



# BEZIRKSAMT NEUKÖLLN VON BERLIN

## ABTEILUNG BILDUNG, SCHULE, KULTUR UND SPORT

### Bezirksstadträtin

Deutscher Bundestag  
Vorsitzender  
des Innenausschusses  
Herrn Wolfgang Bosbach, MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Deutscher Bundestag  
Innenausschuss

Ausschussdrucksache  
18(4)164 G

Berlin, den 12.10.2014

### Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes / EU und weiterer Vorschriften

Sehr geehrter Herr Bosbach,

vor dem Hintergrund meiner Einladung als Sachverständige im Rahmen der öffentlichen Anhörung zu o.g. Gesetzentwurf nehme ich wie folgt Stellung:

Der Bezirk Neukölln von Berlin unternimmt wie etwa 30 andere von den Zuzügen aus Südosteuropa besonders betroffene deutsche Kommunen und Städte große Anstrengungen, um den mit der Armutswanderung aus Südosteuropa einhergehenden Herausforderungen auf lokaler Ebene gerecht zu werden. Der Schwerpunkt liegt darin, ergänzende Angebote zu schaffen, um fehlende Grundbildung, Alphabetisierung und die Kenntnis der deutschen Sprache zu vermitteln. Die Kapazitäten der bestehenden Unterstützungssysteme sind jedoch begrenzt. Im Bildungsbereich gibt es mit den Willkommensklassen für Kinder ohne Deutschkenntnisse, mit Ferienschulen zur Vorbereitung auf den Regelschulbesuch und mit Sprach- und Kulturmittlern an den Schulen die größten Erfolge. Immer deutlicher treten jedoch die Probleme beim Thema Wohnen und Gesundheit zu Tage.

Hier sind ein verantwortungsvolles Handeln weiterer gesellschaftlicher Kräfte, wie sozialer Wohnungsgesellschaften, aber auch der Landes- und der Bundesebene von immenser Bedeutung.

Daher begrüßen wir es aus kommunaler Sicht ausdrücklich, dass der Staatssekretärsausschuss der Bundesregierung sich mit den Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme aber auch mit möglichen Hilfestellungen für die besonders betroffenen Kommunen auseinandergesetzt hat und konkrete Unterstützungsmöglichkeiten vor Ort ermöglichen will.

Die täglichen Erfahrungen vor Ort zeigen jedoch, dass Fälle von Rechtsmissbrauch oder Betrug im Zusammenhang mit dem Freizügigkeitsrecht sowie der missbräuchlichen Inanspruchnahme des Kindergeldes nicht die Hauptproblematik sind, mit der wir uns auseinandersetzen haben.

Vielmehr erleben wir, dass europäische Unionsbürger vornehmlich aus Bulgarien und Rumänien lediglich ihr Recht auf Freizügigkeit nutzen und die damit verbundenen Sozialleistungen in Anspruch nehmen. Hier kann nicht automatisch von einem Missbrauch oder Sozialleistungsbetrug gesprochen werden, sondern in vielen Fällen lediglich von einer Wahrnehmung von Rechten. Ein massenhafter oder beträchtlicher „Sozialleistungsmissbrauch“ kann bisher weder entkräftet noch belegt werden.

Aus kommunaler Sicht besteht die Problematik eher in **Fragen des Missbrauchs auf der anderen Seite**: bei ausbeuterischen Beschäftigungsverhältnissen mit Niedriglöhnen, Subunternehmertum und Scheinselbständigkeit, bei der Missachtung von Arbeitnehmer- und Arbeitsschutzrechten, bei ausbeuterischen Mietverhältnissen. **Es gibt einen Regelungs- und Handlungsbedarf im Hinblick auf die Verschärfung des Melderechts und die Verschärfung der Möglichkeiten gegen ausbeuterische Vermieter und Arbeitgeber vorzugehen, insbesondere dann, wenn systematisch sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse und geregelte Mietverträge umgangen werden.**

Der Fokus des Gesetzes ist aus unserer Sicht zu stark auf die Themen Rechtsmissbrauch und Betrug in Bezug auf das EU Freizügigkeitsrecht gesetzt und zu wenig auf die konkreten Hilfen vor Ort und das Vorgehen gegen Rechtsmissbrauch auf der Arbeitgeber- und Vermieterseite.

#### **Zu den Lösungsansätzen im Gesetzesentwurf:**

1. Die **befristeten Wiedereinreiseverbote** im Fall von Rechtsmissbrauch oder Betrug in Bezug auf das Freizügigkeitsrecht werden in ihrer Wirksamkeit davon abhängig sein, inwieweit es möglich ist, Personal einzusetzen, das das auch kontrollieren und durchsetzen kann. Es ist fraglich, wie hier eine effiziente Umsetzung erfolgen kann, wenn bei offenen Grenzen ohne Sichtvermerk im Pass eine Einreise nach Deutschland möglich ist und keine Behörde wirklich in der Lage ist, genaue Angaben darüber zu machen, wie viele Personen aus den genannten Ländern sich tatsächlich in einer bestimmten Stadt bzw. im Bundesgebiet aufhalten. Der dargestellte zu vernachlässigende zusätzliche Erfüllungsaufwand für die Befristung ist nur der erste Teil dieser Regelung. Eine tatsächliche Umsetzung in die Praxis ist aus unserer Sicht mit einem sehr hohen Erfüllungsaufwand verbunden.
2. Das **Unter-Strafe-stellen der Beschaffung von Aufenthaltskarten durch unrichtige Angaben** und die Befristung des Aufenthaltsrechtes zur Arbeitssuche werfen ebenfalls die Frage auf, wie das in jedem Einzelfall zu prüfen und zu definieren ist.
3. Die Aufnahme weiterer Behörden in den Zusammenarbeitskatalog zur **Bekämpfung der Schwarzarbeit** ist angesichts der personellen Ausstattung in den Ländern und Kommunen kritisch zu hinterfragen. Die Missbrauchsbekämpfung kann nur bei besserer personeller Ausstattung vor Ort zielführend stattfinden. Die Aufnahme von Behörden in einen Katalog ändert noch nichts an der Situation vor Ort.
4. Die gesetzliche Regelung im Einkommenssteuergesetz, die die **Kindergeldberechtigung** von der eindeutigen Identifikation von Antragsstellern abhängig macht, ist sinnvoll, längst überfällig und hilfreich. Darüber hinaus ist es eine Tatsache, dass eine Vielzahl von Familien im Kindergeldbezug sind, deren Kinder sich nicht in Deutschland aufhalten, für die also auch nicht annähernd die Lebenshaltungskosten anfallen, die die Grundlage für die Kindergeldzahlung nach deutschem Recht ausmachen.

Darüber hinaus gibt es Fälle, bei denen nicht klar ist, ob es sich wirklich um die Kinder der Antragssteller handelt. Hier müssen in der Tat bessere Strukturen und Verfahrensabläufe für den Datenabgleich und die Identifikation geschaffen werden.

5. Es ist zu begrüßen, dass der Bund die besonders von den Zuzügen betroffenen **Kommunen entlasten** will. Es muss jedoch in den einzelnen Bundesländern abgesichert werden, dass die Erhöhung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft und Heizung nicht auf der Landesebene bleibt, sondern tatsächlich Unterstützungsmittel auf der kommunalen Ebene für konkrete Maßnahmen ankommen. Es muss abgesichert werden, dass mit der durch den Bund geschaffenen Entlastung an anderer Stelle, die Länder durch diesen finanziellen Handlungsspielraum auch wirklich zweckgebunden ihre Kommunen unterstützen.

Ein direkter finanzieller Zuschuss für die Kommunen ist auch darum nötig, da Aufgaben zu bewältigen sind, die derzeit nicht von Produkten und Förderkulissen abgedeckt werden. Wie beispielsweise eine stärkere aufsuchende Tätigkeit und die Unterstützung der Anwohner/innen bei Schrottimmobilen außerhalb von QM-Gebieten durch Dritte, wenn die personelle Situation eine derartige Konzentration auf ein Haus im Rahmen der Gesamtverantwortung nicht zulässt.

Die bisherige Handhabung im Land Berlin beispielsweise, zwingend erforderliche Ausgaben im Wege der Basiskorrektur am Jahresende aufzufangen, gibt den Berliner Bezirken keine Planungssicherheit und umfasst nicht alle Aufgaben, die durch die Bezirke derzeit aufgefangen werden müssten. Die avisierte Förderung aus dem Europäischen Hilfsfonds für die besonders benachteiligten Personen (EHAP) und auch aus dem Europäischen Sozialfonds wird frühestens ab Herbst 2015 praktisch umsetzbar, was angesichts der sich verschärfenden Situation im öffentlichen Raum in einigen Bezirken inakzeptabel ist.

Der Rat der Bürgermeister des Landes Berlin hat deshalb den Berliner Senat bereits aufgefordert, mit der erwarteten Entlastung im Bereich KdU (in Rede stehen derzeit rd. 4,7 Mio. Euro für Berlin) schnellstmöglich einen Fonds für Maßnahmen / Ausgaben in den besonders von Zuzügen aus Südosteuropa betroffenen Bezirken für mehrere Jahre aufzulegen. Mit der Fondslösung ist sicherzustellen, dass die Bezirke anteilig ihrer jeweiligen Belastung an Zuzügen aus Südosteuropa über eine Summe verfügen können. Dabei soll berücksichtigt werden, dass die Bezirke mit den Mitteln auch Leistungen tätigen können, die bislang nicht als Produkt in der Kosten- und Leistungsrechnung eingebettet sind, umso flexibel auf die auftretenden Phänomene reagieren zu können.

Die Berliner Bezirke Neukölln, Mitte und Reinickendorf haben im Vorfeld der Veröffentlichung des Abschlussberichts des Staatssekretärsausschusses einen gemeinsamen Maßnahmenkatalog erarbeitet, der Vorschläge für die Verwendung zusätzlicher Mittel und notwendige Integrationsmaßnahmen darstellt und begründet.

Zu den vorgeschlagenen Maßnahmen zählen niedrigschwellige Sprachförderangebote von Kindern im Kita-Alter unter Einbeziehung der Mütter und Väter, niedrigschwellige Lern- und Freizeitangebote für Jugendliche, ein Ausbau der Ferienschulen und der Schulsozialarbeit, Praxislerngruppen zum dualen Lernen an der Oberschule, Sachmittel für Schulen, Deutschkurse für Erwachsene, die zusätzliche Qualifizierung von Stadtteilmüttern aus der Community, Mentoren- und Coachingprogramme, Rechtsberatung, Maßnahmen zur Wohnraumsicherung und die Schaffung von Begegnungsmöglichkeiten in der Nachbarschaft.

Um Bildung anzunehmen bzw. die Voraussetzungen zu schaffen, müssen die Familien menschenwürdige Wohnbedingungen und ein gesichertes Existenzminimum haben. Dabei geht es nicht um eine staatliche Alimentation, sondern gezielt auch darum, Personen, die der Minderheit angehören, nach ihren Fähigkeiten in die Arbeitswelt zu integrieren. Soweit wieder eine Generation verloren wird, wird die Bürde für die nächsten Jahre steigen.

6. Die Verpflichtung der gesetzlichen **Krankenkassen**, die **Kosten der Impfstoffe** für bislang nicht pflichtversicherte Kinder und Jugendliche aus EU . Mitgliedstaaten zu übernehmen wird positiv bewertet. Dennoch ist die Problematik der Krankenversicherung allein mit der Klärung des Impfschutzes nicht gelöst. Die Situation im Hinblick auf die gesundheitliche Versorgung und deren Finanzierung durch ein Krankenversicherungssystem ist als hoch problematisch und insgesamt ungeklärt einzuschätzen. Dies zeigt sich beispielsweise in einer Vielzahl von Allgemeinerkrankungen und Erkältungsfällen, die in der Rettungsstelle des Krankenhauses Neukölln als Notfallbehandlung suchen, oder in einem Anstieg an Geburtenzahlen von Frauen, die dringende Hilfe im Krankenhaus bekommen, dann aber die Kosten für die Geburt nicht tragen können.

Die Europäische Freizügigkeit ist nicht verhandelbar und ein hohes Gut des europäischen Einigungsprozesses. Die daraus folgenden Entwicklungen und Aufgaben müssen auf allen Ebenen gemeinsam getragen werden und dürfen nicht den besonders betroffenen Städten und Kommunen allein überlassen werden.

Die Investitionen in Bildung und Integration, die heute für diese Gruppe geleistet werden, sind unerlässlich und die Bemühungen müssen verstärkt werden, auch, um die Kosten in späteren Jahren zu verringern. Besonders in Neukölln werden die Versäumnisse bezogen auf andere Migrantengruppen der vorigen Jahrzehnte deutlich. Im Hinblick auf diese Erfahrungen muss jetzt konkret vor Ort gehandelt werden.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Franziska Giffey  
Bezirksstadträtin