

#### 5.4. Integration und Gleichstellung von MigrantInnen nach dem EU-Beitritt

In den 1990er wurden die Themen Integration und Gleichstellung bei der Entwicklung der polnischen Migrationspolitik nicht berücksichtigt. Aufgrund der geringen Zuwanderung bestand nicht die Notwendigkeit integrationspolitische Maßnahmen zu entwickeln. Bis zum EU-Beitritt war weder die gesetzliche noch die institutionelle Grundstruktur auf die Anwesenheit von MigrantInnen in Polen ausgerichtet. Bis dahin waren die einzigen Instrumente, die der polnische Staat im Umgang mit Drittstaatenangehörigen einsetzte, das Visaregime (vgl. Kapitel 6.2.) und Amnestien für irreguläre MigrantInnen (vgl. Kapitel 6.3.3.). Diese Maßnahmen bezogen sich auf Flüchtlinge oder Personen mit einem tolerierten Status angewandt. Die Integration von MigrantInnen ist in Polen, in einem Land in dem sich die Debatte um Migration traditionell und noch immer um die andauernde Auswanderung von PolInnen nach Westeuropa und Nordamerika dreht, auch heute eine verhältnismäßig neue Angelegenheit. Nach dem EU-Beitritt und der Schengen-Erweiterung wurde zunehmend von Seiten der polnischen Migrationsverwaltung die Notwendigkeit betont, die nationalen Vorstellungen im Hinblick auf so genanntes Migrationsmanagement, die Migrationsströme nach und durch Polen zu formulieren und eine Integrationspolitik zu entwickeln:

*„Integrationsprogramme sollten eigentlich sowohl anerkannten Flüchtlingen als auch denen, die zunächst nur unter dem subsidiären Schutz stehen, zuteil werden. Beide Gruppen haben das Recht auf soziale Sicherheit und medizinische Versorgung und sollten Zugang zu Arbeitsmarkt und Schulbildung haben. In der Praxis haben aber nur anerkannte Flüchtlinge die Möglichkeit, an Integrationsprogrammen teilzunehmen“* (vgl. Interview Babis 2007).

Die Entwicklung der polnischen Integrationspolitik hat erst vor einigen Jahren begonnen, ist aber heute Bestandteil der polnischen Migrationspolitik. Polen kann auf kein schon vorher etabliertes Integrationsmodell zurückgreifen. Bis ins Jahr 2006 hatte der polnische Staat den „Bereich der Anpassung und gesellschaftliche Integration von AusländerInnen“, die sich in Polen aufhalten, nicht gesetzlich geregelt (vgl. Bieniecki/ Kazmierczyk/ Smoter 2006:10). Deutlich wurde das vor

allem daran, dass nicht alle MigrantInnengruppen Zugang zu entsprechenden Programmen bekamen. Es wurden neben Flüchtlingen und AsylbewerberInnen nur repatriierte PolInnen unterstützt. Die angebotenen Möglichkeiten richteten sich stark nach migrationspolitischen Interessen und sind abhängig vom rechtlichen Status der einzelnen Personen (vgl. Koryś 2005: 14). Die Tatsache, dass viele Flüchtlinge noch vor der endgültigen Entscheidung über ihren Asylantrag das Land wieder Richtung Westen verlassen, wurde in der polnischen Politik jahrelang als Zeichen dafür gesehen, dass überhaupt kein Bedarf an Integrationshilfen bestehen würde (vgl. Grzymała-Kazłowska, Okólski 2003: S.38). Aus dieser Tatsache ergab sich, dass migrationspolitische Vorgaben in der Realität nicht ausreichend sind und viele MigrantInnen das Land verlassen, gerade weil Hilfen fehlen. Wie bereits erwähnt zielte die Politik bis zum EU-Beitritt fast ausschließlich auf Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention. Doch es fehlte an anwendbaren Verwaltungslösungen, entsprechend ausgebildetem Personal und ausreichenden Mitteln (vgl. Grzymała-Kazłowska, Okólski 2003: 36). Vergegenwärtigt man sich allerdings die strukturell problematische Situation des polnischen Sozialstaates (vgl. MIPEX I 2004, vgl. MIPEX II 2007, vgl. MIPEX III 2010, vgl. Interview Babis 2007). an, verwundert es wenig, dass die finanzielle Ausstattung der Integrationspolitik eher spärlich ausfällt. Bis 1993 bestanden überhaupt keine integrationspolitischen staatlichen Langzeitprogramme. Die Notwendigkeit hierfür wurde erst mit einer Flüchtlingswelle aus Bosnien und Herzegowina erkannt. Im Jahr 1994 wurde vom Innenministerium durch finanzielle Hilfe der zuständigen Abteilungen der UN und dem UNHCR ein Integrationsprogramm durchgeführt, welches aber auf Grund einer diffusen Zielgruppenanalyse und mangelnder Teilnahme nicht erfolgreich gewesen ist (vgl. Interview Babis 2007). Daraufhin versuchte das Innenministerium in den Jahren 1996 und 1997, ein Programm der individuellen Anpassung (PIA) einzuführen. Ziel war es, anerkannten Flüchtlingen und ihren Familien für bis zu 15 Monate finanziell zu unterstützen. Doch auch dieses Programm war nicht allzu erfolgreich, da es während der Laufzeit oft an den finanziellen Mitteln für die Umsetzung fehlte (vgl. Interview Babis 2007). Bis 2000 wurden kaum weitere Versuche unternommen die Integration von MigrantInnen voranzutreiben.

Die Entwicklung von Integrationsprogrammen für RepatrantInnen fällt in Polen seit Anfang der 1990er Jahre in den Bereich der Migrationspolitik. Aber erst als am 01. Mai 2004 das „Gesetz über die soziale Integration von Flüchtlingen“ in Kraft trat, beauftragte der polnische Präsident Aleksander Kwasniewski das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik mit der Entwicklung einer Integrationspolitik (vgl. Interview Babis 2007, vgl. Piekut 2009). Das Gesetz führte für Personen mit Flüchtlingsstatus individuelle Integrationsprogramme ein, die finanzielle Unterstützung für Flüchtlinge und ihre Familienangehörigen für die Dauer von einem Jahr enthalten.

Anerkannte Flüchtlinge können seitdem Hilfe bei der verantwortlichen Kommunalverwaltung erhalten. Ein Sozialarbeiter entscheidet anschließend über die Art der Hilfe (vgl. Grzymała- Kazłowska / Okólski 2003: 37) und soll ein individuelles Integrationsprogramm entwickeln. Das Programm setzt sich aus der verpflichtenden Teilnahme an Sprachkursen, Hilfe bei der Suche nach einer Unterkunft und der Registrierung beim Arbeitsamt (vgl. Gmaj 2007: 5) zusammen. Gleichzeitig kann finanzielle Unterstützung beantragt werden (vgl. Kępińska 2006: 7). Monatlich werden je nach Bedarf zwischen 100 und 270 Euro als Beihilfe für Sprachkurse und Wohnraum ausgezahlt. Polnische Nichtregierungsorganisationen kritisieren den Betrag jedoch als viel zu gering (vgl. Weinar 2006). Diese Programme sind jedoch nicht effektiv, was unter anderem am Personalmangel in der Verwaltung liegt. In Warschau beispielsweise arbeiten zwei SozialarbeiterInnen mit etwa hundert Flüchtlingen (vgl. Gmaj 2007: 5). Außerdem kann ein zwölfmonatiges Programm keine erfolgreiche Integration garantieren (vgl. Iglicka 2005: 9). Dafür ist die Zeitspanne zu kurz, ebenso wie die Frist von 14 Tagen innerhalb derer die Flüchtlinge die Programmteilnahme beantragen müssen (vgl. Kępińska 2006: 7). Hauptprobleme der Integration bleiben die Wohnungssuche sowie der Zugang zum Arbeitsmarkt (vgl. Interview Babis 2006).

Erst seit dem Jahr 2007 dürfen sich auch Personen mit toleriertem Status an Integrationsprogrammen beteiligen (vgl. Gmaj 2007: 4 ff.). Dies ist insofern wichtig, als dass ein Großteil der AsylbewerberInnen nur den tolerierten Status zuerkannt bekommt. Neben den Flüchtlingen gehören auch die RepatriantInnen zu den wenigen MigrantInnengruppen die bei der Integration Unterstützung erhalten. Sie können

folgende Hilfeleistungen der Kommune in Anspruch nehmen: finanzielle Unterstützung, die Erstattung von Reisekosten zu den Behörden, Sprachkurse, Zuteilung einer Unterkunft und Hilfe bei der Arbeitssuche (vgl. Grzymała-Kazłowska, Okólski 2003: 38; vgl. Koryś 2005: 14). Letztere ist dadurch erleichtert, dass ArbeitgeberInnen, die RepatriantInnen einstellen, einen Teil ihrer Ausgaben erstattet bekommen (vgl. Iglicka 2005: 10).

Trotz ihrer polnischen Herkunft und der genannten Hilfestellung durch die jeweilige Kommune hat sich die Eingliederung der Repatriierten in die polnische Gesellschaft oft als schwierig erwiesen (vgl. Koryś 2005: 9). Die Probleme reichen von ungenügenden Sprachkenntnissen, Hindernissen bei der Anerkennung ausländischer Diplome, finanziellen Schwierigkeiten, mangelnden Unterkunft oder Arbeit über sozio-kulturelle Probleme und einem Gefühl des Fremdseins bis zu negativen Erfahrungen mit BeamtenInnen und NachbarInnen (vgl. Grzymała-Kazłowska, Okólski 2003: 38). ArbeitsmigrantInnen, die überwiegend aus Belarus, der Ukraine und Vietnam nach Polen gelangen, erhalten keinerlei Integrationshilfen. In Ermangelung einer staatlichen Zielsetzungen über die Behandlung von ArbeitsmigrantInnen, sind die sozialen Netzwerke der MigrantInnen überlebenswichtig. Laut den Angaben des Ministeriums für Arbeit und Sozialpolitik ist die Zahl der TeilnehmerInnen an individuellen Integrationsprogrammen gestiegen (vgl. Interview Babis 2007).

**Tabelle 13: Individuelle Integrationsprogramm Polen, 2004-2008**

Jahr	Anzahl
2008	293
2007	231
2006	244
2005	196
2004	167

Quelle: MPiSP 2009

Verglichen mit Westeuropa sind die Zahlen äußerst gering. Ein großer Teil der Flüchtlinge und AsylbewerberInnen bricht die Integrationsmaßnahmen aufgrund ökonomischer und gesellschaftlicher Barrieren ab und entschließt sich zur Weiterreise (vgl. Interview Pilaszkievicz 2006). Ein selbstständiges Leben ist in der polnischen Gesellschaft aufgrund von Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche, beim

Zugang zum Arbeitsmarkt schwer zu führen. In Polen herrscht ein akuter Wohnungsmangel, von den wenigen Sozialwohnungen erhalten AusländerInnen sehr selten eine. Außerdem wird Integration oftmals durch mangelnde Kontakte zur polnischen Bevölkerung erschwert. Polen ist nach wie vor eine sehr homogene, geschlossene Gesellschaft. Unwissen gepaart mit einem starken WIR-Gefühl ziehen oftmals Ausländerfeindlichkeit nach sich (vgl. Nigdy Więcej 2009). Auch der Kontakt zwischen AusländerInnen und polnischen Behörden verläuft mangels Fremdsprachenkenntnisse und Verständnis für andere Kulturen und Weltanschauungen sehr holprig (vgl. Interview Babis 2006).

Nach dem EU-Beitritt gewährleisteten die gesetzlichen Maßnahmen für Integrationsangebote, staatliche Initiativen und EU-Fördermittel die Integrationsunterstützung für Flüchtlinge und RepatriantInnen nicht alleine. Wesentlich für eine kontinuierliche und systematische Hilfestellung ist die Arbeit von polnischen NRO's. Seit Jahren üben sie Kritik an den zu geringen Ausgaben für die Flüchtlingsintegration und fordern außerdem die Unterstützung von Personen mit einem Duldungsstatus (vgl. Interview Włodarczyk 2006). Mittlerweile gibt es mehrere polnische Organisationen, die sich um ankommende MigrantInnen kümmern – aber auch hier liegt der Fokus auf der Flüchtlingsbetreuung. Ihr Wirken ist meist ad hoc, d.h. von kurzer Dauer und nur in geringem Umfang möglich.