

# Zuwanderung und neue Bedarfe für die bundesdeutsche Wohnungslosenhilfe

Mit dem folgenden Referat soll ein erster Input zur Fachtagung „Migration und Wohnungslosigkeit“ der BAG Wohnungslosenhilfe gegeben werden, zu der ich Sie ganz herzlich begrüßen möchte. Nicht zuletzt die große Resonanz auf dieses Tagungsangebot hat für uns noch einmal deutlich gemacht, wie wichtig diese Thematik für die Wohnungslosenhilfe ist.

Beginnen möchte ich mit einem kurzen Blick auf eine Reihe von Pressemeldungen, die nicht nur wichtige Fragen aufgreift, die auch im Zentrum unserer Arbeit zum Thema stehen, sondern zugleich auch Hinweise darauf gibt, welche Unsicherheiten mit der vermehrten Zuwanderung von Menschen vor allem aus Osteuropa im Hilfesystem einhergehen. Daran anschließend werde ich einige Zahlen zur aktuellen Zuwanderung aus Osteuropa präsentieren, und diese in den Kontext der mit der EU-Osterweiterung einhergehenden Arbeitnehmerfreizügigkeit stellen. Während die Daten des Statistischen Bundesamtes einen deutlichen Anstieg der Zahl der Zuwanderer aus Osteuropa belegen, lässt sich eine entsprechende Zuwanderung in das Hilfesystem aus den Erhebungen des Dokumentationssystems zur Wohnungslosigkeit (DzW) bisher nur bedingt ablesen. Gleichwohl zeigen Rückmeldungen aus dem Hilfesystem schon länger, dass diese Migrationsbewegungen ein wichtiges Thema der Wohnungslosenhilfe ist.

Die BAG Wohnungslosenhilfe hat Migration daher im letzten Jahr zu einem wichtigen Querschnittsthema erklärt, dass bis 2013 einer intensiven Bearbeitung bedarf. Die Grundlagen für eine Positionierung der BAG Wohnungslosenhilfe in diesem Themenbereich sollen in einer Projektgruppe Migration erarbeitet werden, die unter anderem auch an der Planung und Durchführung dieser Fachtagung beteiligt ist. Die Zielsetzung dieser Arbeit werde ich am Ende des Referats skizzieren.

## **„Profi-Bettler überrumpeln Obdachlosenhilfe“**

Mit dieser reißerischen Überschrift berichtete die Mittelbayrische Zeitung Mitte März über die Probleme der Regensburger Obdachlosenhilfe „Strohalm“, deren Begegnungsstätte und Kleiderkammer bereits zum wiederholten Mal von einer Gruppe von Menschen aus Rumänien aufgesucht worden war. Die etwa 25 Männern und Frauen, die nach Einschätzung des Einrichtungsleiters in der Stadt zum Betteln unterwegs sind, traten dabei zuweilen auch recht aggressiv auf, um ihre Forderungen nach Kleidung und Essen durchzusetzen. Nicht wenige der bisherigen Nutzer der Angebote sehen sich

durch die Präsenz dieser Gruppe massiv gestört und aus der Einrichtung verdrängt, während die Mitarbeiter sehr unsicher sind, wie mit dem in ihren Augen organisierten Auftreten der Gruppe umzugehen ist.

## Profi-Bettler überrumpeln Obdachlosenhilfe

Bettlerbanden machen der Regensburger Obdachlosenhilfe "Strohalm" zu schaffen

Mittelbayerische Zeitung

taz.de

ÜBERLEBEN AUF DER STRASSE

### Wenig Hilfe in der Not

Immer mehr Menschen aus Osteuropa leben in Berlin als Obdachlose. Im Gegensatz zu Deutschen fallen sie durch alle sozialen Netze.

## Von der Hand in den Mund

Bis zu 2000 Bettler leben in München, viele von ihnen aus Rumänien – die Polizei geht nur gegen organisierte Banden vor

Süddeutsche Zeitung

Ähnliche Probleme wurden in den letzten Monaten auch aus anderen Kommunen berichtet. So berichtete der Münchner Merkur Ende Februar über bis zu 4.000 Rumänen und Bulgaren, die in der bayrischen Landeshauptstadt in prekären Verhältnissen leben und zunehmend Hilfseinrichtungen der Wohnungslosenhilfe, wie Tafeln und Teestuben, in Anspruch nehmen und dabei ebenfalls zum Teil organisiert als Gruppen auftreten. Die Stadt hat mittlerweile auf die als massiv beschriebene Zunahme dieser Migranten reagiert und eine Stelle beim Amt für Migration und Wohnen geschaffen, die sich solcher Fälle annimmt. Gleichzeitig bekam die Bahnhofsmmission zusätzliche Mittel, um Mitarbeiter einzustellen, die Bulgarisch oder Rumänisch sprechen.

Geht es um Zuwanderung aus Osteuropa, richtet sich der Fokus dieser Berichterstattung sehr oft auf Zuwanderer aus den EU-2-Staaten Rumänien und Bulgarien. So auch, wenn etwa die Tageszeitung taz vermeldet, dass immer mehr Menschen aus Osteuropa als Obdachlose in Berlin leben. In die Obdachlosenambulanz der Caritas kamen 2011 erstmals mehr Menschen aus Osteuropa als aus Deutschland. Dabei handelte es sich in der Mehrzahl um arbeitssuchende Menschen, aber auch solche, die in prekären Jobs arbeiten, etwa in der Gebäudereinigung oder saisonal auf dem Bau. Auch andere niedrigschwellige Angebote der Stadt sehen sich einer steigenden Zahl Hilfesuchender aus osteuropäischen Staaten gegenüber.

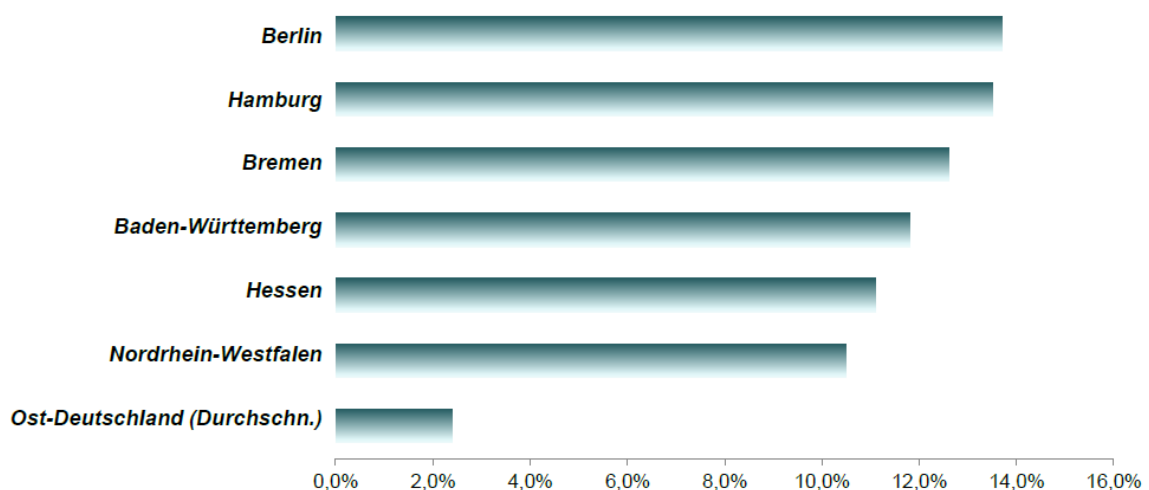
## Aktuelle Zuwanderung aus Ost- und Südosteuropa

Zuwanderung aus Osteuropa, so der Eindruck nach Lektüre dieser und ähnlicher Meldungen, spielt eine zunehmend wichtige Rolle, wenn es um das Thema Migration und Wohnungslosigkeit geht. Daher soll im Folgenden ein kurzer Blick auf das aktuelle Zuwanderungsgeschehen in der Bundesrepublik Deutschland und hier auf die Zuwanderung aus den EU-Beitrittsländern Osteuropas geworfen werden.

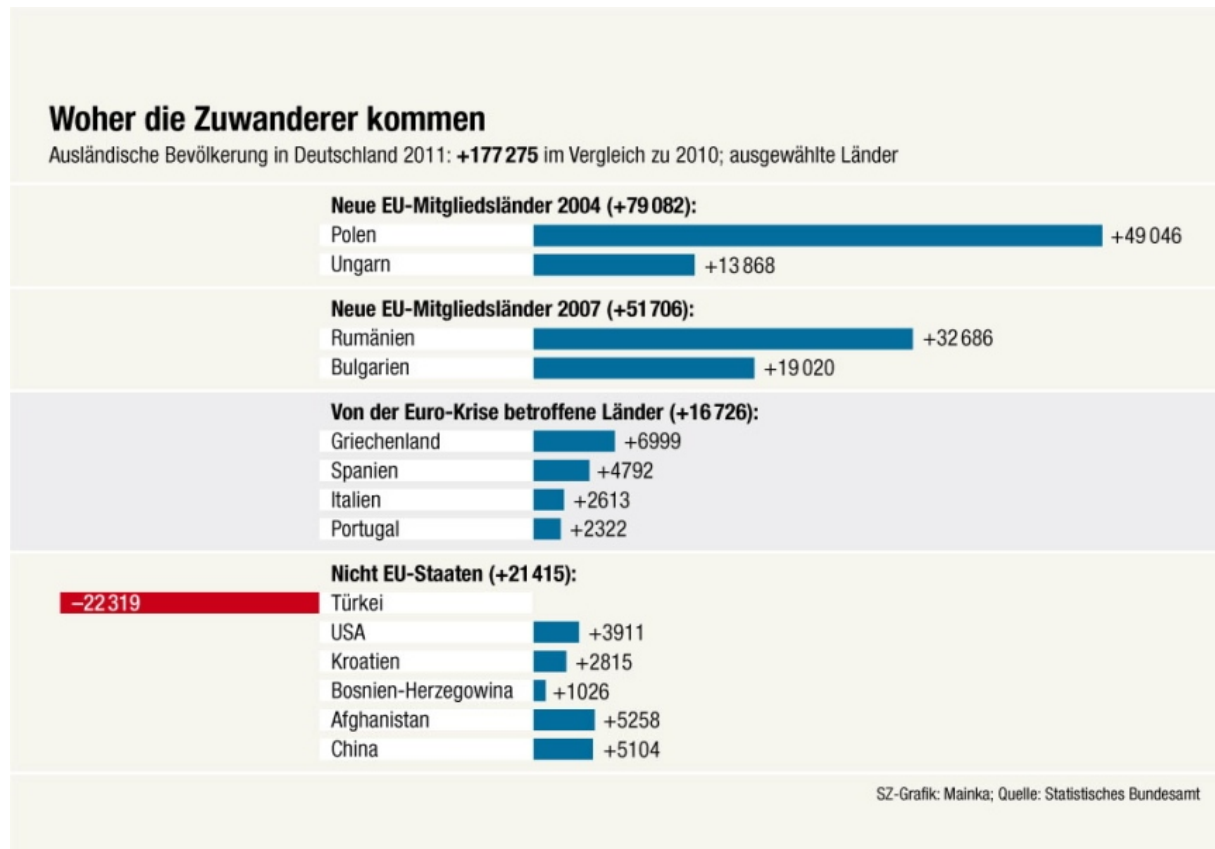
Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes verzeichnete die Bundesrepublik im letzten Jahr den größten Ausländerzuwachs seit 15 Jahren. Aktuelle Daten zeigen einen Anstieg der Zahl der Ausländer gegenüber 2010 um mehr als 170.000 Menschen – dies entspricht einem Plus von 2,6 Prozent. Entscheidend hierfür ist vor allem die Zuwanderung aus den neuen EU-Staaten Ost- und Südosteuropas, und weniger aus den krisengeschüttelten südeuropäischen Ländern.

Der starke Anstieg der Zuwanderung im letzten Jahr ist Teil einer Entwicklung, die seit Anfang der 1990er Jahre zu beobachten ist. Zwischen 1991 und 2009 stieg die Zahl der Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit in Deutschland um knapp 1.1 Million auf mehr als 7.1 Millionen Menschen an. Dies entspricht einem Anstieg des Anteils von 7,6 Prozent auf 8,7 Prozent der Gesamtbevölkerung (DATENREPORT 2011).

Die Zuwanderung erfolgte und erfolgt regional sehr unterschiedlich und führt zu regionalen Differenzen bei den Ausländerraten in den Bundesländern und zwischen städtischen und ländlichen Regionen. Die höchsten Ausländerraten verzeichnen im Bundesländervergleich die Stadtstaaten Berlin mit 13,7 Prozent, Hamburg mit 13,5 Prozent und Bremen mit 12,6 Prozent. Bei den Flächenstaaten lag der Anteil in Baden-Württemberg (mit 11,8 Prozent), Hessen (mit 11,1 Prozent) und Nordrhein-Westfalen (mit 10,5 Prozent) am höchsten. Die neuen Bundesländer verzeichnen dagegen mit einer durchschnittlichen Ausländerrate von 2,4 Prozent sehr niedrige Werte.



Insgesamt weisen vor allem wirtschaftlich prosperierende Ballungszentren und Großstädte besonders hohe Ausländerraten auf. In Frankfurt am Main sind es etwas mehr als 24 Prozent (2010, 2011), in München nur knapp weniger als 24 Prozent (2011), in Stuttgart sind es etwa 22 Prozent (2011), und auch in Köln liegt die Rate mit 17 Prozent (2010) deutlich über dem Landesdurchschnitt. In Leipzig beträgt die Ausländerrate dagegen ca. fünf Prozent (2010).



Den stärksten Zuwachs verzeichnet dabei die Zuwanderung aus dem Nachbarland Polen mit einem Plus von 49.000 Menschen, während aus Ungarn ein Plus von knapp 14.000 Menschen vermeldet wird. Die beiden EU-8-Staaten, deren Bürger seit Mai 2011 die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der Europäischen Union genießen, gehören damit zu den wichtigsten Herkunftsländern für ausländische Arbeitskräfte in Osteuropa.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang jedoch auch die starke Zuwanderung aus den EU-2-Staaten Rumänien und Bulgarien mit einem Plus von knapp 32.000 bzw. mehr als 19.000 Menschen im letzten Jahr. Für die Bürger der Anfang 2007 zur EU beigetretenen Staaten gelten die Übergangsregelungen zur Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit – wenn auch in leicht gelockerter Form – bis Ende 2013 fort. Trotz der bestehenden Einschränkungen war bereits im letzten Jahr ein Anstieg der Zuwanderungszahlen aus diesen beiden Ländern zu beobachten der – so die Vermutung von Experten – aufgrund der extrem ungleichen Wirtschaftslage auch in den kommenden Jahren anhalten wird.

Von besonderem Interesse ist in diesem Zusammenhang der Hinweis des Statistischen Bundesamtes, dass viele der Zuwanderer aus Rumänien und Bulgarien der Gruppe der Roma angehören, die in beiden Ländern starker Diskriminierung ausgesetzt sind. Zwar werden diese Angaben statistisch nicht weiter konkretisiert, doch decken sie sich mit vielen Einzelmeldungen aus der Presse, die von einer vermehrten Zuwanderung von Roma nach Deutschland berichten.

Eine im Vergleich dazu eher geringe Rolle für den Anstieg der Ausländerzahlen spielt offensichtlich die Zuwanderung aus den durch die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkrise besonders betroffenen Krisenländern Südeuropas. Mit einem Plus von rund 7.000 Personen verzeichnet die Zuwanderung aus Griechenland ebenso eine vergleichsweise geringe Zunahme wie jene aus Spanien mit einem Plus von 4.800 Personen, aus Italien mit einem Plus von 2.600 Personen oder aus Portugal mit einem Plus von 2.300 Personen.

Zuwanderung aus Nicht-EU-Staaten spielt im Vergleich zu den Zuwanderungszahlen aus EU-Ländern eine eher untergeordnete Rolle. Auffällig ist hier in der Statistik des Bundesamtes allenfalls der starke Rückgang bei den Zuwanderungszahlen aus der Türkei um mehr als 22.000 Personen – mittlerweile kehren mehr türkische Staatsbürger in ihre Heimat zurück, als jährlich neu in die Bundesrepublik zuwandern.

## **Arbeitnehmerfreizügigkeit und EU-Osterweiterung**

Die EU-Verträge vom 16. April 2003 ermöglichen den ‚alten‘ EU-Mitgliedsstaaten die Einführung von Übergangsbestimmungen zur Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit<sup>1</sup> und der Dienstleistungsfreiheit<sup>2</sup> für Staatsangehörige aus den neuen Beitrittsstaaten Osteuropas. Die Einschränkungen können sich nach dem so genannten 2 + 3 + 2-Modell über einen Zeitraum von sieben Jahren erstrecken.

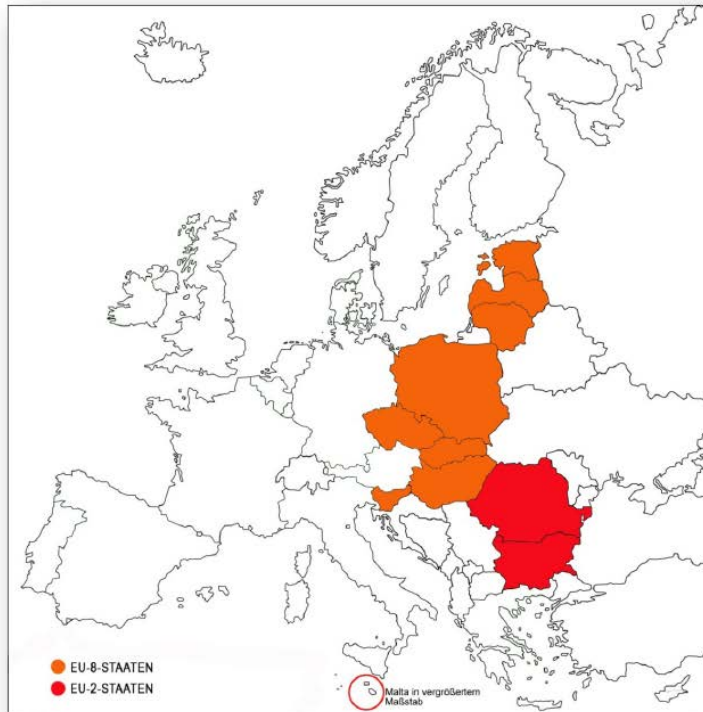
Deutschland hat von dieser Möglichkeit bisher sowohl gegenüber den so genannten EU 8-Staaten als auch gegenüber den EU 2-Staaten in vollem Umfang gebraucht gemacht. Für die am 1. Mai 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten Estland, Lettland, Litauen, Polen, die Slowakische Republik, Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn endeten die Übergangsregelungen am 30. April 2011. Bis dahin benötigten Staatsangehörige aus diesen Mitgliedstaaten auf Grund der Übergangsregelungen noch eine sogenannte Arbeitserlaubnis-EU, um in Deutschland eine Beschäftigung aufnehmen zu

---

<sup>1</sup>*Arbeitnehmerfreizügigkeit* bedeutet, dass Staatsangehörige aus den EU-Mitgliedstaaten ihren Arbeitsplatz innerhalb der EU grundsätzlich frei wählen können.

<sup>2</sup>*Dienstleistungsfreiheit* ist das Recht, als Selbstständiger von einem EU-Mitgliedstaat aus einzelne Dienstleistungstätigkeiten vorübergehend in einem anderen EU-Mitgliedstaat zu erbringen, ohne dort eine ständige Niederlassung zu unterhalten sowie bei der Dienstleistungserbringung eigenes Personal einzusetzen.

können, seit Mai 2011 gilt für die Bürger dieser Länder jedoch nun die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit. Eine Arbeitserlaubnis ist somit nicht mehr erforderlich, und auch die grenzüberschreitende Überlassung von Arbeitnehmern ist nun uneingeschränkt möglich.



### **EU-8-Staaten**

**Beitritt: 1. Mai 2004**

**Volle Freizügigkeit: 1. Mai 2011**

### **EU-2-Staaten**

**Beitritt: 1. Januar 2007**

**Volle Freizügigkeit: 1. Januar 2014**

Für die erst am 1. Januar 2007 beigetretenen EU-Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien gelten die Übergangsregelungen jedoch vorerst weiter. Mit Hinweis auf eine zu erwartende Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts hat die Bundesregierung Ende 2011 von ihrem Recht Gebrauch gemacht, die Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit für Bürger dieser Staaten bis zum 31. Dezember 2013 um weitere zwei Jahre zu verlängern. Bis dahin benötigen Angehörige dieser Staaten weiterhin grundsätzlich eine Arbeitserlaubnis-EU zur Ausübung einer Beschäftigung in Deutschland. Erleichterungen für rumänische und bulgarische Staatsangehörige gab es lediglich im Bereich der auf bis zu sechs Monate Beschäftigung beschränkten Bereich der Saisonarbeit.

Dass die Bundesregierung die Möglichkeit der Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit gegenüber Staatsangehörigen der EU 8- und EU 2-Staaten, die ihr durch die Bestimmungen der EU-Verträge zur Verfügung standen, in vollem Umfang nutzte, war vor allem in der Befürchtung begründet, dass eine unmittelbare Öffnung der Arbeitsmärkte zu einem extrem hohen Zustrom von Arbeitssuchenden aus den neuen Beitrittsstaaten und zu einer Zuwanderung in die deutschen Sozialsysteme führen könnte. Die hierzu vorliegenden Zahlen belegen eine solche Entwicklung aber nur bedingt.

## Zuzüge aus den EU 8- und EU 2-Staaten 2011

	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
<b>EU 8</b>	4.692	4.447	6.496	4.548	10.235	7.342	8.313	8.468	7.055	7.805	6.791	3.743
<b>davon: Polen</b>	2.970	2.807	4.045	2.830	6.836	4.549	5.394	5.479	4.090	4.629	4.081	2.220
<b>EU 2</b>	3.491	3.187	4.433	3.653	5.014	4.057	4.354	4.685	4.286	4.657	3.952	2.597
<b>davon: Rumänien</b>	2.205	1.932	2.776	2.276	3.302	2.601	2.887	3.006	2.688	2.869	-	-



Ende der Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit für Staatsbürger aus den EU 8-Staaten

Auf der einen Seite zeigt der Wanderungsmonitor des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge hinsichtlich der Freizügigkeitsentwicklung, dass die Zuzüge von Menschen aus den EU 8-Staaten im Mai 2011, also unmittelbar nach Eintritt der uneingeschränkten Freizügigkeit für diesen Personenkreis, im Vergleich zu den Vormonaten deutlich angestiegen ist. Und trotz eines Rückgangs lagen die Zahlen auch in den Folgemonaten noch immer über denen zu Beginn des Jahres 2011. Neben der Aufhebung der Freizügigkeitsbeschränkungen dürften hier die wachsenden Wohlstandsunterschiede eine nicht unerhebliche Rolle spielen, da im Mai 2011 auch die Zahl der Zuzüge von Menschen aus den EU 2-Staaten Rumänien und Bulgarien deutlich angestiegen sind, obwohl für diesen Personenkreis die Freizügigkeit für weitere zwei Jahre in weiten Teilen eingeschränkt bleibt (WANDERUNGSMONITOR 2012).

Auf der anderen Seite zeigen Zahlen des Osteuropa-Instituts in Regensburg, dass die Zuwanderung aus den EU 8-Staaten nach Deutschland nach der EU-Osterweiterung zwar doppelt so hoch lagen wie in den Jahren unmittelbar vor der Erweiterung, dass diese Zuwanderung jedoch vom hohen Zuwanderungsniveau der 1990er Jahre weit entfernt blieb. Vor allem ergaben die Untersuchungen aber keine Hinweise darauf, dass mit dieser neuen Entwicklung zugleich eine Zuwanderung in die deutschen Sozialsysteme verbunden war. Vielmehr zeigen die vorliegenden Daten, dass Zuwanderer aus den EU 8-Staaten tendenziell weniger beitragsfinanzierte Sozialleistungen beziehen als Inländer und darüber hinaus auch keine signifikant höheren nicht-beitragsfinanzierten Sozialleistungen in Anspruch nahmen (KNOGLER 2011).

## Zuwanderung aus (Süd-) Osteuropa im Hilfesystem

Das Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit (DzW) erfasst seit Jahren auch den Anteil der Menschen nicht-deutscher Staatsangehörigkeit im Hilfesystem. Die darauf aufbauenden Jahresstatistiken der BAG W<sup>3</sup> weisen seit Jahren steigende Anteile bei jenen Menschen im Hilfesystem auf, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Während der Anteil der EU-Ausländer zwischen 2007 und 2010 von 4,0% auf 4,7% leicht angestiegen ist, hat sich der Anteil der Nicht-EU-Ausländer im Hilfesystem im gleichen Zeitraum von 5,0% auf 8,8% nahezu verdoppelt. Insgesamt verzeichnet der Statistikbericht 2010 einen Anteil an KlientInnen mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit von 13,5%.

	2007		2008		2009		2010	
	Gesamt	Frauen	Gesamt	Frauen	Gesamt	Frauen	Gesamt	Frauen
<i>EU-Ausländer</i>	4,0%	5,7%	4,1%	5,2%	4,4%	5,6%	4,7%	5,8%
<i>Nicht-EU-Ausländer</i>	5,0%	7,7%	6,6%	8,7%	8,4%	11,1%	8,8%	12,0%
<b>Gesamt</b>	<b>9,0%</b>	<b>13,4%</b>	<b>10,7%</b>	<b>13,9%</b>	<b>12,8%</b>	<b>16,7%</b>	<b>13,5%</b>	<b>17,8%</b>

Im Vergleich zu den vorliegenden Daten etwa des Statistischen Bundesamtes wird jedoch deutlich, dass der Anteil der Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit in jenem Teil des Hilfesystems, der vom Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit (DzW) der BAG W erfasst wird, höher liegt als der Anteil an der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik. Vor dem Hintergrund der besonderen Struktur der erfassten Einrichtungen und Dienste liegt die Vermutung nahe, dass diese Bevölkerungsgruppen überdurchschnittlich häufig die vielfältigen Hilfeangebote der Einrichtungen und Dienste der Wohnungslosenhilfe in Anspruch nehmen. Vor allem in den stationären Angeboten der Wohnungslosenhilfe ist der Anteil der KlientInnen aus anderen EU-Staaten oder auch aus Nicht-EU-Ländern schon aufgrund fehlender Anspruchsgrundlagen sehr gering, während er in den ambulanten und niedrigschwelligen Angeboten deutlich höher liegt und eher dem Anteil in der Gesamtbevölkerung entspricht.<sup>4</sup>

Deutliche Varianzen weisen die Zahlen dabei hinsichtlich der Unterscheidung zwischen Männern und Frauen auf. Während der Anteil von EU-Ausländerinnen zwischen 2007 und 2010 mit Werten zwi-

<sup>3</sup> Zu den folgenden statistischen Angaben vgl. die Statistikberichte der BAG W unter [www.bagw.de](http://www.bagw.de) (Dokumentation/Statistikberichte).

<sup>4</sup> In den vom DzW erfassten stationären Einrichtungen liegt der Anteil der Klienten aus EU-Staaten bei lediglich 2,2%, jener der sonstigen Ausländer bei 3,6%. Demgegenüber beträgt der Anteil der EU-Ausländer in den ambulanten Angeboten 5,1% und jener der sonstigen Ausländer 9,9% (Daten der Jahrerhebung 2010).



schen 5,2% (2008) und 5,8% (2010) relativ konstant ist, ist bei Nicht-EU-Ausländerinnen im gleichen Zeitraum ein deutlicher Anstieg von 7,7% (2007) auf 12,0% (2010) zu beobachten. Insgesamt verzeichnet der Statistikbericht 2010 einen Anteil an KlientInnen mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit von 17,8%. Die Zahlen zeigen, dass eine wachsende Zahl ausländischer Frauen aus Ländern außerhalb der EU in den Einrichtungen und von den Diensten der Wohnungslosenhilfe, die Daten zur Jahreserhebung beisteuern, betreut wird.

Während die Daten des DzW bisher keinen signifikanten Anstieg des Anteils von EU-Ausländern im Hilfesystem abbilden, zeigen einzelne Rückmeldungen aus dem Hilfesystem, dass Menschen aus osteuropäischen EU-Staaten zunehmend auch in der Wohnungslosenhilfe betreut und beraten werden. Das verstärkte Auftreten dieses Personenkreises in den Einrichtungen und Diensten der Wohnungslosenhilfe und die damit zusammenhängenden veränderten Anforderungen an die Hilfepraxis haben in den letzten Jahren zu einer Neubewertung der Thematik geführt.

Dabei wird deutlich, dass gerade in den Ballungsräumen ein deutlicher Anstieg bei Zuwanderern aus Osteuropa festgestellt wird. In Großstädten wie München oder Stuttgart ist seit Frühjahr 2011 eine verstärkte Zuwanderung aus Südosteuropa, vor allem aus den EU-2-Staaten Rumänien und Bulgarien zu beobachten. Besonders hohe Zahlen werden dabei aus dem Bereich der Notübernachtungen berichtet, wo der Anteil osteuropäischer Migranten nicht nur in den Wintermonaten zum Teil mit deutlich mehr als 50% angegeben wird. Wo entsprechende Ressourcen erschlossen werden können, versucht die freiverbandliche Wohnungslosenhilfe dieser Entwicklung durch die Schaffung zusätzlicher Plätze in den Einrichtungen zu begegnen. Häufiger aber führt die wachsende Zuwanderung zu Ressourcenproblemen in der Hilfe und zu einer Verdrängung der bisherigen Klientel.

Hervorzuheben sind in diesem Kontext Rückmeldungen zur besonderen Problematik zugewanderter Frauen aus den osteuropäischen Beitrittsländern, bei denen sich spezifische Problemlagen vor allem aufgrund von Grenzsituationen – etwa in Verbindung mit (Zwangs-) Prostitution – ergeben. Gleichzeitig weisen die Rückmeldungen auf einen hohen Anteil von Familien hin. So berichtet unter anderem die Stadt München von einem wachsenden Anteil von Familien, die im kommunalen Hilfesystem konzentriert sind, während die ebenfalls zunehmende Zahl alleinstehender Zuwanderer in der Mehrzahl im frei-gemeinnützigen System zu finden ist.

Die in vielen Zeitungsmeldungen zur Problematik zu findende besondere Hervorhebung der Gruppe der Sinti und Roma findet sich durchaus auch in vielen Rückmeldungen, die es hierzu aus dem Hilfesystem gibt. Berichtet wird hier von einer zunehmenden Nachfrage nach Hilfeangeboten der Wohnungslosenhilfe durch diese Gruppe, aber auch von der besonderen Diskriminierung, der diese Menschen auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt ausgesetzt sind. Wo sie – vor allem in den größeren

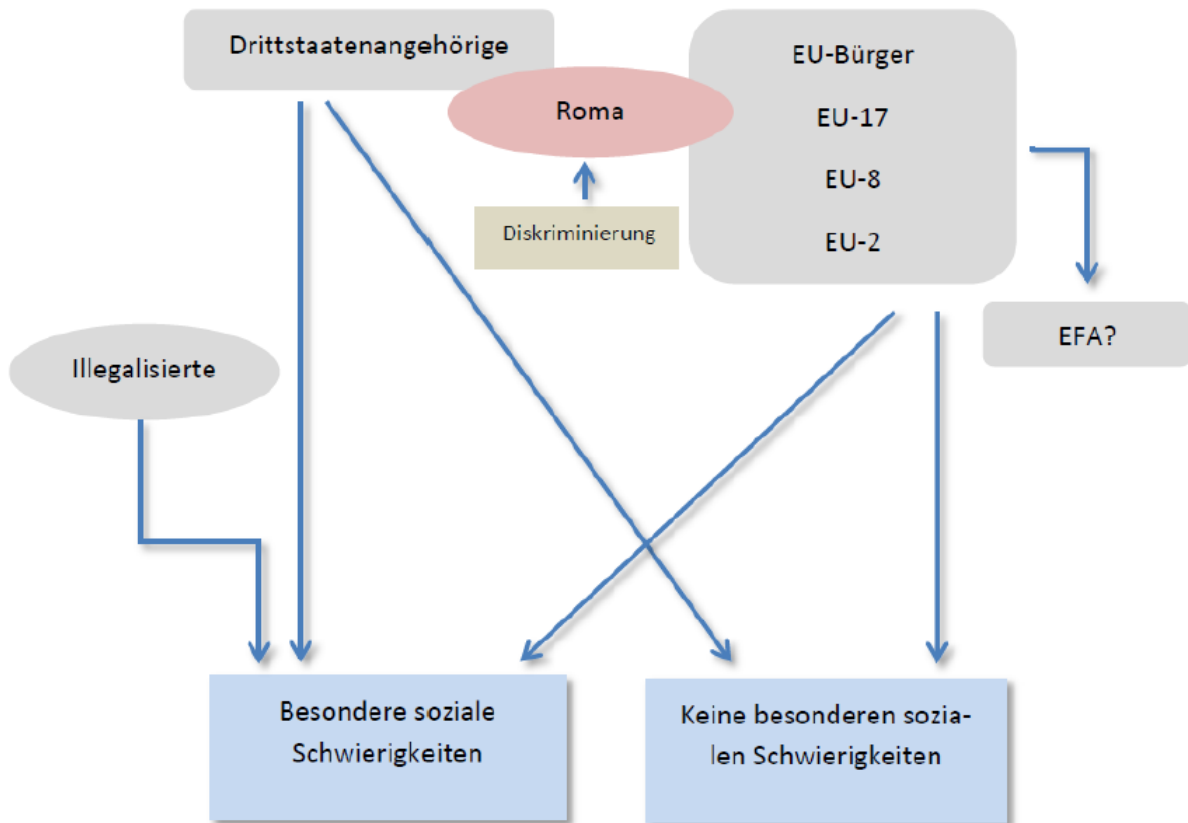
Städten – als Gruppe wahrgenommen werden, werden sie zugleich in besonderem Maße mit Aktivitäten wie aggressiven Betteln und Diebstahl in Verbindung gebracht. Rückmeldungen aus dem Hilfesystem weisen aber auch auf eine Reihe von Problemen hin, die in der Beratungs- und Betreuungspraxis vor allem dort bestehen, wo diese Menschen, die oftmals nicht oder kaum Deutsch sprechen, scheinbar organisiert in Gruppen auftreten und die Angebote des Hilfesystems nutzen. Auch hier wird nicht selten über Rat- und Hilflosigkeit auf Seiten der Sozialarbeiter in den Einrichtungen und Diensten und auch von Verdrängungsprozessen gegenüber der bisherigen Klientel berichtet, wie sie auch in der schon erwähnten Berichterstattung thematisiert wird.

## **Migration / Zuwanderung als Thema der Wohnungslosenhilfe**

Die Lebenssituation von Zuwanderern und Menschen mit Migrationshintergrund, das zeigen sowohl die offiziellen Statistiken für die Bundesrepublik als auch die Daten des Dokumentationssystems zur Wohnungslosigkeit (DzW), ist durch eine Vielzahl von Benachteiligungen und sozialen Ungleichheiten geprägt – sei es im Bereich der Beschäftigung mit einem überdurchschnittlich hohen Anteil an niedrig qualifizierten Tätigkeiten mit schlechten Verdienstmöglichkeiten und hohem Arbeitsplatzrisiko, oder im Bildungsbereich mit durchschnittlich schlechteren Bildungsabschlüssen und geringerer Beteiligung in höheren Bildungsstufen.

Zuwanderer leben darüber hinaus oft in Wohnvierteln mit deutlich schlechterer Wohnsubstanz und infrastrukturell schlechterer Ausstattung und verfügen über qualitativ schlechteren Wohnraum. Zwar sind generalisierende Aussagen zur Wohnraumversorgung und Wohnsituation von Menschen mit Migrationshintergrund aufgrund der Heterogenität dieser Bevölkerungsgruppe kaum sinnvoll zu treffen. Doch wo eine angemessene Wohnraumversorgung nicht gegeben ist, entstehen auch hier Wohnungsnotlagen und Zuwanderer und Menschen mit Migrationshintergrund werden verstärkt zur Zielgruppe der Wohnungsnotfallhilfe.

In den migrationspolitischen Debatten innerhalb der Wohnungslosenhilfe zeichnen sich in den letzten Jahren vor allem zwei Zuwanderergruppen ab, die für die Hilfepraxis von besonderer Bedeutung scheinen. Da ist zum einen die Gruppe der **Bürger anderer EU-Staaten**, die sich aufgrund der bestehenden Freizügigkeitsregelung in der Bundesrepublik aufhalten, um hier zu arbeiten. Zum anderen ist auch die Gruppe der **Asylbewerber und Flüchtlinge** für die Arbeit der Wohnungslosenhilfe von großer Bedeutung.



### ***Zuwanderer aus EU-Staaten***

Mit der EU-Osterweiterung nimmt die Zahl von Arbeitssuchenden aus den osteuropäischen Beitrittsstaaten sukzessive zu. Hierzu zählt auch jene Gruppe der Werkvertrags- und Saisonarbeitskräfte aus den neuen EU-Staaten Osteuropas, die zeitlich befristet oder für eingeschränktes Beschäftigungsfeld einen Arbeitsmarktzugang erhalten. Zwar ist es, entgegen einer weit verbreiteten Befürchtungen, aufgrund der Freizügigkeitsregelung bisher nicht zu einer übermäßigen Zuwanderungswelle gekommen, gleichwohl hat die Zahl ausländischer Arbeitskräfte aus den osteuropäischen Beitrittsstaaten zugenommen, wie die genannten Daten des Statistischen Bundesamtes belegen. Dementsprechend erfährt die Zuwanderung von Unionsbürgern im Rahmen der Freizügigkeitsregelungen des europäischen Binnenmarktes auch in der Praxis der Wohnungslosenhilfe zunehmend an Relevanz.

Ob sich durch die EU-Osterweiterung insgesamt eine substantielle Erhöhung der Arbeitskräftemobilität aus diesen Ländern ergeben wird, hängt unter anderem vom Migrationsdruck ab, der durch das große wirtschaftliche und sozioökonomische Gefälle zwischen den derzeitigen Mitglieds- und den Beitrittsstaaten verursacht wird. Und ob und wie stark sich diese Zuwanderung auch in einer steigenden Zahl Hilfesuchender in der Wohnungslosenhilfe niederschlägt, wird in starkem Maße von den Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten und dem Grad der vorhanden sozialen Absicherung der zuwandernden abhängen.

Es ist davon auszugehen, dass auch in den kommenden Jahren eine anhaltend hohe Zahl von Menschen aus Osteuropa die Angebote der Wohnungslosenhilfe in Anspruch nehmen wird. Vor allem die niedrigschwelligen Angebote in den Ballungsräumen der Republik werden auch zukünftig eine steigende Zahl dieser Menschen versorgen. Dabei spielt die Zuwanderung von bereits in ihrer Heimat obdachlosen Menschen in das deutsche Hilfesystem nur eine vergleichsweise geringe Rolle. Vielmehr werden viele der Zuwanderer etwa aus Osteuropa schon aufgrund ihres oftmals niedrigeren (Aus-) Bildungsniveaus allenfalls im sozial schlecht abgesicherten Niedriglohnsektor Arbeit und Einkommen finden. Niedrige Einkommen und unzureichender oder fehlender Zugang zu sozialen Sicherungssystemen werden auch weiterhin dazu führen, dass diese Menschen Angebote der Wohnungslosenhilfe, etwa medizinische Versorgung, Kleiderkammern und Teestuben, in Anspruch nehmen. Der Trend, dass eine wachsende Zahl von Menschen mit niedrigen Einkommen aus der sozialen Regelversorgung ausgeschlossen werden und sich stattdessen in der Wohnungslosenhilfe wiederfinden, ist seit einigen Jahren zu beobachten.

Blickt man noch einmal auf die laufende Berichterstattung über die Zunahme osteuropäischer Migranten in niedrigschwelligen Angeboten der Wohnungslosenhilfe, so springt besonders die explizite Hervorhebung der Gruppe der Sinti und Roma ins Auge. Vor allem dort, wo die Migranten massiv und in größeren Gruppen Hilfsangebote einfordern, werden diese in der Berichterstattung, aber oftmals auch bereits in der Wahrnehmung der Mitarbeiter der Einrichtungen und Dienste, als Roma identifiziert. Ob es sich in den in der Berichterstattung aufgegriffenen Fällen tatsächlich um Sinti und Roma handelt, oder den osteuropäischen Zuwanderern diese Zugehörigkeit aufgrund mangelnder Kenntnisse über ihre Herkunft lediglich zugeschrieben wird, lässt sich aus den Berichten zumeist nicht eindeutig herauslesen.

Deutlich wird daran aber, dass es hier zumindest auf der Ebene der Wahrnehmung zu einer Überlagerung unterschiedlicher Problemlagen kommt, die in einer praxisorientierten Analyse der Gesamtproblematik Migration klar voneinander getrennt werden müssen. Für die Fachtagung haben wir uns daher entschlossen, dem Fokus auf die Gruppe der Sinti und Roma eine eigene Arbeitsgruppe zu widmen, um so der besonderen Diskriminierungssituation, der sich diese Menschen sowohl in den Herkunftsländern als auch in Deutschland gegenüber sehen, gerecht zu werden. Ziel ist eine differenzierte Bestandsaufnahme zur Thematik, die Ansatzpunkte für einen breiteren Austausch über Anspruchsgrundlagen und Hilfebedarfe in der Arbeit mit diesen Menschen bietet.

## ***Asylbewerber und Flüchtlinge***

Eine weitere Gruppe, die in der Arbeit der Wohnungslosenhilfe von Bedeutung ist, sind **Asylbewerber und Flüchtlinge**. Asylsuchende, geduldete oder ausreisepflichtige Ausländer und deren Familien haben ein Anrecht auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, so dass sie im Leistungsbereich der Wohnungslosenhilfe zwar in der Regel nicht anhängig sind. Abgelehnte Asylanträge oder abgelaufene Aufenthaltsrechte sind aber immer wieder Auslöser für einen dann *illegalen* Aufenthalt in Deutschland. Es liegt in der Natur der Sache, dass hierüber nur unzureichende Daten vorhanden sind, doch unterschiedliche Schätzungen gehen immer wieder davon aus, dass eine nicht unerhebliche Zahl an undokumentierten Migranten in Deutschland lebt – in der öffentlichen Diskussion wird seit Jahren von ca. 500.000 bis 1.000.000 illegal in der Bundesrepublik lebenden Menschen gesprochen.

Aufgrund ihres prekären Aufenthaltsstatus ist ihre Wohnsituation in starkem Maße durch Unsicherheit und die Angst vor Entdeckung geprägt. In der Regel bleiben diese Menschen selten über längere Zeit ohne feste Unterkunft, da hier die Entdeckungsfahr zu groß wäre. Vielmehr suchen sie Mitwohnverhältnisse bei Personen, die über einen gesicherten Aufenthaltsstatus verfügen. Der größte Teil dieser statuslosen Migranten lebt dabei in der Anonymität der Städte, die zumindest ein Mindestmaß an Sicherheit vor staatlicher Repression bieten und unter anderem über die niedrigschwelligeren Angebote der Wohnungslosenhilfe oftmals auch einen Zugang zu existenzsichernden Sozialleistungen ermöglichen. Neben Suppenküchen oder Notschlafstellen sind es verstärkt auch frauenspezifische Angebote, in denen eine wachsende Zahl von Migrantinnen mit ungesichertem oder unklarem Aufenthaltsstatus Beratungs- und Betreuungsangebote nachfragen.

Innerhalb der Projektgruppe Migration wurde festgestellt, dass illegalisierte Migranten nur zu einem geringen Teil in der Wohnungslosenhilfe zu finden sind. Wo dies der Fall ist, handelt es sich oftmals um Menschen mit psychischen und Gesundheitsproblemen, die dann vor allem in den medizinischen Angeboten der Wohnungslosenhilfe betreut und behandelt werden. Neben der – zumeist offenen – Frage der Finanzierung von Hilfen für diese Menschen stehen dabei vor allem Fragen des Zugangs zu dieser Personengruppe und der möglichen strafrechtlichen Konsequenzen, die mit der Beratung und Betreuung dieser Menschen verbunden sein können, im Zentrum. Innerhalb des Hilfesystems bestehen große Unsicherheiten hinsichtlich der Rechtssituation und der bestehenden Spielräume, so dass vor allem niedrigschwellige Angebote oftmals in einer rechtlichen Grauzone agieren, wie auch die in diesem Themenschwerpunkt zusammen getragenen Berichte aus der Praxis belegen.

Bereits im 2001 verabschiedeten Grundsatzprogramm der BAG Wohnungslosenhilfe wurde auf die besondere Situation von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus hingewiesen und darauf auf-

merksam gemacht, dass die BAG Wohnungslosenhilfe eine Beschränkung der Hilfeangebote auf deutsche Staatsangehörige grundsätzlich ablehnt stattdessen für verbesserte Anspruchsgrundlagen für Staatenlose und ausländische Staatsangehörige mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus plädiert. Vor allem dieser rechtliche Fragenkomplex wird als ein Teilthema dieser Fachtagung in einer der Arbeitsgruppen – der AG 6 zur Beratung und Betreuung von Migranten mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus – aufgegriffen.

## Querschnittsthema Migration

In ihrer jüngsten Strategieplanung hat die BAG Wohnungslosenhilfe festgestellt, dass das Thema „Migration und Wohnungslosigkeit“ einer vordringlichen intensiven Bearbeitung bedarf, da die bisherigen Arbeitsergebnisse, die hierzu vorliegen, für die notwendige Positionierung in diesem Problembereich nicht ausreichen. Das Thema Migration ist bisher nur vereinzelt auf Fachtagungen – etwa zur Gesundheitsversorgung und auf den Frauentagungen der BAG W – und den Bundestagungen 2009 und 2011 – hier vor allem in einzelnen Arbeitsgruppen und Workshops – behandelt worden. In der Zeitschrift *wohnungslos* ist das Thema zuletzt 2009 – in Form von Praxisberichte – und 2011 - als Schwerpunktthema – aufgegriffen worden. Darüber hinaus hat der Fachausschuss Sozialrecht zum Thema 2008 ein „Merkblatt zu den rechtlichen Anspruchsgrundlagen nach den §§ 67 ff. SGB XII bei nichtdeutschen Personen“ erstellt, das angesichts veränderter Rechtsgrundlagen und sich wandelnder Zuwanderungsstrukturen allerdings längst einer Überarbeitung bedarf.

Die zu Beginn dieses Vortrags skizzierten Entwicklungen erfordern, so das Ergebnis der Strategieplanung, eine grundsätzliche Positionierung der BAG W. Die inhaltliche Basis einer solchen Grundsatzposition soll in einer eigens hierzu Ende 2011 gegründeten Projektgruppe erarbeitet werden. Dabei spielen Fragen sozialrechtlicher Rahmensetzung auf nationaler und europäischer Ebene ebenso eine Rolle wie spezifische Probleme in einzelnen Hilfefeldern. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Erweiterung der Europäischen Union und der damit einhergehenden Freizügigkeitsregelungen für die innereuropäische Mobilität von Arbeitskräften spielen sozialrechtliche Aspekte der Zuwanderung von EU-Ausländern aus den neuen Beitrittsländern Osteuropas innerhalb der Arbeit der Projektgruppe dabei eine besondere Rolle – was sich auch im inhaltlichen Zuschnitt der Fachtagung niederschlägt.

Zentrale Zielsetzungen in der Arbeit der Projektgruppe sind daher auch für diese Fachtagung von Relevanz. Es geht zum einen um eine **Bestandsaufnahme zum Thema im Hilfesystem**, die dessen Praxisrelevanz belegen und zur Beantwortung wichtiger Fragen beitragen soll:

- Wo und in welchen Formen ist das Hilfesystem mit Migration konfrontiert?

- Welche Zuwanderergruppen finden sich in den einzelnen Segmenten des Hilfesystems?
- Welche Probleme – und möglichen Konflikte – werden in der Praxis sichtbar?
- Wie gehen einzelne Akteure im Hilfesystem mit diesen Problemen um?

Zum anderen erfordern die bereits beschriebenen Entwicklungen eine Aktualisierung der **sozialrechtlichen Einschätzung** seitens der BAG Wohnungslosenhilfe, die die unterschiedlichen Anspruchsgrundlagen im deutschen Sozialrecht konkretisiert, und dabei die zum Teil konkurrierenden Rechtsvorschriften auf europäische Ebene – zu nennen sind hier unter anderem Regelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit, die EU-Sozialcharta oder internationale Abkommen wie das Europäische Fürsorgeabkommen (EFA) – einbezieht.

Eine Bestandsaufnahme zum Thema Migration im Hilfesystem soll unter anderem auch mit dieser Fachtagung erreicht werden. Vor allem der Austausch in den Arbeitsgruppen soll dazu beitragen, aktuelle Entwicklungen in einzelnen Segmenten des Hilfesystems aufzuzeigen und einer systematischen Analyse zugänglich zu machen. Eine erste Einschätzung zu den sozialrechtlichen Rahmenbedingungen und den unterschiedlichen Anspruchsgrundlagen verschiedener Migrantengruppen bietet darüber hinaus das anschließende zweite Impulsreferat.

## LITERATUR

DATENREPORT (2011): Datenreport 2011. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) und dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Bonn

KNOGLER, Michael (2011): Öffnung der Arbeitsmärkte zum 1. Mai 2011: Positive Effekte überwiegen, Kurzanalysen und Informationen des Osteuropa-Instituts Regensburg Nr. 51, April 2011

WANDERUNGSMONITOR (2012): Wanderungsmonitor des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge unter [www.bamf.de](http://www.bamf.de) (Zugriff: 15.03.2012)