanderung von Menschen in prekären Lebenslagen für Frankfurt a.M. im Allgemeinen und für ihre Arbeit im Besonderen ergeben.

Zugänge zu Menschen in prekären Lebenslagen

Zugänge zu den Beratungsstellen erfolgen häufig über Bekannte oder bestehende Netzwerke der Neuzuwandernden. Ebenso bilden die Bahnhofsmision und die Kirchen als bekannte Institutionen, in denen Hilfe geleistet wird, Schnittstellen. Auch von Seiten der Ämter und Behörden wird häufig an die Beratungsstellen und die bestehenden niedrigschwelligen Hilfeangebote verwiesen, oder es werden Begleitungen und Dolmetscherdienste angefragt. Die Kooperation wird generell als sehr gut bewertet. Andere Personen finden über die kostenpflichtigen Dienste der „Schlepper“ oder Vermittler/innen Hinweise auf Versorgungsmöglichkeiten, so die Teilnehmenden des Workshops.

Andererseits ist der Weg zum ersten Anknüpfungspunkt an das Hilfe- und Unterstützungssystem gerade für Personen, die isoliert in Deutschland leben und nicht in Netzwerke eingebunden sind, häufig stark von Zufällen abhängig.

„Es kommen auch manchmal Leute, die leben hier schon seit Jahren auf der Straße, die nichts von uns wussten ... Also das gibt es durchaus auch, wo man auch manchmal denkt, mein Gott, fünf Jahre lang leben die schon so.“ (Interview mit Multiplikatorin)

Zudem werden die Beratungsstellen oft bei konkreten Problemlagen aufgesucht, „wenn das Kind schon in den Brunnen gefallen ist“, beispielweise wenn Löhne nicht gezahlt werden und das Geld nicht mehr zum Leben reicht. Die Neuzugewanderten kommen allerdings erst dann, wenn keine Hoffnung mehr besteht, bei diesem Arbeitgeber weiterbeschäftigt zu werden. Allerdings ist es dann schwierig, den Lohn doch noch zu erhalten, da z.B. Baustellen meist schon abgebaut sind und der Nachweis von erbrachten Leistungen noch problematischer wird.

Die Polizei ist so kaum in der Lage, diesen Betroffenen gegenüber ihren Schutzauftrag zu erfüllen, geschweige denn präventiv zu arbeiten. Generell wird von einem erheblichen Misstrauen von Seiten der Neuzugewanderten in prekären Lebenslagen gegenüber den staatlichen Sicherheits- und Kontrollorganen berichtet. Dies dürfte zum einen mit Erfahrungen aus dem Herkunftsland verbunden sein, in denen Korruption häufig den Umgang mit offiziellen

Stellen prägt (s. z.B. Bayerische Landeszentrale 2014), und zum anderen mit der Angst vor persönlichen Sanktionen.

Gerade für schwer zu erreichbare Personengruppen, darunter auch viele Roma, können Vertrauenspersonen aus den Beratungsstellen als Schlüsselpersonen fungieren. Dafür ist allerdings von allen Seiten ein langsamer, zeit- und ressourcenintensiver Vertrauensaufbau notwendig.

Personelle und zeitliche Ressourcen

Umgekehrt wird berichtet, dass die Kapazitäten, besonders der Wohnungslosenhilfe, der Beratungsstellen und der weiteren Unterstützungseinrichtungen/-angebote häufig erschöpft sind.

- Zum einen bezieht sich dies auf die Aufnahmeplätze, z.B. im Fall der Wohnungslosenhilfe, die durch die neue Inanspruchnahme an ihre Grenzen geraten. Derzeit ist durch die Neuzuwanderung ein quantitativ erhöhter Bedarf nach Beratung und Unterstützung zu verzeichnen (die Beratungsstelle des Fördervereins Roma e.V. schätzt z.B. im vergangenen Jahr, dass ca. 200 neue Familien eine Unterstützung angefragt haben. S. a. Kapitel 1).
- Zum anderen wird von qualitativ veränderten Anforderungen berichtet. Die zum Teil noch geringen Sprachkenntnisse der Neuzugewanderten und die Notwendigkeit einer intensiven Beratungstätigkeit und Begleitung zu Ämtern bei vielen Beratungsstellen stellen hohe Anforderungen, die mit den derzeitigen zeitlichen und personellen Ressourcen nicht mehr zu bewältigen sind.

Auch von Expert/innen aus den Behörden und Ämtern wird berichtet, dass aufgrund von Personalmangel kaum Möglichkeiten einer intensiven Beschäftigung mit einem Fall bestehen und Menschen mit zeitintensiven Anliegen an andere Stellen verwiesen werden.

Sanktions- und Kontrollmöglichkeiten ausbeuterischer Strukturen

In enger Verbindung mit der Ressourcenfrage stehen die Sanktions- und Kontrollmöglichkeiten ausbeuterischer Strukturen. Zur Überwachung der Arbeitsverhältnisse existiert z.B. die FKS (Finanzkontrolle Schwarzarbeit), die jedoch – nach Aussagen der Expert/innen – personell unterausgestattet ist. Selbst wenn die Beweise für ausbeuterische Verhältnisse durch die Betroffenen vorgelegt werden können, kann die FKS daher meist eher bei größeren Fällen, nicht aber in Klein- und Kleinstunternehmen tätig werden.

Auch die Polizei kann einer Anzeige nachgehen, allerdings ebenfalls nur, sofern ausreichende Beweise vorliegen. Als positiv wird die Kooperation mit der Abteilung Wirtschaftskriminalität beschrieben, z.B. mit der Beratungsstelle MigrAr. Hier bietet das Gesetz gegen Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 STGB) einen rechtlichen Ansatzpunkt. Allerdings gelingt es in den seltensten Fällen, die erforderlichen Beweise zu erbringen (s. Kapitel 6.2.2).

Sprachliche Verständigung

Gerade im Kontakt mit Behörden und Ämtern, aber auch innerhalb der Beratungsstellen stellen die sprachlichen Barrieren eine erhebliche Hürde sowohl für die Neuzugewanderten, als auch für die Fachkräfte dar. Insbesondere kleine und/oder spezialisierte Beratungsangebote können nicht alle Sprachen der Klient/innen vorhalten. Der Abbau dieser Barrieren von beiden Seiten wurde daher von den Expert/innen als wichtiger Ansatz für eine bedürfnisorientierte Weiterentwicklung des kommunalen Hilfe- und Unterstützungssystems benannt.

Interkulturelle Kompetenz und Wissen über Neuzuwanderergruppen

Von Seiten der Ämter und Behörden wurde der Wunsch nach mehr Wissen über Strukturen und Lebensumstände der Neuzugewanderten geäußert, um entsprechend auf die Klient/-innen reagieren zu können. Dies gilt für alle Neuzugewanderten, besonders aber für Roma. Durch die Multiplikatorinnen wird darauf hingewiesen, dass dieses Wissen grundlegend für einen gelingenden Umgang mit den Neuzugewanderten ist.

Dafür sei es nicht notwendig „die Sozialgeschichte von Indien bis heute“ oder bestimmte Floskeln zu lernen, sondern eher im Sinne interkultureller Kompetenz ein Verstehen der Zielgruppe vor ihrem jeweiligen Hintergrund anzustreben.

In Bezug auf Roma sei dafür z.B. bedeutend, ein Verständnis für die beständigen Diskriminierungs- und Exklusionserfahrungen aufzubauen und dafür, dass die heutigen Strukturen aus der Notwendigkeit entstanden sind, das Leben unter diesen Bedingungen entsprechend zu organisieren. Das beinhaltet auch eine Differenzierung nach „Innen“ (Familie, Peer-Group) und „Außen“, dem erst einmal mit Vorsicht begegnet wird. Ein Vertrauensaufbau braucht, ebenso wie die Reflexion dieser Strukturen und der eigenen Denkweisen, daher Zeit.

Gesellschaftliche Offenheit und Willkommenskultur

Interkulturelle Öffnung beinhaltet zugleich gesellschaftliche Offenheit. Insgesamt äußerten sich der Wunsch von Expert/innen und Multiplikator/innen nach einem Ausbau der Willkommenskultur für alle Zuwandernden, z.B. im Rahmen eines Willkommensprojektes. Dies beinhaltet zugleich eine Versachlichung der Diskussion (z.B. wie viele Leute es wirklich sind) und eine Sensibilisierung der Gesellschaft. Ein integriertes Konzept und die Transparenz der Stadtpolitik werden dafür als Grundlagen gesehen.

Koordination und Möglichkeit zum Austausch

Die Anforderungen lassen sich nicht durch ein System alleine bewältigen. Insbesondere darf die Verantwortung für Neuzugewanderte in prekären Lagen nicht allein an die Beratungsstellen oder Einrichtungen verwiesen werden (z.B. „um Roma kümmert sich der Förderverein Roma e.V.“). Vielmehr ist eine umfassende Koordination notwendig, ebenso wie die Möglichkeit zum Austausch zwischen den Vertreter/innen verschiedener Ämter und Ressorts, Institutionen sowie der Wohlfahrtsorganisationen und deren Einrichtungen.

Positive Ansätze

Neben den verschiedenen Heraus- und Anforderungen wurden von den Teilnehmenden des Workshops und den Multiplikatorinnen in den Interviews auch Bereiche benannt, in denen bereits positive Ansätze vorliegen. So funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Organisationen – insbesondere innerhalb der Wohnungslosenhilfe und in Fragen der Existenzsicherung – bereits gut. Auch der Aufbau eines Frühwarnsystems wurde als positiver Ansatz erwähnt. Allen in diesem Feld Engagierten ist die existenzielle Notlage der Hilfesuchenden bewusst und entsprechend wird durch enge Zusammenarbeit und in Form eines Netzwerkes gemeinsam an Lösungen für den Einzelnen gearbeitet.

Die Arbeit mit Ehrenamtlichen, z.B. in der Beratung des Caritasverbandes oder des Diakonischen Werkes, sowie die aufsuchende Arbeit gehören ebenfalls zu den gelingenden Ansätzen.

Im Bildungsbereich wurde sowohl die Zuweisung zu Schulen als auch der Verlauf der schulischen Integration bei Seiteneinsteiger/innen als gut bewertet.

Schließlich wurden auch die städtischen Finanzausschüsse als positive und grundlegende Unterstützung für die Arbeit in den verschiedenen Bereichen seitens der Expert/innen aus den Einrichtungen genannt.

5.2 Zwischenfazit

Das kommunale Hilfe- und Unterstützungssystem steht derzeit sowohl quantitativ als auch qualitativ vor neuen Herausforderungen und ist – berechtigterweise – stark auf die Reaktion bei akuter Notsituation ausgelegt.

Das bisherige Vorgehen von Seiten der Verwaltung, um die „unerwünschten Begleiterscheinungen“ der Neuzuwanderung von Menschen in prekären Lagen zu verändern, setzt jedoch oft am Einzelnen an (z.B. Platzverweise, Ordnungsgelder, Information über Selbständigkeit). Da es sich dabei aber um eine Situation handelt, die – eventuell nicht nur, aber vorrangig – aus den strukturellen Gegebenheiten resultiert, sind diese Ansätze auf Dauer nicht zielführend und geeignet, um die Situation grundlegend zu ändern. Bedeutsam für eine dauerhafte Veränderung ist vielmehr das Prinzip: **„Den Einzelnen stärken, die Strukturen verändern!“** Dies beinhaltet auch, die Nutznießer der prekären Lagen zu sanktionieren.

Um präventiv zu wirken, die Vulnerabilität der neu Zugewanderten abzubauen, negative Kreisläufe zu unterbrechen und strukturell präventiv wirken, müssen daher Wege gefunden werden, die zum einen an individueller Förderung, zum anderen an einer bedürfnisorientierten und präventiv wirkenden Weiterentwicklung des Hilfe- und Unterstützungssystems, an einer umfassenden Konzeption und schließlich an einem Ausbau der strukturellen Gegebenheiten ansetzen.

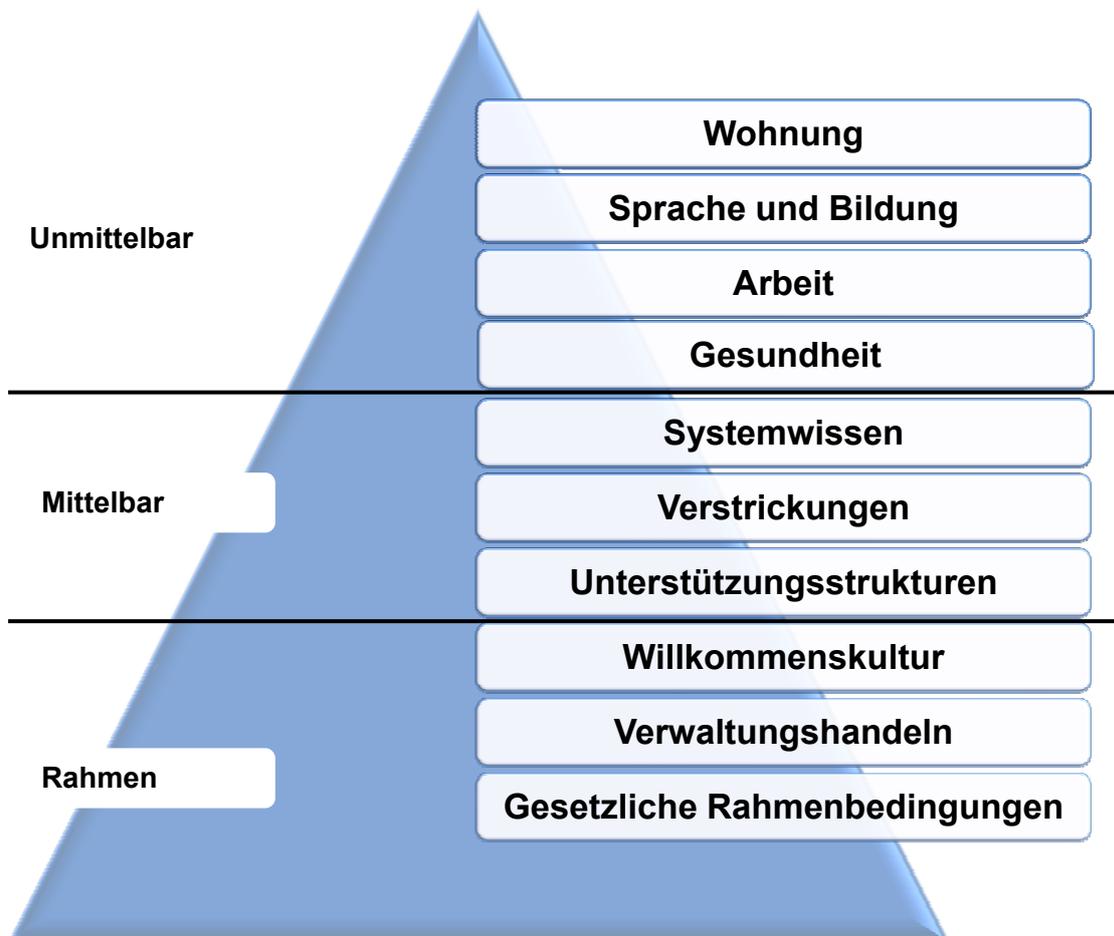
6 Handlungsansätze für die Akteure in Frankfurt a.M.

Im Folgenden werden konkrete Handlungsansätze für die Akteure der Stadt Frankfurt a.M. dargestellt, die sich aus den Ergebnissen der Interviews mit Befragten und Multiplikatorinnen sowie aus dem Expert/innen-Workshop ableiten.

Sie sind in zehn Bereiche gegliedert, die sich an den Bedürfnissen der Neuzugewanderten in prekären Lagen und den Problemstellungen orientieren, um das kommunale Hilfe- und Unterstützungssystem weiterzuentwickeln und die dafür notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen. Jeder Bereich setzt daran an, den Einzelnen zu stärken und Strukturen zu verändern.

Die zehn Bereiche können sicherlich nicht alle auf einmal angegangen werden. Um einen Einstieg zu finden, sind sie daher nach der Reihenfolge ihrer Dringlichkeit angeordnet, greifen aber faktisch ineinander und können als Grundlage eines integrierten Konzeptes dienen.

Abb.2: Stufen der Handlungsansätze



6.1 Unmittelbare Handlungsansätze

6.1.1 Wohnung

Die Wohnsituation zu verbessern ist zentral, um den Einzelnen zu stärken, Übergänge in Arbeit zu ermöglichen und das Leben auf der Straße zu verhindern. Gleichzeitig sind dabei Abhängigkeitsverhältnisse und strukturelle Rahmenbedingungen in den Blick zu nehmen.

Stärkung des Einzelnen:

- Ausbau der Standards der Notunterkünfte.
- Schnelle Zuteilung von Wohnraum besonders an Familien mit Kindern.
- Gegebenenfalls eine amtliche Stelle oder Beratungsstelle vorübergehend als „Meldeadresse“ benennen, um Übergänge in Arbeit und den Zugang zu Leistungen zu ermöglichen.

Veränderung der Strukturen:

- Ausbau der Kapazität an Notunterkünften in separaten Gebäuden (die B-Ebene der Hauptwache in Frankfurt a.M. liegt im öffentlichen Raum und kann nur als kurzfristiger Schutz gegen Erfrieren im Winter dienen). Die zusätzliche Aufgabe der Kommune, Flüchtlinge aufzunehmen, erhöht diesen Bedarf an vorübergehenden Unterkünften. Die Expert/innen verweisen darauf, dass die Situation spätestens im Winter kritisch wird, sollten nicht zusätzlich Container aufgestellt oder Gebäude angemietet werden können.
- Prüfung der Standards für Umwidmung von leerstehenden Büroräumen. Hier bestünde unter Umständen die Möglichkeit, kurzfristig temporäre Angebote zu schaffen (gegenüber dem Aufstellen von Containern).
- Bedarfsanalyse, die auch auf die Verhinderung von Ausgrenzung ausgerichtet ist.
- Mehr sozialen und bezahlbaren Wohnraum schaffen. Die Verlagerung der Förderung von Eigenbesitz zu sozialem Wohnraum, die derzeit durch die Hessische Landesregierung angedacht ist (und auch die Öffnung für Personen aus dem Mittelstand beinhaltet), ist dafür ein Ansatz, sollte aber durch eine stärkere Kontrolle des Wohnungsmarktes ergänzt werden.
- Gesamtkonzept der Stadt zur Unterbringungen und Wohnraumversorgung (Zielvereinbarung): Kurzfristige Planung und Finanzierung, langfristiger Bau und weitere Anmietung unter Beteiligung und Zusammenarbeit aller relevanten Stellen (z.B. Amt für Wohnungswesen, Sozialamt, Träger der Sozialverbände, Wohnungsbaugesellschaften, große Arbeitgeber, politische Gremien, Amt für Liegenschaften, Bauamt).
- Prüfung von Beispielen anderer Wohnformen bei Bau-/Wohnentwicklungsvorhaben (z.B. Kiel, Duisburg).
- Kontrollierte Beteiligung von privaten Firmen, die Mitarbeiter/innen im Umfeld von Arbeitsplätzen Wohnungen zur Verfügung stellen, nach dem Modell der Schaffung des Wohnraums für „Gastarbeiter“ in den 1960er und 1970er Jahren, Studierenden etc.
- Mietpreise kontrollieren, Immobilienspekulation bremsen.

- Wohnbedingungen kontrollieren und Rechtspflichten verletzende Vermieter/innen sanktionieren: Die bisherige Praxis bei Überbelegungen von Wohnraum hat meist den unmittelbaren Auszug und die Gefahr der Wohnungslosigkeit für die Betroffenen zur Folge. Stattdessen wäre ein Sanktionsansatz an den Vermieter/innen, eventuell auch über eine Verpflichtung, innerhalb einer bestimmten Zeit für Ersatzwohnraum zu sorgen, eine Möglichkeit, die Verstrickungen zu ändern. Die rechtlichen Möglichkeiten dafür sind allerdings zu prüfen.
- Diskussion der Regionalisierung von Zuwanderung im Rhein-Main-Gebiet, um die Konzentration auf Frankfurt a.M. zu entzerren.

6.1.2 Sprache und Bildung

Sprache und Bildung sind zwei zentrale Ansatzpunkte, um ein selbstbestimmtes Leben in Deutschland aufzubauen.

Stärkung des Einzelnen:

- Ausbau der kostenfreien Möglichkeiten zum Spracherwerb, kostenfreies Angebot von Integrationssprachkursen:
- Ortsnahe und zeitlich an die langen Arbeitszeiten angepasste Sprachkurse für Menschen in Arbeitsverhältnissen. Von Seiten der Neuzugewanderten wird daran ein großes Interesse geäußert: „sagen wir jetzt mal ich will Deutsch lernen ... ich hätte keine Zeit dafür ... wenn es da so einen Kurs gäbe ... Definitiv, ein bis zwei Stunden am Abend von acht bis zehn.“

Veränderung der Strukturen:

- Aufbau eines kommunalen Dolmetscher- und Übersetzerpools, auf den sowohl Beratungsstellen als auch Ämter und Behörden zurückgreifen können und in dem auch für Neuzugewanderte die Möglichkeit besteht, Dokumente in anderen Sprachen übersetzen zu lassen, idealerweise an verschiedenen Stellen und mit unterschiedlichen Öffnungszeiten im räumlichen Bezug („Da wo wir wohnen, sieht man ganze Stapel von Briefumschlägen und die Menschen die werfen die alle weg, denn niemand kann das übersetzen ... So ein Büro bei so vielen Menschen wie wir da sind, das wäre wie ein Sechser im Lotto ...“)
- Ausbau der Kapazitäten von Schulen und (Weiter-)Bildungsangeboten sowie Plätzen in Integrationskursen.

6.1.3 Arbeit

Ansätze an dieser Stelle beziehen sich zum einen auf die Möglichkeiten, Arbeit zu finden und zum anderen auf eine Verbesserung der Arbeitsverhältnisse.

Stärkung des Einzelnen:

- Infostelle für Jobs, die auch an Menschen mit noch geringen Sprachkenntnissen vergeben werden.
- Kommunikation der Rechte durch Flyer in verschiedenen Sprachen durch Beratungsstellen für Arbeitsrecht und für Existenzgründung.
- Entwicklung von Arbeits- und Beschäftigungsprojekte für Neuzugewanderte.
- Vorrangige Aufgabe nach Integrationskursen sollte die Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Arbeit sein.

Veränderung der Strukturen:

- Gezielt Arbeitgeber/innen sensibilisieren, auch hinsichtlich des notwendigen Qualifikationsniveaus sowie der Weiterqualifizierung von Mitarbeitenden und für kulturelle Unterschiede.
- Rahmenbedingungen der Arbeitsgesetzgebung überprüfen.
- Existenzsichernde Arbeitsverhältnisse stärken: Mindestlohn, Einhaltung des Arbeitsrechts und Mindeststandards, auch durch ein Vergaberecht, dass diese Grundlagen auch auf „unterster Ebene“ festschreibt.
- Arbeitsmarkt stärken durch Förderung von Festanstellung und Überführung von Minijobs in sichere Arbeitsverhältnisse durch Wirtschaftsanreize.
- Arbeitsbedingungen kontrollieren und verbessern, z.B. FKS und Gewerbeaufsicht personell aufstocken und stärken durch Einsatz der Stadt Frankfurt beim Deutschen Städtebund, auch für eine stärkere Einbindung des Zolls.
- Arbeitgeber/innen sanktionieren, die den gesetzlichen Auflagen und Mindeststandards nicht gerecht werden.

6.1.4 Gesundheit

Viele Ansätze im Gesundheitssystem funktionieren bereits sehr gut. So hat die Kooperation mit Schulen und Jugendhilfe ebenso wie mit Beratungsstellen im Bereich der Vorsorge gute Erfolge gezeitigt und auch die Vernetzung zwischen Ämtern und Beratungsstellen funktioniert gut. Notwendig ist in diesem Bereich vor allem ein Ausbau der Kapazitäten und eine Regelung der Finanzierungsmöglichkeiten der Versorgung für Nichtversicherte.

Stärkung des Einzelnen:

- Ausbau der Akut- und Notversorgung
- Ausbau der präventiven und kurativen Versorgung
- Ausbau der Möglichkeiten psychosozialer Angebote, auch für traumatisierte Neuzugewanderte
- Ausbau der Hilfeangebote für Schwangere
- Ausbau der Hilfeangebote für schwer- und unheilbar Kranke

Veränderung der Strukturen:

- Klärung der Zuständigkeiten für Finanzierung
- Regelung der Finanzierungsmöglichkeiten der (übergangsweisen) Versorgung für Nichtversicherte und Kostenübernahme
- Erleichterung der Übergänge in die GKV auch für Selbständige
- Politische Lobbyarbeit

6.2 Mittelbare Handlungsansätze

6.2.1 Systemwissen

Die Stärkung des Systemwissens und der Systemkompetenz ist nicht nur zentral für den Umgang mit Behörden und Ämtern, sondern kann auch dazu beitragen, Abhängigkeitsverhältnisse abzubauen mit dem Ziel, die eigene Existenz zu sichern und Möglichkeiten der Stadtgesellschaft zu nutzen und mitgestalten zu können.

Stärkung des Einzelnen:

- Zufallsabhängigkeit aus den Zugängen zu Beratung und Unterstützung herausnehmen durch mehrsprachige Plakate an den zentralen Verkehrsknotenpunkten (Bahnhöfe, Flughafen) sowie in *allen* Ämtern und Einrichtungen.
- Erstellen einer mehrsprachigen Informationsbroschüre für Neuzuwandernde in prekären Lagen: Dazu sollten zunächst die bereits vorliegenden Informationsunterlagen (z.B. die mehrsprachigen Broschüren von Jobcentern) kritisch gesichtet und dann eine übergreifende Arbeitsgruppe unter Koordination – eventuell des AMKA – gebildet werden. Der Fokus sollte auf wenigen, aber die zentralen Fragen für das Leben in Frankfurt a.M. umfassenden Informationsunterlagen liegen.
- Gleichzeitig Ausbau des Internetangebots und Verfügbarkeit der Informationsbroschüre über das Internet. Eine ausschließliche Fokussierung auf das Internet ist jedoch aufgrund der eingeschränkten Zugänge besonders neuerreisender wohnungsloser Menschen und der erforderlichen Such- und Internetkompetenz nicht zielführend.
- Alle Ämter und Einrichtungen müssen auf diese Informationen zurückgreifen können und sie weitergeben.
- Erstellen mehrsprachiger Ausfüllhilfen für Formulare und Anträge.

Elemente einer umfassenden Informationsbroschüre

- Welche Rechte und Pflichten habe ich?
- Welche Schritte muss ich gehen?
- Welche Dokumente sind dafür notwendig?
- Wo finde ich welche Beratungs- und Unterstützungsangebote?
 - Wohnungslosenhilfe (Ernährung, Kleidung)
 - Einwohnermeldeamt (Anmeldung)
 - Jobcenter, Bundesagentur für Arbeit (Arbeit)
 - Beratungsstellen (Wohnen, Unterstützung bei Schritten)
 - Schulamt und Jugendamt (Bildung und Versorgung von Kindern)
 - Sozialamt, Kirchen (soziale Hilfen)
 - Notfallamt und -ambulanzen, Gesundheitsamt, Behindertenhilfe (Medizinische Hilfen)
 - Polizei (Sicherheit und Schutz)

Veränderung der Strukturen:

- Ausbau der Beratungs- und Unterstützungsangebote (u.a. durch Dolmetscherpool, s.o.).
- Informationsveranstaltungen und Werbung gezielt an Stellen, von denen bekannt ist, dass dort Neuzugewanderte in prekären Lagen leben.
- Weiterleitung zwischen verschiedenen Ämtern und Stellen als systematischer und strukturierter Prozessablauf.
- (Staatlich subventionierte) Kooperationsprogramme mit Kommunen und Verbänden in den Heimatländern der Neuzugewanderten, um bereits vor Ausreise ein grundsätzliches Systemwissen zu vermitteln.

6.2.2 Verstrickungen

Damit eine sichere Existenz aufgebaut werden kann, ist es zudem notwendig, Verstrickungen (Grauzonen oder illegale Praktiken) abzubauen. Besonders an dieser Stelle ist eine Förderung des Einzelnen, eine Sanktionierung der Nutznießer dieser Verhältnisse und eine fortwährende Veränderung der Gesamtstrukturen notwendig. In diesen Bereich fließen daher alle der genannten Ansätze ein. Konkret geht es zudem um folgende Punkte:

Stärkung des Einzelnen:

- Information zu erforderlichen Beweisen (z.B. Stundenzettel selbst zu führen, Arbeitsstätten zu fotografieren ebenso wie deren Adressen und Straßennamen), sich die Namen von Vorarbeiter/innen, Auftraggeber/innen und Vermieter/innen zu notieren, wie es z.B. durch MigRar bereits durchgeführt wird.

- Abbau von Ängsten vor Ordnungs- und Sicherheitsbehörden (Polizei, Zoll, Gewerbeaufsicht etc.).
- Ausbau der Rechtsberatung, bzw. zentrale Stelle dafür schaffen.

Veränderung der Strukturen:

- Sanktionen an den Nutznießern und Unternehmen anlegen und dies bekannt machen (z.B. Verpflichtung von Vermieter/innen bei Überbelegung, für Ersatz zu sorgen).
- Alternativen für Beweise erarbeiten (z.B. Leumundszeugnisse auch durch Beratungsstellen als erste Anhaltspunkte).
- Zusammenarbeit mit Polizei und Sensibilisierung für deren Arbeit.
- Kooperation mit Unternehmen.

6.2.3 Weiterentwicklung der Hilfe- und Unterstützungsstrukturen

Dieser Bereich zielt insgesamt auf die Stärkung des Einzelnen ab, vorrangig sind jedoch strukturelle Veränderungen notwendig, um die Arbeit der Hilfe- und Unterstützungsstrukturen zu fördern.

Veränderung der Strukturen:

- Ausreichende personelle und finanzielle Ausstattung der Beratungsstellen sicherstellen, auch Personalentwicklung unter dem Aspekt von Diversity.
- Stärkerer und vernetzter Ausbau des Hilfe- und Unterstützungssystems.
- Niedrigschwelligkeit der Wohnungslosenhilfe sicherstellen und als Zugangstor für das Gesamtsystem nutzen.
- Personelle Kontinuität durch Verbesserung der Arbeitsbedingungen sichern.
- Fortbildung und Qualifizierung des Personals in Beratungsstellen, Einrichtungen und Ämtern.
- Integrierte Konzepte in Zusammenarbeit von Stadt und Landesbehörden, freien und kirchlichen Trägern sowie MSO (Migrantenselbstorganisationen) erstellen.
- Koordinierungsstelle einrichten (eventuell AMKA).

6.3 Maßgebende Rahmenbedingungen

6.3.1 Willkommenskultur

Die Etablierung einer Willkommenskultur, die sich tatsächlich an *alle* Neuzugewanderten richtet, impliziert zum einen den Abbau von Diskriminierung und Ausgrenzung und die Ermöglichung sozialer Kontakte, zum anderen die Etablierung einer Kultur der Wertschätzung und schließlich verschiedene Ansätze für unterschiedliche Interessensgruppen.

Stärkung des Einzelnen:

- Aufbau von Vertrauen durch Einsatz von interkulturell kompetentem und eigenethnischem Personal mit entsprechenden Sprachkenntnissen, auch in Jobcentern und Ämtern.
- Bedürfnisorientierte Beachtung der unterschiedlichen Ausgangslagen: „... natürlich sind alle Menschen gleich, aber alle gleich zu machen, ist auch ungerecht, das ist ein Rassismus in der anderen Richtung, weil man natürlich auch ganz genau hinschauen muss: Was ist die Problemlage der jeweiligen Gruppe?“
- Einrichtung eines Willkommensprojekts, das nach Anregung der Expert/innen an die Zugänge über bekannte Hilfeangebote angebunden sein sollte.
- Begegnungsmöglichkeiten und -räume schaffen.

Veränderung der Strukturen:

- Positive Öffentlichkeitsarbeit und Zusammenarbeit mit den Medien zur Sensibilisierung der Stadtgesellschaft.
- Interkulturelle Öffnung auch durch Konzentration auf den Einzelfall und Überdenken der Systemlogiken in allen relevanten Einrichtungen und Behörden.
- Erhöhung der interkulturellen und sozialen Kompetenz von Leitungs- und Fachkräften (in der Aus- und Fortbildung).
- Aufsuchende Arbeit, sozialraumorientiertes Arbeiten und Nachbarschaftsarbeit.
- Ansatz am Ist-, nicht am Soll-Zustand (wenn z.B. keine Alphabetisierung vorliegt, an Bildung ansetzen).

6.3.2 Verwaltungshandeln

Über die Interkulturelle Öffnung hinaus bestehen Hinweise für Ansätze, um Barrieren im Verwaltungshandeln abzubauen.

Stärkung des Einzelnen:

- Ausbau der Systemkompetenz durch Vermittlung der Rechte und Pflichten auch im Umgang mit Behörden und Ämtern (s. dazu auch Ansätze oben).
- Schaffung von Ombudsstellen in allen relevanten Stellen (professionell und ehrenamtlich).

Veränderung der Strukturen:

- Nachweise auch in anderer Sprache bzw. Übersetzung über Dolmetscherpool zumindest als Hinweise akzeptieren.
- Nachweise auch durch Leumundszeugnis z.B. von Beratungsstellen akzeptieren.
- Transparenz, Dezentralisierung und persönliche Ansprechpartner/innen.

6.3.3 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Viele der in Kapitel 5 skizzierten Problemstellungen beziehen sich auf die konkreten Bedingungen und Handlungsweisen vor Ort. Den umfassenden Rahmen dafür bilden jedoch die gesetzlichen Grundlagen. Zum einen muss dahingehend die Umsetzung bestehender Regelungen überprüft und ausgebaut werden (z.B. Gesetz gegen Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 STGB). Zum anderen besteht eine Möglichkeit in der politischen Lobbyarbeit:

- Klärung rechtlicher Regelungen und Ansprüche (nach SGB II und SGB XII) zwischen rechtlichen Grundlagen der EU und auf nationaler Ebene.
- Unterstützung des Gesetzesentwurfs zur Öffnung der Integrationskurse.
- Ablehnung der Einführung von Wiedereinreisesperren auch für diejenigen, die ihr Freizügigkeitsrecht aufgrund von Arbeitssuche verloren haben. Dies ist nach dem FreizügG/EU nicht zulässig, aber im stark kritisierten Zwischenbericht der Staatssekretäre (BMI/BMAS 2014) vorgeschlagen worden.
- Zugänge für EU-Bürger/innen, die zur Arbeitssuche freizügigkeitsberechtigt sind, zu Sozialleistungen in Deutschland (z.B. Diakonie 2014).

Im Rahmen einer ersten Präsentation dieser explorativen Vor-Studie auf dem Fachtag der SPO in Frankfurt a.M. am 17. Juli 2014 wurde angeregt, zudem einen Blick auf die genderspezifischen Anforderungen und Problemstellungen der Neuzugewanderten zu richten.⁸ Insgesamt wurde zudem ein Monitoringsystem zur Zuwanderung von Menschen in prekären Lebenslagen angeraten.

6.4 Fazit

Neuzuwanderung in Frankfurt a.M. auch von EU-Bürger/innen auch aus EU-2-Ländern ist eine Realität. Auch wenn einem Großteil der Neuzuwanderer die Übergänge in den Arbeitsmarkt und der Aufbau einer Existenz gelingen, befindet sich doch ein Teil in prekären Lebenslagen. Dies kann vom Hilfe- und Unterstützungssystem nicht mehr aufgefangen werden, so dass Formen extremer Armut in Frankfurt zunehmend sichtbar werden. Nur ein offener Umgang mit den Anforderungen, die sich aus dieser Situation ergeben, kann dazu beitragen, eine dauerhafte Änderung zu bewirken.

Derzeit ist die rechtliche Lage in erster Leiste auf diejenigen ausgerichtet, die sich bereits im System befinden, so z.B. in der Kopplung von Leistungsberechtigung nach SGB II bzw. SGB XII und Arbeit. Dabei stellt sich zum einen die Frage, wie diejenigen in das System einbezogen werden können, die derzeit noch „draußen“ stehen. Zum anderen kann davon ausgegangen werden, dass bei einem großen Teil der Neuzugewanderten eine Bleibeabsicht besteht, solange sich die Verhältnisse in den Herkunftsländern nicht grundlegend verbessern. Es ist daher sinnvoll, nicht die integrationspolitischen Fehler im Umgang mit der „Gastarbeitergeneration“ zu wiederholen.

⁸ Dieser Aspekt könnte im Rahmen weiterführender Studien in den Fokus genommen werden.

Da sich die persönlichen Situationen aus strukturellen Bedingungen ergeben, ist ein sanktionierender Ansatz am Einzelnen nicht grundsätzlich zielführend. Wichtig ist es vielmehr, den Einzelnen zu fördern und Strukturen zu ändern.

Auch wenn die Neuzuwanderung aus EU-2-Ländern nur einen Teil der Zuwanderung nach Frankfurt a.M. darstellt, erfordert die aktuelle Situation die verstärkte Unterstützung besonders der Neubürger/innen, die sich in prekären Verhältnissen befinden. Damit für die Zuwanderer ein menschenwürdiges Leben in Frankfurt a.M. möglich wird, sind nicht nur die Aufklärung und Sensibilisierung der Öffentlichkeit, sondern auch der Ausbau von Angeboten und die Qualifizierung von Fachkräften voranzutreiben.

Dafür ist zum einen eine bedürfnisorientierte Weiterentwicklung und Vernetzung des kommunalen Hilfe- und Unterstützungssystems notwendig. Allerdings darf keine reine Verlagerung der Anforderungen an Einrichtungen erfolgen. Erforderlich sind vielmehr strukturelle Veränderungen und ein integrierter und koordinierter kommunaler Ansatz unter Beteiligung und Kooperation aller Akteure. Die oben skizzierten zehn Themengebiete stellen dafür erste Ansatzpunkte dar.

7 Zitierte Literatur

- Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit (2014): Einsichten und Perspektiven. Bayerische Zeitschrift für Politik und Geschichte 1/2014.
- Brücker, Herbert/Hauptmann, Andreas/Vallizadeh, Ehsan (2013): Zuwanderer aus Bulgarien und Rumänien: Arbeitsmigration oder Armutsmigration? IAB-Kurzbericht 16/2013.
- Bundesministerium des Innern (BMI) / Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2014): Zwischenbericht des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten“. Berlin. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Kurzmeldungen/zwischenbericht.pdf?__blob=publicationFile (21.06.2014)
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2013): Neue Armutszuwanderung aus Südosteuropa. Kurzexposition. <http://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fedoc.difu.de%2Fedoc.php%3Fid%3DB15QHYX7&ei=iia1U6eul9TY7AbJvoHYDw&usq=AFQjCNEsJ9NEsuLX-cWr-b06KGkCd8LrBw&bvm=bv.70138588,d.bGE&cad=rja> (03.07.2014)
- Caritasverband Frankfurt a.M. (2013): CASA 21. Jahresbericht 2013.
- Caritasverband Frankfurt a.M. (2013): Elisabeth-Straßenambulanz. Jahresbericht 2013.
- Caritasverband Frankfurt a.M. (2013): Tagesstättenverbund Bärenstraße, Franziskustreff, Avetorstubb und Lisbethtreff. Jahresbericht 2013.
- Classen, Georg (2013): Leitfaden Alg II und Sozialhilfe für Ausländer. <http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/SGB-II-XII-Leitfaden.pdf> (03.07.2014)
- Der Paritätische (2010): Leistungen nach dem SGB II und Zugang zum Arbeitsmarkt für EU-Bürger und ihre Familienangehörigen. Arbeitshilfe. http://www.der-paritaetische.de/uploads/tx_pdforder/Broschuere_A5_projektQ_EU-Buerger_web.pdf (23.05.2014)
- destatis – Statistisches Bundesamt (2014): Ausländerzahl in Deutschland 2013 auf Rekordniveau. https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/03/PD14_081_12521.html (03.07.2014)
- Deutscher Caritasverband (2013): Fachtagung EU-Mobilität und die Herausforderungen für die soziale Arbeit – insbesondere Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien. Dokumentation. <http://www.caritas.de/fuerprofis/fachthemen/migration/krise-bringt-viele-eu-buerger-nach-deuts> (03.07.2014)
- Diakonie Deutschland (2014): Thema kompakt: Personenfreizügigkeit innerhalb der Europäischen Union. Berlin. <http://www.diakonie.de/thema-kompakt-personenfreizuegigkeit-innerhalb-der-europaeischen-13658.html> (21.05.2014)
- Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (2014): Zuwanderungsmonitor Bulgarien und Rumänien. http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Zuwanderungsmonitor_1405.pdf (03.07.2014)
- KALKSchmiede (2012): Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien. Hintergrund, Herausforderungen und Handlungsansätze. Erfahrungen aus nordrhein-westfälischen Städten. http://www.montagstiftunen.de/fileadmin/Redaktion/Urbane_Raeume/PDF/Projekte/Nachbarschaften_und_Wohnr%C3%A4ume/Kalkschmiede/Zuwanderung_aus_Rumaenien_und_Bulgarien_1MB.pdf. (19.05.2014)
- Wagner, Mathias (2014): Europa – ein Kontinent der Arbeitsmigrantinnen und -migranten? Aspekte der temporären polnischen Arbeitsmigration. In: Migration und Soziale Arbeit, Heft 3, S. 247–251.

Kurzprofil

Das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (ISS-Frankfurt a.M.) wurde im Jahr 1974 vom Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt e.V. (AWO) gegründet und ist seit 1991 als rechtlich selbständiger gemeinnütziger Verein organisiert. Der Sitz des Instituts ist in Frankfurt am Main.

Das ISS-Frankfurt a.M. beobachtet, analysiert, begleitet und gestaltet Entwicklungsprozesse der Sozialen Arbeit und erbringt wissenschaftliche Dienstleistungen für Ministerien, Kommunen, Wohlfahrtsverbände und Einrichtungsträger. Gefördert wird das Institut durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

- Das Leistungsprofil des ISS-Frankfurt a.M. steht als wissenschaftsbasiertes Fachinstitut für Praxisberatung, Praxisbegleitung und Praxisentwicklung an der Schnittstelle von Praxis, Politik und Wissenschaft der Sozialen Arbeit und gewährleistet damit einen optimalen Transfer.
- Zum Aufgabenspektrum gehören wissenschaftsbasierte Dienstleistungen und Beratung auf den Ebenen von Kommunen, Ländern, Bund und der Europäischen Union sowie der Transfer von Wissen in die Praxis der Sozialen Arbeit und in die Fachöffentlichkeit.
- Die Arbeitsstruktur ist geprägt von praxiserfahrenen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, häufig mit Doppelqualifikationen, die ein breites Spektrum von Themenfeldern in interdisziplinären Teams bearbeiten. Dadurch ist das Institut in der Lage, flexibel auf Veränderungen in Gesellschaft und Sozialer Arbeit sowie die daraus abgeleiteten Handlungsanforderungen für Dienstleister, Verwaltung und Politik einzugehen.
- Auf der ISS-Website finden Sie u.a. Arbeitsberichte, Gutachten und Expertisen zum Download. Weitere Informationen zum ISS-Frankfurt a.M. und zu dessen Kooperationen erhalten Sie unter www.iss-ffm.de.





Institut für Sozialarbeit
und Sozialpädagogik e. V.
Zeilweg 42
60439 Frankfurt am Main

Telefon +49 (0) 69 / 95789-0
Telefax +49 (0) 69 / 95789-190
E-Mail info@iss-ffm.de
Internet www.iss-ffm.de

