

Vorlage – zur Kenntnisnahme –

Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung ausländischer Roma

Der Senat von Berlin
SenArbIntFrau – III B
Telefon: (917) 23 65

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin
über
Senatskanzlei - G Sen -

Vorlage

- zur Kenntnisnahme -

des Senats von Berlin

über Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung ausländischer Roma

Der Senat legt nachstehende Vorlage dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor:

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner Sitzung am 12. Januar 2012 die Richtlinien der Regierungspolitik (Drucksache 17/0077) gebilligt. Darin heißt es:

„Der Senat wird zusammen mit den Bezirken Angebote für Roma koordinieren und Wege zu ihrer Einbeziehung finden.“

Der Hauptausschuss hat in seiner Sitzung am 28. März 2012 beschlossen:

„SenArbIntFrau wird gebeten, dem Hauptausschuss nach Senatsbefassung zur Umsetzung der Maßnahmen für europäische Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeiter sowie Roma in Berlin zu berichten.“

Der Hauptausschuss hat den Bericht zur Umsetzung der Maßnahmen für europäische Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeiter sowie Roma in Berlin – **Berliner Strategie zur Einbeziehung ausländischer Roma** (Drucksache 17/0440 vom 08. 08.2012) in seiner Sitzung am 29.8.2012 zur Kenntnis genommen und hierzu folgendes beschlossen:

„SenArbIntFrau wird gebeten, dem Hauptausschuss bis Ende Februar 2013 mit dem dann vom Senat beschlossenen **Aktionsplan Roma** auch die einzelnen Maßnahmen und deren Finanzierungen vorzulegen.“

Hierzu wird berichtet:

Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung ausländischer Roma

I. Ziele und Entstehungsprozess

1. Ziele

Roma¹ sind mit zehn bis zwölf Millionen Mitgliedern die größte Minderheit in Europa. Sie leben oftmals in Armut und haben insbesondere in Südosteuropa keinen ausreichend Zugang zu gesundheitlicher Versorgung, zum Bildungssystem und zu angemessenem Wohnraum. Viele sind in ihren Herkunftsländern arbeitslos und ohne Obdach. Dies betrifft sowohl Roma mit einer EU-Staatsangehörigkeit wie auch Drittstaatsangehörige, die in der EU leben.

Die Europäische Kommission hat die Situation der Roma in der EU analysiert und die Mitgliedstaaten 2011 dazu aufgefordert, umfassende Strategien zur Einbeziehung der Roma zu beschließen, damit ihre Alltagssituation spürbar verbessert wird. Hiermit verfolgt die EU auch ihr Ziel und ihre Aufgabe, Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft in den Mitgliedstaaten zu bekämpfen. Die Kommission hält auf die Bedürfnisse der Roma zugeschnittene konkrete Maßnahmen für nötig, um die besondere Benachteiligung dieser Personengruppen zu verhindern oder auszugleichen. Die Maßnahmen sollen sich auf die vier Bereiche des Zugangs zu Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsversorgung und Wohnraum konzentrieren.

Der Berliner Senat hat vor diesem Hintergrund die „Berliner Strategie zur Einbeziehung ausländischer Roma“ am 7. August 2012 beschlossen, die beinhaltet, einen mittelfristigen Aktionsplan zu entwickeln. Der Aktionsplan soll den durch die zunehmende Einwanderung von Roma nach Berlin bedingten neuen Bedarfslagen begegnen. Viele Roma aus anderen EU-Ländern, insbesondere aus Rumänien und Bulgarien sowie Polen kommen nach Berlin, da sie sich hier eine bessere Lebenssituation erhoffen. Sie kommen meist aus sehr armen Verhältnissen, was eine unzureichende gesundheitliche Versorgung und geringe Schul- beziehungsweise Ausbildungserfahrung mit sich bringt. Sie haben vielfach Ausgrenzung und Diskriminierung in ihren Herkunftsländern erlebt. Sie sind Unionsbürgerinnen und Unionsbürger: Polnische Roma genießen die vollen Freizügigkeitsrechte und damit auch die Arbeitnehmerfreiheit, Roma mit bulgarischer und rumänischer Staatsangehörigkeit sind unter anderem freizügigkeitsberechtigt, wenn sie eine selbständige Tätigkeit ausüben. Diese Einschränkung gilt bis zum 31. Dezember 2013.

Auch aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien, vor allem aus Serbien und Mazedonien, kommen Roma nach Berlin und stellen oftmals einen Asylantrag, um ihrer vielfach prekären Situation im Herkunftsland zu entkommen. Diese Personengruppe fällt bei Asylantragstellung unter das Asylbewerberleistungsgesetz, so dass wesentliche Lebensbereiche (Gesundheit, Soziales, Wohnen) geregelt sind und der Aktionsplan daher nur teilweise diese Personengruppe adressiert.

Die Zahlen zeigen, dass die Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien nach Berlin beträchtlich ist. Von 2006 bis 2012 beträgt die Differenz zwischen Zu- und Abwanderung der Menschen mit rumänischer und bulgarischer Staatsangehörigkeit +16.733 Personen. Allein 2012 nahm die Zahl der bulgarischen Staatsangehörigen um 23,9%

¹ Der hier verwendete Begriff „Roma“ bezeichnet viele verschiedene Roma-Gruppen im Bewusstsein der Vielfalt dieser Gruppen.

zu (Migrationssaldo 2012: +3.077) und beträgt damit nun insgesamt 15.933; die Zahl der rumänischen Staatsangehörigen wuchs um 1.779 Personen, d.h. 25,2 % auf nunmehr 8.843 Personen an. Verglichen mit der Zu- und Abwanderung aus anderen Staaten weist Bulgarien für 2012 das höchste Migrationssaldo auf, Rumänien steht nach Bulgarien, Italien, Portugal und Spanien an fünfter Stelle. In Deutschland werden keine Statistiken nach ethnischen Zugehörigkeiten geführt. Dennoch wurde im Rahmen der Abstimmungen zwischen den Senatsverwaltungen, den Bezirken, den Quartiersmanagements und den zivilgesellschaftlichen Organisationen immer wieder darauf hingewiesen, dass ein hoher Anteil der nach Berlin kommenden Menschen aus Rumänien und Bulgarien sowie der Asylsuchenden aus Serbien und Mazedonien Roma sind. Auch polnische Roma leben in Berlin. Im Vergleich zu 2011 stieg die Anzahl der in Berlin lebenden polnischen Staatsangehörigen im letzten Jahr um 2.961 (= 6,7 %) auf insgesamt nun 46.945 Personen an; der Senat geht davon aus, dass nur ein kleiner Teil dieser polnischen Zuwanderinnen und Zuwanderer Roma sind.

Die aktuelle mittlere Bevölkerungsprognose für Berlin bis 2030 geht von rd. 130.000 zusätzlichen Bewohnerinnen und Bewohnern insgesamt aus dem Ausland aus. Basierend auf den aktuellen Zuwanderungszahlen können wir davon ausgehen, dass auch in Zukunft mit Zuwanderung aus den osteuropäischen und südeuropäischen Ländern zu rechnen ist.

Mit dem Aktionsplan nimmt der Berliner Senat seine Verantwortung wahr, für jeden, der in Berlin lebt, die Möglichkeit für ein menschenwürdiges Leben zu schaffen. Der Berliner Senat ist sich der besonderen historischen Verantwortung bewusst, die Rechte von Roma zu respektieren und zu schützen. Während des Nationalsozialismus wurden in Deutschland nach Schätzungen eine halbe Millionen Roma und Sinti ermordet.

Gleichzeitig weist der Berliner Senat darauf hin, dass die Ursachen für Armutswanderungen in den Herkunftsländern gezielt bekämpft werden müssen. Für das Land Berlin, die städtischen Institutionen und die Bezirke stellt die aktuelle verstärkte Zuwanderung eine enorme Herausforderung dar.

Der Aktionsplan verfolgt das Ziel, die Instrumente der Daseinsfürsorge von Senat und Bezirken in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Wohnen dort zu öffnen, wo eine Versorgung der neuen Zuwanderergruppen noch nicht möglich ist. Dafür werden temporär zusätzliche Angebote zur Verfügung gestellt. Es gilt auch, dem Antiziganismus zu begegnen.

Die Handlungsmöglichkeiten werden nachfolgend dargestellt und begründet. Sie sind geeignet, um einer dramatischen Situation zu begegnen, die sich heute in Berlin wie in vielen europäischen und deutschen Großstädten zeigt: Die bestehenden Regelsysteme allein können zurzeit die Folgen einer verstärkten Zuwanderung und die im Weiteren näher beschriebenen dringenden und elementaren Bedarfe von neu zugezogenen Roma-Familien nicht vollständig auffangen. Die Bezirke haben den Senat seit 2011 gebeten, gesamtstädtisch aktiv zu werden, um auf Notlagen zu reagieren, die die Bezirke ihrer Einschätzung nach allein nicht lösen können.

Hierbei will der Senat in den Problemfeldern der humanitären Grundversorgung erreichen, dass die Regelsysteme stärker greifen.

Der Senat ist sich der Gefahr bewusst, mit einer verallgemeinernden Beschreibung über die Situation ausländischer Roma in Berlin Stereotype und Zuschreibungen zu wiederholen und damit zu festigen. Die besonderen Bedarfe, auf die mit diesem Aktionsplan reagiert werden soll, bestehen nicht für alle ausländischen Roma und insbesondere auch nicht für alle in der gleichen Weise. Bestimmte Bedarfe bestehen auch für andere Bevölkerungsgruppen. Die folgenden Beschreibungen sind daher vor dem Hintergrund zu verstehen, bei den Verwaltungen auflaufende dringende Problemlagen erfassen und lösen zu wollen, ohne dass hierdurch eine Generalisierung der Personengruppen vorgenommen werden soll.

2. Verfahren

Der Aktionsplan ist das Ergebnis eines Abstimmungsprozesses zwischen der federführenden Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen, den Bezirken und den Senatsverwaltungen unter Einbeziehung nichtstaatlicher Organisationen einschließlich ihrer Stellungnahmen und Vorschläge.

Im September 2012 wurde eine verwaltungsinterne, ressortübergreifende und bezirksoffene **Lenkungsgruppe Roma** gebildet, in der die verantwortlichen Senatsverwaltungen für Arbeit, Integration und Frauen, für Bildung, Jugend und Wissenschaft, für Finanzen, für Gesundheit und Soziales, für Inneres und Sport, für Stadtentwicklung und Umwelt sowie die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung sich gemeinsam mit den Bezirken auf ein Verfahren zur Erarbeitung des Aktionsplans verständigt haben. Nachdem der Rat der Bürgermeister zunächst die drei Bezirke Mitte, Neukölln und Tempelhof-Schöneberg für die Lenkungsgruppe benannt hatte, ergab sich im Verlauf das Bedürfnis weiterer Bezirke – Friedrichshain-Kreuzberg, Reinickendorf, Lichtenberg, Marzahn-Hellersdorf, Treptow-Köpenick, Steglitz-Zehlendorf und Charlottenburg-Wilmersdorf – wegen der eigenen Betroffenheit von der Neuzuwanderung von Roma und insbesondere wegen der Zuspritzung der Situation auf der Bezirksebene teilzunehmen und sich einzubringen. Folgende Arbeitsgruppen und Unterarbeitsgruppen wurden eingerichtet, Problemlagen identifiziert und analysiert sowie Vorschläge für Vorgehensweisen formuliert:

- SenBildJugWiss (Federführung): **Arbeitsgruppe Bildung, Jugend und Ausbildungschancen**
 - SenGesSoz (Federführung): **Arbeitsgruppe Gesundheit und Soziales**
 - SenStadtUm (Federführung): **Unterarbeitsgruppe zur AG Gesundheit und Soziales: Wohnen und Konflikte im Stadtraum**
 - SenArbIntFrau (Federführung): **Arbeitsgruppe Querschnittsfragen** (inklusive Community Building, Bekämpfung des Antiziganismus, Gewaltprävention, Arbeitsmarktzugang und Konsultationsprozess)
- SenInnSport (Federführung): **Unterarbeitsgruppe zur AG Querschnittsfragen: Ordnungsfragen**

Alle Arbeitsgruppen waren für nichtstaatliche Organisationen inklusive Roma-Organisationen offen und führten in der Regel jeweils mehrere Sitzungen durch. Zusätzlich konnten nichtstaatliche Akteurinnen und Akteure Stellungnahmen und Vorschläge für Maßnahmen im Wege eines schriftlichen Konsultationsverfahrens einreichen. Insgesamt waren 25 nichtstaatliche Organisationen in den Prozess eingebunden.

Auch die Senatsverwaltungen, Bezirke und nachgeordneten Behörden haben politische Prioritäten gesetzt und konkrete Vorschläge formuliert, die in den Arbeitsgruppen intensiv diskutiert und bewertet wurden.

Die Priorisierungen der Lenkungsgruppe sind Grundlage dieses Aktionsplans. Die Lenkungsgruppe hat in ihren Sitzungen am 10. Oktober 2012, am 21. November 2012, am 7. Dezember 2012 und am 22. Februar 2013 die wesentlichen Problemlagen und Bedarfe zusammengetragen und Lösungsmöglichkeiten gefunden. Die Lenkungsgruppe hat die Zusammenarbeit zwischen den Senatsverwaltungen und den Bezirken zur Thematik ausländischer Roma auf eine vertrauensvolle Grundlage gestellt und eine enge fachliche Zusammenarbeit sichergestellt.

II. Die Handlungsfelder des Aktionsplans zur Einbeziehung ausländischer Roma

1. Allgemeines

Bei den nachfolgend beschriebenen Maßnahmen in den einzelnen Handlungsfeldern handelt es sich um Instrumente, die von den zuständigen Senatsverwaltungen im Rahmen der Erarbeitung dieses Aktionsplans geprüft, mit nichtstaatlichen Organisationen diskutiert und von der Lenkungsgruppe durch Senatsverwaltungen und Bezirke priorisiert worden sind. Innerhalb der politischen Schwerpunktsetzung haben Senatsverwaltungen und Bezirke bereits begonnen, Initiativen umzusetzen. Der Senat hat sich im Rahmen der Beratungen und Beschlüsse zum Doppelhaushalt 2014/2015 am 25.06.2013 mit den Themen des Aktionsplans befasst und – teilweise im Rahmen der bereits vorhandenen Ansätze, teilweise durch neue, spezifische Ansätze – Möglichkeiten zur Umsetzung geschaffen. Die Maßnahmen richten sich an die Roma, die im Rahmen der EU-Freizügigkeit nach Berlin kommen, stehen aber auch anderen Personen in vergleichbaren Bedürfnissituationen offen. Das besondere Augenmerk des Senats liegt auf der Gewährleistung der gesundheitlichen Mindestversorgung, des Kinderschutzes und der schulischen Versorgung einschließlich des Spracherwerbs. Die Verhandlungen mit der Senatsverwaltung für Finanzen über die finanzielle Ausstattung der einzelnen Maßnahmen führt jede Verwaltung im Rahmen ihrer Zuständigkeit selbst, und auch die nachfolgende Umsetzung der Maßnahmen liegt in der selbstständigen Verantwortung der zuständigen Senatsverwaltung.

Nur bei einer integrierten Planung und Umsetzung der vier Schlüsselbereiche des Zugangs zu Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsfürsorge und Wohnraum wird es möglich sein, die in Berlin lebenden Roma auf die Erfordernisse des Arbeitsmarktes vorzubereiten und nachhaltig einzubeziehen.

2. Handlungsfeld: Bildung, Jugend und Ausbildungschancen

a. Situationsbeschreibung

Grundsätzlich stehen alle Berliner Bildungs- und Ausbildungsangebote auch Roma-Familien zur Verfügung. Der Zugang der neu zugezogenen Kinder und Jugendlichen aus Roma-Familien zum Berliner Schulsystem erweist sich allerdings als besondere Aufgabe. Gründe dafür sind das Fehlen vorheriger Schulerfahrung, Mangel an schulischen Basiskenntnissen, fehlende Deutschkenntnisse und - teilweise - fehlende Alphabetisierung. Insbesondere bei der Beschulung von Schülerinnen und Schülern im Oberschulalter stellt sich die Frage, wie die Chancen, einen Schulabschluss zu erreichen, realisiert werden können oder welche anderen Angebote geschaffen werden müssen, um die Integration in das Berufsleben zu erreichen.

2011 wurde eine neue Klassenart, die „Lerngruppe für Neuzugänge ohne Deutschkenntnisse“ eingeführt, in der Schülerinnen und Schüler Deutsch lernen, gegebenenfalls alphabetisiert und auf den Übergang in die Regelklassen vorbereitet werden. 2012 erschien der „Leitfaden zur Integration für neu zugewanderte Kinder und Jugendliche“, der das Anmelde- und Aufnahmeverfahren, die Beschulung und den Übergang in die Regelklasse erläutert. Monatliche Statistiken über die Belegung von Lerngruppen für Neuzugänge werden erstellt und das pädagogische Personal kontinuierlich und bedarfsgerecht fortgebildet. Die Anzahl der Lerngruppen für Neuzugänge hat sich von 61 Lerngruppen im Juni 2011 auf 168 Lerngruppen im Januar 2013 erhöht. Die grundlegenden Bildungsbedürfnisse aller Kinder zu bedienen, bleibt mit Blick auf die demografische Entwicklung eine große Herausforderung.

Zugleich ist eine erhebliche Skepsis vieler neu eingewanderter Roma-Eltern gegenüber deutschen Behörden und Bildungsinstitutionen festzustellen, die überwunden werden muss. Hinzu kommen bei den Kindern Auffälligkeiten, die sich als Traumatisierung manifestieren. Mit einer solchen Situation und mit dem plötzlichen Zuwachs an neu Zugezogenen ist Schule ohne flankierende Vorkehrungen überfordert.

Daher beabsichtigt die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft für die Kinder und Jugendlichen passende außerschulische Angebote zu schaffen, die sie auffangen, ihnen Sicherheit geben und Teilhabe ermöglichen. Zudem würden die Bildungschancen durch den Besuch der Kindertagesbetreuung erhöht. Hierzu gehört auch, das pädagogische Personal in Kitas, Schulen und bei freien Trägern hinsichtlich der Roma-Kultur und –Geschichte und einer sachgerechten Partizipation dieser Zielgruppe zu qualifizieren. Für den Bereich der Entwicklung von Erwerbsperspektiven ist die generelle Beschäftigungsfähigkeit eine Grundvoraussetzung, um am Arbeitsmarkt erfolgreich zu sein. Derzeit bestehen noch Einschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit für bulgarische und rumänische Staatsangehörige. Die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen stehen - bei Erfüllung der jeweiligen Voraussetzungen - auch diesen besonderen Zielgruppen offen.

b. Handlungsziele

Um diesen Schwierigkeiten zu begegnen, sieht der Senat folgende Themen als Prioritäten:

1. Die Klassenart „Lerngruppe für Neuzugänge ohne Deutschkenntnisse“

Die demographische Entwicklung macht nicht nur die Weiterführung der besonderen Klassenart erforderlich, sondern gegebenenfalls auch eine höhere Anzahl von Lerngruppen. Insbesondere für Kinder und Jugendliche aus Roma-Familien ist die Be-schulung in kleinen Lerngruppen mit Unterricht, der den heterogenen Bedarfen der Schülerinnen und Schüler berücksichtigt, inklusive gegebenenfalls einer nachholenden Alphabetisierung, eine wichtige Voraussetzung zur anschließenden Integration in die Regelklassen.

2. Einrichtung von zusätzlichen Praxislerngruppen

Praxislerngruppen als Konzept stellen für viele aus Südosteuropa zugezogene Ju-gendliche eine realistische Möglichkeit dar, einen Schulabschluss zu erreichen. Die-se verstärkt an Integrierten Sekundarschulen anzubieten, wäre finanziell günstiger als vergleichbare Zusatzangebote durch freie Träger.

3. Ausbau von Angeboten der Ferienbetreuung: Ferienschulen für Schülerinnen und Schüler aus Südosteuropa, insbesondere Roma

Ferienschulen, die schon im laufenden Schuljahr stattgefunden haben und in denen muttersprachliche Fachkräfte eingesetzt werden, verbessern schulische und sprachliche Kenntnisse der Roma-Kinder, unterstützen sie in ihrer sozialen Entwicklung, begleiten sie nach den Ferien in den ersten Schulwochen und fördern die Entwick-lung ihrer motorischen Fähigkeiten. Die Fachkräfte arbeiten eng mit den Eltern zu-sammen, um sowohl bei den Kindern als auch bei den Eltern das Bewusstsein für die Bedeutung der schulischen Bildung zu erhöhen.

4. Kinder- und Jugendarbeit: Einrichtung von Bildungs- und Freizeitangeboten am Nachmittag

Programme, die an der Schnittstelle zwischen schulischer und außerschulischer Bil-dung ansetzen, sind hilfreich, damit Kinder gezielter unterstützt werden, ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu verbessern. Die Programme umfassen Freizeitange-bote, Lernwerkstätten, Sprachförderung und Begabungsförderung in einem ganzheit-lichen Förderansatz. Sie sollen in Kooperation zwischen Trägern, Vereinen und Be-zirken organisiert werden.

5. Erweiterung der Angebote für schulbezogene Jugendsozialarbeit mit besonderen Aufgaben zur Unterstützung von Roma-Schülerinnen und Schü-lern und deren Familien

Schulbezogene Jugendsozialarbeit mit besonderen Aufgaben bedeutet Beratung und Unterstützung von Roma-Schülerinnen und –Schülern und deren Familien und be-steht aus verschiedenen Komponenten wie Hilfe bei Einschulung, Unterrichtsbeglei-

tung, Berufsorientierung, Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern, Übersetzung, Konfliktmoderation. Durch diese Unterstützung wird Schuldistanz abgebaut oder vermieden sowie die Teilnahme am schulischen Leben und eine kooperative Kommunikation zwischen Schule und Eltern unterstützt. Eine intensive Beratung der Eltern zur Bedeutung der Kita-Angebote ist sinnvoll, um diese Arbeit zu ergänzen.

6. Familienbildung und –beratung

Um den Zugang zur frühkindlichen Bildung insbesondere in Kindertagesstätten zu verbessern, möchte die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft Bildungs- und Beratungsinstrumente in ausgewählten Familienzentren etablieren - im Sinne niedrigschwelliger Elternarbeit.

7. Junge Roma in Berlin: Maßnahmen zur beruflichen Orientierung und Ausbildung von Neuzuandernden mit Arbeitsmarktdistanz

Das durch den Europäischen Sozialfonds und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales finanzierte XENOS-Projekt gibt berufliche Orientierung in Kombination mit Maßnahmen gegen Ausgrenzung und Diskriminierung. Es richtet sich an Roma und Asylsuchende/Geduldete.

8. Ausbildung in Sicht

Das bereits bestehende Programm „Ausbildung in Sicht“ (AiS) hat die Herstellung der Ausbildungsreife zum Ziel. In den Maßnahmen des Programms werden berufsorientierende bzw. -vorbereitende Inhalte vermittelt. Zur Erprobung der erworbenen Kompetenzen dient ein betriebliches Praktikum, das bei erkennbarem Bedarf sozialpädagogisch begleitet werden kann. Es richtet sich an Jugendliche bis zum Alter von 25 Jahren, insbesondere mit Migrationshintergrund. Die Teilnahme von jungen Roma ist möglich, sofern sie die Voraussetzungen für die Teilnahme erfüllen. Durch die Vernetzung mit Beratungsstellen, die Roma als Zielgruppe haben, sowie gezielte Werbung werden besondere Anstrengungen unternommen, die Gruppe der Roma noch besser zu erreichen.

3. Handlungsfeld: Gesundheitliche Versorgung und Soziales

a. Situationsbeschreibung

Im Bereich der Gesundheitsversorgung bestehen mangels Krankenversicherungsschutz Zugangsbarrieren für viele Roma und andere nicht versicherte Unionsbürgerinnen und Unionsbürger. Viele Neuankömmlinge waren bereits im Herkunftsland nicht versichert oder kennen die Möglichkeiten und Voraussetzungen für einen Versicherungsschutz im Ausland nicht (zum Beispiel Europäische Krankenversichertenkarte oder Anrechnung von Vorversicherungszeiten). Häufig fehlen die finanziellen Ressourcen, um hier eine Versicherung abzuschließen oder privat für die erforderlichen Behandlungen aufzukommen. Da die Arbeitnehmerfreiheit für Menschen bulgarischer und rumänischer Staatsangehörigkeit bis 2014 beschränkt ist, ist eine Versicherung über ein Beschäftigungsverhältnis für diese Personengruppen meist ausgeschlossen.

Die Menschen sind auf Gesundheitsangebote angewiesen, die Nichtversicherten offen stehen. Die Versorgung erfolgt durch karitative Einrichtungen wie die Malteser Migranten Medizin, die Caritas-Ambulanz am Bahnhof Zoo oder die Jenny-de-la-Torre-Stiftung sowie durch ein Netz von Ärztinnen und Ärzten, auf das das Büro für medizinische Flüchtlingshilfe zurückgreift und den öffentlichen Gesundheitsdienst. Diese Anlaufstellen können nicht ausreichend Behandlungen bieten. Stationäre Behandlungen werden im unabweisbaren Notfall in Krankenhäusern durchgeführt.

Die fünf Zentren für sexuelle Gesundheit und Familienplanung sowie die Kinder- und Jugendgesundheitsdienste sind als Anlaufstellen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes mit erheblichen Bedarfen nicht versicherter EU-Bürgerinnen und -Bürger konfrontiert und dadurch überlastet. Schwangere leben oft unter prekären und beengten Wohnverhältnissen. Die Suche nach einem Platz in einer Entbindungs klinik für nicht-versicherte Frauen bindet einen erheblichen Anteil der Ressourcen der Zentren. Viele Kinder sind nicht geimpft, und häufig ist eine langfristige sozialpädagogische Begleitung der Familien erforderlich. Der geschätzte Anteil der Kinder aus Roma-Familien an allen nichtversicherten Kindern beträgt in einem Bezirk ca. 50 %, in zwei Bezirken ca. 60-70 % und in zwei weiteren Bezirken ca. 70-80 %. Auch das Zentrum für tuberkulosekranke und –gefährdete Personen verzeichnet einen Anstieg von Tuberkulosekranken aus dem Personenkreis der Neuzugewanderten.

Ein wichtiger präventiver Aspekt ist die psychosoziale und gesundheitliche Beratung von Roma-Frauen, die in der Prostitution arbeiten. Zwar lässt sich ihr Anteil an den in Berlin tätigen Prostituierten nicht valide beziffern, aufgrund der Praxiserfahrung von Beratungsstellen ist jedoch davon auszugehen, dass in bestimmten besonders risikoanfälligen Bereichen der Prostitution auch Roma anzutreffen sind (zum Beispiel auf dem Straßenstrich rund um die Kurfürstenstraße an der Grenze zwischen den Bezirken Mitte und Tempelhof-Schöneberg). Viele der Frauen sind in einem schlechten gesundheitlichen Zustand und leben unter prekären und oft gewaltgeprägten Bedingungen.

Es besteht eine fortdauernde Rechtsunsicherheit wegen einer divergierenden Rechtsprechung im Bereich des SGB II-Zugangs für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger. So besteht nach § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB II ein Leistungsausschluss für Menschen, deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt (und ihre Familienangehörigen), zugleich wird dieser Ausschluss in Einzelfällen von den Sozialgerichten mit unterschiedlichen Begründungen für europarechtswidrig erklärt mit der Folge, dass Leistungen zugesprochen werden. Auch im Bereich Soziales ist die Rechtsprechung bezüglich der Leistungsgewährung nach dem SGB XII für diesen Personenkreis uneinheitlich, wobei neben den Ausschlusstatbeständen des Aufenthaltes zur Arbeitsuche und der Einreise zum Zweck des Leistungsbezuges die Frage der Sozialhilfegewährung an eigentlich erwerbsfähige Personen strittig ist. Die Sozialämter gewähren lediglich im Einzelfall unabweisbar gebotene Leistungen im Sinne einer Notversorgung inklusive einer medizinischen Notfallbehandlung. Wenn keine EU-Krankenversicherung besteht, gibt es bei Schwangerschaften nur einen Leistungsanspruch im Fall einer Risikoschwangerschaft oder eines kurz bevorstehenden Entbindungstermins. Hat eine medizinische Notfallbehandlung stattgefunden, obliegt dem Leistungserbringenden nach § 25 SGB XII die Beweislast für die Hilfebedürftigkeit der Patientinnen und Patienten und deren fehlenden Versicherungsschutz, was neben Unklarheiten bei der Zuständigkeit und unzureichenden Bearbeitungskapazitäten zu Problemen bei der Kostenerstattung führt.

b. Handlungsziele

Um diesen Herausforderungen zu begegnen sieht der Senat folgende Themen als Prioritäten:

1. Sicherstellung notwendiger Schutzimpfungen

Für Impfungen von Kindern ohne Krankenversicherung sollen ausreichend finanzielle Mittel zur Beschaffung von Impfstoffen bereitgestellt werden, die Beschaffung soll zentral über das Landesamt für Gesundheit und Soziales im Rahmen der Auftragswirtschaft erfolgen. Hierbei handelt es sich um eine eminent wichtige gesundheitspolitische Maßnahme, da nur durch möglichst hohe Durchimpfungsrationen impfpräventable Infektionskrankheiten verhindert werden können.

2. Psychosoziale und gesundheitliche Beratung für Menschen in der Prostitution

Die niedrigschwellige aufsuchende und akzeptierende Sozialarbeit mit Sprachmittlung für in der Prostitution tätige Roma, die Informationen zu gesundheitlichen Fragen vermittelt und individuelle Beratung anbietet und die an eine bereits bestehende Beratungsstelle im Bereich der Kurfürstenstraße an der Grenze zwischen den Bezirken Mitte und Tempelhof-Schöneberg angebunden ist, soll aufrecht erhalten werden.

3. Finanzierung von Geburten nicht krankenversicherter Frauen

Zur Sicherung der Gesundheit von Mutter und Kind wird angestrebt, für mittellose Schwangere innerhalb der letzten drei Monate vor dem Entbindungstermin Krankenhilfe nach § 48 SGB XII beziehungsweise Hilfe bei Schwangerschaft und Mutterchaft nach § 50 SGB XII anzuerkennen. Gleichzeitig sollen Entbindungspauschalen mit den Krankenhäusern ausgehandelt werden. Für Fälle, in denen es keine Finanzierungsmöglichkeit gibt, möchte die Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales einen Notfallfonds bereitstellen.

4. Kostenerstattung für die Notfallbehandlung hilfsbedürftiger Patientinnen und Patienten – Überarbeitung und Übersetzung des Fragebogens, begleitender Flyer

Um das Verfahren zur Kostenerstattung bei Notfallbehandlungen hilfsbedürftiger Patientinnen und Patienten zu verbessern, soll der Fragebogen überarbeitet und übersetzt sowie begleitendes Informationsmaterial entwickelt werden.

c. Verfahrensinstrumente

Ferner will der Berliner Senat die folgenden strukturellen Veränderungen in diesem Handlungsfeld verfolgen:

1. Konzentration der Zuständigkeit bei Kostenerstattungsverfahren nach Notfallbehandlung

Es wird geprüft, ob das Erstattungsverfahren nach Notfallbehandlung gemäß § 25 SGB XII im Land Berlin zentral in einem Bezirk erfolgen kann, um Synergieeffekte zu erzielen und eine einheitliche Verwaltungspraxis zu erreichen.

2. Konzentration der Zuständigkeit für therapiebegleitende Sozialleistungen bei Tuberkulose

Zur Reduzierung von Reibungsverlusten wird eine Konzentration der Zuständigkeit für therapiebegleitende Sozialleistungen im Fall von Tuberkulose beim Bezirksamt Lichtenberg angestrebt.

3. Gewährleistung der Vorsorgeuntersuchungen für nicht versicherte Kinder

Einzelne Kinder- und Jugendgesundheitsdienste sollen in die Lage versetzt werden, für nicht versicherte Kinder die Vorsorgeuntersuchungen U2 bis U9 durchzuführen. Durch Anbindung an die Zentren für sexuelle Gesundheit und Familienplanung entsteht eine enge Betreuungskette von Schwangerschaft über Geburt bis zu Heranwachsenden. Ein Konzept dazu wird im Rahmen der Weiterentwicklung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes erarbeitet.

4. Handlungsfeld: Wohnen und Konflikte im Stadtraum

a. Situationsbeschreibung

In Berlin haben es viele Personenkreise (unter anderem Geringverdienende, Transferleistungsbeziehende und Verschuldete) schwer, eine ihrem Einkommen entsprechende Wohnung anzumieten. Die Zahl der Wohnungslosenhaushalte in Berlin ist seit 2010 stark angestiegen und steigt weiter. Diese Situation wirkt sich auch auf Roma-Familien aus. Sie suchen deshalb Unterschlupf bei Bekannten oder gehen auf Angebote von unseriösen Vermieterinnen und Vermietern ein. Oftmals leben Erwachsene und Kinder auf engstem Raum in vernachlässigten Wohnobjekten zusammen. Auf Vermieterseite werden unter anderem Unkenntnisse im deutschen Mietrecht, Verständigungsprobleme, der Bedarf nach einer festen Meldeanschrift sowie die Diskriminierung von Roma auf dem regulären Wohnungsmarkt ausgenutzt, um Miet- oder Untermietverträge zu weit überhöhten Preisen abzuschließen oder Familien - je nach Bedarfslage der Vermieterinnen und Vermieter - dazu anzuhalten, ihre Wohnungen zu verlassen. Roma, die keine Unterkunft haben, übernachten unter anderem in PKWs, auf öffentlichen Plätzen und in Parkanlagen.

Die Wohnsituation der Roma wird von den Bezirken als schwierig eingeschätzt. Diese Wohnsituation erschwert durch die benannten Begleiterscheinungen die Akzeptanz durch die Nachbarn.

Aus diesem Grund ist eine aufsuchende Beratung zum Mietrecht erfolgversprechend, um die Roma über ihre Rechte sowie die Berliner Mietstandards und ortsüblichen Preisen aufzuklären. So können unzulängliche Wohnverhältnisse auf lange Sicht abgebaut und vermieden und Obdachlosigkeit verhindert werden.

Seit 2010 berät die seitens der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen geförderte Anlaufstelle für europäische Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeiter

sowie Roma neu eingewanderte Roma unter anderem zu Wohnungsfragen. Die Erfahrungen der stark überlasteten Stelle belegen erhebliche Zugangsprobleme zum regulären Wohnungsmarkt sowie die Ausnutzung der sozialen Schwäche dieser Personengruppe durch bestimmte Vermieterinnen und Vermieter insofern, als Wohnungen unter anderem ohne Strom und Heizungen vermietet werden oder Familien unter Missachtung geltenden Mietrechts plötzlich ihre Wohnungen verlieren.

b. Handlungsziele

Um diesem Problem zu begegnen sieht der Senat folgende Themen als Prioritäten:

1. Vorübergehende Unterkunft für Familien mit Kindern

Familien, die ohne Unterkunft und Obdach sind, könnten in dieser Notsituation für einen begrenzten Zeitraum von wenigen Tagen in einer zu schaffenden Einrichtung Unterkunft erhalten, um sie vor Ort über ihre Möglichkeiten und Rechte zu beraten und eine Klärung von Ansprüchen nach dem SGB II beziehungsweise SGB XII herbeizuführen.

2. Wohnen und Konflikte im Stadtraum

Roma mit Wohnungs- und Mietproblemen können in speziellen Veranstaltungen Informationen über ihre Rechte als Mietende und bei Bedarf individuelle Beratung und juristische Unterstützung erhalten. Auch sollen sie darin unterstützt werden, eigene Handlungsstrukturen, wie Mietergemeinschaften, aufzubauen.

3. Bekämpfung von unseriösen Vermietungspraktiken

Über eine Rechtsberatung für Mieter hinaus wird der Senat gemeinsam mit den Bezirken alle rechtlich möglichen Anstrengungen unternehmen, um unseriöse Vermietungspraktiken aktiv zu bekämpfen.

5. Handlungsfeld: Integrationsperspektiven – Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung

a. Situationsbeschreibung

Roma haben oftmals ein großes Misstrauen gegenüber Behörden und staatlichen Institutionen, so dass sie in Regelinstitutionen nur bedingt ankommen. Sie suchen allerdings die Unterstützung bei nichtstaatlichen Organisationen ihrer Community. Die vorhandenen Instrumente zur Einbeziehung der Roma-Communities reichen nicht aus. Integrationskurse sind für zugezogene Unionsbürgerinnen und Unionsbürger nicht verpflichtend, so dass nur bei freien Plätzen eine Teilnahme möglich ist. Die Sprachkenntnisse der Erwachsenen bleiben unzureichend mit der Folge, dass Eltern ihre Kinder bei der notwenigen Bildungsarbeit nicht adäquat unterstützen können. Zudem ist das Leben vieler Roma-Familien in Berlin geprägt von begrenzten Wohnverhältnissen, Armut, Arbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung. Dies sind Faktoren, die grundsätzlich und unabhängig von ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit die konstruktive Lösung von Konflikten erschweren und das Entstehen von Gewalt begünstigen können. Die frühzeitige Prävention häuslicher Gewalt ist nicht nur für die in der Regel besonders stark betroffenen Frauen von Bedeutung, sondern auch für eine gesunde Sozialisation der im Haushalt lebenden Kinder.

Um Zugänge zu Bildungsangeboten und organisiertem Lernen zu ermöglichen, sollen die Angebote der Volkshochschulen im Bereich des Spracherwerbs und der Alphabetisierung angepasst werden. Hier greift seit 2012 das erfolgreiche Modellprojekt „Maßnahmen zur Stärkung der Roma-Community in Berlin“, das von der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen gemeinsam mit der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) durchgeführt wird. Es beinhaltet aufsuchende Sozialarbeit, Alphabetisierungskurse und den Aufbau von Selbsthilfestrukturen. Zwischen Regelinstitutionen und den neu Eingewanderten braucht es eine vermittelnde Instanz, die Vertrauen aufbaut und Hemmschwellen abbaut. Die aufsuchende Beratung und Betreuung durch die „Mobile Anlaufstelle für europäische Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeiter sowie Roma“ wird sehr gut angenommen. Die Anlaufstelle kann den steigenden Bedarf jedoch nicht abdecken und ist erheblich überlastet. Die im Rahmen des bezirksorientierten Projekteinsatzes von muttersprachlichen Familienhelperinnen und –helfern für 2012 und 2013 zur Verfügung gestellten zusätzlichen Mittel sind ein wichtiger Schritt, reichen jedoch zur Bedarfsdeckung nicht aus.

Roma sind bisher nicht ausreichend in die Gestaltung Roma-bezogener Projekte eingebunden. Zugleich fehlt es bisher an stabilen Strukturen der Selbstorganisation, die Roma-bezogene Politiken und Interessen wahrnehmen und vertreten können. Die Existenz der Vereine ist aufgrund der fehlenden finanziellen Grundlage immer wieder gefährdet. Auch die lokalen Netzwerke der Roma-Communities stehen erst am Anfang, stabile Netzwerkstrukturen, die für die Community selbst und für die Verwaltung als Ansprechpartner wichtig wären, gibt es bisher nicht.

Diskurse über Roma sind von negativen Zuschreibungen und Stigmatisierungen geprägt, auch im Kontakt mit Behörden und Verwaltungen kommen Stereotypisierungen vor. Mechanismen von Ausgrenzung und Diskriminierung sowie Antiziganismus betreffen alle Lebensbereiche und stellen eine Barriere für die gesellschaftliche Teilhabe von Roma dar. Antiziganismus ist als Vorurteils- und Diskriminierungsstruktur weit verbreitet².

Eine Umfrage unter Sinti und Roma 2011 ergab, dass 81,2 % der Befragten angeben, über Diskriminierungserfahrungen zu verfügen, 25,3 % geben an, regelmäßig, häufig oder sehr häufig diskriminiert zu werden³.

Die Langzeituntersuchung „Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit“ aus dem Jahr 2011 ergab, dass 40,1 % der Befragten in Deutschland der Aussage „Ich hätte Probleme damit, wenn sich Sinti und Roma in meiner Gegend aufhalten“ zustimmten. Der Aussage „Sinti und Roma sollten aus den Innenstädten verbannt werden“ stimmten 27,7 % zu⁴.

² Vgl. für einen Überblick Markus End (2012), Gutachten Antiziganismus, Zum Stand der Forschung und der Gegenstrategien.

³ Strauß, Daniel (Hg) 2011, Studie zur aktuellen Bildungssituation deutscher Sinti und Roma. Dokumentation und Forschungsbericht im Auftrag von RhomnoKher – Haus für Kultur, Bildung und Antiziganismusforschung Marburg.

⁴ Heitmeyer, Wilhelm (2012), Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit in einem entsicherten Jahrzehnt. In: Ders (Hg): Deutsche Zustände. Folge 10. Frankfurt am Main, S. 15-41, hier 39f.

Bei den Berliner Verwaltungen werden immer wieder Einzelfälle von antiziganistischer Anfeindung, zum Beispiel in der Schule oder Nachbarschaft, bekannt. Bisher gibt es jedoch noch keine wissenschaftlichen Erhebungen zu Erscheinungsformen und Ausprägungen antiziganistischer Anfeindungen im Land Berlin. Auch fehlt es an spezifischen präventiven und reaktiven Konzepten.

b. Handlungsziele

Um diesen Schwierigkeiten zu begegnen sieht der Senat folgende Themen mit Priorität:

1. Mobile Anlaufstelle für europäische Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeiter und Roma

Aufgrund der Situation in Berlin soll das Angebot der Anlaufstelle mit den nachfolgenden Schwerpunkten weiterentwickelt werden:

- Erstorientierung
- Konfliktintervention im Sozialraum
- Vermittlung und sprachmittelnde Begleitung in Einrichtungen der sozialen Infrastruktur (Kindertagesstätten, Schulen, Gesundheitsdienste, Sprachkurse, Jobcenter etc.)
- Beratung und Beistand bei Wohnungsverlust und bei sonstigen Wohnungsangelegenheiten

2. Bezirksorientiertes Programm zur Einbeziehung ausländischer Roma

Der bezirkliche Einsatz von Unterstützungsstrukturen (Kultur- und Sprachmittlung bei aufsuchender Sozialarbeit, Streetwork, im Kontakt mit unter anderem Regeldiensten, insbesondere Schulen und Behörden sowie Vermieterinnen und Vermietern) sollte fortgesetzt werden auch in den Quartieren, in denen Roma-Familien bislang nicht erreicht wurden; gleiches gilt für die neu eingerichtete Rechtsberatung im Mietrecht vor Ort.

3. Stärkung der Selbstorganisation durch Community Building

Um die Roma-Communities nach innen und außen zu stärken, soll ein Projekt zur Gründung eines lokalen Netzwerks als Bündnisstruktur zwischen Roma-Organisationen initiiert werden. Ziele könnten sein:

- Stärkung der Selbstorganisation und der Selbsthilfepotenziale durch Vernetzung und Qualifizierung, Empowerment, Ressourcen- und Kompetenzsharing;
- Stärkung der Möglichkeiten politischer Partizipation und Interessenvertretung sowie Ausbau von Netzwerken der Roma-Communities;
- Abbau von Zuschreibungen und Stereotypen bei Regelinstitutionen und in der Gesellschaft.

4. Modellprojekt „Maßnahmen zur Stärkung der Roma-Community in Berlin, insbesondere aufsuchende Familiensozialarbeit und Aufbau von Selbsthilfestrukturen“

Das bis Ende 2013 laufende, aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung geförderte Projekt bringt die Volkshochschulen mit Trägern der Familiensozialarbeit und einer Roma-Organisation zusammen und fördert damit wichtige neue Netzwerke. Der Aufbau der Selbsthilfestrukturen befindet sich in der Anfangsphase und könnte weiter gestärkt werden, so dass eine stabile Nachhaltigkeit zu erwarten ist.

5. Dokumentation von antiziganistischen Vorfällen und Begleitung zu Beratungsinstanzen

Anknüpfend an die bestehende landesfinanzierte Beratungsstruktur bei Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft möchte die Landesstelle für Gleichbehandlung - gegen Diskriminierung zukünftig auch antiziganistische Vorfälle dokumentieren und begleiten, um die Betroffenen zu stärken und das Wissen über antiziganistische Vorfälle zu verbessern.

6. Einbeziehung der Thematik der Diskriminierung von Roma und Sinti in laufende Maßnahmen der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS)

Die LADS will die Thematik der Diskriminierung von Roma und Sinti in ihre Öffentlichkeitskampagne „Diskriminierung hat viele Gesichter“ und in die Konzeption und Durchführung von Diversity-Trainings der LADS-Akademie einbeziehen.

7. Fortbildungen: Was tun bei häuslicher Gewalt?

Analog zu den bereits seit Längerem durchgeführten Fortbildungen für bestimmte Berufsgruppen und Vertreterinnen und Vertretern von Institutionen der Migrantengemeinschaften sollen Fortbildungsveranstaltungen für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, die mit Roma arbeiten, angeboten werden, um Handlungsmöglichkeiten im Fall von häuslicher Gewalt aufzuzeigen.

III. Ausblick

Der Senat hat die vorgenannten Maßnahmen im Rahmen des Beschlusses zum Doppelhaushalt 2014/2015 am 25.06.2013 finanziell unterlegt, teilweise im Rahmen von vorhandenen Ansätzen, teilweise im Rahmen von neuen, spezifischen Ansätzen für Roma, die im Rahmen der EU-Binnenwanderung nach Berlin kommen, und für Menschen in einer vergleichbaren Bedürfnissituation. Der vorliegende Aktionsplan dient insofern als Gesamtüberblick und politisches Handlungsprogramm. Die titelschwarze Darstellung erfolgt daher im Rahmen des Berichtsauftrages an den Haushaltungsausschuss und damit rechtzeitig zu den Haushaltsberatungen.

Die Arbeit der ressortübergreifenden und bezirksoffenen Lenkungsgruppe Roma soll fortgesetzt werden. Die Lenkungsgruppe Roma wird die Durchführung des Aktionsplans unter der Federführung der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen regelmäßig begleiten und die Umsetzung der Vorhaben überprüfen. Zum 31. März 2015 wird die Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen über die Umsetzung des Aktionsplans berichten.

Beteiligung des Rats der Bürgermeister:

Der Rat der Bürgermeister hat in seiner Sitzung am 23. Mai 2013 folgende Stellungnahme abgegeben:

„Der Rat der Bürgermeister nimmt ohne Aussprache wie folgt Stellung:

Der Rat der Bürgermeister stellt fest, dass der Senat zur Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien insbesondere aus der Volksgruppe der Roma einen Überblick über in Frage kommende Handlungsfelder und Einzelmaßnahmen zur Vermeidung von Bruchstellen des Sozialgefüges vorgelegt hat. Allerdings ist die RdB-Vorlage an keiner Stelle finanziell unterlegt und hat insoweit mehr den Status einer unverbindlichen Absichtserklärung als den eines politisch bewusst gewollten Programms. Anstatt eines klaren Bekenntnisses zur Unterstützung der Menschen und der Belastungen der verstärkten Zuwanderung tragenden Bezirke ergeht der vage Ausblick auf noch ausstehende Verhandlungen mit der Senatsverwaltung für Finanzen, die jede Verwaltung im Rahmen ihrer Zuständigkeit selbst führt. Wenn zur Wahrung des sozialen Friedens vor Ort unerlässliche Maßnahmen vom Verhandlungsgeschick einzelner Ressorts abhängig gemacht werden, dann spricht das nicht für eine gebündelte Umsetzungsstrategie.

Der Rat der Bürgermeister erwartet folgende Weiterentwicklungen und Konkretisierungen des Aktionsplanes:

1. Handlungsfeld „Gesundheitliche Versorgung und Soziales“ sind zu den Handlungszielen folgende Ergänzungen erforderlich:

Im Rahmen der gesundheitlichen Versorgung sind darüber hinaus medizinisch notwendige Maßnahmen zu gewährleisten, die keine Notfallbehandlungen darstellen, aber doch medizinisch erforderlich sind wie z.B. Brillen, Hörgeräte, Rollstühle, Medizinisch notwendige Operationen, welche keinen Aufschub dulden, zahnärztliche Behandlungen etc.

Für die Durchführung von Impfungen werden zusätzliche Impfteams benötigt.

Zur Gewährleistung der Früherkennungsuntersuchungen für nicht versicherte Kinder sollen die Kinder- und Jugendgesundheitsdienste in die Lage versetzt werden, die U2 bis U9 durchzuführen. Zusätzlich werden Sprachmittler benötigt.

Für akut und chronisch kranke Kinder und deren Diagnostik, Therapie und ggf. Hilfsmittelversorgung sind ebenfalls weitere Leistungen zu gewähren und zu finanzieren.

2. Der Senat wird aufgefordert, die Voraussetzungen zu schaffen, dass bei Mietlosigkeit und Hilfebedürftigkeit auch für bestimmte Gruppen wie z.B. Schwangere für einen begrenzten Zeitraum Hilfen im Rahmen des SGB XII, 2. Kapitel, ermöglicht werden.

Der Senat wird gebeten zu prüfen, ob eine einheitliche Landesregelung für die in der Vorlage genannten Leistungsfälle zur Feststellung der Hilfebedürftigkeit möglich ist, da eine Prüfung je Einzelfall faktisch durch die Sozialämter und die Jugendämter nicht leistbar wäre.

3. Handlungsfeld „Bildung, Jugend und Ausbildungschancen“:

Der Senat wird gebeten zu prüfen, inwieweit Kinder der Klassen 1 und 2 in die Klassenart „Lerngruppe für Neuzugänge ohne Deutschkenntnisse“ kommen können.

Ferner wird der Senat gebeten zu prüfen, ob für Schülerinnen und Schüler über 17 Jahre die Einrichtung von „Lerngruppen für Neuzugänge ohne Deutschkenntnisse“ an Oberstufenzentren möglich ist.

4. Der Zugang und die Ansprache der Familien ist über niedrigschwellige und aufsuchende Angebote möglich, fraglich ist aber, ob bei der Sprachvielfalt der Roma qualifizierte und ausreichend ausgebildete Personen für diese anspruchsvolle Arbeit vorhanden sind. Es wird daher vorgeschlagen, Qualifizierungsprogramme über das Ressort Arbeit mit den Jobcentern zu entwickeln und dieses in das Handlungsfeld 2 mit aufzunehmen.

5. Handlungsfeld „Wohnen und Konflikte im Stadtraum“: Aufnahme eines weiteren Handlungsziels:

Über eine Rechtsberatung für Mieter hinaus wird der Senat gemeinsam mit den Bezirken alle rechtlich möglichen Anstrengungen unternehmen, um unseriöse Vermietungspraktiken aktiv zu bekämpfen.

Notwendig erscheint:

- eine Beteiligung aller Bezirke
- eine rechtzeitige Kommunikation zwischen jeweils beteiligten Bezirken und Trägern in allen Maßnahmen und Projekten
- eine konkrete finanzielle Zusicherung durch den Senat. Bei einer notwendig werdenden Prioritätensetzung sind die Bezirke zu beteiligen.
- eine Überprüfung aller einschlägigen Produkte durch die Produktmentoren bzw. Neuschaffung von Produkten, um Verwerfungen in der KLR zu vermeiden
- für zusätzliche Aufgaben zusätzliche Mittel und zusätzliche Vollzeitäquivalente.

Konkretisierungs- bzw. Weiterentwicklungsbedarf besteht wie folgt:

- In allen Handlungsfeldern ist die ausreichende Ausstattung mit Sprachkultur-Mittlern unabdingbar.
- Die gesundheitliche Versorgung der Kinder und Jugendlichen muss über eine Notfallbehandlung hinausgehen. So ist z.B. die Versorgung mit Hilfsmitteln (z.B. Brille, Hörgeräte und auch Impfungen oder zahnärztliche Behandlung) erforderlich, um an Bildung teilzuhaben. Der Zugang zu allgemeiner ärztlicher Hilfe muss eröffnet werden.
- Im Zusammenhang mit obdachlosen Familien muss ein besonderer Focus auf den Kinderschutz gerichtet werden. Die Versorgung mit Wohnraum von Familien mit Kindern muss vorrangig gelöst werden.

- Die Schaffung einer Einrichtung zur vorübergehenden Unterkunft für Familien mit Kindern (zur Klärung der Ansprüche) führt zu ungleichmäßiger Belastung, wenn es berlinweit lediglich eine zentrale Einrichtung gibt, da dieser Bezirk für die Unterbringung zuständig wird. Es sollte gegebenenfalls dringend auf eine aufgeteilte Zuständigkeit (z.B. voriger Wohnsitz, Geburtsdatum o.Ä.) hingewirkt werden. Über die Beratung und Klärung der Ansprüche hinaus muss die anschließende Unterbringung gewährleistet sein.
- Der Besuch einer Kindertagesstätte ist für die Teilhabe von großem Stellenwert. Die geltenden Regularien (Anmeldeverfahren, Finanzierung des Eigenbeitrages, Finanzierung des Trägers) müssen daher für die Zielgruppe zugangserleichternd gestaltet werden. Gleiches gilt für die Hortbetreuung.
- Die vorhandenen Angebote in den Kinder- und Jugendfreizeiteinrichtungen so weit in der Schulsozialarbeit müssen zielgruppenorientiert aufgestockt werden.
- Die Familienzentren bieten die Möglichkeit einer niedrigschwlligen Beratung von Familien. Die Angebote müssen verstärkt werden. Vorhandene Projekte müssen finanziell abgesichert werden.“

Zu der Stellungnahme äußert sich der Senat folgendermaßen:

Zu 1. Absatz 1

§ 23 Abs. 3 SGB XII sieht vor, dass Ausländer, die eingereist sind um Sozialhilfe zu erhalten, oder deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt, keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben. In Übereinstimmung mit der entsprechenden Rechtsprechung werden diesem Personenkreis Leistungen jedoch analog § 1a AsylbLG gewährt, soweit dies im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar geboten ist. Im Regelfall versteht sich darunter z.B. die medizinische Notfallbehandlung. Da die Vorschrift jedoch auf den konkreten Einzelfall abstellt, kann über die Gewährung von Leistungen, die über eine Notfallbehandlung hinausgehen, nur der jeweils zuständige Träger der Sozialhilfe, also das Bezirksamt, entscheiden.

Zu 1. Absatz 2

Sollte in einigen Bezirken zusätzliches Personal für die Durchführung von Schutzimpfungen benötigt werden, liegt es im Ermessen dieser Bezirke dies im Rahmen ihrer individuellen Personalabbaukonzepte zu regeln bzw. über den Einsatz von Honorarmitteln im Rahmen des Bezirksplafonds zusätzliches Personal zu requirieren.

Zu 1. Absatz 3

Für die Gewährleistung der Früherkennungsuntersuchungen für nicht versicherte Kinder hält der Senat es für ausreichend, ein regionalisiertes Angebot aufzubauen, wie im Berliner Aktionsplan vorgesehen. Dazu wird die zuständige Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales im Rahmen der Weiterentwicklung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes ein Konzept erarbeiten.

Der Senat wirkt seit vielen Jahren darauf hin, dass dort, wo es fachlich geboten ist, Sprach- und Kulturmöglichkeit stattfindet. Zu diesem Zweck erhält u.a. der Gemeindedolmetschdienst Mittel für eine Regiestelle, und trägt somit zur Stabilisierung dieses Angebots bei. Im Rahmen des Aktionsplan Roma stellt der Senat darüber hinaus Mittel für den Einsatz von Sprach- und Kulturmöglichkeiten/Sprach- und Kulturmöglichkeiten und Integrationslotsinnen/Integrationslotsen bereit. Der Senat erwartet, dass auch die Bezirke in eigener Zuständigkeit und in Ausübung ihres Ermessens Mittel für Sprach- und Kulturmöglichkeit einsetzen.

Zu 2.

Für mittellose und hilfebedürftige Ausländer/innen hat der Bundesgesetzgeber mit § 23 SGB XII - Sozialhilfe für Ausländer - eine tragfähige Rechtsgrundlage geschaffen. Wie bereits ausgeführt, ist die Umsetzung und Ausschöpfung bestehender Ermessensspielräume Bezirksaufgabe.

Da eine rechtskonforme „Feststellung der Hilfebedürftigkeit“ nur im Einzelfall möglich ist, kann es hierfür keine einheitliche Landesregelung geben. Angesichts der restriktiven Regelung im Bundesgesetz ist die Leistungsgewährung nur im Wege der Ermessensausübung und Einzelfallentscheidung möglich, die nicht durch den Erlass von Ausführungs-vorschriften verallgemeinert werden können.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die vom Rat der Bürgermeister angemahnten Regelungen des Senats nach Recht und Gesetz nur von den Bezirksamtern selbst in eigener Zuständigkeit und im Wege ihrer Ermessensentscheidungen ausgeführt werden können.

Zu 3. und 4.

Diese Empfehlungen werden als Prüfauftrag an den Senat verstanden. Die Berichterstattung dazu erfolgt in der Lenkungsgruppe zur Umsetzung einer Berliner Strategie zur Einbeziehung von ausländischen Roma.

Zu 5.

Diese Empfehlung wird übernommen

Zu Abschnitt: „Notwendig erscheint“:

Die Lenkungsgruppe zur Umsetzung einer Berliner Strategie zur Einbeziehung von ausländischen Roma hat sich in der Praxis zu einem für alle Bezirke offenem Gremium entwickelt. Damit ist die Beteiligung der Bezirke an der Umsetzung der Berliner Strategie zur Einbeziehung von ausländischen Roma gewährleistet.

Die NGO's waren in die Arbeitsgruppen zum Aktionsplan Roma einbezogen und sind in einer Informationsveranstaltung am 17.05.2013 über den bisherigen Verlauf des Verfahrens informiert worden. Auch diese Art der Kommunikation wird zukünftig beibehalten.

Eine konkrete finanzielle Zusicherung durch den Senat sowie zusätzliche Mittel für zusätzliche Aufgaben können erst nach Abschluss der Verhandlungen zum

Doppelhaushalt 2014/2015 und der Zustimmung durch das Abgeordnetenhaus besprochen werden.

Im III. Quartal ist eine Ergebnis- bzw. Bedarfsabfrage an die Bezirke zum bezirksorientierten Programm beabsichtigt, so dass hier die Ergebnisse für die Jahre 2012/2013 und die Bedarfe für 2014/2015 zusammengetragen werden.

Zu Konkretisierungs- und Weiterbehandlungsbedarf:

1. Der Senat wirkt seit vielen Jahren darauf hin, dass dort, wo es fachlich geboten ist, Sprach- und Kulturmöglichkeit stattfindet. Zu diesem Zweck erhält u.a. der Gemeindedolmetschdienst Mittel für eine Regiestelle, und trägt somit zur Stabilisierung dieses Angebots bei. Seit 2012 werden im Rahmen des bezirksorientierten Programms Mittel für den Einsatz von Sprach- und Kulturmöglichkeiten und Sprach- und Kulturmöglichkeiten bereitgestellt. Im III. Quartal ist beabsichtigt eine Ergebnis- bzw. Bedarfsabfrage an die Bezirke zum bezirksorientierten Programm durchzuführen, so dass hier die Ergebnisse für die Jahre 2012/2013 und die Bedarfe für 2014/2015 zusammengetragen werden.

Der Senat erwartet, dass auch die Bezirke in eigener Zuständigkeit und in Ausübung ihres Ermessens Mittel für Sprach- und Kulturmöglichkeit einsetzen.

2. § 23 Abs. 3 SGB XII sieht vor, dass Ausländer, die eingereist sind um Sozialhilfe zu erhalten, oder deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt, keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben. In Übereinstimmung mit der entsprechenden Rechtsprechung werden diesem Personenkreis Leistungen jedoch analog § 1a AsylBLG gewährt, soweit dies im Einzelfall nach den Umständen unabsehbar geboten ist. Im Regelfall versteht sich darunter z.B. die medizinische Notfallbehandlung. Da die Vorschrift jedoch auf den konkreten Einzelfall abstellt, kann über die Gewährung von Leistungen, die über eine Notfallbehandlung hinausgehen, nur der jeweils zuständige Träger der Sozialhilfe, also das Bezirksamt, entscheiden.

3. Diese Empfehlung wird als Prüfauftrag an den Senat verstanden. Die Berichterstattung dazu erfolgt in der Lenkungsgruppe zur Umsetzung einer Berliner Strategie zur Einbeziehung von ausländischen Roma.

4. Diese Empfehlung wird als Prüfauftrag an den Senat verstanden. Die Refinanzierung der Ausgaben für eine Notunterkunft für Familien mit Kindern für den betreffenden Bezirk, in dem sich der Standort der Notunterkunft befindet, ist dringend geboten. Die Berichterstattung dazu erfolgt in der Lenkungsgruppe zur Umsetzung einer Berliner Strategie zur Einbeziehung von ausländischen Roma.

5. Der Senat sieht sich hier in der Pflicht die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zulassungsbehörde zu sensibilisieren und auch im Rahmen der Erarbeitung des neuen Familienratgebers die besondere Situation der Roma zu berücksichtigen.

6. Diese Empfehlung wird als Prüfauftrag an den Senat verstanden. Die Berichterstattung dazu erfolgt in der Lenkungsgruppe zur Umsetzung einer Berliner Strategie zur Einbeziehung von ausländischen Roma.

7. Eine konkrete finanzielle Zusicherung durch den Senat kann erst nach Abschluss der Verhandlungen zum Doppelhaushalt 2014/2015 und der Zustimmung durch das Abgeordnetenhaus erfolgen.

Im Ergebnis führt die Stellungnahme des Rats der Bürgermeister zu Veränderungen in der Vorlage zur Kenntnisnahme über Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung ausländischer Roma auf der Seite 11, 1. Absatz und auf Seite 12 im Handlungsfeld Wohnen und Konflikte im Stadtraum zu einer 3. Maßnahme.

Berlin, den 16. Juli 2013

Der Senat von Berlin

Klaus Wowereit
Regierender Bürgermeister

Dilek Kolat
Senatorin für Arbeit.
Integration und Frauen