

Stadt Neumünster

Der Oberbürgermeister

Fachdienst Dezentrale Steuerungsunterstützung

# Handlungskonzept EU-Zuwanderung

## Teil 1: Organisationskonzept

2019



Stadt  
Neumünster



## **Impressum**

Herausgeberin:

Stadt Neumünster

Der Oberbürgermeister

Fachdienst Dezentrale Steuerungsunterstützung

Großflecken 59

24534 Neumünster

Tel: 04321 / 942-2649

E-Mail: [cosersoz@neumuenster.de](mailto:cosersoz@neumuenster.de)

Redaktion und Gestaltung:

Koordinierungsstelle Integration

Stand: Mai 2019

## Inhalt

<b>I. Einleitung: EU-Zuwanderung als kommunale Herausforderung</b> .....	2
<b>II. Ausgangslage: Menschen aus EU-2-Staaten in Neumünster</b> ...	3
<b>III. Ziele: Abgestimmtes kommunales Handeln</b> .....	5
<b>IV. Arbeitsstruktur: Vernetzung, Absprache, Umsetzung</b> .....	5
1. Organisationsprozess.....	6
2. Organisationsstruktur .....	8
Steuerungsgruppe EU-Zuwanderung .....	8
AG EU-Zuwanderung.....	8
Koordiniertes operatives Verwaltungshandeln Problemimmobilien (KoV) ...	8
Interventionsteam .....	9
Team Nachbarschaftskonflikte.....	9
<b>V. Handlungsfelder</b> .....	10
1. Integration in den Alltag .....	10
2. Erziehung und Bildung .....	10
3. Arbeit und Lebensunterhalt .....	10
4. Wohnen .....	10
5. Gesundheit.....	11
6. Recht und Ordnung .....	11

## I. Einleitung: EU-Zuwanderung als kommunale Herausforderung

Seit dem 01.01.2014 gilt für Personen aus den sogenannten EU-2-Ländern Bulgarien und Rumänien die volle EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit. Bereits nach der Aufnahme in die Europäische Union zum 01.01.2007 war ein verstärkter Zuzug von Menschen mit bulgarischer und rumänischer Staatsangehörigkeit in andere Staaten der EU zu beobachten, aber besonders nach dem Wegfall der beschränkten Freizügigkeit stieg die Anzahl kontinuierlich weiter an. So hielten sich nach dem Statistischen Bundesamt 2005 etwa 73.043 Personen aus Rumänien und 39.153 Personen aus Bulgarien in Deutschland auf; Ende 2018 waren es jeweils 696.275 (Rumänien) und 337.015 (Bulgarien).<sup>1</sup>

Ganz überwiegend kommen die Menschen zum Zweck der Arbeitsaufnahme in die Bundesrepublik. Neben dringend benötigten Fachkräften kommt aber auch eine große Anzahl an Menschen ohne Berufsabschluss nach Deutschland. Insbesondere die statistisch nicht zu erfassende Gruppe der Roma lebt in den Herkunftsländern oft unter so prekären Umständen, dass sich viele auf den Weg nach Westeuropa machen. Hier spielt nicht nur das Thema Armut eine Rolle, sondern auch die Tatsache, dass Roma als Minderheit in den Herkunftsländern oft von starker Diskriminierung betroffen sind. So zeigt die Zweite Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung, dass Roma sowohl in Bulgarien als auch Rumänien im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung eine wesentlich höhere Armutsgefährdung (Bulgarien 86 %, Rumänien 70 %) und einen schlechten Zugang zum Arbeitsmarkt haben, auch weil viele von ihnen die Schule nicht abschließen sowie oft nicht einmal der Zugang zu Leitungswasser oder sanitären Anlagen gewährleistet ist.<sup>2</sup>

Neben Neumünster verzeichnen viele weitere Städte in Deutschland, insbesondere Nordrhein-Westfalen, eine deutliche Zuwanderung von Personen aus Bulgarien und Rumänien. Der Deutsche Städtetag hat in der Vergangenheit mehrfach darauf hingewiesen, dass die betroffenen Kommunen allein nicht in der Lage sind, den daraus resultierenden Herausforderungen zu begegnen. Gemeinsam mit diesen Kommunen sind Forderungen und Lösungsvorschläge an die Bundesregierung gerichtet worden, die einmal die finanziell notwendige Unterstützung, aber auch strukturelle und rechtliche Änderungen sowie den stärkeren Einsatz bestehender Regelsysteme wie z. B. Bundesagentur für Arbeit und Krankenkassen umfassen.

---

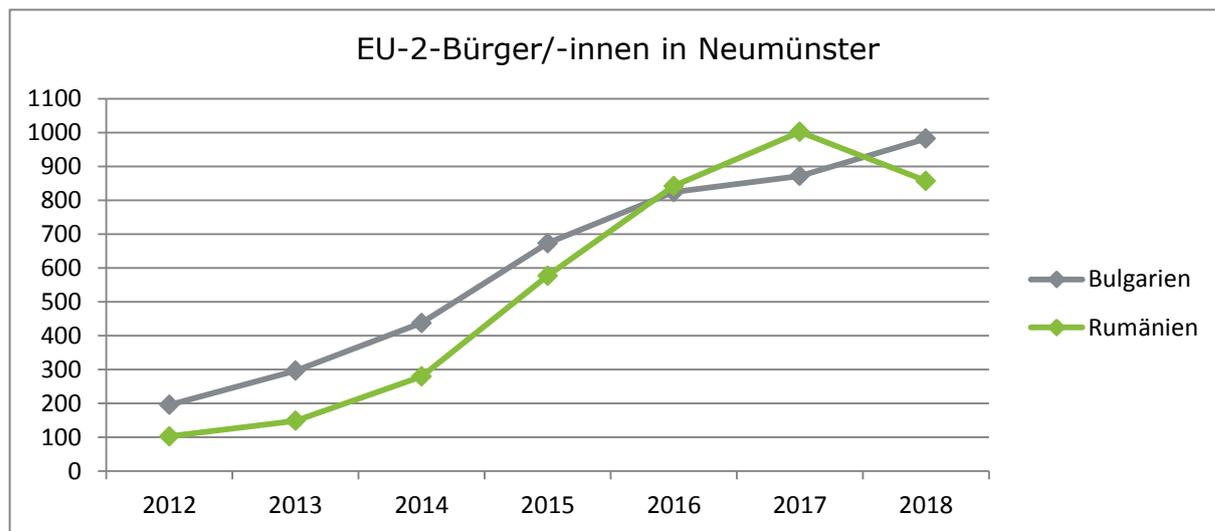
<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/auslaendische-bevoelkerung-staatsangehoerigkeit-jahre.html>

<sup>2</sup> Zweite Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung. Roma – Ausgewählte Ergebnisse, 2016: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings\\_de.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings_de.pdf)

Diese Armutszuwanderung und die daraus resultierenden Begleiterscheinungen erzeugen in den unterschiedlichsten Bereichen dringende Handlungsbedarfe, denen in Neumünster im Rahmen der Möglichkeiten begegnet wird: Neben verschiedenen Bereichen der Stadtverwaltung arbeiten insbesondere der Bildungsbereich von Kita über Schule, das Jobcenter, Gesundheitsakteure, Migrationsfachdienste sowie Polizei und weitere Ordnungsbehörden aktiv an diesem Thema.

## II. Ausgangslage: Menschen aus EU-2-Staaten in Neumünster

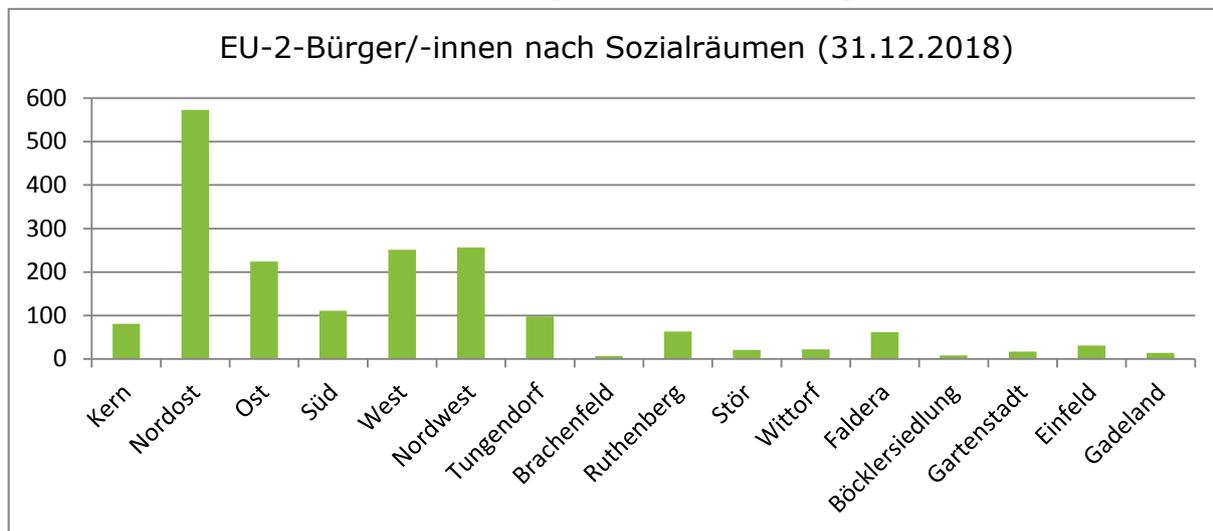
In Schleswig-Holstein ziehen besonders viele Menschen mit bulgarischer oder rumänischer Staatsangehörigkeit neben Kiel vor allem nach Neumünster. Seit dem 01.01.2014 steigt die Anzahl der Personen aus diesen beiden Ländern kontinuierlich an: Wohnten 2012 noch 195 Bulgar/-innen und 102 Rumän/-innen in der Stadt, so sind es zum 31.12.2018 bereits 982 (Bulgarien), bzw. 857 (Rumänien):



Quelle: Fachdienst Haushalt und Finanzen, Abt. 20.4 Beteiligungen, Zentrales Controlling und Statistik

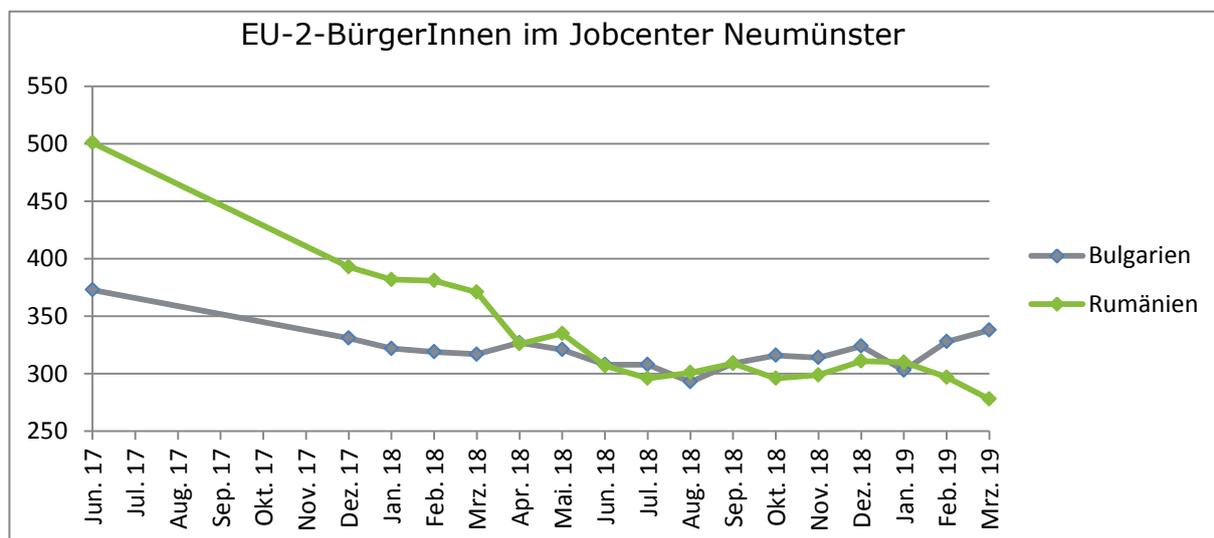
Neu zuwandernde Personen aus Bulgarien und Rumänien lassen sich oftmals in Stadtgebieten nieder, die bereits durch eine hohe soziale Belastung gekennzeichnet sind; in Neumünster ist eines dieser Stadtgebiete das Vicelinviertel: Dies ist auch dadurch bedingt, dass hier viele der sogenannten Problemimmobilien zu finden sind, deren Zustand auf den ersten Blick nicht vermuten lässt, dass eine Vermietung noch möglich sei. Oftmals finden die betroffenen Menschen keine Wohnung auf dem freien Wohnungsmarkt und sind so auf die Vermittlung durch sogenannte „Unterstützer/-innen“ angewiesen.

Im Großen und Ganzen konzentrieren sich die Zugewanderten allerdings nicht ausschließlich auf die sogenannten Ankunftsquartiere in der Stadtmitte, sondern wohnen auch in Stadtteilen wie Tungendorf, Ruthenberg und Faldera:



Quelle: Fachdienst Haushalt und Finanzen, Abt. 20.4 Beteiligungen, Zentrales Controlling und Statistik

Beobachtet werden konnte der Umstand, dass in vielen Fällen die Menschen gezielt nach Neumünster geholt und ihnen gleich ein Arbeitsplatz und damit zusammenhängend eine Unterkunft besorgt werden. Dies fördert eine starke Abhängigkeit der Menschen, die, auch begründet durch fehlende Kenntnisse der hiesigen Systeme und der Sprache, kaum eine Möglichkeit haben, sich ohne Unterstützung daraus zu befreien.



Quelle: Jobcenter Neumünster

Nur eine Minderheit der Zugewanderten bezieht Leistungen nach dem SGB II; für einen Anspruch auf diese Leistungen müssen EU-Bürger/-innen eine Arbeit haben, die jedoch oftmals nicht zum Lebensunterhalt für die ganze Familie ausreicht. Die Herausforderungen in einzelnen Themenfeldern können der Zusammenfassung unter „Handlungsfelder: Vielfältige Herausforderungen“ entnommen werden.

### **III. Ziele: Abgestimmtes kommunales Handeln**

Das übergeordnete Ziel des „Handlungskonzepts EU-Zuwanderung“ ist es, für alle Einwohner/-innen in Neumünster ein gutes Zusammenleben zu ermöglichen. Konkret auf das vorliegend behandelte Thema heißt dies, die Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien, im Rahmen der kommunalen Möglichkeiten, so zu steuern und passende Rahmenbedingungen zu schaffen, dass zum einen die neu hinzugezogenen Menschen die notwendige Unterstützung bekommen und zum anderen eventuelle Konflikte im Wohnumfeld vermieden werden.

Unter der Prämisse, dass Neuzugewanderte willkommen geheißen und bei der Orientierung in Neumünster unterstützt werden, so lange sie sich an die hier geltenden Regeln halten, sollen folgende Ziele erreicht werden:

1. Steigerung der Teilhabechancen der zugewanderten Menschen
2. Wahrung des sozialen Friedens
3. Möglichst schnelle Eingliederung in die Stadtgesellschaft
4. Sensibilisierung und Abbau von Vorurteilen in der Aufnahmegesellschaft
5. Verhinderung von Sozialmissbrauch

Um diese Ziele zu erreichen, ist ein themenübergreifendes abgestimmtes Handeln in der Kommune unerlässlich.

Ziel des vorliegenden Organisationskonzepts ist die Darstellung der aktuellen Arbeitsstruktur in Neumünster, auf die sich bereits Erfolge zurückführen lassen. Folgende Ziele sollen mit dieser Arbeitsstruktur erreicht werden:

1. Verbindliche Absprache zwischen allen beteiligten Behörden
2. Einbeziehung weiterer relevanter externer Akteure
3. Gemeinsames Auftreten und Handeln unterschiedlicher Behörden und Institutionen
4. Schaffung von Transparenz gegenüber allen Beteiligten Akteuren
5. Verbindliche Zuständigkeiten und Ansprechpersonen, die insbesondere auch für die Bevölkerung transparent sind

### **IV. Arbeitsstruktur: Vernetzung, Absprache, Umsetzung**

Im Jahr 2016 wurde aus Berichten der Schulen, aber auch aus anderen Bereichen wie dem Jobcenter, Migrationsfachdiensten, Gesundheitsdiensten und Fachbereichen der Stadtverwaltung ein steigender Unterstützungs- und Handlungsbedarf in diesem Themenfeld deutlich. Unterschiedliche Institutionen wurden zunehmend von EU-2-Bürger/-innen aufgesucht und es entstanden z. B. Probleme aufgrund fehlender Verständigungsmöglichkeiten.

## 1. Organisationsprozess

Im Juni 2016 gab es auf Einladung der Stadt ein erstes großes Arbeitstreffen mit Akteuren aus dem schulischen Bildungsbereich um die aktuelle Lage zu beschreiben sowie Handlungsoptionen zu diskutieren.

Nach vielen Gesprächen zu einzelnen konkreten Fragestellungen wurde im Januar 2017 unter Beteiligung aller relevanten Fachdienste sowie einiger verwaltungsexterner Akteure wie Polizei und Jobcenter die themenübergreifende „Arbeitsgruppe EU-Zuwanderung“ unter Federführung des Fachdienstes Dezentrale Steuerungsunterstützung (03) ins Leben gerufen. Hier wurden Herausforderungen und daraus folgende Handlungsoptionen diskutiert und sachgebietsübergreifend Informationen ausgetauscht sowie gemeinsame Maßnahmen durchgeführt und umgesetzt.

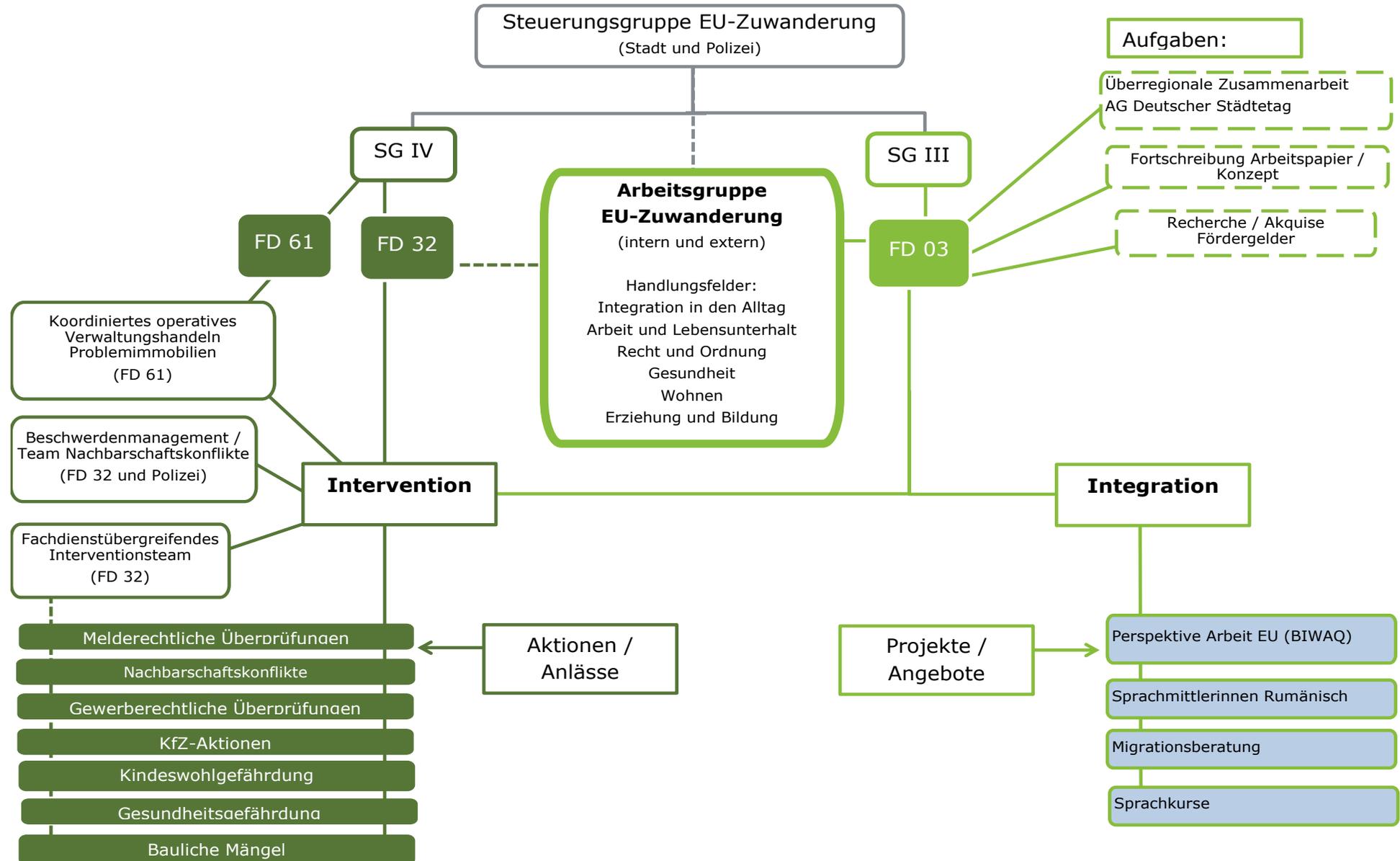
Zwischenzeitlich bestand ebenfalls die „Lenkungsrunde Sicherheit und Ordnung“ unter Federführung des Fachdienstes Bürgerservice, öffentliche Sicherheit und Ordnung (32), deren Mitglieder und Handlungsfelder inzwischen in die Arbeitsgruppe EU-Zuwanderung integriert wurden.

Zwischenzeitlich wurde ebenfalls eine „Steuerungsgruppe EU-Zuwanderung“, gebildet.

Die Stadt Neumünster ist außerdem Mitglied der „Arbeitsgruppe Zuwanderung aus Südosteuropa“ beim Deutschen Städtetag, in deren Rahmen Erfahrungen verschiedener Kommunen in Deutschland ausgetauscht sowie Forderungen zur Entlastung besonders betroffener Kommunen an die Bundesebene formuliert werden. Aktuelle Forderung ist z. B. die Einrichtung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe zum Thema; hier wurden 2019 erste Gespräche mit den entsprechenden Bundesministerien und -behörden geführt.

Eine Arbeitsstruktur auf Landesebene, wie sie bspw. in Nordrhein-Westfalen existiert und wo das Land entsprechende Kommunen auch finanziell unterstützt, besteht derzeit in Schleswig-Holstein nicht.

Organigramm der Arbeitsstruktur Stadt Neumünster



## 2. Organisationsstruktur

Aufgrund der unter Organisationsprozess gemachten Erfahrungen sowie im Austausch mit anderen Kommunen, und insbesondere in Anlehnung an die Stadt Gelsenkirchen, wurden folgende Arbeitsstrukturen und Gremien festgelegt:

### Steuerungsgruppe EU-Zuwanderung

Die Steuerungsgruppe stellt den verbindlichen Austausch der Stadtverwaltung zum Thema mit der Polizeiführung sicher. Hier wird über aktuelle Problemfelder, Bedarfe und Ergebnisse berichtet, die aus der Arbeit der weiteren Arbeitsstruktur hervorgegangen sind, bzw. diskutiert werden. Es wird über die Umsetzung bereits beschlossener Maßnahmen berichtet sowie weitere Maßnahmenvorschläge und Handlungsoptionen zur Entscheidung vorgelegt.

Durch die Steuerungsgruppe soll sichergestellt werden, dass alle Sachgebiete der Stadtverwaltung gemeinsam an der vorliegenden Thematik arbeiten und so nachhaltigere Ergebnisse erzielt werden können.

**Mitglieder:** Verwaltungsvorstand, Leitung Polizeidirektion, Fachdienst Dezentrale Steuerungsunterstützung (FD 03), Fachdienst Bürgerservice, Öffentliche Sicherheit und Ordnung (FD 32).

### AG EU-Zuwanderung

Diese Arbeitsgruppe unter Federführung des Fachdienstes Dezentrale Steuerungsunterstützung hat den Vorteil, dass hier aktuell ca. alle acht Wochen alle themenrelevanten Akteure zusammenkommen und über bestehende Bedarfe und konkrete Maßnahmen diskutieren und gemeinsame Vorgehensweisen besprechen können. Dies trägt dazu bei, dass z. B. Synergieeffekte entstehen und eventuelle doppelte Arbeit vermieden werden.

**Mitglieder Stadtverwaltung:** FD 03 - Dezentrale Steuerungsunterstützung, FD 12 - Büro des Oberbürgermeisters, FD 32 - Bürgerservice, öffentliche Sicherheit und Ordnung, FD 37 - Feuerwehr, Rettungsdienst und Katastrophenschutz, FD 40 - Schule, Jugend, Kultur und Sport, FD 50 - Soziale Hilfen, FD 51 - Frühkindliche Bildung, FD 52 - Allgemeiner Sozialer Dienst, FD 53 - Gesundheit, FD 61 - Stadtplanung und -entwicklung, FD 63 - Umwelt und Bauaufsicht, FD 70 - Technisches Betriebszentrum.

**Verwaltungsexterne Mitglieder:** Jobcenter, Schulamt, Polizei, Zoll, Quartiermanagement Vicelinviertel, Perspektive Arbeit EU, Bundesagentur für Arbeit.

## **Koordiniertes operatives Verwaltungshandeln Problemimmobilien (KoV)**

Dieses Gremium unter Federführung des Fachdienstes Stadtplanung und -entwicklung soll sich inhaltlich mit dem Thema Wohnen und Problemimmobilien sowie vor- und nachbereitend mit den Hausbegehungen (s. u. „Interventionsteam“) befassen. Hier sollen Hinweise auf Immobilien gesammelt werden, die aus unterschiedlichen Gründen Auffälligkeiten aufweisen. Mit allen Beteiligten soll dann entschieden werden, welche Immobilien durch das Interventionsteam begangen werden sollen. Mindestens ebenso wichtig wird die Aufgabe sein, diese Begehungen nachzubereiten. Dies bedeutet, dass aus allen Bereichen die Ergebnisse zusammengefasst und dann zeitnah die daraus resultierenden Handlungsmöglichkeiten umgesetzt werden sollen.

Eine weitere Aufgabe wird die grundsätzliche Auseinandersetzung mit und dem Aufzeigen von langfristigen Handlungsmöglichkeiten der Kommune (z. B. Ausweisen von Stadterneuerungsgebieten, Ankauf von Immobilien usw.) sein.

### **Interventionsteam**

Dieses Gremium unter Federführung des Kommunalen Ordnungsdienstes (FD 32) führt regelmäßig Hausbegehungen in sogenannten Problemimmobilien durch. Nachdem der KOD sich mit der Polizei auf einen Termin und eine Immobilie geeinigt hat, werden die weiteren Fachdienste eingeladen und Dolmetscher/-innen organisiert. Ziel dieser Hausbegehungen ist das Aufdecken prekärer Wohnzustände, die Aufklärung der Bewohnerschaft zu ihren Rechten gegenüber Vermieter/-innen, aber auch Überprüfungen nach dem Melderecht. Die Ergebnisse werden dann in dem Gremium KoV (s. o.) weiter bearbeitet.

**Mitglieder:** FD 03 - Dezentrale Steuerungsunterstützung, FD 32 - Bürgerservice, öffentliche Sicherheit und Ordnung, FD 37 - Feuerwehr, Rettungsdienst und Katastrophenschutz, FD 52 - Allgemeiner Sozialer Dienst, FD 53 - Gesundheit, FD 61 - Stadtplanung und -entwicklung, FD 63 - Umwelt und Bauaufsicht, FD 70 - Technisches Betriebszentrum, Polizei, Jobcenter.

### **Team Nachbarschaftskonflikte**

Diese Unterarbeitsgruppe, bestehend aus Fachdienst Bürgerservice, Öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie der Polizei wird nach Bedarf tätig und reagiert auf Beschwerden sowie Konflikte im Wohnumfeld. Ziel ist, dass Einwohner/-innen, die sich in dieser Thematik an die Stadt oder die Polizei wenden, sofort an eine Ansprechperson weitergeleitet werden, ohne dass zuvor spezifische Zuständigkeiten geklärt werden müssen.

**Mitglieder:** FD 32 - Bürgerservice, öffentliche Sicherheit und Ordnung, 2. Polizeirevier.

## V. Handlungsfelder

Aufgrund der Bedarfslage und des Austauschs mit anderen Kommunen hat die Stadtverwaltung Neumünster sechs Handlungsfelder identifiziert, in denen Handlungsbedarf besteht: Integration in den Alltag, Erziehung und Bildung, Arbeit und Lebensunterhalt, Wohnen, Gesundheit sowie Recht und Ordnung. Im Folgenden wird zum jeweiligen Handlungsfeld eine Übersicht der Herausforderungen und Bedarfe gegeben.

### 1. Integration in den Alltag

Um sich in Neumünster gut zu Recht zu finden und ein gutes Zusammenleben zu ermöglichen, müssen neu zugewanderte Menschen die Möglichkeit haben, sich mit den hiesigen Regeln und Gepflogenheiten vertraut zu machen, wozu das Erlernen der deutschen Sprache mittelfristig unabdingbar ist. Zur Integration in den Alltag gehören aber auch Themen wie Begegnungen mit der Aufnahmegeellschaft, Kinderbetreuung, Wohnen, Arbeit, Kontakte in der Nachbarschaft, Mülltrennung u.v.m.

### 2. Erziehung und Bildung

Ohne eine entsprechende Ausbildung und bestimmte Qualifikationen wird es schwierig, eine auskömmliche und faire Arbeit zu finden. Bei vielen zugewanderten handelt es sich um Familien, die in ihrem Herkunftsland einen erschwerten Zugang zum Bildungssystem hatten. Einige Kinder kommen nicht regelmäßig zur Schule, der Zugang zur Frühkindlichen Bildung ist nicht allen bekannt. EU-Bürger/-innen haben außerdem im Vergleich zu anderen Zuwanderungsgruppen einen erschwerten Zugang zu Integrationskursen und müssen anfallende Gebühren oft selbst bezahlen, was für viele finanziell nicht möglich ist.

### 3. Arbeit und Lebensunterhalt

Viele Bulgar/-innen und Rumän/-innen kommen gut ausgebildet nach Deutschland und finden als dringend benötigte Fachkräfte ohne weitere Unterstützung eine auskömmliche Arbeit. Viele kommen jedoch auch ohne Ausbildung, oft ohne Schulabschluss nach Neumünster und haben es dann schwer, eine auskömmliche und faire Arbeit zu finden. Abhängigkeiten von Arbeitgeber/-innen, die teilweise ebenso Vermieter/-innen in Personalunion sind, können so schwer verhindert werden. Oft fehlen Informationen über Rechte und Pflichten auf dem Arbeitsmarkt.

### 4. Wohnen

Viele der EU-2-Bürger/-innen leben unter prekären Lebensbedingungen in Neumünster. Mit Wohnungen, die eigentlich sanierungsbedürftig und teilweise von

Schädlingsbefall betroffen sind, können zurzeit wieder Einnahmen generiert werden. Durch den konzentrierten Zuzug in bestimmte Stadtgebiete und hier in bestimmte Immobilien entstehen teilweise Spannungen in der Nachbarschaft.

## **5. Gesundheit**

Eine große Herausforderung im Gesundheitsbereich ist die Tatsache, dass nicht alle der neuzugewanderten EU-Bürger/-innen eine Krankenversicherung haben, wodurch z. B. dem Friedrich-Ebert-Krankenhaus, aber auch Praxen Kosten entstehen. Des Weiteren ist festzustellen, dass wie bei anderen von Armut betroffenen Menschen, der allgemeine Gesundheitszustand als unzureichend einzuordnen ist.

## **6. Recht und Ordnung**

In diesem Handlungsfeld ist ein vielfältiger Handlungsbedarf in Bereichen wie dem sogenannten „Arbeiterstrich“, Sozialleistungsbetrug, Schwarzarbeit, Dokumentenfälschung, Verstöße gegen das Meldegesetz, aber auch Sperrmüll und sogenannter „wilder Müll“ zu beobachten.