

**Der Beauftragte für Flüchtlings-,
Asyl- und Zuwanderungsfragen
des Landes Schleswig-Holstein
bei dem Präsidenten des
Schleswig-Holsteinischen Landtages**

Der Flüchtlingsbeauftragte ▪ Postfach 7121 ▪ 24171 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Europaausschuss
im Hause

**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/549**

**Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:**

**Mein Zeichen: F –
Meine Nachricht vom:**

Bearbeiter/in: Wulf Jöhnk

**Telefon (0431) 988-1290
Telefax (0431) 988-1293
fb@landtag.ltsh.de**

10. März 2010

Soziales Europa

**Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD
Drucksache 16/2611
Schreiben vom 28. Januar 2010**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich dafür, dass mir Gelegenheit gegeben wird, zu der Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD Stellung zu nehmen. Für die Überschreitung der mir mitgeteilten Frist zur Abgabe der Stellungnahme bitte ich um Entschuldigung. Krankheitsbedingt war ich nicht in der Lage, die Stellungnahme vorher abzugeben.

Gestatten Sie mir zunächst eine Vorbemerkung.

Die Aufgaben meines Beauftragtenbüros sind in dem „Gesetz über die Beauftragte oder den Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen vom 28. Oktober 1998“ (GVOBl. Schl.-H., S. 320) geregelt. Daraus ergibt sich – vereinfacht dargestellt –, dass wir uns um die Belange der in Schleswig-Holstein lebenden Flüchtlinge, Asylsuchenden und Zuwanderinnen und Zuwanderer zu kümmern haben. Zu der zuletzt genannten Personengruppe gehören auch Menschen aus den EU-Staaten. Einzelfallprobleme dieser Personengruppe bildeten und bilden jedoch keinen Schwerpunkt unserer Arbeit. Die überwiegende Zahl der EU-Bürgerinnen und –Bürger stammen aus den „alten“ EU-Staaten, bei ihnen gab und gibt es nur sehr selten aufenthaltsrechtliche Probleme, in Bezug auf sozialrechtliche Problemstellungen hat dieser Personenkreis offenbar selbst Lösungen gefunden mit der Folge, dass es in meinem Beauftragtenbüro diesbezüglich keine nennenswerten Anfragen gab oder gibt.

Nach 2005 allerdings ist die Zahl der Anfragen nach Unterstützung und Beratung im Beauftragtenbüro aus dem Kreis der EU-Bürger erheblich angestiegen. Dieser Anstieg ist nahezu ausschließlich auf Anfragen von Staatsangehörigen aus den „neu-

en“ EU-Ländern zurückzuführen. Dabei geht es um aufenthaltsrechtliche Fragestellungen – die Menschen aus den neuen EU-Staaten genießen nur ein eingeschränktes Freizügigkeitsrecht – sowie – häufig damit zusammenhängend – um soziale Probleme. Menschen aus den baltischen Staaten, aus Polen, Bulgarien und Rumänien sind zwar Unionsbürger, ein nicht unerheblicher Teil dieser Personengruppe in Deutschland lebt jedoch sowohl in Bezug auf ihr Aufenthaltsrecht wie auch hinsichtlich ihrer sozialen Rechte und ihrer finanziellen Ausstattung in einer prekären Situation. Diese Menschen können zwar nach Deutschland einreisen und sich hier aufhalten, sie dürfen jedoch in vielen Fällen weder offiziell arbeiten noch über einen längeren Zeitraum Sozialleistungen in Anspruch nehmen. Hinzu kommt: einige Menschen dieser Personengruppe haben unter Diskriminierung zu leiden; wegen der Diskriminierung von polnischen Staatsangehörigen in Deutschland ist es bereits zu der Anfrage einer offiziellen polnischen Stelle gekommen. Ein weiteres Problem, mit dem sich mein Beauftragtenbüro zu beschäftigen hat, stellt die Situation von aus einigen neuen Beitrittsländern nach Deutschland eingereisten Frauen dar, die von Gewalt betroffen sind.

Die Lebenssituation der EU-Bürgerinnen und –Bürger aus den neuen Beitrittsländern in der Bundesrepublik ist aus meiner Sicht derart problematisch und daher diskussionsbedürftig, dass sich mein Beauftragtenbüro entschlossen hat, gemeinsam mit dem Diakonischen Werk Schleswig-Holstein eine Vortrags- und Diskussionsveranstaltung unter dem Titel „EU-BürgerInnen und doch illegal? Situation von MigrantInnen aus den neuen Mitgliedsstaaten“ durchzuführen. Die Veranstaltung soll Ende Mai im Landeshaus stattfinden.

Wie aus meiner Vorbemerkung hervorgeht, kann ich mich nur zu einigen – nachstehend genannten – Themenbereichen der Großen Anfrage äußern.

Arbeit / Soziales

In Schleswig-Holstein lebten lt. Statistischem Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (Statistisches Jahrbuch Schleswig-Holstein 2009/2010) im Jahre 2008 45.988 EU-Bürgerinnen und –Bürger, davon 15.961 aus den neuen Beitrittsstaaten, die 2005 bzw. 2007 hinzugekommen sind, so z. B. 11.287 Menschen aus Polen, 1.033 aus Rumänien, 436 aus Lettland, 282 aus Estland, 802 aus Litauen, 509 aus Ungarn und 859 aus Bulgarien.

Die Zahlen sagen noch nichts darüber aus, wie viele Personen aus diesen Staaten sich tatsächlich in Schleswig-Holstein aufhalten. Es werden nur die Personen registriert, die sich gemeldet haben. Die Zahl der tatsächlich nach Schleswig-Holstein eingereisten Personen einschließlich der nicht gemeldeten dürfte deutlich höher liegen. Das trifft vermutlich in erster Linie auf bulgarische, rumänische und polnische Staatsangehörige zu, unter ihnen auch solche, die nur zu bestimmten Anlässen, z. B. zur Erledigung von Saisonarbeiten, einreisen.

Nach dem Freizügigkeitsgesetz/EU sind Unionsbürgerinnen und Unionsbürger unter bestimmten Voraussetzungen freizügigkeitsberechtigt, d. h. sie haben grundsätzlich das Recht auf Einreise und auf Aufenthalt. Es gibt aber Einschränkungen für Staatsangehörige einiger neuer Beitrittsstaaten, die z. T. erhebliche Auswirkungen haben.

Die neuen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben einen Anspruch auf Erteilung einer EU-Freizügigkeitsbescheinigung, die allerdings nur deklaratorische Bedeutung hat. Auch ohne eine grundsätzlich erforderliche Arbeitsbescheinigung-EU können diese EU-Bürgerinnen und –Bürger aus den neuen Staaten ihr Freizügigkeitsrecht zur Arbeitssuche (Vorstellungen/Bewerbungen usw.) nutzen. Erforderlich ist allerdings die ernsthafte Absicht, eine Arbeit aufzunehmen, was objektivierbar zum Ausdruck gebracht werden muss. Für die Staatsangehörigen der slowakischen und tschechischen Republik sowie der Republik Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen und Slowenien sehen die Beitrittsverträge im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit sowie für einige Dienstleistungssektoren bis zur Herstellung der vollständigen Freizügigkeit Übergangsregelungen vor, ebenso für Staatsangehörige aus Bulgarien und Rumänien. Den Staatsangehörigen dieser Länder ist die Arbeitsaufnahme anders als Personen aus den alten Mitgliedsstaaten nur nach vorheriger Genehmigung erlaubt mit der Folge, dass die Genehmigung vor der Aufnahme der Tätigkeit bei der Agentur für Arbeit eingeholt werden muss. Da das sogenannte Vorrangprinzip gilt (stehen für die nachgefragte Beschäftigung deutsche Arbeitnehmer zur Verfügung, sind diese vorrangig zu berücksichtigen), haben etliche Unionsbürgerinnen und Unionsbürger aus den neuen Ländern nicht die Möglichkeit, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Dies führt dazu, dass einige ohne entsprechende Genehmigung schwarz arbeiten, andere auf Unterstützung durch Freunde und Verwandte angewiesen sind oder aber versuchen, sich selbstständig zu machen.

Etwas besser ist die Situation der neuen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger mit Hochschulabschluss oder einer vergleichbaren Qualifikation, dieser Personengruppe wird die Arbeitserlaubnis-EU für eine der beruflichen Qualifikation entsprechende Beschäftigung ohne Vorrangprüfung erteilt.

Der eingeschränkte Arbeitsmarktzugang hat unmittelbare Folgen für das Erhalten staatlicher Transferleistungen, denn sowohl alte wie auch neue Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben grundsätzlich erst nach einer mindestens 12-monatigen Tätigkeit als Arbeitnehmer oder Selbstständige ein Aufenthaltsrecht als verbleiberechtigte Arbeitnehmer und somit einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II.

Im Einzelfall bedeutet dies, dass während der Zeit der Arbeitssuche in den ersten drei Monaten die Unionsbürger keine Leistungen nach dem SGB II erhalten und sie grundsätzlich auch keine anderen Sozialleistungen in Anspruch nehmen können. Nach dem Ablauf der ersten drei Monate ist die Rechtslage umstritten, zumindest hinsichtlich des Anspruchs auf unabweisbare Sozialleistungen.

Werden Sozialleistungen in Anspruch genommen, kann dies dazu führen, dass festgestellt wird, dass das Recht zur Einreise und zum Aufenthalt nicht (mehr) besteht. Die förmliche Einschränkung des Freizügigkeitsrechts nach dem Freizügigkeitsgesetz ist möglich, wenn der betroffene Ausländer nachweisbar nicht mehr auf Arbeitssuche ist oder objektiv keine Arbeitsmöglichkeit besteht, und er dauerhaft unfähig ist, für den eigenen Lebensunterhalt und ausreichenden Krankenversicherungsschutz zu sorgen. Der Betroffene ist dann ausreisepflichtig und kann notfalls abgeschoben werden.

Wie weit der nur eingeschränkte Arbeitsmarktzugang der Bürger aus den neuen Beitrittsländern zu nicht registrierter Beschäftigung (Schwarzarbeit) führt, kann aus den Erfahrungen meines Beauftragtenbüros nicht hinreichend sicher beurteilt werden.

Diskriminierung

Wie schon in der Vorbemerkung ausgeführt, kommt es gegenüber Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern aus einigen neuen Beitrittsländern in Schleswig-Holstein zu Diskriminierungen. Mein Beauftragtenbüro hat sich beispielsweise mit zwei Fällen befasst, in denen jeweils eine Person aus Polen von Diskriminierungen betroffen war.

Die Stellungnahme der Landesregierung zu dieser Problematik (S. 28 der Antwort der Landesregierung) ist – zurückhaltend formuliert – ergänzungsbedürftig. Es ist zwar richtig, dass der Bundesgesetzgeber in Umsetzung mehrerer EU-Antidiskriminierungsrichtlinien in 2006 – im Übrigen verspätet – ein Antidiskriminierungsgesetz unter der Bezeichnung Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) verabschiedet hat. Bei diesem Gesetz ist aber bereits umstritten, ob überhaupt sämtliche Vorgaben der EU-Richtlinien umgesetzt worden sind. Aus meiner Sicht gibt es überzeugende Gründe, dies zu verneinen. Darüber hinaus muss das Gesetz nachgebessert werden, um wirksam gegen Diskriminierung vorzugehen. Ich will nur einige Beispiele nennen:

Die EU-rechtlich vorgegebene Beweislastumkehr ist im AGG (§ 22) nicht gelungen; die Einschränkung des Diskriminierungsverbots bei der Wohnungsvermietung insbesondere in § 19 Abs. 5 Satz 3 AGG (anwendbar nur bei der Vermietung von mehr als 50 Wohnungen) ist nicht gerechtfertigt und durch EU-Recht nicht gedeckt, dies gilt auch für die Nichtanwendbarkeit des AGG bei Kündigungen (§ 2 Abs. 4 AGG); Überprüfungen, ob Arbeitgeber den Verpflichtungen nach dem AGG (§§ 12, 13) nachkommen, sind ebenso wenig vorgesehen wie Sanktionen bei Nichtumsetzung dieser Verpflichtungen.

Der Eindruck ist entstanden: der Gesetzgeber hat ein Antidiskriminierungsgesetz verabschiedet und damit seine Schuldigkeit zur Umsetzung der EU-Richtlinien getan, tatsächlich ist aber nichts geschehen – jedenfalls in Schleswig-Holstein. Weder gibt es auf der Grundlage des AGG eine aktive Antidiskriminierungsarbeit, um präventiv und restriktiv gegen Diskriminierung vorzugehen noch wird danach gefragt geschweige denn geprüft, was in der Umsetzung des AGG tatsächlich geschehen ist. Es gibt in Schleswig-Holstein keine öffentliche Antidiskriminierungsstelle; die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die nach dem AGG eingerichtet worden ist, kann man – mit Verlaub – abschreiben, von ihr gegen keine nennenswerten Aktivitäten aus. Es gibt in Schleswig-Holstein keine Beratungsstelle, die kompetent in einem Diskriminierungsfall beraten könnte, keinen Antidiskriminierungsverband im Sinne des AGG (§ 23), der diese Aufgabe übernehmen könnte.

Mein Beauftragtenbüro hat die Initiative zur Gründung eines Antidiskriminierungsverbandes in Schleswig-Holstein ergriffen. Die Gründungsversammlung und die

Verabschiedung einer Satzung mit den Zielen des Verbandes haben bereits stattgefunden, gegenwärtig läuft das Verfahren zur Eintragung in das Vereinsregister. Der Verband will von Diskriminierung betroffene Menschen beraten und ihre rechtlichen Interessen vertreten, die Arbeit gegen Diskriminierung jeder Art aktivieren, die Umsetzung des AGG kritisch hinterfragen und Vorschläge zur Verbesserung des Gesetzes erarbeiten.

Gesundheit

Wenn Staatsangehörige aus den neuen EU-Ländern wegen der dargestellten Umstände nicht offiziell erwerbstätig sind und über keine Krankenversicherung aus dem Herkunftsland verfügen, können bei der medizinischen Versorgung im Krankheitsfall erhebliche Probleme auftreten. Dies betrifft zum einen die Finanzierung der Behandlung, zum anderen besteht für die Betroffenen die Befürchtung, dass die behandelnde Stelle – z.B. ein öffentliches Krankenhaus – oder das wegen der Bezahlung der Behandlungskosten eingeschaltete Sozialamt die zuständige Ausländerbehörde informiert. Dies kann für die Betroffenen weitreichende unangenehme Folgen haben. Es sind Fälle bekannt, dass wegen derartiger Befürchtungen Betroffene erforderliche ärztliche Behandlungen haben nicht durchführen lassen. Die Befürchtungen der Betroffenen über die Information der Ausländerbehörde sind allerdings – jedenfalls aus juristischer Sicht – inzwischen nicht mehr begründet, weil nach dem Inkrafttreten der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz die Ausländerbehörden nicht mehr zu unterrichten sind.

Fazit

Nach alledem bleibt festzuhalten, dass es im Hinblick auf die Lebenssituation der in Deutschland lebenden EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern aus den neuen Beitrittsstaaten nicht unerhebliche Probleme in mehreren Bereichen – Arbeitsmarktzugang, Sozialleistungen, Gleichbehandlung, Gesundheit – gibt, die bislang nicht oder jedenfalls nicht befriedigend gelöst worden sind.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Wulf Jöhnk