

# Miteinander leben



**Perspektiven des Deutschen  
Caritasverbandes zur  
Migrations- und  
Integrationspolitik**

**Grundlagen–Zentrale Botschaften  
Erläuterungen**

Not sehen und handeln.  
**C a r i t a s**



## **Miteinander leben – Perspektiven des Deutschen Caritasverbandes zur Migrations- und Integrationspolitik**

Die Perspektiven des Deutschen Caritasverbandes zur Migrations- und Integrationspolitik, bestehend aus dem Kapitel „Grundlagen einer humanen Migrations- und Integrationspolitik“ und den zentralen Botschaften der einzelnen Themenfelder, hat der Vorstand des Deutschen Caritasverbandes im August 2008 verabschiedet. Die vorliegende erläuterte Fassung wurde im Oktober 2008 von Prof. Dr. Georg Cremer, Generalsekretär des Deutschen Caritasverbandes, freigegeben.



Das Projekt „Weiterentwicklung der migrations- und integrationspolitischen Positionen des Deutschen Caritasverbandes“ wurde von der Lotterie GlücksSpirale gefördert.

In der Steuerungsgruppe zu diesem Projekt haben Kolleg(inn)en aus Diözesan- und Landescaritasverbänden, der BAG KJS, der Hauptvertretung in Brüssel und des Referates Migration und Integration des DCV mitgearbeitet:

Roberto Alborino (DCV), Mirko Bastian (DCV), Kai Diekelmann (DiCV Köln), Mervi Herrala (DiCV Rottenburg-Stuttgart), Heribert Krane (DiCV Paderborn), Hermann Laubach (BAG KJS), Martina Liebsch (DCV), Franz Meyer (DiCV Fulda), Angela Tieben (DiCV Münster), Dr. Elke Tießler-Marenda (DCV), Stefan Wagner (LCV Bayern).

ISBN 978-3-9811096-6-5

## Vorwort

Das Engagement der Kirche und ihrer Caritas für Integration erwächst aus ihrem Auftrag und Selbstverständnis. Die Solidarität mit Fremden und die Begegnung mit anderen Kulturen sind Kernbestandteile des christlichen Glaubens. Der biblische Auftrag, allen Fremden Schutz, Gastfreundschaft und Solidarität zu gewähren, ist für die Caritas eine Verpflichtung, die sowohl die Arbeit der Dienste und Einrichtungen als auch die gesellschafts- und sozialpolitische Positionierung des Verbandes prägen.

Der Deutsche Caritasverband versteht Integration als einen über Generationen gehenden, wechselseitigen, vielfältigen Prozess, an dem sich die gesamte Gesellschaft beteiligt. Der Verband setzt sich mit Visionen und konkreten Vorschlägen für eine Gesellschaft ein, die Identifikationsangebote macht und auf Anerkennung, Chancengleichheit und Selbstbestimmung setzt. Ziel der Integration ist es, allen Menschen, die in einem Gemeinwesen leben, eine umfassende selbstbestimmte wirtschaftliche, soziale, kulturelle, rechtliche und politische Teilhabe zu ermöglichen. In diesem Sinne hat der Deutsche Caritasverband aktiv an der Erarbeitung des Nationalen Integrationsplans mitgewirkt und beteiligt sich an seiner Umsetzung.

Vor diesem Hintergrund hat der Deutsche Caritasverband seine bisherigen Positionen zum Thema Migration und Integration kritisch geprüft und weiterentwickelt. Das Ergebnis liegt nun vor. Der Vorstand hat im August 2008 unter dem Titel „Miteinander leben – Perspektiven des Deutschen Caritasverbandes zur Migrations- und Integrationspolitik“ eine aktuelle Standortbestimmung beschlossen. Sie bildet den ersten Teil der vorliegenden Veröffentlichung. Sie umfasst neben den „Grundlagen einer humanen Migrations- und Integrationspolitik“ zentrale Botschaften zu den Themenfeldern „Heimat schaffen für alle“, „Vielfalt achten“, „Chancengerechtigkeit“, „Familie“, „Bildungsgerechtigkeit“, „Ausbildung, Arbeitsmarkt, Diskriminierung“, „Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus“ und „Rechtliche Integration“.

Der zweite Teil der Veröffentlichung versteht sich als Hintergrundpapier zu diesem Beschlusstext. Es umfasst ausführlichere Erläuterungen, ergänzende Informationen und Bewertungen zu migrationspolitisch relevanten Sachverhalten sowie eine kurze Darstellung der Aktivitäten der Caritas in den angesprochenen Themenfeldern.

Die vorliegende Publikation ist eine kompakte Zusammenfassung der Positionen des Deutschen Caritasverbandes zu Migration und Integration. Ich würde mir wünschen, dass von ihr deutliche Impulse für eine verbesserte Integration von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund in unserer Gesellschaft ausgehen.

Freiburg, im Oktober 2008

Prälat Dr. Peter Neher  
Präsident



**„Gerechtigkeit ist Ziel und daher auch inneres Maß aller Politik. Die Politik ist mehr als Technik der Gestaltung öffentlicher Ordnung: Ihr Ursprung und Ziel ist eben die Gerechtigkeit, und die ist ethischer Natur.“**

**Enzyklika „Deus Caritas est“, Nr. 28a<sup>1</sup>**

## **Einwanderungsland Deutschland**

Jahrzehntelang war die deutsche Politik von der Vorstellung bestimmt, Deutschland sei kein Einwanderungsland. Doch unabhängig von der Frage der Bewertung fand Einwanderung in unterschiedlichster Ausprägung statt: So wanderten seit Mitte des letzten Jahrhunderts Arbeitsmigrant(inn)en aus dem Mittelmeerraum und später deren Angehörige zu. In den 1980er und 1990er Jahren kamen vor allem Menschen, die Schutz suchten, etwa vor dem Militärputsch in der Türkei oder den Kriegen in Afghanistan oder im auseinanderfallenden Jugoslawien. Nach dem Zusammenbruch des Ostblocks kamen verstärkt deutschstämmige (Spät)Aussiedler(innen) und ihre Angehörigen.

Viele der ausländischen Einwander(innen) sind geblieben und mittlerweile eingebürgert; ein großer Teil lebt hier aber weiterhin mit dem rechtlichen Status des Ausländers. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer dieser Ausländer(innen) liegt derzeit bei fast 18 Jahren, rund 20 Prozent wurden in Deutschland geboren.

Aktuell leben etwa 15 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund<sup>2</sup> in Deutschland, mit unterschiedlichem rechtlichen Status und unterschiedlicher Herkunft. Der Begriff „Menschen mit Migrationshintergrund“ umfasst zugewanderte und in Deutschland geborene Ausländer(innen) einschließlich Flüchtlinge, Spätaussiedler(innen) und Eingebürgerte sowie deren Kinder. Etwas mehr als die Hälfte von ihnen besitzt die deutsche Staatsangehörigkeit. Als Menschen ohne Migrationshintergrund werden Deutsche bezeichnet, die nicht selbst aus dem Ausland zugezogen sind und auch kein Elternteil haben, das Ausländer(in), zugewandert oder eingebürgert worden ist.

## **Europäisierung der Migrations- und Integrationspolitik**

Migration und Integration können im zunehmenden Maße nicht mehr national, sondern müssen im europäischen Kontext gesehen werden.

Bürger(innen) der Europäischen Union (EU) und ihre Familienangehörigen genießen mittlerweile volle Freizügigkeit innerhalb der EU und sind mit Blick auf soziale Rechte, Arbeitnehmer- und Marktrechte Einheimischen weitestgehend gleichgestellt. Darüber hinaus haben sie das kommunale Wahlrecht (Art. 19 EG-Vertrag).

Türkische Staatsangehörige profitieren ebenfalls von europäischen Vorgaben. Der Zugang nach Deutschland unterliegt zwar den nationalen Regelungen. Waren sie aber mindestens ein Jahr lang Teil des Arbeitsmarktes, genießen sie und ihre Familienangehörigen auf Grundlage des Assoziierungsabkommens EWG/Türkei vom 12. September 1963 und der darauf beruhenden Assoziationsratsbeschlüsse von 1980 eine weitgehende Gleichstellung mit EU-Bürger(inne)n in Bezug auf Aufenthaltsstatus, Erwerbstätigkeit, sozialrechtliche Stellung und Abschiebungsschutz. Diese geschützte Rechtsstellung schwächt sich mit dem





Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt wieder ab.

Seit 1999 liegt die Zuständigkeit für Visa, Asyl und Einwanderung bei der EU. Ziele der EU-Migrationspolitik sind insbesondere eine gemeinsame Asylpolitik, die gerechte Behandlung von Drittstaatler(inne)n und die Steuerung der Migrationsströme.<sup>3</sup> Auf dieser Grundlage wurden Schritte zur Harmonisierung des Asylrechts unternommen und Richtlinien etwa zur Familienzusammenführung oder zur Anerkennung von Schutzberechtigten erlassen, die 2007 in deutsches Recht umgesetzt wurden.

Ein Hauptaugenmerk der EU lag und liegt auf der Verhinderung von illegaler Zuwanderung und illegalem Aufenthalt. Derzeit werden daneben Schritte zur Erleichterung der Arbeitsmigration und zur Integration diskutiert. Zudem wird an einer weiteren Vereinheitlichung des Asylrechts gearbeitet.<sup>4</sup>

All diese Entwicklungen beeinflussen die nationale Migrations- und Integrationspolitik und werden durch sie beeinflusst. Insbesondere bei der rechtlichen Ausgestaltung müssten deshalb immer auch die europäischen Implikationen beachtet werden.

## Migration und Integration im Diskurs

Migration und Integration sind keine neuen Themen. Die Menschheitsgeschichte war vielmehr von Anfang an eine Geschichte von Wanderungen, wobei die Bewertung dieses Phänomens abhängig von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gegebenheiten und Interessen einem ständigen Wandel unterworfen ist. Auch Deutschland ist ein Land, das von Ein- und Durchwanderung geprägt war und ist.

Nach einer Phase der Öffnung ist die deutsche Migrationspolitik wie die der Europäischen Union seit der Jahrtausendwende wieder stark von Abwehr und Restriktion geprägt. Gründe sind die Gefahren des internationalen Terrors, je nach konjunktureller Situation wirkt auch die Sorge vor zusätzlicher Arbeitslosigkeit. Parallel dazu ist das Interesse am Thema Integration gewachsen. Auf beiden Ebenen wird Integration mittlerweile als eine der Schlüsselaufgaben der Zukunft betrachtet.

In den letzten Jahren wurden Migration und Integration stark problemfixiert und polarisierend diskutiert. Zweifelsohne stellen Zuwanderung und Integration unsere Gesellschaft vor Herausforderungen. So verfügt ein Teil der Personen mit Mig-



Foto: Mirko Bastian

Europäisches Parlament in Straßburg

rationshintergrund nicht über zufriedenstellende Kenntnisse der deutschen Sprache. Auch gibt es in unterschiedlichem Ausmaß Defizite bei der Gleichstellung der Geschlechter oder im Demokratieverständnis, Bildungsbenachteiligung sowie unzureichende Arbeitsmarktintegration. Diese Probleme sind in erster Linie Folgen sozialer Segregation und gesellschaftlicher Ausgrenzung und betreffen Deutsche ohne Migrationshintergrund in ähnlicher Lage genauso. Sie zeigen, dass Handlungsbedarf besteht, betreffen aber nicht alle Menschen mit Migrationshintergrund, sondern nur eine Minderheit unter ihnen. Daher stimmt der Deutsche Caritasverband der oftmals geäußerten pauschalen Behauptung nicht zu, die Integration in Deutschland sei gescheitert. Vielmehr müssen die positiven Effekte und Errungenschaften durch Migration und Integration sowie die Integrationsleistungen stärker gewürdigt werden, die von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund, von Staat und Gesellschaft in den vergangenen Jahrzehnten erbracht wurden. Dazu gehören etwa die Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund im deutschen Wirtschafts- und Sozialsystem oder die Chancen, die in der gewachsenen Vielfalt und Kreativität der Gesellschaft liegen.<sup>5</sup> Hier gilt es anzusetzen und anhand des Geleisteten die Chancen zu erkennen sowie

Lösungen zu entwickeln. Zur erfolgreichen und zukunftsorientierten Bewältigung dieser Aufgabe sind ein gesellschaftlicher Diskurs und eine Politik notwendig, die von der Anerkennung eines jeden Individuums geprägt sind und Vielfalt als Realität und Chance wahrnehmen.

## Integrationsverständnis der Caritas

Migration und Integration sind ureigene Themen der Kirche. Die Solidarität mit Fremden und die Begegnung mit anderen Kulturen sind Kernbestandteile der christlichen Identität. Der biblische Auftrag, allen Fremden Schutz, Gastrechte und Solidarität zu gewähren, ist für die Caritas Verpflichtung und Leitbild.<sup>6</sup> Sie achtet alle Menschen in ihrer Unterschiedlichkeit und Vielfalt, unabhängig von sozialer Herkunft, finanzieller Leistungsfähigkeit, Geschlecht, Alter, Behinderung, Abstammung, Sprache oder Religion.

Ihr Engagement wurzelt insbesondere in der Überzeugung, dass die Menschenwürde unantastbar ist. Diese Würde gründet nach christlichem Selbstverständnis in der Gottesebenbildlichkeit des Menschen. Das christliche Integrationsverständnis ist

von dieser Grundüberzeugung geprägt und getragen. Das Wissen um die Gleichwertigkeit eines jeden Menschen schärft die Sensibilität für das Schicksal von Menschen mit Migrationshintergrund unabhängig von ihrer religiösen oder nationalen Zugehörigkeit oder ihrem Rechtsstatus. Neben diesen handlungsleitenden Prinzipien prägen jahrzehntelange Erfahrung in der praktischen und politischen Migrations- und Integrationsarbeit die Aktivitäten der Caritas.

Die Katholische Kirche in Deutschland und ihre Caritas meinen mit Integration wechselseitige und vielschichtige Prozesse, die sich in der Gesellschaft und zwischen ihren einzelnen Angehörigen abspielen und sie verändern.<sup>7</sup> Jeder Beteiligte akzeptiert, zu einem Teil des Ganzen zu werden und verpflichtet sich dazu, die Würde und Integrität des anderen zu respektieren.

Bei der Integration geht es nicht darum, Menschen in etwas Bestehendes und Statisches einzugliedern oder sie daran anzugleichen. Es geht vielmehr darum, Teilhabechancen zu gewährleisten und die Gesellschaft gemeinsam zu gestalten. Hauptakteure in diesen Prozessen sind die Menschen selbst. Dieser Prozess wird durch vielerlei private Initiativen, Organisationen und staatliche Institutionen gefördert. Aus ihrem Selbstverständnis heraus engagiert sich die Katholische Kirche und ihre Caritas stark für die Integration.

Integrationsprozesse finden in unterschiedlichen Lebensbereichen statt und hängen von gesellschaftlichen Bedingungen sowie vorherrschenden Handlungs- und Denkmustern ab. Dies fordert von den jeweiligen Akteuren unterschiedliche Anstrengungen. Für Einzelne – ob mit oder ohne Migrationshintergrund – kann das bedeuten, Einstellungen und Verhalten an geänderte Rahmenbedingungen anpassen zu müssen. Für Institutionen bedeutet es, sich zu öffnen und Zugangshindernisse zu beseitigen.

Die Werte der freiheitlich demokratischen Grundordnung, wie sie sich im Grundgesetz widerspiegeln, bilden den Rahmen für das Zusammenleben von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund. Diese Werte sind die Basis für kulturelle Vielfalt und die Entfaltung einer gemeinsamen Identität. Eine unverzichtbare Grundlage für Integrationsprozesse sind Toleranz und Achtung vor dem jeweils Anderen und Neuen.



Ziel von Integration ist es, den Einwohner(inne)n Deutschlands eine umfassende selbst bestimmte wirtschaftliche, soziale, kulturelle, rechtliche und politische Teilhabe zu ermöglichen. Wichtige Merkmale gelungener Integration sind gegenseitige Anerkennung sowie Partizipation, Gleichberechtigung und Chancengleichheit.



Straße der Menschenrechte in Nürnberg

## Menschen und ihre Rechte achten

Die Menschenrechte beanspruchen in ihrer universellen Geltung Vorrang auch vor dem Ausländerrecht. Sie bilden Grundlage und Maßstab für die deutsche Migrations- und Integrationspolitik und ihre rechtliche Ausgestaltung.

Der Deutsche Caritasverband tritt Entwicklungen entgegen, die zur Ausgrenzung gesellschaftlicher Gruppen und zur Missachtung ihrer Rechte führen. Insbesondere für Menschen mit Migrationshintergrund sieht er Nachholbedarf bei der Umsetzung des Gleichheitsgrundsatzes: Sie sind noch nicht entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil und ihren Kompetenzen in allen Bereichen der Gesellschaft vertreten und anerkannt. Der Abbau von Diskriminierung und die Schaffung gleicher Zugangschancen zu allen gesellschaftlich, politisch und wirtschaftlich relevanten Bereichen gehört zu den wichtigen Zukunftsaufgaben. Ein zentrales Handlungsfeld von Integrationspolitik ist also „Chancengerechtigkeit herstellen – Ausgrenzung beseitigen“ (Zentrale Botschaften 3.).

Deutschland und die Europäische Union sind von einer Verrechtlichung fast aller Lebensbereiche geprägt. Auch Migration und Integration finden in einem stark differenzierten rechtlichen Rahmen statt. Das Zuwanderungs- und Aufenthaltsrecht bestimmt mit über die Freizügigkeit, die Möglichkeit zur Berufsausübung oder die Gestaltung des Familienlebens von Ausländer(inne)n und von Deut-

schen mit ausländischen Familienangehörigen. Das betrifft beispielsweise viele Spätaussiedler(innen) aber auch viele binationale Familien. Das Recht unterscheidet zwischen eigenen Staatsbürger(inne)n und Ausländer(inne)n nicht nur im Ausländerrecht, sondern auch beim Zugang zu anderen Rechten und damit auch beim Zugang zu Chancen. So haben beispielsweise nicht alle legal und auf Dauer in Deutschland lebenden Ausländer(innen) den gleichen Zugang zum Arbeitsmarkt oder zu sozialen Rechten, etwa zur Ausbildungsförderung. Der Deutsche Caritasverband lehnt eine derartige Ausgrenzung mit Mitteln des Rechts ab. Integrationspolitik muss gestalten und unnötige „Rechtliche Barrieren abbauen“ (Zentrale Botschaften 8.). Es genügt nicht, von Menschen mit Migrationshintergrund die Beachtung des deutschen Rechts- und Wertesystems einzufordern. Der rechtliche Rahmen muss Integration vielmehr dadurch fördern, dass er Menschen mit Migrationshintergrund nicht zu Objekten von Ordnungsrecht macht, sondern sie als Träger von Rechten anerkennt und ihnen dadurch eine eigenständige Lebensgestaltung ermöglicht.

## Den Menschen in seiner Würde schützen

Jeder Mensch ist einmalig als Person und besitzt eine ihm von Gott gegebene Würde. Eine der stärksten Missachtungen der Menschenwürde liegt im Rassismus. Lange wurden Ressentiments



gegenüber Ausländer(inne)n, aber auch gegenüber Deutschen mit bestimmten Weltanschauungen und Glaubensrichtungen oder anderer Hautfarbe von der Politik und der Gesellschaft nicht ernst genug genommen. Auf Angriffe auf „Fremde“ ist teilweise nicht mit der notwendigen Konsequenz reagiert worden. Dem setzt Caritas die Überzeugung entgegen: Die Vielfalt von Menschen mit verschiedenen Sprachen, Kulturen, Lebensformen und Biographien trägt zum Reichtum unserer Lebenswelt bei. Jeder Angriff auf das Leben oder die Gesundheit eines Menschen, jede Beeinträchtigung seines Ansehens, jede Zerstörung seines Eigentums und jedes Schänden seiner religiösen Stätten ist ein Angriff auf die unteilbare Menschenwürde, die ein Fundament des christlichen Bekenntnisses und des freiheitlich-demokratischen Rechtsstaates ist. Rassismus, Antisemitismus und Rechtsradikalismus

müssen in ihren offenkundigen und in ihren versteckten Formen aufgedeckt und überwunden werden.

Vornehmstes Ziel aller Caritasarbeit ist es, insbesondere benachteiligte Menschen in ihrer Würde sowie vor Ausnutzung und Ausgrenzung zu schützen. Dieses Schutzes bedürfen allen voran die schwächsten Menschen mit Migrationshintergrund: Flüchtlinge und Ausländer(innen) ohne legalen Aufenthaltstatus.

Menschen ohne legalen Aufenthaltstatus befinden sich in einer extrem schwierigen Situation. Wer ohne Erlaubnis nach Deutschland einreist oder sich hier ohne Erlaubnis aufhält, verstößt gegen Gesetze. Dies darf nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes aber nicht dazu führen, dass die grundlegenden Rechte dieser Menschen missachtet oder verletzt werden. Der ordnungsrechtliche Rahmen muss so gestaltet werden, dass sich der humanitäre Anspruch „Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht im Stich zu lassen“ ohne Angst vor Sanktionen verwirklichen lässt (Zentrale Botschaften 7.).

Flüchtlingsschutz ist ein Gebot des Schutzes der Menschenwürde. Nicht nur die Staaten Europas sind durch die Genfer Flüchtlingskonvention völkerrechtlich dazu verpflichtet, Flüchtlinge nicht in ein Land zurückzuschicken, in dem sie bedroht werden. In Deutschland können sich Schutzsuchende darüber hinaus auch auf das Asylrecht gemäß Artikel 16a des Grundgesetzes berufen. Diese menschen- und völkerrechtlichen Verpflichtungen werden von Deutschland und den anderen Staaten der EU nicht konsequent genug umgesetzt. Es wird vielmehr immer wieder gegen dieses Schutzgebot verstoßen. So etwa, wenn durch Verfahrensänderungen der Zugang zum Asylrecht immer weiter beschränkt wird. Oder wenn mit einer Politik der Abschreckung Flüchtlingen dauerhaft Freizügigkeit verwehrt wird, sie zum Leben in Sammelunterkünften gezwungen werden und ihr Recht auf Gesundheits- und psychosoziale Versorgung missachtet wird. Dieser Missachtung von Flüchtlingsrechten und der Aushöhlung des Asylrechts gilt es entgegenzutreten. Eine Forderung des Deutschen Caritasverbandes an Deutschland und die EU lautet daher „Rechtliche Barrieren abbauen – Flüchtlinge schützen“ (Zentrale Botschaften 8.).



Foto: Heiko Marenda

## Verpflichtung über Grenzen hinweg



Menschen wandern aus den unterschiedlichsten Gründen aus. Sie fliehen vor Kriegen, Gewalt und vor politischer Verfolgung. Sie wollen Armut oder Naturkatastrophen entkommen. Sie wollen zum Ehepartner oder zu den Eltern ziehen. Viele sind auf der Suche nach Arbeit und auf der Suche nach einem besseren Leben. Eine verantwortungsbewusste Migrationspolitik muss diese verschiedenen Migrationsgründe vor Augen haben, um angemessen zu reagieren.

Da Migration weltweit stattfindet, werden auch Chancen und Risiken weltweit diskutiert. Der Blick darauf darf sich deshalb nicht auf den nationalen oder den europäischen Fokus verengen. Entsprechend arbeitet Caritas auf nationaler, europäischer und transnationaler Ebene daran mit, eine Migrationspolitik zu entwickeln, die menschenrechtlichen Ansprüchen genügt und die Chancen von Migration konstruktiv aufgreift.<sup>8</sup> Dazu gehört unter anderem eine Abkehr von der überbetonten Orientierung am Sicherheits- bzw. Ordnungsrecht. Insbesondere müssen sich die EU und wohlhabende Staaten wie die USA oder Australien ihrer globalen Verant-

wortung stellen und ihren menschenrechtlichen Verpflichtungen gerecht werden.

Einwanderungs- und Asylpolitik muss immer auch die humanitäre Dimension beachten. Das bedeutet etwa, dass neben dem Flüchtlingsschutz der Schutz von Ehe und Familie eine besondere Rolle spielt. Weiter heißt das, dass Zuwanderungskonzepte und Regelungen zur Arbeitsmigration die Interessen der Arbeitsmigrant(inn)en, der Herkunftsstaaten und der Zielländer berücksichtigen müssen. Nach Auffassung der Caritas gilt es daher Regelungen zu finden, die „legale Zuwanderung ermöglichen“ und „Menschenrechte schützen“ (Zentrale Botschaften 7. und 8.).

Die Caritas nimmt ihre Verantwortung nicht nur wahr, indem sie auf die humanitären Folgen von Entscheidungen und Maßnahmen hinweist und gegebenenfalls Alternativen vorschlägt, sondern insbesondere auch durch den europa- und weltweiten Einsatz für gerechte Lebensbedingungen, Einhaltung der Menschenrechte und Schaffung sozialer Mindeststandards.

Der aktuelle Diskurs über die Verknüpfung von Migrationspolitik mit verantwortungsvoller Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik bietet die Möglichkeit neue Ansätze zu entwickeln. Das zeigt sich etwa in der Frage des so genannten „brain drain“. Die berechtigte Sorge vor der Schwächung von Herkunftsländern durch Abwanderung von gut qualifizierten Leistungsträger(inne)n steht in einem Spannungsverhältnis zur Forderung nach legalen Wegen der Arbeitsmigration. Auf der anderen Seite können Auswanderer(innen) durch ihre Geldüberweisungen, durch ihre Kontakte und durch Informationen zur Weiterentwicklung der Herkunftsländer beitragen.<sup>9</sup> Diese privaten Überweisungen und Aktivitäten können von staatlicher Seite gefördert werden. Das schmälert aber nicht die Pflichten der Entwicklungspolitik oder die Notwendigkeit einer gerechten Weltwirtschaftspolitik.

Die Verknüpfung von Migrations- mit Entwicklungspolitik darf nicht dazu führen, dass Entwicklungspolitik vorrangig als Mittel zur Vermeidung von Migration gesehen wird. Der Deutsche Caritasverband wendet sich gegen Maßnahmen, die zwischenstaatliche Zusammenarbeit und Unterstützung insbesondere von afrikanischen Herkunft- oder Transitländern von verstärkter Grenzsicherung und Migrationskontrolle in diesen Ländern abhängig machen.



Gelungene Entwicklungspolitik und faire Wirtschaftspolitik dienen dazu, die Lebensbedingungen zu verbessern. Sie führen damit aber nicht unbedingt zu weniger Migration. Kurz- und mittelfristig kann ein gestiegener Lebensstandard sogar zu mehr Migration führen, da sie erst durch eine gewisse finanzielle Leistungsfähigkeit ermöglicht wird. Beide Politikfelder sind aber unumgänglich, um Lebenschancen gerechter zu verteilen, um Migrationsdruck vom Einzelnen zu nehmen und andere Optionen zu eröffnen.

## Gesellschaft in Vielfalt



Der Integrationsdiskurs und das Lebensgefühl in Deutschland sind stark von einer Unterscheidung zwischen Einheimischen und Zugewanderten geprägt. Das gilt nicht nur für die rechtliche Differenzierung zwischen Ausländer(inne)n und Deutschen, die der Deutsche Caritasverband nicht grundsätzlich in Frage stellt. Es gibt weiter eine starke emotionale Differenzierung auch zwischen Deutschen mit und solchen ohne Migrationshintergrund. Diese Differenzierung ist dann sinnvoll, wenn die Migrationsgeschichte einer Person oder Familie selbst eine Rolle spielt; die Migrationsgeschichte ist Teil der jeweiligen Identität. Sie wird dann zum Problem, wenn damit eine distanzierende Zuschreibung des Nichtdazugehörens verbunden wird und die Bezeichnung „mit Migrationshintergrund“ Menschen in ausgrenzender Weise wie ein Etikett angeheftet wird, das Ungleichheit erklärt und rechtfertigt. Etwa wenn beim Ehegattennachzug zwischen Deutschen mit und solchen ohne Migrationshintergrund unterschieden wird und

bei zugewanderten Deutschen der Eindruck entsteht, Bürger zweiter Klasse zu sein.

Für ein echtes Miteinander sind politische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen erforderlich, die das Zusammenleben befördern. Es gilt ein Klima zu schaffen, das geprägt ist von Wertschätzung und Respekt. Es gilt den Blick für das Verbindende zu öffnen und ein Gefühl für das Gemeinsame zu entwickeln. So ist es unabhängig von der Herkunft möglich, sich in Deutschland heimisch zu fühlen. Basis ist das pluralistische Leitbild der freiheitlich demokratischen Grundordnung (Zentrale Botschaften 1. „Heimat schaffen für alle“).

Der deutschen Integrationspolitik fehlt trotz großer Fortschritte in den letzten Jahren ein Gesamtkonzept, das auf der Anerkennung der gewachsenen Vielfalt beruht und die gesamte Gesellschaft in den Blick nimmt. Die Caritas bejaht diese Vielfalt. Sie hat die Vision einer Gesellschaft, die „Vielfalt achtet – Dialog und Begegnung fördert“ (Zentrale Botschaften 2.), in der man sich mit Vorurteilen auseinandersetzt, diesen aktiv entgegenwirkt und die Grundlagen des Zusammenlebens im gemeinsamen Diskurs gefunden werden. Die universelle Geltung der Menschenrechte ist dabei nicht verhandelbar. Das bedeutet auch, dass immer wieder das Verhältnis der Religions- und der Meinungsfreiheit zueinander und zu den anderen Freiheitsrechten austariert werden muss. Kritik an Religionen und religiösen Geboten muss ebenso möglich sein, wie die Berufung auf die Religion in der persönlichen Lebensgestaltung. In dieser Balance muss der Staat seine Schutzfunktion zur Verwirklichung der Menschenrechte umfassend wahrnehmen.

Um der gewachsenen Vielfalt gerecht zu werden, müssen sich die Gesellschaft, ihre Institutionen und ihre Mitglieder öffnen. Dies darf nicht ohne Beteiligung der Betroffenen geschehen. Menschen mit Migrationshintergrund und ihre Interessensvertreter(innen) müssen als gleichwertige Partner an der Umgestaltung beteiligt sein. Die interkulturelle Öffnung<sup>10</sup> von Behörden, von Hilfs-, Beratungs- und Versorgungsangeboten, von Bildungseinrichtungen, von Vereinen und anderen sozialen Organisationen sowie der Arbeitswelt wird eine der wesentlichen Aufgaben der Zukunft sein. Erforderlich sind ein Überdenken der Angebote, der Abbau von Zugangsbarrieren und der Erwerb interkultureller Kompetenzen bei allen Beschäftigten einschließlich der Leitungsebene.

## Integration beginnt im Kopf und findet vor Ort statt

Integration bedarf nicht nur gemeinsam entwickelter gesellschaftlich akzeptierter Grundlagen und Zielvorstellungen. Sie muss im Alltag verwirklicht werden, in der Familie, in der Schule und im Beruf. Der Deutsche Caritasverband ist auch auf diesen Feldern aktiv, übernimmt Mitverantwortung für die Entwicklung bedarfsgerechter sozialer Strukturen und trägt mit seiner Arbeit zu besseren Chancen auf gesellschaftliche Teilhabe von Menschen unabhängig von ihrer Herkunft und Weltanschauung bei.

Die Familie spielt für das Leben jeder/jedes Einzelnen eine besondere Rolle. Das gilt auch für den Integrationsprozess. Hier kann Familie zum Heimischwerden beitragen. Sie kann aber auch an der Unterschiedlichkeit der Familienmitglieder im Integrationsprozess zerbrechen und so zu einer Belastung, ja sogar zur Gefahr für einzelne Familienmitglieder werden. Um der Bedeutung der Familie für die Integration gerecht zu werden, fordert der Deutsche Caritasverband daher „Familie schützen, ihre Mitglieder stärken“ (Zentrale Botschaften 4.). Familien und ihre Mitglieder müssen in allen Lebensphasen die Unterstützung bekommen, die sie benötigen.

Bildung ist eine wichtige Ressource der Gesellschaft und des Individuums. Sie ist ein Schlüssel zu den eigenen Entfaltungsmöglichkeiten und zur gesellschaftlichen und politischen Teilhabe. Sie ermöglicht die Integration des Individuums in die Gesellschaft, die wiederum vom Wissen und von der Bildung ihrer Mitglieder profitiert. Die bestehende Bildungsbenachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund muss daher beseitigt werden. Es gilt, Chancengerechtigkeit herzustellen und die Potenziale und Fähigkeiten aller anzuerkennen und bei Bedarf zu verbessern.

Der Staat ist gehalten, die Wahrnehmung des Grundrechts auf Bildung zu ermöglichen, indem er die Voraussetzungen nicht nur für einen formal, sondern für einen faktisch gleichen Zugang zu Bildung schafft. Alle Bildungsträger, auch die der Caritas, müssen beitragen zu mehr „Bildungsgerechtigkeit – Potenziale stärken und individuell fördern“ (Zentrale Botschaften 5.).

Die Erwerbstätigkeit ist mitbestimmend für den jeweiligen ökonomischen und gesellschaftlichen Status und damit auch für die Teilhabe an allen anderen Lebensbereichen. Die Integration von

Menschen mit Migrationshintergrund in den Arbeitsmarkt ist bislang nur teilweise gelungen. Sie machen seltener als Menschen ohne Migrationshintergrund eine Ausbildung im Dualen System oder an einer Hochschule und sie sind überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen. Das liegt einerseits an individuellen Qualifikationsdefiziten, aber auch an ausländerrechtlichen Hürden und strukturellen Problemen sowie an Vorurteilen und ausgrenzenden Mechanismen. Zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund muss es daher heißen: „Ausbildung fördern, Arbeitsmarkt öffnen, Diskriminierung abbauen“ (Zentrale Botschaften 6.). Der Deutsche Caritasverband nimmt sich dabei auch selbst in die Pflicht. Die Mitarbeit von Menschen mit Migrationshintergrund<sup>11</sup> in den Diensten und Einrichtungen der Caritas unterstreicht ihren übernationalen und universalen Charakter. Die Einstellung nichtchristlicher Mitarbeiter(innen) ist „unter gewissen und genau definierten Umständen möglich und kann ein Gewinn für eine katholische Einrichtung sein.“<sup>12</sup> Zur Wahrung des katholischen Profils erwartet die Caritas dabei auch von ihren nichtchristlichen Beschäftigten, dass sie sich mit den Zielen der sozialen Arbeit der katholischen Kirche identifizieren.<sup>13</sup>

Die Steuerung von Migration und die Integration sind gesellschaftliche und politische Schlüsselaufgaben der kommenden Jahre. Es gilt, Verantwortung zu übernehmen und Solidarität zu zeigen. Die **zentralen Botschaften** des Deutschen Caritasverbandes sind im Anschluss dargestellt (Seite 12ff.).



## Anmerkungen

- <sup>1</sup> Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Enzyklika Deus Caritas Est von Papst Benedikt XVI. an die Bischöfe, an die Priester und Diakone, an die gottgeweihten Personen und an alle Christgläubigen über die christliche Liebe, Verlautbarungen des Apostolischen Stuhls, Nr. 171, Bonn 2006, S. 37.
- <sup>2</sup> Statistisch belegbare Angaben lassen sich meist nur zu Ausländer(inne)n machen. Diverse Untersuchungen zeigen aber, dass sich die Situation von Ausländer(inne)n und von Deutschen mit Migrationshintergrund oft sehr ähnlich darstellt. Es lassen sich mithin auch aus den ausländerspezifischen Zahlen Trends ablesen, die auf andere Personen mit Migrationshintergrund übertragbar sind. Sofern im Folgenden speziell auf die Situation spezifischer Gruppen (z.B. Ausländer(innen), Spätaussiedler(innen)) rekurriert wird, wird dies entsprechend kenntlich gemacht.
- <sup>3</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rates in Tampere, 15./16. Oktober 1999.
- <sup>4</sup> Weitere Informationen unter: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/intro/fsj\\_intro\\_de.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/intro/fsj_intro_de.htm) (letzter Aufruf am 20.08.2008).
- <sup>5</sup> Zu einem positiven Saldo kommen u.a.: Tabbert, Falko: Migration und soziale Sicherungssysteme, Berlin 2005; Institut der Zukunft der Arbeit (IZA), Kosten-Nutzen-Bilanz der Zuwanderung, IZA Compact Dezember 2006; anderer Ansicht: Birg, Herwig: Auswirkungen und Kosten der Zuwanderung nach Deutschland, Bielefeld 2001. Fritschi, Tobias/Jann, Ben: Gesellschaftliche Kosten unzureichender Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern in Deutschland, Gütersloh 2008.
- <sup>6</sup> Zu den Grundlagen: Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Päpstlicher Rat der Seelsorge für die Migranten und Menschen unterwegs: Instruktion „Erga migrantes caritas Christi“ (Die Liebe Christi zu den Migranten), Verlautbarungen des Apostolischen Stuhls Nr. 165, 03.05.2004; Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Integration fördern – Zusammenleben gestalten, Wort der deutschen Bischöfe zur Integration von Migranten, 22.09.2004; Kirchenamt der ev. Kirche in Deutschland/Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): „... und der Fremdling der in deinen Toren ist“, Gemeinsames Wort der Kirche zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht, Bonn/Frankfurt am Main/Hannover 1997; Deutscher Caritasverband (Hg.): Leitbild des Deutschen Caritasverbandes vom 06.05.1997, Freiburg.
- <sup>7</sup> Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Integration fördern – Zusammenleben gestalten (Anmerkung 6); Deutscher Caritasverband (Hg.): Zuwanderung und Integration gestalten – Zukunft gewinnen, Bausteine für ein zukunftsweisendes Integrationsprogramm für Deutschland, Freiburg 2003.
- <sup>8</sup> Ausführlich: Deutscher Caritasverband (Hg.): Grundlagen einer humanen Asyl- und Migrationspolitik der EU, Freiburg 15.05.2006.
- <sup>9</sup> Ausführlich: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Hg.): Migration in einer interdependenten Welt: Neue Handlungsprinzipien. Bericht der Weltkommission für internationale Migration 2005, Deutsche Ausgabe, Berlin 2006; Thränhardt, Dietrich: Entwicklung durch Migration: Globalisierung auch für Menschen: [http://www.migration-boell.de/web/integration/47\\_1037.asp](http://www.migration-boell.de/web/integration/47_1037.asp) (letzter Aufruf am 20.08.2008).
- <sup>10</sup> Zur Interkulturellen Öffnung: Deutscher Caritasverband (Hg.): Vielfalt bewegt Menschen – Interkulturelle Öffnung der Dienste und Einrichtungen der verbandlichen Caritas, Freiburg 2006; Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln (Hg.): Handreichung Interkulturelle Öffnung, Köln 2008.
- <sup>11</sup> Die Mehrheit der in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund gehört einer christlichen oder keiner Kirche an. Die größte ausländische Einzelgruppe stammt zwar aus der muslimisch geprägten Türkei. Türkische Staatsangehörige stellen 1,8 der geschätzt 3,2 bis 3,5 Millionen Muslime in Deutschland. Die weit überwiegende Mehrheit der 15 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund stammt aber aus Ländern der ehemaligen Sowjetunion (insbes. Spätaussiedler(innen)) oder aus christlich geprägten Ländern Europas (unter anderen Italien, Polen, Kroatien).
- <sup>12</sup> Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Integration fördern – Zusammenleben gestalten, Wort der deutschen Bischöfe zur Integration von Migranten, Bonn 22.09.2004, S. 56.
- <sup>13</sup> Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Erklärung der deutschen Bischöfe zum kirchlichen Dienst – Grundordnung des kirchlichen Dienstes im Rahmen kirchlicher Arbeitsverhältnisse, Bonn 22.11.1993 (11. Auflage 2008), Art. 3.



## 1. Integration heißt: Heimat schaffen für alle

Der Deutsche Caritasverband setzt sich für ein **Miteinander aller in Deutschland lebenden Menschen ein. Sie sind aufgefordert, eine Gesellschaft aktiv mitzugestalten, die auf Anerkennung, Gleichberechtigung und Selbstbestimmung setzt und Identifikationsangebote auf der Basis eines pluralistischen und demokratischen Leitbildes macht.**

### **Integration beginnt im Kopf**

Deutschland als vielfältige Gesellschaft muss das Trennende in der Bevölkerung zwischen Einheimischen und Menschen mit Migrationshintergrund abbauen. Es braucht gemeinsam entwickelte Zielvorstellungen, die ein Miteinander aller dauerhaft hier lebenden Menschen unterstützen und die Identifikation mit einem pluralistischen Gemeinwesen zulassen.

### **Heimisch werden**

„Heimat schaffen für alle“ lautet die Aufforderung der Caritas als Angebot für eine vielfältige Gesellschaft. Der Begriff „Heimat“ eignet sich als Synonym für unterschiedliche Vorstellungen von Dazugehören oder Zuhause sein. „Heimat schaffen“ kann gleichermaßen Wunsch und Zielvorstellung des Einzelnen wie der Gesellschaft insgesamt sein.

### **Wir-Gefühl entwickeln und Verantwortung teilen**

Es gilt ein Gefühl von Zusammengehörigkeit in einem vielfältigen Land zu entwickeln. Das erfordert die Bereitschaft aller, sich mit Respekt und Achtung zu begegnen sowie Gemeinsamkeiten zu erkennen und zu teilen. Die Entwicklung dieses Gefühls kann insbesondere dadurch gefördert werden, dass alle die gleichen Partizipationsmöglichkeiten haben und Verantwortung für das Gemeinwesen übernehmen können.

## 2. Integration heißt: Vielfalt achten – Dialog und Begegnung fördern

Der Deutsche Caritasverband bejaht die **kulturelle, ethnische, soziale, religiöse und politische Vielfalt in Deutschland und fordert ihre Anerkennung als unumkehrbare gesellschaftliche Realität sowie einen konstruktiven Umgang mit dieser Vielfalt.**

### **Vielfalt anerkennen**

Vielfalt zu achten ist eine unerlässliche Voraussetzung für gelingende Integration. Deshalb unterstützt der Deutsche Caritasverband einen gesamtgesellschaftlichen Verständigungsprozess über die Grundlagen dieser Gesellschaft und die Wege zu einem achtungsvollen und vorurteilsfreien Umgang miteinander.

### **Diskurs führen**

Vor dem Hintergrund des eigenen Glaubens begrüßt und fördert der Deutsche Caritasverband den Diskurs über Religion, Kultur, Ethik und Werte, der auch in der aktuellen Integrationsdebatte virulent geworden ist.

### **Dialog und interkulturelle Öffnung fördern**

Der Deutsche Caritasverband fordert für die gesamte Gesellschaft und ihre Institutionen einen weitreichenden Prozess der interkulturellen Öffnung. Er hat diesen Prozess für seine Einrichtungen und Dienste eingeleitet, erkennt aber auch die besonderen Herausforderungen, die hierin für einen katholischen Wohlfahrtsverband liegen.

### 3. Integration heißt: Chancengerechtigkeit herstellen – Ausgrenzung beseitigen

Der Deutsche Caritasverband setzt sich für die Herstellung von Chancengerechtigkeit ein und tritt Diskriminierung entgegen. Gleiche Zugangs- und Lebenschancen in allen gesellschaftlich, politisch und wirtschaftlich relevanten Bereichen sichern den sozialen Frieden und stärken das Gemeinwesen.

#### **Sich der Diskriminierung bewusst werden**

Der Zugang zu Chancen wird auch durch ausgrenzende Strukturen, durch institutionelle und individuelle Diskriminierung verstellt. Eine verstärkte Bewusstseinsbildung muss diese Ungerechtigkeit deutlich machen und eine Sensibilität in der Gesellschaft erwirken, die zum Motor von Veränderung werden kann.

#### **Auf gleiche Chancen hinwirken**

Chancengerechtigkeit in allen gesellschaftlichen Bereichen herzustellen muss ein gesamtgesellschaftliches Ziel werden. Persönliche Merkmale wie beispielsweise ausländisch klingende Namen dürfen nicht dazu führen, dass Chancen, beispielsweise auf dem Arbeitsmarkt, nur theoretisch bestehen, praktisch aber verschwindend gering sind. Der gleichberechtigte Zugang zu Chancen muss sowohl gesetzlich gesichert als auch im Alltag umgesetzt werden.

#### **Mit gutem Beispiel vorangehen**

Als Anwalt und Solidaritätsstifter stellt sich der Deutsche Caritasverband gegen jegliche Form von Diskriminierung und Benachteiligung. Jeder Mensch ist in seiner Würde zu achten und zu schützen. Die Caritas hat sich im Nationalen Integrationsplan verpflichtet, den Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in den Diensten und Einrichtungen im Rahmen der Grundordnung des kirchlichen Dienstes zu erhöhen. Um das katholische Profil zu wahren, kann dabei zulässigerweise von den Beschäftigten eine Identifikation mit der sozialen Aufgabe und dem religiösen Charakter der Organisation verlangt werden.

### 4. Integration heißt: Familien schützen, ihre Mitglieder stärken

Der Familie kommt für das Gelingen der Integration von Zuwanderer(inne)n eine zentrale Bedeutung zu. Sie kann sowohl ein Ort der gegenseitigen Unterstützung beim „Heimischwerden“ sein als auch ein Ort, an dem Integrationsbemühungen zu Konflikten führen oder scheitern. Der Deutsche Caritasverband tritt für das Recht auf familiäres Zusammenleben ein und für eine Familienförderung, die die Integration aller Familienmitglieder unterstützt.

#### **Förderung für die ganze Familie**

Integrationsförderung muss die Familie als zentralen Akteur und wichtige Zielgruppe für eine gelingende Integration begreifen. Insofern darf sozialstaatliche Familienförderung nicht zwischen dauerhaft in Deutschland lebenden Ausländer(inne)n und Deutschen unterscheiden.

#### **Familienunterstützende Angebote ausbauen**

Familien benötigen eine soziale Infrastruktur, nicht nur, wenn sie bei Problemen Hilfe brauchen, sondern auch in Ergänzung zu ihrer Betreuungs-, Bildungs-, Erziehungs- und Pflegeleistung.

#### **Gleiche Rechte für alle Kinder**

Ausländerrechtliche Regelungen dürfen keinen Vorrang vor dem Kindeswohl haben. Die Wahrnehmung von öffentlichen Leistungen etwa des Jugendhilfegesetzes (SGB VIII) darf bei Menschen mit legalem, gewöhnlichem Aufenthalt in Deutschland kein Risiko für den Aufenthaltsstatus nach sich ziehen.

### 5. Integration heißt:

#### **Bildungsgerechtigkeit – Potenziale stärken und individuell fördern**

**Bildung ist ein Schlüssel zu persönlichen, sozialen, materiellen, religiösen und ethisch-moralischen Entwicklungsmöglichkeiten. Sie ist eine Zugangsvoraussetzung zur selbstbestimmten gesellschaftlichen und politischen Teilhabe. Der Deutsche Caritasverband setzt sich für ein Bildungssystem ein, das kulturelle Vielfalt als Potenzial erkennt, interkulturell kompetent arbeitet und soziale oder ethnische Diskriminierung abbaut.**

#### **Wir brauchen Bildung von Anfang an**

Familien müssen als primäre Sozialisations- und Bildungsinstanz stärker anerkannt und entsprechend gestärkt und gefördert werden. Kindertageseinrichtungen und Tagespflegeangebote sind zu befähigen, gemeinsam mit den Eltern die freie Entfaltung der Kinder optimal zu fördern und Chancengleichheit zu verwirklichen. Das beinhaltet die kontinuierliche und systematische Förderung von Sprachsicherheit in der deutschen und gegebenenfalls der anderen Familiensprache. Bei der Optimierung der Angebote muss auch die interkulturelle Kompetenz der Betreuungskräfte gefördert werden.

#### **Wir brauchen eine Schule, die für jedes Kind Verantwortung wahrnimmt**

Damit Schulen ihre Verantwortung für die bestmögliche Förderung und Entwicklung jedes Kindes übernehmen können, müssen die strukturellen, personellen und inhaltlichen Voraussetzungen geschaffen werden. In der Schule muss Heterogenität als selbstverständlich gelebt werden, Schüler(innen) müssen in ihrer Unterschiedlichkeit voneinander lernen können. Schule muss ein Ort werden, an dem Vorurteile aktiv abgebaut werden. Schüler(innen) mit Migrationshintergrund müssen die gleichen Chancen haben wie solche ohne Migrationshintergrund.

#### **Wir brauchen Bildung ein Leben lang**

Der Mensch hört nicht auf zu lernen und sich auf neue Herausforderungen einzustellen. Der Zugang zu Bildung muss so gestaltet sein, dass alle Menschen unabhängig von Alter, Geschlecht oder Herkunft daran partizipieren können.

Es gilt die Potenziale und Fähigkeiten von Menschen mit Migrationshintergrund frühzeitig zu erkennen und zu fördern. Spezifische Qualifikationen wie Mehrsprachigkeit müssen anerkannt und ausgebaut werden.

### 6. Integration heißt:

#### **Ausbildung fördern, Arbeitsmarkt öffnen, Diskriminierung abbauen**

**Der Zugang zum Erwerbsleben ist ein wesentlicher Schlüssel für die Teilhabe an allen anderen Lebensbereichen. Ziel ist, dass Menschen mit Migrationshintergrund künftig möglichst entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil Zugang zu Berufen auf höheren Qualifikationsstufen finden. Der Deutsche Caritasverband setzt sich deshalb für den Abbau von Vorurteilen, rechtlichen Hürden und ausgrenzenden Strukturen ein.**

#### **Ausbildung fördern**

Der Deutsche Caritasverband fordert den gleichberechtigten Zugang zur Berufsausbildung für alle jungen Menschen mit Migrationshintergrund und eine Verbesserung der Ausbildungsbereitschaft der Betriebe. Notwendig sind die Flexibilisierung von Bildungsverläufen und die Anerkennung von individuellen Potenzialen, Qualifikationen und Bildungsleistungen. Es gilt, Betriebe als Lernorte und als Kooperationspartner zu gewinnen. Die Dienste und Einrichtungen des Deutschen Caritasverbandes müssen ihre Möglichkeiten nutzen, das Ausbildungsplatzangebot für junge Menschen mit Migrationshintergrund besser zu öffnen. Ausbildungsbegleitende Hilfen der Arbeitsförderung sind im Bildungssystem stärker zu verankern.

#### **Arbeitsmarkt öffnen**

Der sofortige Zugang zum Arbeitsmarkt für alle Ausländer(innen), die sich mit Aufenthaltstitel oder Duldung in Deutschland aufhalten, muss – verbunden mit der Abschaffung der Vorrangprüfung beim Arbeitsmarktzugang – eingeräumt werden. Zu verstärken sind arbeitsmarktpolitische Fördermaßnahmen, die zum Ziel haben, Arbeitslosigkeit und prekäre Arbeitsverhältnisse von Menschen mit Migrationshintergrund zu vermeiden. Voraussetzung für die gleichberechtigte Chance auf eine Berufstätigkeit ist die Anerkennung mitgebrachter gleichwertiger Qualifikationen, Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen für gering qualifizierte Menschen mit Migrationshintergrund sowie die Zusage der Wirtschaft, gleichen Lohn für gleiche Arbeit zu zahlen.

#### **Diskriminierung abbauen**

Vorurteile und ausgrenzende Strukturen müssen abgebaut werden. Der Zugang zu Berufsausbildung und Berufstätigkeit darf weder vom Geschlecht noch von der sozialen oder ethnischen Herkunft abhängen. Die interkulturelle Öffnung aller relevanten öffentlichen und sozialen Dienste und Einrichtungen muss durch Fortbildungen zur interkulturellen Kompetenz gefördert werden.

## 7. Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht im Stich lassen

**Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität sind Teil der gesellschaftlichen Realität in Deutschland. Sie nehmen aus Angst vor Entdeckung und Abschiebung und teilweise aus Unkenntnis ihre elementaren Rechte nicht wahr. Der Deutsche Caritasverband setzt sich dafür ein, dass sie diese Rechte einlösen können und leistet Hilfe in Notsituationen.**

### **Legale Zuwanderung ermöglichen**

Der Staat hat im Grundsatz das Recht, Einreise und Aufenthalt zu regeln. Zuwanderungsregelungen können aber illegale Zuwanderung nur bedingt verhindern. Daher sollten die Regeln nicht auf Restriktion verengt werden. Sie müssen humanitäre Standards umsetzen und sollten Arbeitsmigrant(inn)en in einem politisch zu entscheidenden Umfang legale Perspektiven in Würde und Sicherheit eröffnen.

### **Die Würde des Menschen ist unantastbar**

Auch Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität haben Rechte, deren Inanspruchnahme nicht durch Angst vor Entdeckung oder Abschiebung verhindert werden darf. Das gilt für den Anspruch auf medizinische Versorgung, den Anspruch auf angemessenen Lohn, den Zugang zu gerichtlichem Rechtsschutz und das Recht auf Bildung. Der Deutsche Caritasverband fordert, dass internationale Rechtsinstrumente wie die Kinderrechts- und Wanderarbeitnehmerkonvention der Vereinten Nationen vollständig umgesetzt werden, um diese Rechte zu gewährleisten.

### **Übermittlungspflichten einschränken**

Öffentliche Stellen müssen Menschen ohne legalen Aufenthaltstatus an die Ausländerbehörden melden. Das verhindert den Kontakt dieser Menschen zu Schulen oder Sozialämtern und verstärkt damit die Notlage dieser Menschen. Die Übermittlungspflichten von öffentlichen Stellen müssen deshalb eingeschränkt werden.

### **Berufsspezifische, humanitär motivierte Hilfe ist keine Straftat**

Es muss klargestellt werden, dass Personen, die Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus aus humanitären Gründen berufsspezifische, sozialadäquate Hilfe leisten, damit keine Straftat begehen.

## 8. Integration heißt: Rechtliche Barrieren abbauen

**Integration ist maßgeblich von den gesetzlichen Rahmenbedingungen einer Aufnahmegesellschaft abhängig. Der Deutsche Caritasverband setzt sich für ein integratives Ausländerrecht ein, das nicht von Misstrauen und Abwehr geprägt ist, sondern Ausländer(innen) als Träger von Rechten und Kompetenzen wahrnimmt.**

### **Menschenrechte schützen, Vertrauen bewahren**

Zuwanderungsregelungen stehen in einem weiten Ermessen der Staaten, müssen aber auch die Rechte von Menschen mit Migrationshintergrund beachten. Das gilt insbesondere für den Flüchtlingsschutz und für den Schutz von Ehe und Familie. So darf beispielsweise das Vertrauen, das Spätaussiedler(innen) auf die politische Zusicherung der Übersiedlungsmöglichkeit nach Deutschland im Familienverbund gesetzt haben, nicht durch immer restriktivere Regelungen konterkariert werden.

### **Integratives Recht schaffen**

Integration bedeutet Teilhabe nicht nur in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller, sondern auch in rechtlicher Hinsicht. Auf der Basis eines Ausländerrechts, das vorrangig auf Zuwanderungsbegrenzung setzt und das Ausländer(innen) zu Objekten der Überwachung und des Sicherheitsrechts macht, kann Integration nicht gelingen. Im deutschen Rechtssystem muss vielmehr deutlich werden, dass sie gleichwertige Träger (nicht nur) von Menschenrechten sind.

### **Flüchtlinge schützen**

Unbedingt zu achten sind das Asylrecht und die Verpflichtungen des Flüchtlingsschutzes. Dazu gehört eine angemessene Versorgung von besonders schutzbedürftigen Menschen mit psychosozialen und therapeutischen Hilfen. Weiter ist es ein Gebot der Menschenwürde, befristete Arbeitsverbote, die Residenzpflicht sowie die reduzierten Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes abzuschaffen.





1.	Integration heißt: Heimat schaffen für Alle	19
1.1.	Integration beginnt im Kopf	19
1.2.	Heimisch werden	21
1.3.	Wir-Gefühl entwickeln und Verantwortung teilen	22
1.3.1.	Teilhabe und Engagement	22
1.3.2.	Politische Partizipation und Einbürgerung	22
1.4.	Was macht die Caritas?	23
2.	Integration heißt: Vielfalt achten – Dialog und Begegnung fördern	25
2.1.	Vielfalt anerkennen	25
2.1.1.	Islam in Deutschland	25
2.1.2.	Kulturelle Vielfalt und vielfältige Milieus	26
2.1.3.	Mit Vielfalt umgehen	27
2.2.	Diskurs führen	27
2.3.	Dialog und interkulturelle Öffnung fördern	28
2.4.	Was macht die Caritas?	29
3.	Integration heißt: Chancengerechtigkeit herstellen – Ausgrenzung beseitigen	30
3.1.	Sich der Diskriminierung bewusst werden	30
3.2.	Auf gleiche Chancen hinwirken	31
3.3.	Was macht die Caritas? Mit gutem Beispiel vorangehen	32
4.	Integration heißt: Familien schützen, ihre Mitglieder stärken	33
4.1.	Familien in Deutschland	33
4.2.	Förderung für die ganze Familie	33
4.3.	Familienunterstützende Angebote ausbauen	34
4.3.1.	Kinder und Jugendliche fördern	34
4.3.2.	Gleiche Rechte für alle Kinder garantieren	34
4.3.3.	Familienzusammenführung erleichtern	35
4.3.4.	Rollenbilder weiterentwickeln	35
4.3.5.	In Würde alt werden	36
4.4.	Was macht die Caritas?	36
5.	Integration heißt: Bildungsgerechtigkeit – Potenziale stärken und individuell fördern	38
5.1.	Bildung in Deutschland	38
5.2.	Bildungsgerechtigkeit herstellen	38
5.3.	Umgang mit Heterogenität und interkulturelle Kompetenz erlernen	39
5.4.	Wir brauchen Bildung von Anfang an	39
5.5.	Wir brauchen eine Schule, die für jedes Kind Verantwortung wahrnimmt	40
5.5.1.	Individuelle Förderung und Lernumfeld	40
5.5.2.	Recht auf Schulbildung für alle Kinder	41
5.5.3.	Reform des Schulsystems	41
5.6.	Wir brauchen Bildung ein Leben lang	41
5.6.1.	Außerschulische Bildung	41
5.6.2.	Kontinuierliche Sprachförderung	41
5.6.3.	Erwachsenenbildung	41
5.6.4.	Politische Bildung	42
5.7.	Was macht die Caritas?	42

6.	Integration heißt: Ausbildung fördern, Arbeitsmarkt öffnen, Diskriminierung abbauen	44
6.1.	Menschen mit Migrationshintergrund in der beruflichen Ausbildung	44
6.2.	Ausbildung fördern	44
6.2.1.	Unterstützung und Förderung beim Übergang Schule - Beruf	44
6.2.2.	Flexible Ausbildungsverläufe	45
6.2.3.	Abbau rechtlicher Hürden für rechtmäßig und geduldet hier lebende Ausländer(innen)	45
6.3.	Arbeitsmarktsituation	46
6.4.	Arbeitsmarkt öffnen	46
6.4.1.	Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	46
6.4.2.	Ausländerrechtliche Rahmenbedingungen	47
6.4.3.	Betriebliche und außerbetriebliche Fortbildung	47
6.4.4.	Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen	48
6.5.	Diskriminierung abbauen	48
6.6.	Was macht die Caritas?	49
7.	Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht im Stich lassen	52
7.1.	Der Regelungsanspruch des Staates	52
7.2.	Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität	52
7.3.	Die Würde des Menschen ist unantastbar	54
7.3.1.	Übermittlungspflichten einschränken	54
7.3.2.	Kinderrechte und das Recht auf Bildung durchsetzen	54
7.3.3.	Gesundheitsversorgung sicherstellen	54
7.3.4.	Berufsspezifische, humanitär motivierte Hilfe ist keine Straftat	55
7.3.5.	Arbeitnehmerrechte durchsetzen	56
7.3.6.	Opfer schützen	56
7.3.7.	Legale Zuwanderung ermöglichen	56
7.4.	Was macht die Caritas?	57
8.	Integration heißt: Rechtliche Barrieren abbauen	58
8.1.	Einwanderung und Aufenthalt	58
8.2.	Menschenrechte schützen, Vertrauen bewahren	59
8.2.1.	Arbeitsmigration	60
8.2.2.	Familienzusammenführung	60
8.3.	Integratives Recht schaffen	61
8.4.	Flüchtlinge schützen	62
8.4.1.	Europäisches Flüchtlingsrecht umsetzen	63
8.4.2.	Traumatisierte Flüchtlinge und Folteropfer benötigen besonderen Schutz und besondere Fürsorge	63
8.4.3.	Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge brauchen mehr Rechtssicherheit	63
8.4.4.	Resettlement	64
8.4.5.	Abschreckung von Asylbewerber(inne)n einstellen	64
8.5.	Aufenthaltsverfestigung	65
8.6.	Bleiberecht	65
8.7.	Ausweisungsschutz für in Deutschland Geborene und Aufgewachsene	66
9.	Abkürzungsverzeichnis	68

**Der Deutsche Caritasverband setzt sich für ein Miteinander aller in Deutschland lebenden Menschen ein. Sie sind aufgefordert, eine Gesellschaft aktiv mitzugestalten, die auf Anerkennung, Gleichberechtigung und Selbstbestimmung setzt und Identifikationsangebote auf der Basis eines pluralistischen und demokratischen Leitbildes macht.**

### 1.1. Integration beginnt im Kopf

Deutschland als vielfältige Gesellschaft muss das Trennende in der Bevölkerung zwischen Einheimischen und Menschen mit Migrationshintergrund abbauen. Es braucht gemeinsam entwickelte Zielvorstellungen, die ein Miteinander aller dauerhaft hier lebenden Menschen unterstützen und die Identifikation mit einem pluralistischen Gemeinwesen zulassen.

Zuwanderung nach Deutschland hat es zu allen Zeiten gegeben. Die Nachfahren der Hugenotten in Preußen oder von polnischen Einwanderer(inne)n im Ruhrgebiet sind heute ein selbstverständlicher Teil der Gesellschaft. Viele Einwanderer(innen) der vergangenen Jahrzehnte werden hingegen noch nicht als dazugehörig empfunden bzw. empfinden sich selbst nicht so. Deren Zuwanderung wurde lange als temporäres Phänomen angesehen. Integration wurde deshalb vorrangig unter arbeitsmarkt-, sozial und ordnungspolitischen Kriterien betrachtet. Eine umfassende Integrationspolitik mit dem Ziel, die Voraussetzungen für eine gleichberechtigte Teilhabe der Zuwanderer(innen) am ökonomischen, sozialen, politischen und kulturellen Leben Deutschlands zu schaffen, unterblieb lange Zeit ebenso wie die Anpassung von Strukturen und Institutionen an eine sich verändernde Wohnbevölkerung. Die Debatte war in den vergangenen Jahren geprägt vom angeblichen Scheitern der Integration, von vorgeblich oder tatsächlich bestehenden Defiziten und Problemen von Menschen mit Migrationshintergrund wie etwa unzureichenden Kenntnissen der deutschen Sprache. Bemühungen, die gesellschaftlichen Strukturen und Institutionen der Einwanderungsrealität anzupassen, stecken insgesamt oft noch in den Kinderschuhen.

In den vergangenen Jahren hat die Politik die gesamtgesellschaftliche Dimension des Integrationsprozesses zunehmend aufgegriffen. Mit dem Zuwanderungsgesetz wurde 2005 ein gesetzlicher Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs geschaffen. Allerdings haben nicht alle legal in Deutschland lebenden Menschen einen Anspruch darauf, und die Kurse konzentrieren sich weitgehend auf den Spracherwerb. Die flankierende Migrationserstberatung des Bundes ist lediglich eine Soll-Leistung und richtet sich im Kern nur an Neuzuwanderer(innen). Nach wie vor ist der Bund gefordert, ein ganzheitliches Integrationsangebot zu entwickeln und vorzuhalten.

Mit dem Zuwanderungsgesetz wurde das Amt der/des „Ausländerbeauftragten“ durch das der/des Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration ersetzt. Als Zeichen des zunehmenden Bewusstseins für die gesamtgesellschaftliche Relevanz des Themas ist die Beauftragte mittlerweile als Staatsministerin im Kanzleramt angesiedelt. Weiter hat die Bundesregierung mit dem Nationalen Integrationsplan (NIP)<sup>1</sup> und der Deutschen Islamkonferenz begonnen, Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe anzugehen.

Auch auf Landes- und kommunaler Ebene hat sich in den vergangenen Jahren Einiges entwickelt. So hat Nordrhein-Westfalen als erstes Bundesland ein Integrationsministerium eingerichtet. Und in vielen Kommunen sind Integration und die Interkulturelle Öffnung aller kommunalen Einrichtungen heute Chefsache.

Der Deutsche Caritasverband betrachtet Integrationsgipfel, NIP und Islamkonferenz als Schritte in die richtige Richtung. Mit dem Zuwanderungsgesetz wurde nicht nur Integration als staatliche Pflichtaufgabe festgeschrieben, sondern auch die alte Forderung des Deutschen Caritasverbandes erfüllt, ein zentrales Amt für Migrations- und Integrationsfragen zu schaffen: das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Allerdings hat sich das Bundesamt bislang zu sehr auf die Installierung der Integrationskurse und der Migrationserstberatung für die relativ geringe Zahl an Neuzuwanderer(innen) konzentriert. Die Aufgabe, ein bundesweites Integrationsprogramm zu entwickeln und die Integrationskurse durch weitere Angebote auch des Bundes zu ergänzen,<sup>2</sup> ist noch zu wenig voran gekommen. Gleichermäßen kritikwürdig ist, dass das Bundesamt in der Anerkennung von

## 1. Integration heißt: Heimat schaffen für alle

Flüchtlingen seine rigide Grundhaltung beibehalten hat.

An den Bemühungen von Bund, Ländern und Gemeinden auf die Folgen der Einwanderung zu reagieren, beteiligt sich die Caritas aktiv. Bedauerlich ist allerdings, dass trotz dieser positiven Maßnahmen die Integrationspolitik Deutschlands noch immer zu stark ordnungspolitischen Prinzipien verhaftet ist und immer noch zu stark mit sektoralen Eingliederungsmaßnahmen auf Problemthemen wie Kenntnisse der deutschen Sprache, Bildung oder Arbeitsmarkt reagiert.

Die genannten strukturellen Verbesserungen konnten ein Kernproblem nicht lösen: die emotionale Distanz. Die Gesellschaft in Deutschland ist stark geprägt von einer Unterscheidung in Deutsche ohne und Menschen mit Migrationshintergrund. Menschen mit Migrationshintergrund stellen gegenwärtig etwa 19 Prozent der Gesamtbevölkerung. Unter diesem Sammelbegriff firmieren schwer traumatisierte Flüchtlinge ebenso wie EU-Bürger(innen). Dazu gehören Spätaussiedler(innen) und Eingebürgerte ebenso wie Ausländer(innen), Neuzuwanderer(innen) und in Deutschland geborene oder aufgewachsene Menschen mit Migrationshintergrund: 2006 hatten 42 Prozent der in Deutschland geborenen und lebenden Kinder ein ausländisches Elternteil. In manchen Großstädten liegt bei den unter 3-Jährigen der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund bei 60 Prozent. Diese Zahlen machen deutlich, dass sich nicht die Frage stellt, ob Deutschland sich zu einer multiethnischen Gesellschaft entwickelt, sondern wie auf diese Tatsache zu reagieren ist.

Viele Einheimische nehmen Menschen mit Migrationshintergrund nicht als Nachbar(inne)n, Freunde oder Kolleg(inn)en war, sondern als Problem. Es gibt diffuse Ängste vor kultureller oder ökonomischer Verdrängung, vor „Überfremdung“ und „Gleichmacherei“, aber auch reale Ängste vor der Gewaltbereitschaft von manchen, meist männlichen Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Andererseits ist für manche Menschen mit Migrationshintergrund die eigene Rolle in der Familie und in der Gesellschaft ins Wanken geraten. Es werden Ängste vor einem Werteverlust durch Rückzug in die Nische der „eigenen“ Gemeinschaft kompensiert. Es gibt aber auch solche, die ganz bewusst ein Leben in der Subkultur führen.



Sehr problematisch ist, dass die Ängste in der Bevölkerung immer wieder von politischer Seite oder von Medien instrumentalisiert werden. Sei es durch Bedrohungsszenarien wie die angebliche Zuwanderung in die Sozialsysteme<sup>3</sup> oder eine „massenhafte“ Zuwanderung von Flüchtlingen (die viel zitierte und befürchtete Sogwirkung)<sup>4</sup> oder sei es durch das Thema Jugendgewalt. Dies führt bei Menschen mit und ohne Migrationshintergrund zu Verunsicherung und bewirkt, dass Abgrenzung und Ressentiments hervorgerufen oder verstärkt werden.

Viele Zuwanderer sind mit positiven Erwartungen und Sympathie nach Deutschland gekommen und erleben dann eine geschlossene Gesellschaft, zu der sie keinen Zugang finden können. Diskriminierung und Alltagsrassismus, Vereinfachungen und Stereotype verdeutlichen ihnen ihr Nichtdazugehören. Obwohl etwas mehr als die Hälfte die deutsche Staatsangehörigkeit hat, ist die Bezeichnung „Mensch mit Migrationshintergrund“ für viele Ein-



heimische nur ein Synonym für „Ausländer“. Zuwanderer(innen) und ihre Nachkommen bleiben dabei unabhängig von der Staatsangehörigkeit Fremde, denen weniger Rechte zugestanden werden und die nach Bedarf in ein Herkunftsland „zurück“ geschickt werden können.<sup>5</sup> Hier wird die Bezeichnung „mit Migrationshintergrund“ zur Begründung von Distanz und Ausgrenzung. Die Bereicherung, die darin liegen kann, dass Menschen mit unterschiedlicher Geschichte und unterschiedlichen Hintergründen in Deutschland leben, bleibt ungenutzt.

Trotz der genannten Probleme fühlt sich ein großer Teil der Einwohnerschaft – ob mit oder ohne Migrationshintergrund – in Deutschland wohl und auch zuhause. Es fehlen aber Visionen, wie die Herausforderungen einer multiethnischen und multireligiösen Gesellschaft bewältigt und ein Zusammengehörigkeitsgefühl entwickelt werden kann, das diese Vielfalt aufgreift. Trotz der Bemühungen der letzten Jahre fehlt noch immer ein Gesamtkonzept, das geprägt von gegenseitiger Wertschätzung und Respekt, die Integrationsleistungen der staatlichen Seite sowie die Erwartungen an die Gesellschaft und die Menschen formuliert. Es gilt also ein Gefühl für das Gemeinsame zu entwickeln und politische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen zu schaffen, die ein echtes Miteinander befördern.

### 1.2. Heimisch werden

„Heimat schaffen für alle“ lautet die Aufforderung der Caritas als Angebot für eine vielfältige Gesellschaft. Der Begriff „Heimat“ eignet sich als Synonym für unterschiedliche Vorstellungen von Dazugehören oder Zuhausesein. „Heimat schaffen“ kann gleichermaßen Wunsch und Zielvorstellung des Einzelnen wie der Gesellschaft insgesamt sein.

Mit der Devise ‚Heimat schaffen für alle‘ möchte der Deutsche Caritasverband die Vision einer Gesellschaft verbinden, in der alle, die dies wollen, gemeinsam Zielvorstellungen entwickeln, die ein Miteinander aller dauerhaft hier lebenden Menschen unterstützen.

„Heimat ist kein Ort, Heimat ist ein Gefühl“ (Herbert Grönemeyer). Dieses Gefühl entzieht sich

wie der Begriff Heimat selbst allen Definitionsversuchen. Heimat ist für jeden etwas anderes, ist vielschichtig in seinen Orts- und Zeitdimensionen. Der Begriff hat eine lange, teils unselige Geschichte. In den vergangenen Jahren hat er wieder eine positive Konnotation erfahren, nicht zuletzt durch die Wiedervereinigung, die Heimattrilogie von Edgar Reitz und Künstler wie den Musiker Herbert Grönemeyer. Für viele bezeichnet das Wort Heimat den Geburts- und auch den Wohnort. Diese Doppelbedeutung wird von Ideen und Projekten aufgegriffen, die geeignet sind, zur Entwicklung von gegenseitigem Verständnis und Gemeinschaftsgefühl beizutragen. Beispielsweise das Projekt „Zweite Heimat Köln“: das Kölnische Stadtmuseum lädt Kölner(innen) mit Migrationshintergrund gezielt ein, die Geschichte und Kultur Kölns kennenzulernen. Unter dem Titel „Zwei-heimisch“<sup>6</sup> berichten junge Menschen mit Migrationshintergrund, wie sie zwischen familiären Traditionen und gesellschaftlichen Vorurteilen ihre eigenen Lebensentwürfe in Deutschland umsetzen. Und bei einer „Begegnung in Lüneburg“ erzählt Shuichi Iwamoto, dass Japan seine erste Heimat sei, Deutschland und Lüneburg seine zweite und das Reich Gottes seine dritte Heimat.<sup>7</sup> Solche Projekte als Signale der Annahme und der Inklusion befördern das Gefühl des Zusammengehörens.

Integrationspolitik betrifft alle Bewohner(innen) Deutschlands. Es ist auf breiter Ebene über die wirtschaftlichen und über die sozialen, kulturellen, sowie die politischen Folgen von Einwanderung zu diskutieren, um entsprechende zukunftsfähige Konzepte zu entwickeln. Es gilt, tradierte Verhaltensweisen, Einstellungen und Denkmuster zu überprüfen. Eine erfolgreiche Integrationspolitik muss sich auch fragen, wie sie mit freiwilliger Segregation umgeht, wie viel bewusstes „Nicht-Heimisch-Sein“ sie verkräftet. Die Ängste davor in Teilen der Bevölkerung heißt es ernst zu nehmen. Es muss aber verdeutlicht werden, dass unsere Gesellschaft abweichendes Verhalten und bewusste Abgrenzung als Ausdruck der Selbstbestimmung aushalten muss. Das Verbindende der auch religiös unterschiedlichen Bewohner(innen) Deutschlands ist dabei die freiheitlich demokratische Grundordnung, die eine Einheit in Vielfalt möglich macht.

Populistische Forderungen nach Anpassung an ein bestimmtes Deutschlandbild weist der Deut-



## 1. Integration heißt: Heimat schaffen für alle

sche Caritasverband zurück. Ausländer(innen), die legal in Deutschland leben, Eingebürgerte und andere Deutsche mit Migrationshintergrund sind Teil der Bevölkerung Deutschlands mit Rechten und Pflichten wie Deutsche ohne Migrationshintergrund auch. Die Akzeptanz von Unterschiedlichkeit stellt die Geltung der Rechtsordnung sowie der Menschenrechte für Alle nicht in Frage, sondern ist Teil davon.

### 1.3. Wir-Gefühl entwickeln und Verantwortung teilen

Es gilt ein Gefühl von Zusammengehörigkeit in einem vielfältigen Land zu entwickeln. Das erfordert die Bereitschaft aller, sich mit Respekt und Achtung zu begegnen sowie Gemeinsamkeiten zu erkennen und zu teilen. Die Entwicklung dieses Gefühls kann insbesondere dadurch gefördert werden, dass alle die gleichen Partizipationsmöglichkeiten haben und Verantwortung für das Gemeinwesen übernehmen können.

#### 1.3.1. Teilhabe und Engagement

Integrationspolitik darf nicht vorrangig auf Einzelmaßnahmen zur Förderung von Individuen setzen – so wichtig sie sein mögen. Um die gesellschaftliche Integration voranzutreiben bedarf es vielmehr struktureller Veränderungen und der Aktivierung möglichst vieler Menschen. Es ist gemeinsam ein Gesamtkonzept zu entwickeln, das auf Gleichstellung<sup>8</sup> und Selbstbestimmung setzt und Identifikationsangebote auf Basis eines pluralistischen und demokratischen Leitbildes macht. Weiter gilt es, dieses Konzept mit Leben zu erfüllen und die Menschen zum Mitmachen zu bewegen. Das Ziel ist eine Gesellschaft, die sich durch wechselseitige Verantwortung, Eigeninitiative und Engagement auszeichnet. Jede(r) Einzelne ist ebenso gefragt wie Politik, Wirtschaft, Medien, Kultur, Sport, Kirchen, Religionsgemeinschaften und andere gesellschaftliche Gruppen.

#### 1.3.2. Politische Partizipation und Einbürgerung

Volle politische Teilhabe haben in Deutschland nur deutsche Staatsangehörige, sie sind Träger der Staatsgewalt. Unter diesem Gesichtspunkt ist es wichtig, dass Staatsvolk und Wohnbevölkerung

nicht zu weit voneinander abweichen, da sonst große Teile der Wohnbevölkerung lediglich Objekte dieser Staatsgewalt sind ohne echte politische Mitspracherechte. Für den Deutschen Caritasverband stellt sich daher die oft diskutierte Frage nicht, ob die Einbürgerung ein Schritt zur Integration ist oder erst an ihrem Ende steht. Er verbindet mit der Einbürgerung vielmehr die Möglichkeit, dass aus faktischen Inländer(inne)n echte Bürger(innen) Deutschlands werden mit allen, insbesondere den staatsbürgerlichen Rechten, Pflichten und Beteiligungsmöglichkeiten. Deshalb sollten die Möglichkeiten der Einbürgerung genutzt und weiter ausgebaut werden. Es gilt, die Einwanderer(innen) und ihre Nachfahren für diesen Schritt zugewinnen und sie nicht durch immer höhere Hürden und abschreckende Tests davon abzuhalten. Insbesondere muss für Flüchtlinge, die kaum Chancen haben je in ihr Herkunftsland zurückzukehren, die Möglichkeit der Einbürgerung verbessert werden.

Die Einführung des ius-soli-Prinzips Anfang 2000<sup>9</sup> zeigte in die richtige Richtung. Durch die Hinnahme der doppelten Staatsbürgerschaft bei Kindern und Heranwachsenden wurde der realen Situation der hier Geborenen der zweiten und dritten Generation entsprochen, die sich häufig sowohl dem Herkunftsland der Eltern oder Großeltern als auch der deutschen Gesellschaft zugehörig fühlen. Allerdings werden sie nach dem so genannten Optionsmodell im Alter zwischen 18 und 23 Jahren gezwungen, sich für eine der beiden Staatsangehörigkeiten zu entscheiden. Diese Regelung wurde eingeführt, um Mehrstaatigkeit zu verhindern. Sie ist verfassungsrechtlich umstritten. Integrationspolitisch ist



sie problematisch, weil jungen Deutschen mit Migrationshintergrund signalisiert wird, dass sie trotz Geburt und Wohnsitz in Deutschland sowie deutscher Staatsangehörigkeit immer noch Deutsche minderen Rechts sind. Das Optionsmodell sollte deshalb abgeschafft werden.<sup>10</sup>

Die Haltung zu Mehrfachstaatsangehörigkeit sollte insgesamt überdacht werden. Durch die Zuwanderung von (Spät)Aussiedler(inne)n mit doppelter Staatsangehörigkeit und durch die Zunahme der Zahl von binationalen Familien ist die Zahl von Deutschen mit doppelter Staatsangehörigkeit in den letzten Jahren stetig gestiegen. Dazu kommen Ausländer(innen), die unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit eingebürgert werden, insbesondere EU-Bürger(innen) und Schweizer(innen). Dass dies nicht zu gravierenden Problemen geführt hat, spricht für eine Erweiterung der Einbürgerungsmöglichkeit unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit. Insbesondere für ältere Menschen, die fest in Deutschland verwurzelt sind und gleichzeitig die Bindung zum Herkunftsland nicht verloren haben, wäre dies ein Signal, dass sie und ihre Lebensleistung in Deutschland Anerkennung finden. Nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes darf die Einbürgerung nicht der einzige Weg zu politischer Partizipation sein. Volle politische Teilhabe ist ohne Staatsbürgerschaft nicht möglich. Es werden auf absehbare Zeit aber auch Ausländer(innen) in Deutschland leben, die die Voraussetzungen für eine Einbürgerung nicht erfüllen, oder die aus unterschiedlichen zu akzeptierenden Gründen kein Interesse daran haben. Diese Menschen weitestgehend von politischer Partizipation auszuschließen wäre integrationspolitisch kontraproduktiv, da mangelnde Teilhabe ausgrenzend wirkt und die Bildung von Neben-Gesellschaften fördert. In Deutschland verwurzelte Ausländer(innen) sollten deshalb das kommunale Wahlrecht erhalten.<sup>11</sup>



Foto: Caritas

## 1.4. Was macht die Caritas?

Der Deutsche Caritasverband wirkt als Wohlfahrtsverband der katholischen Kirche an der Gestaltung des gesellschaftlichen Lebens mit. In seiner Rolle als Solidaritätsstifter arbeitet er mit Pfarrgemeinden, freien Initiativen, Freiwilligenzentren und Ehrenamtlichen unterschiedlicher Herkunft zusammen. Durch sein Wirken will er zum gesellschaftlichen Miteinander beitragen und die Hürden zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund abbauen. Die Arbeit der Caritas dient unter anderem dazu, die Öffentlichkeit und die Politik zu sensibilisieren. Sie will helfen, Barrieren ab- und Vertrauen aufzubauen. Sie unterstützt die Entwicklung von Strukturen, die soziale und gesellschaftliche Partizipation aller Bevölkerungsgruppen ermöglichen.

Dies geschieht beispielsweise durch ihre Öffentlichkeits- und Medienarbeit. Zudem schafft der Deutsche Caritasverband Raum für Begegnung und Engagement. Im Rahmen des freiwilligen sozialen Jahres und des ehrenamtlichen Engagements lassen sich Vorbehalte abbauen, Gemeinsamkeiten finden und soziale Kompetenzen aufbauen. Die Caritas sieht es daher als wichtige Aufgabe an, noch mehr als bisher Menschen mit und ohne Migrationshintergrund für diese wertvollen Tätigkeiten zu gewinnen. Eine wichtige Rolle spielen dabei auch internationale Kulturtage, Filmfestivals oder Stadtteilstefen.

---

### Anhang

---

- <sup>1</sup> Vgl. Der Nationale Integrationsplan der Bundesregierung, Neue Wege – neue Chancen, Berlin 2007, S. 10.
- <sup>2</sup> Vorschläge für ein Bundesweites Integrationsprogramm: Deutscher Caritasverband (Hg.): Zuwanderung und Integration gestalten – Zukunft gewinnen, Bausteine für ein zukunftsweisendes Integrationsprogramm für Deutschland, Freiburg 2003; Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Integration fördern – Zusammenleben gestalten, Wort der deutschen Bischöfe zur Integration von Migranten, 22.09.2004.
- <sup>3</sup> Laut einer Studie des Instituts zur Zukunft der Arbeit haben Zuwanderer(innen) bislang mehr in die Sozial- und Staatskassen eingezahlt als erhalten. „In langfristiger Perspektive ist der positive Beitrag der Zuwanderer zur Stabilisierung der Sozialkassen von erheblicher Bedeutung“, IZA Kompakt Dezember 2006, S. 1, 4 ff.
- <sup>4</sup> Im Jahr 2007 wurden trotz eines deutlichen Anstiegs irakischer Asylbewerber nur noch 19.164 Asylerstanträge gestellt. Damit sank die Zahl der Asylerstanträge im Vergleich zum Jahr 2006 nochmals um knapp 9 Prozent. Das war der geringste Zugang seit 1977. Gleichzeitig sind rund 2,2 Mio. Iraker in die Nachbarländer geflohen.
- <sup>5</sup> Nach einer Befragung sprachen sich 58 Prozent der Bewohner(innen) Brandenburgs dafür aus, Ausländer(innen) zurück zu schicken, wenn Arbeitsplätze knapp werden, in: Potsdamer Neueste Nachrichten vom 14.12.2006. In Gesamtdeutschland befürworten das „nur“ 22 Prozent: Informationsdienst Soziale Indikatoren 38/2007, S. 12 ff. Nur knapp die Hälfte der in einer EU-weiten Studie befragten Deutschen unterstützt das Recht von Ausländer(inne)n auf Familienzusammenführung und gesteht Einwanderer(inne)n gleiche soziale Rechte zu. Über 25 Prozent sind der Meinung alle Drittstaatler(innen) sollten abgeschoben werden und rund 40 Prozent wollen alle arbeitslosen Ausländer(innen) ausweisen: MIPEX, Brüssel 2007, S. 79.
- <sup>6</sup> Spohn, Cornelia (Hg.): zweiheimisch Bikulturell leben in Deutschland, Hamburg 2006.
- <sup>7</sup> Backsteinprojekt e.V. (Hg.): Begegnungen in Lüneburg, Lüneburg 2008.
- <sup>8</sup> Der Deutsche Caritasverband stellt die rechtliche Ungleichbehandlung von Ausländer(innen) nicht grundsätzlich in Frage. Der Gleichbehandlungsgrundsatz gebietet es aber, diese Ungleichbehandlung auf das Notwendige zu reduzieren.
- <sup>9</sup> Seit dem 01.01.2000 erwerben auch Kinder ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit durch Geburt in Deutschland, wenn ein Elternteil ein unbefristetes Aufenthaltsrecht und seit mindestens acht Jahren rechtmäßig seinen Lebensmittelpunkt im Inland hatte.
- <sup>10</sup> So auch die Mehrheitsmeinung bei einer Anhörung von Experten im Innenausschuss des Bundestags am 10.12.2007: hib-Meldung (heute im Bundestag) 317/2007: „Experten lehnen Optionszwang im Staatsangehörigkeitsrecht mehrheitlich ab“.
- <sup>11</sup> Die Einführung eines kommunalen Wahlrechts auch für Ausländer(innen) aus Nicht-EU-Staaten ist ohne Verfassungsänderung nicht möglich. Ob eine solche Änderung zulässig oder weger der so genannten „Ewigkeitsgarantie“ (die u.a. eine Änderung der Grundsätze des Art. 20 GG verbietet) wiederum verfassungswidrig wäre, ist umstritten. Dagegen spricht, dass es der Verfassungsgeber nicht explizit dem Schutz der Ewigkeitsgarantie unterstellt hat. Das Bundesverfassungsgericht betonte 1990 in zwei Entscheidungen zum Kommunalwahlrecht für Ausländer(innen), dass eine Verfassungsänderung, die ein Kommunalwahlrecht für ausländische Staatsangehörige ermöglicht, denkbar sei (BVerfG 2 BvF 6/89; BVerfG 3 BvF 2/89). Näheres zur Forderung des Deutschen Caritasverbandes nach dem Kommunalen Wahlrecht für Drittstaatler(innen): Positionen des Deutschen Caritasverbandes zum Wahlrecht auf kommunaler Ebene für Ausländerinnen und Ausländer, in: neue caritas 22/2007, S. 31 ff.



**Der Deutsche Caritasverband bejaht die kulturelle, ethnische, soziale, religiöse und politische Vielfalt in Deutschland und fordert ihre Anerkennung als unumkehrbare gesellschaftliche Realität sowie einen konstruktiven Umgang mit dieser Vielfalt.**

### 2.1. Vielfalt anerkennen

Vielfalt zu achten ist eine unerlässliche Voraussetzung für gelingende Integration. Deshalb unterstützt der Deutsche Caritasverband einen gesamtgesellschaftlichen Verständigungsprozess über die Grundlagen dieser Gesellschaft und die Wege zu einem achtungsvollen und vorurteilsfreien Umgang miteinander.

Die Gesellschaft Deutschlands ist in der Vergangenheit in kultureller, ethnischer, religiöser und politischer Hinsicht heterogener geworden, insgesamt vielfältiger und bunter in ihren Anschauungen, Werthaltungen, Lebensformen und Einstellungen. Diese Vielfalt ist nicht nur kultureller Natur oder darauf zurückzuführen, dass Menschen aus anderen Ländern eingewandert sind. Lebensbedingungen und -möglichkeiten haben sich auch in Folge von Individualisierung, Pluralisierung und Globalisierung differenziert und dementsprechend auch soziale und kulturelle Milieus, das Wirtschaftsleben sowie die traditionellen politischen Lager.

Gesellschaftliche Vielfalt impliziert Unterschiede aufgrund von Geschlecht, Alter, Abstammung, Sprache, Herkunft, Religion, Nationalität und Ethnizität, Weltanschauung, sozialer Lage oder politischer Überzeugung. Es gibt immer weniger traditionelle Milieus, die sich maßgeblich an der Konfessionszugehörigkeit oder sozialen Lage festmachen und in denen sich ein Großteil der Menschen ihr Leben lang verortet. Trotz der unterschiedlichen Dimensionen von Vielfalt, konzentriert sich die Diskussion über und mit Menschen mit Migrationshintergrund aber meist auf die Differenz ihrer Herkunftskulturen und im Falle von Muslim(inn)en vor allem auch ihrer Religion. Dabei wird übersehen, dass Kultur kein Korsett ist, das einen Menschen lebenslang auf bestimmte Sichtweisen und Handlungsmuster festlegt. Kulturen sind ge-

schichtlich gewachsene, offene und sich dynamisch verändernde Systeme aus Werten, Normen und Vorstellungen. Demnach ist auch die „kulturelle Identität“ keineswegs statisch, sondern stetig Veränderungen unterworfen.

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die gewachsene, mehrdimensionale Vielfalt in Deutschland und lehnt folglich eine Verengung der Diskussion auf Herkunft oder Religion ab. Auch der Tendenz, Integrationsprobleme einer bestimmten Herkunftsgruppe wie den Muslim(inn)en in Deutschland zuzuordnen, ist entgegenzutreten. Da aber in der aktuellen Integrationsdebatte die kulturellen Dimensionen des Islam und die Integration von Muslim(inn)en einen besonderen Stellenwert einnehmen und da Religion und Glaube im Leben vieler Menschen sowie für die Caritas als katholischen Verband eine große Rolle spielt, wird im Folgenden besonders auf die religiöse Dimension der gewachsenen Vielfalt eingegangen.

#### 2.1.1. Islam in Deutschland

Die zunehmende kulturelle Vielfalt wird vor allem dann als schwierig wahrgenommen, wenn grundsätzliche oder religiöse Differenz wahrnehmbar wird, wie dies für den Islam und die Muslime/Musliminnen der Fall ist, seit sie mit Berufung auf die Religionsfreiheit Moscheebauten, Bildungseinrichtungen und einen Religionsunterricht mit Bekenntnischarakter zu realisieren versuchen. Grund hierfür ist weniger eine grundlegende kulturelle Unverträglichkeit abendländischer Traditionen und des Islam, sondern sind historische und politische Entwicklungen: Diese haben politisch-religiösen Extremismus hervorgerufen, der Ausleger in den Einwanderungsgesellschaften der westlichen Welt hat und deshalb Ängste hervorruft.

Problematisch ist auch, dass im Diskurs um den Islam Kultur und Religion oft gleichgesetzt werden, etwa wenn alle Aspekte der Lebensführung und des Denkens von Muslim(inn)en aus ihrer Religion zu erklären versucht werden, oder wenn soziokulturell bedingte Verhaltensweisen wie die Abmeldung muslimischer Mädchen von Klassenfahrten religiös legitimiert werden. Wie schwierig es ist, beides zu entflechten, zeigt sich in der Debatte um das Kopftuch, zumal dabei noch eine starke politische Dimension hinzu kommt: Ist es religiöse Pflicht, politisches Symbol oder Usus einer orientalischen

## 2. Integration heißt: Vielfalt achten – Dialog und Begegnung fördern



Kultur, die auf die Abschirmung der Frau im öffentlichen Raum setzt?

Der Islam ist nach dem Christentum mittlerweile die zweitgrößte Religion in Deutschland. Während die Zahl von Christ(inn)en auf der Basis der Kircheng Zugehörigkeit für Katholik(inn)en und Protestant(inn)en mit je rund 25 Mio. leicht zu erfassen ist,<sup>1</sup> lässt sich die Zahl der Muslime/Musliminnen lediglich schätzen. Werden Rückschlüsse von Staatsangehörigkeit und Geburtsland gezogen und etwa 150.000 deutsche Konvertit(inn)en hinzuge-rechnet, so kommt man auf eine Zahl von 3,2 bis 3,5 Mio. Menschen muslimischer Prägung bzw. Abstammung. Wie bei anderen Religionen auch gilt, dass nicht alle diese Personen bekennende Gläubige sind. Nur etwa 10 Prozent von ihnen sind

in Moscheevereinen und anderen muslimischen Verbänden organisiert.

Der Islam in Deutschland hat eine türkische Prägung: 1,8 Mio. der in Deutschland lebenden Muslime/Musliminnen sind türkische Staatsangehörige. Von den rund 800.000 eingebürgerten Personen aus muslimisch dominierten Ländern kommt der Großteil ebenfalls aus der Türkei. Die Muslime/Musliminnen türkischer Herkunft teilen sich in zwei Glaubensrichtungen auf, eine Mehrheit von Sunnit(inn)en und eine Minderheit von ca. 500.000 Alevit(inn)en.

In der Diskussion um die Integration des Islam als einer „zugewanderten“ Religion, gilt es auch zu beachten, dass ein gutes Drittel der Bevölkerung Deutschlands keiner christlichen Kirche angehört. Neben Muslim(inn)en gehören zu diesem Drittel unter anderem die Angehörigen des Judentums (ca. 200.000 Personen), des Buddhismus (ca. 245.000) und des Hinduismus (ca. 92.000) sowie diejenigen Menschen, die nicht religiös gebunden sind.

### 2.1.2. Kulturelle Vielfalt und vielfältige Milieus

Betrachtet man die kulturelle Vielfalt unter dem Gesichtspunkt nationaler Herkunft, so stammten Ende 2007 knapp 30 Prozent der 6,7 Mio. Ausländer(innen) mit Wohnsitz in Deutschland aus der Türkei, 35 Prozent aus EU-Mitgliedstaaten, vor allem Italien, Polen und Griechenland. Aus außereuropäischen Ländern stammten nur 20 Prozent. Die größte Zuwanderergruppe der letzten Jahrzehnte stellen mit rund 3,1 Mio. die Spätaussiedler(innen).

Segregationsprozesse und Fremdheitserfahrungen innerhalb der Gesellschaft sind nicht eindimensional auf Zuwanderung zurückzuführen, sondern stark von sozioökonomischen Faktoren bestimmt. Diese wiederum haben einen prägenden Einfluss auf Wertvorstellungen und Lebensstile. Dies hat die 2007 erstmalig unter Menschen mit Migrationshintergrund durchgeführte Sinus-Milieu-Studie bestätigt: Ihr zufolge ist die Milieuzugehörigkeit nicht allein durch die Herkunftskultur der Befragten bestimmt. So fanden sich gemeinsame lebensweltliche Muster bei Migrant(inn)en unterschiedlicher Herkunftsländer bzw. -kulturen. Zudem ließen sich unter Migrant(inn)en ähnliche Milieus ausmachen, wie sie frühere Sinus-Studien für die Gesamtbevölkerung beschrieben haben.<sup>2</sup>



### 2.1.3. Mit Vielfalt umgehen

Deutschland muss mit seiner Vielfalt umgehen. Dazu bedarf es einer möglichst breiten Einbindung aller gesellschaftspolitischen Akteure. Die Bundesregierung geht derzeit insbesondere auf Migrantenorganisationen zu, etwa im Kontext des NIP oder der Deutschen Islamkonferenz. Mehr und mehr Kommunen, Bundesländer und Bundesstellen propagieren in ihren Integrationskonzepten die interkulturelle Öffnung von Institutionen, Diensten, Einrichtungen wie auch der gesamten Gesellschaft als wichtige strukturelle Maßnahme zu erfolgreicher Integration. Unter dem Motto „Vielfalt“ bzw. „Diversity“ sollen Unternehmen, aber auch öffentliche Einrichtungen für die Förderung und Nutzung von Vielfalt in der Unternehmenskultur und der Beschäftigungsstruktur mobilisiert werden.

Die Kirchen nehmen zusammen mit zivilgesellschaftlichen Akteuren wie den Wohlfahrtsverbänden, Stiftungen und Migrantenorganisationen ihre Verantwortung in der Gesellschaft wie auch als Träger von sozialen Diensten und Einrichtungen an. Sie haben bereits im vergangenen Jahrzehnt konstruktive Beiträge zur gesellschaftlichen Diskussion um Integration und zur Umsetzung von Integrationsmaßnahmen geliefert.<sup>3</sup>

### 2.2. Diskurs führen

Vor dem Hintergrund des eigenen Glaubens begrüßt und fördert der Deutsche Caritasverband den Diskurs über Religion, Kultur, Ethik und Werte, der auch in der aktuellen Integrationsdebatte virulent geworden ist.

Der Umgang mit Vielfalt ist nicht immer einfach. Ein offener und fruchtbarer Diskurs setzt voraus, den Gesprächspartner nicht auf eine vorgebliche oder tatsächliche Zugehörigkeit zu einer kulturellen Gruppe oder Herkunftsgemeinschaft zu reduzieren. Menschen neigen aber dazu, Fremdem und Unbekanntem zunächst mit Vorsicht, Angst und bisweilen Ablehnung zu begegnen. Im Gegenzug wird die Nähe zu den Menschen gesucht, die einem selbst am ähnlichsten und/oder vertraut scheinen. Dies entspricht zwar dem üblichen Mechanismus sozialer Gruppen- und Identitätsbildung, wird aber der soziokulturellen Realität

in Deutschland nicht gerecht. Für eine Einwanderungsgesellschaft geht es darum, diesen Reflex zu durchbrechen und sich mit aufgeschlossener Neugier dem Unbekannten zu nähern, um Ähnlichkeiten zu entdecken und das notwendige Vertrauen zu entwickeln. Statt ein fiktives „Wir“ gegen „die Anderen“ zu kontrastieren, gilt es verschiedene Sichtweisen, Interessen und Rechte gegeneinander abzuwägen und gegebenenfalls einen Ausgleich zu finden. Gelingt dies, bringt Vielfalt einer Gesellschaft größeren kulturellen Reichtum und einen breiteren Erfahrungsschatz. Es können sich höchst unterschiedliche Sichtweisen, Lebens- und Umgangsformen artikulieren. Dies bringt neue Lösungen für alte Probleme oder verfahrenere Situationen hervor.

Zur Positivbilanz einer offenen Einwanderungsgesellschaft gehört, dass sie Menschen beheimatet, die einen grenzüberschreitenden und interkulturellen Horizont haben, die vielfache Beziehungen in die globalisierte Welt pflegen und mehrere Sprachen beherrschen. Wenn dies wertgeschätzt und unterstützt wird, lassen sich bislang weitgehend ungenutzte Potenziale erschließen.

So mühsam die notwendigen Aushandlungsprozesse zwischen Gruppen unterschiedlicher Herkunft, kultureller und religiöser Prägung sein können, bieten sie doch die Chance, dass sich die Gesellschaft immer wieder neu auf Basis der Werte des Grundgesetzes über handlungsleitende Prinzipien und Rechte verständigt. Die aktuelle Diskussion um das Wesen der abendländischen Kultur und deren häufige Kontrastierung mit den historischen und gegenwärtigen Erscheinungsformen des Islam hat auch dazu beigetragen, dass sich mehr Menschen wieder mit den Grundlagen und Grundwerten unserer Gesellschaft und ihrer Rechtsordnung auseinandersetzen. In der Begegnung und im Dialog mit Angehörigen anderer Religionen und Konfessionen bietet sich die Möglichkeit, die eigene Religion und den eigenen Glauben neu zu reflektieren, sich deren Wurzeln und Werte bewusst und möglicherweise wieder stärker zu eigen zu machen. So sind Werte, die den Menschen jenseits des Materiellen wichtig sind, wieder öffentliche Themen geworden. Der Deutsche Caritasverband begrüßt dies und eine Diskussion, die aufrichtig und in gegenseitigem Respekt geführt wird.

## 2. Integration heißt: Vielfalt achten – Dialog und Begegnung fördern

### 2.3. Dialog und interkulturelle Öffnung fördern

Der Deutsche Caritasverband fordert für die gesamte Gesellschaft und ihre Institutionen einen weitreichenden Prozess der interkulturellen Öffnung. Er hat diesen Prozess für seine Einrichtungen und Dienste eingeleitet, erkennt aber auch die besonderen Herausforderungen, die hierin für einen katholischen Wohlfahrtsverband liegen.

Vielfalt bedeutet nicht Beliebigkeit. Auch in einer vielfältigen Gesellschaft gelten die Menschenrechte. Das Grundgesetz und seine freiheitlich-demokratische Grundordnung bilden den gemeinsamen Rechts- und Werterahmen der Gesellschaft und des Dialogs. Für einen auf Offenheit, Wahrhaftigkeit und Respekt beruhenden Austausch auf Augenhöhe müssen alle Mitglieder der Gesellschaft gleichermaßen aufeinander zugehen. Insbesondere die Entscheidungsträger(innen) auf allen staatlichen und politischen Ebenen müssen die besondere Verantwortung annehmen, die sie für diesen Diskurs und seine Moderation tragen.

Auf dieser Basis müssen individuelle und kollektive Freiheitsrechte, zu denen auch die Religionsfreiheit gehört, in einem schwierigen Verhältnis von Mehrheiten und Minderheiten, von bestehender Ordnung und möglicherweise neu zu findendem Konsens immer wieder neu bestimmt werden. Sofern sich an einigen Punkten zeigt, dass Verschiedenes nicht immer in einem für alle tragbaren Kompromiss zusammengebracht werden kann, ist dies zu akzeptieren, solange dadurch die Basis als solche nicht in Frage gestellt wird.

Der Rechtsschutz, den die Religionsfreiheit genießt, gilt für alle religiösen Gemeinschaften und alle Einwohner(innen) Deutschlands. Geschützt ist das Recht, die eigene Religiosität privat und in der Öffentlichkeit im Rahmen der Gesetze frei zu leben. Es müssen aber auch die Freiheitsrechte anderer und das Gemeinwohl beachtet werden. Im Einzelfall gilt es, den Normenkonflikt in sorgsam abgewogenen Entscheidungen zu lösen. Als Gesellschaft heißt es, in einen Dialog einzutreten, um nach Möglichkeit gemeinsame Lösungen zu finden. Dabei ist damit zu rechnen, dass sich manche Teile unserer Gesetzgebung als reformbedürftig erweisen.

Glaube und Religion geben wichtige Werte vor.

Deshalb sind die Kirchen als moralische Instanz und als Orientierungsgeber in der gesellschaftlichen Debatte von Bedeutung. Der interreligiöse Dialog ist eine genuine Angelegenheit der Religionen. Lange vor dem Staat haben die Kirchen auf höchster Ebene wie auch in zahlreichen lokalen Initiativen den interreligiösen Dialog mit muslimischen Verbänden und Gläubigen initiiert. Zu strittigen Fragen wie Religionsunterricht, Moscheebau, öffentliche religiöse Praxis und zu sozialen Konfliktfeldern haben sie das Gespräch mit den verschiedenen Glaubensgemeinschaften gesucht und sich wiederholt öffentlich positioniert.<sup>4</sup>

Die Gesellschaft in dem Spannungsfeld von Chancen und Schwierigkeiten, die in ihrer Vielfalt liegen, weiter zu entwickeln heißt auch, dass alle Mitglieder der Gesellschaft wechselseitig ihre mitgebrachten Selbstverständlichkeiten und Sichtweisen hinterfragen lassen müssen. Nicht jede(r) wird Veränderungen wollen und bewältigen können. Ein gleichberechtigter und offener Diskurs um Gemeinsames und auch um Trennendes ist aber dort schwierig zu führen, wo es eine faktische gesellschaftliche Segregation sowie eine ungleiche Macht- und Ressourcenverteilung gibt, wie dies für Teile der nach Deutschland einge-



Foto: Heiko Marendia

wanderten Bevölkerung der Fall ist. Einen Beitrag zur Überwindung dieser Ungleichheit und zu mehr Teilhabe sowie zu einem konstruktiven Umgang mit Vielfalt, mit interkulturellen Überschneidungssituationen und Konfliktfeldern ist die interkulturelle Öffnung der Gesellschaft und ihrer Institutionen. Interkulturelle Öffnung bedeutet mehr als die Zugänglichkeit aller sozialen und öffentlichen Dienste und Einrichtungen unabhängig von Herkunft oder kultureller und religiöser Prägung. Sie ist vielmehr ein Handlungsrahmen, der es ermöglicht, in einem dialogischen Prozess das Anderssein des Gegenübers anzunehmen und mit den Herausforderungen einer heterogenen Gesellschaft umzugehen. Sie trägt dazu bei, strukturelle und zwischenmenschliche Barrieren zu überwinden sowie Lebens- und Arbeitsbedingungen zu verändern, die Ausgrenzung und soziale Ungerechtigkeit hervorrufen. Der Prozess interkultureller Öffnung darf deshalb nicht bei strukturellen Veränderungen von Institutionen stehen bleiben, sondern muss die gesamte Gesellschaft erfassen und die Haltung ihrer Mitglieder einbeziehen.<sup>5</sup>

Maßnahmen zur gesellschaftlichen und politischen Bildung müssen den erforderlichen gesellschaftlichen Wandel in der Breite unterstützen. Eine Kultur gegenseitigen Respekts und der Anerkennung ist durch geeignete Maßnahmen und eine klare Akzentverschiebung in der Politik zu etablieren.

### 2.4. Was macht die Caritas?

Der Deutsche Caritasverband beteiligt sich als Teil der Kirche an der Förderung des interreligiösen

Dialogs und interreligiöser Begegnung. Dabei engagiert er sich insbesondere für einen Dialog des Handelns und des Lebens. Es geht darum, dass Christ(inn)en und Angehörige anderer Glaubensgemeinschaften über Anliegen und Probleme im Gemeinwesen, in der Familie, der Schule und der Arbeitswelt ins Gespräch kommen, sich im Respekt vor den anderen und Solidarität mit ihnen üben, um dann möglicherweise gemeinsam Lösungsstrategien zu entwickeln. Sofern sich verbindende ethische und religiöse Überzeugungen finden, werden gemeinsame Strategien und eine Zusammenarbeit entwickelt für einen gemeinsamen Einsatz für soziale Gerechtigkeit, Freiheit, Menschenwürde und die Beseitigung sozialer Not.<sup>6</sup>

Der Deutsche Caritasverband hat im Jahr 2001 einen Prozess der interkulturellen Öffnung seiner Einrichtungen und Dienste eingeleitet, der es ermöglichen soll mit den Herausforderungen einer vielfältigen Gesellschaft professionell umzugehen.<sup>7</sup> Er ist als langfristiger Lern- und Erfahrungsprozess angelegt, da er Haltungen betrifft und einen Bewusstseinswandel auf unterschiedlichen Ebenen einfordert. Auf der praktischen Ebene bedeutet dies vor allem, Menschen mit Migrationshintergrund als eine wachsende Bevölkerungsgruppe und potenzielle Nutzer(innen) von Dienstleistungen stärker als bisher einzubeziehen. Die Angebote sollen attraktiv und kundenorientiert sein. Im Rahmen der Personalentwicklung ist die interkulturelle Kompetenz der Caritas-Mitarbeiter(innen) zu erhöhen, ebenso der Anteil von Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund.

## Anhang

- <sup>1</sup> Hinzu kommen rund 1,4 Mio. Angehörige orthodoxer und orientalischer Kirchen sowie evangelikaler Freikirchen. Alle Zahlenangaben zu Religionsgemeinschaften hier und im Folgenden nach remid, Religionswissenschaftlicher Medien- und Informationsdienst unter: [www.remid.de](http://www.remid.de)
- <sup>2</sup> Vgl. [http://www.sinus-sociovision.de/Download/Zentrale\\_Ergebnisse\\_16102007.pdf](http://www.sinus-sociovision.de/Download/Zentrale_Ergebnisse_16102007.pdf) (letzter Aufruf am 21.08.2008).
- <sup>3</sup> Für den Deutschen Caritasverband (Hg.) u.a.: „Integration konkret: Vielfalt, Chancen und Visionen einer Einwanderungsgesellschaft“, Freiburg 2007; „Wenn bei Dir ein Fremder – der Migrationsdienst der Caritas“, Freiburg 2006; Bausteine für ein zukunftsweisendes Integrationsprogramm, Freiburg 2003.
- <sup>4</sup> Vgl. „Christen und Muslime in Deutschland“, Arbeitshilfe Nr. 172 der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn 2003; „Klarheit und gute Nachbarschaft – Christen und Muslime in Deutschland“, eine Handreichung des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, Hannover 2006.
- <sup>5</sup> vgl. Deutscher Caritasverband (Hg.): Vielfalt bewegt Menschen Vielfalt bewegt Menschen – Interkulturelle Öffnung der Dienste und Einrichtungen der verbandlichen Caritas, Freiburg 2006.
- <sup>6</sup> Vgl. Arbeitshilfe Nr. 172 der DBK (Anm. 4), S. 143.
- <sup>7</sup> Der konzeptionellen Rahmen und erste Handlungsschritte sind beschrieben in: Deutscher Caritasverband (Hg.): Vielfalt bewegt Menschen (Anm. 5).

### 3. Integration heißt: Chancengerechtigkeit herstellen – Ausgrenzung beseitigen

**Der Deutsche Caritasverband setzt sich für die Herstellung von Chancengerechtigkeit ein und tritt Diskriminierung entgegen. Gleiche Zugangs- und Lebenschancen in allen gesellschaftlich, politisch und wirtschaftlich relevanten Bereichen sichern den sozialen Frieden und stärken das Gemeinwesen.**

#### 3.1. Sich der Diskriminierung bewusst werden

Der Zugang zu Chancen wird auch durch ausgrenzende Strukturen, durch institutionelle und individuelle Diskriminierung verstellt. Eine verstärkte Bewusstseinsbildung muss diese Ungerechtigkeit deutlich machen und eine Sensibilität in der Gesellschaft erwirken, die zum Motor von Veränderung werden kann.

In einem demokratischen Rechtsstaat, in dem jede(r) Einzelne Träger von Rechten und Pflichten ist, steht der Staat in der Pflicht Schutz vor Diskriminierung und Ausgrenzung zu bieten. Die Achtung der Menschenwürde und der Gleichbehandlungsgrundsatz bilden das Fundament des sozialen Zusammenlebens in Deutschland. Dennoch findet Diskriminierung statt. Menschen werden aufgrund von ethnischer oder nationaler Herkunft, Hautfarbe, Sprache, politischer oder religiöser Überzeugung, Geschlecht/Gender, Alter oder Behinderung zum Ziel von Diskriminierung. Da die Normen der Mehrheitsgesellschaft als Bewertungsmaßstab gelten, sind gesellschaftliche Minderheiten oft Opfer oder Projektionsfläche von Vorurteilen, Diskriminierung und fehlender Chancengleichheit. Davon sind Menschen mit Migrationshintergrund besonders betroffen. Vorurteile, Ängste, Ausgrenzung und Diskriminierung schaden nicht nur einem Einzelnen oder einer Gruppe, sondern der gesamten Gesellschaft, weil der soziale Friede durch Exklusion eines Teiles der Gesellschaft dauerhaft gefährdet ist. Stigmatisierung, negative Einstellungen und Vorurteile gegenüber Minderheiten können sich verstetigen und auf Dauer Chancenungleichheit bewirken. Ein Miteinander, in dem kulturelle Vielfalt gelebt und erfahren werden kann und in dem die Potenziale, die unterschiedliche Menschen mitbringen, genutzt werden, befördert hingegen die

gesellschaftlichen Akzeptanz von Heterogenität. Bevor Benachteiligungen abgebaut werden können, müssen sie als solche erkannt werden. Dazu bedarf es sowohl der Sensibilisierung wie auch der Reflexion des eigenen Verhaltens. Es müssen die kritischen Momente und Stellen erkannt werden, in denen Menschen mit Migrationshintergrund Objekt von diskriminierender oder ausgrenzender Praxis werden. Ein Monitoring (Beobachtung) im Hinblick auf den Abbau ethnischer Ungleichheiten kann helfen, die kritischen Momente zu identifizieren und die Entwicklung entsprechender Lösungen zu fördern.

Diskriminierung wird definiert als ungerechtfertigte Ungleichbehandlung. Sie kann aber auch darin liegen, dass Ungleiches gleich behandelt wird. Wenn also beispielsweise von allen Bewerbern um eine Stelle ein Schulabschluss an einer deutschen Schule verlangt wird, werden zwar alle gleich behandelt, aber Zuwanderer(innen) diskriminiert, weil ihre gleichwertigen ausländischen Schulabschlüsse nicht anerkannt werden.

Neben offenen Formen der Diskriminierung gibt es auch mittelbare, die nicht immer auf den ersten Blick als solche auszumachen sind. So etwa, wenn Arbeitgeber bestimmte Sprachkenntnisse verlangen oder die Einhaltung von Bekleidungs Vorschriften, auch dann, wenn dies für die Tätigkeit gar nicht nötig ist. So darf von einem Handwerker verlangt werden, dass seine Deutschkenntnisse ausreichen, um Anweisungen zu verstehen und die Arbeit korrekt auszuführen. Dass er deutscher Muttersprachler ist, wäre eine diskriminierende Voraussetzung. Zu den nur schwer erkennbaren Formen der Ausgrenzung gehört es auch, wenn die Probleme eines Menschen mit Migrationshintergrund pauschalisierend mit seinem kulturellen Hintergrund erklärt werden, und er nicht als Individuum gesehen wird.

Obwohl der Gleichstellungsgrundsatz alle staatlichen Einrichtungen bindet, erleben Menschen mit Migrationshintergrund auch in Behörden, in Schule und Universität Ungleichbehandlung.<sup>1</sup> Hier erfolgt die Diskriminierung oft nur mittelbar und ist damit schwer erkennbar. Derartige Diskriminierung ist für die Betroffenen besonders belastend. Daher müssen Mitarbeiter öffentlicher Stellen (Kindertageseinrichtungen, Schulen, Verwaltung, Polizei etc.) besonders sensibilisiert werden.



#### 3.2. Auf gleiche Chancen hinwirken

Chancengerechtigkeit in allen gesellschaftlichen Bereichen herzustellen muss ein gesamtgesellschaftliches Ziel werden. Persönliche Merkmale wie beispielsweise ausländisch klingende Namen dürfen nicht dazu führen, dass Chancen, beispielsweise auf dem Arbeitsmarkt, nur theoretisch bestehen, praktisch aber verschwindend gering sind. Der gleichberechtigte Zugang zu Chancen muss sowohl gesetzlich gesichert als auch im Alltag umgesetzt werden.

Die Umsetzung der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und die Einrichtung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes<sup>2</sup> im Jahr 2007 waren wichtige Schritte, den Weg zu mehr Chancengleichheit zu institutionalisieren. Zur konsequenten Umsetzung des Antidiskriminierungsgesetzes müssen bestehende Regelungen auf Schlechterstellung bestimmter Personengruppen überprüft werden. Es ist beispielsweise nicht hinnehmbar, dass Menschen aus bestimmten Herkunftsländern schlechtere Versicherungskonditionen zum Beispiel bei Kfz-Versicherungen bekommen<sup>3</sup>.

Gesetzliche Regelungen alleine stellen noch keine reelle Chancengleichheit her, dazu bedarf es weiterer Maßnahmen. Hier ist insbesondere die im Jahr 2007 geschaffene Antidiskriminierungsstelle des Bundes aufgefordert, aktivere Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben und stärker als bisher in die Breite und vor allem im Sinne und Interesse der Betroffenen zu wirken. Darüber hinaus ist eine niedrigschwellige Beratungsinfrastruktur auf Landes- und kommunaler Ebene zu installieren, bzw. müssen bereits vorhandene Einrichtungen erhalten werden.

Es wäre wünschenswert, dass Menschen mit Migrationshintergrund künftig in allen gesellschaftlichen und beruflichen Bereichen gemäß ihrem Bevölkerungsanteil vertreten sind. Das Konzept des Ethnic Mainstreaming beschreibt Maßnahmen, die geeignet sind, die (berufliche) Integration von Menschen mit Migrationshintergrund zu erhöhen, ohne dabei ethnische Zuschreibungen zu verfestigen. Dazu müssten alle Maßnahmen und Struktu-

ren auf ihre Auswirkungen in Bezug auf ethnische und kulturelle Herkunft überprüft und wo nötig angepasst werden.

Der Umgang mit Vielfalt und mit Anderssein wird schon in jüngstem Alter gelernt. Kindertageseinrichtungen und Schulen sind Orte, an denen mit spielerisch-pädagogischen Konzepten die Heterogenität der Mitmenschen erfahren wird. Bereits im Kindes- und Jugendalter können die Grundsteine für eine diskriminierungsfreie Haltung gelegt werden.

Die Arbeitswelt ist ein Feld, in dem Diskriminierung häufig vorkommt. Deshalb sind die Sozialpartner und insbesondere die Arbeitgeber besonders gefordert. Es muss durch entsprechende Maßnahmen noch stärker als bisher darauf hingewirkt werden, dass sie die noch weit verbreiteten Vorbehalte gegen Gleichstellungspolitik und -gesetzgebung aufgeben und die Chancen, die in Gleichstellung und Diversity<sup>4</sup> liegen, erkennen und nutzen.

Quoten wurden in der Politik und auf dem Arbeitsmarkt als Instrumente eingesetzt, um benachteiligte Gruppen zu stärken. Für den Deutschen Caritasverband stellen Quoten derzeit kein adäquates Mittel dar, um das oben genannte Ziel zu erreichen. Er ist überzeugt, dass durch gezielte Maßnahmen die Zugangs- und Lebenschancen von Menschen mit Migrationshintergrund auch ohne Quoten erhöht und gleichermaßen die Sensibilisierung der Gesamtgesellschaft für kulturelle und ethnische Vielfalt gesteigert werden können.



Foto: Heiko Marendia

### 3. Integration heißt: Chancengerechtigkeit herstellen – Ausgrenzung beseitigen

#### 3.3. Was macht die Caritas? Mit gutem Beispiel vorangehen

Als Anwalt und Solidaritätsstifter stellt sich der Deutsche Caritasverband gegen jegliche Form von Diskriminierung und Benachteiligung. Jeder Mensch ist in seiner Würde zu achten und zu schützen. Die Caritas hat sich im Nationalen Integrationsplan verpflichtet, den Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in den Diensten und Einrichtungen im Rahmen der Grundordnung des kirchlichen Dienstes zu erhöhen. Um das katholische Profil zu wahren, kann dabei zulässigerweise von den Beschäftigten eine Identifikation mit der sozialen Aufgabe und dem religiösen Charakter der Organisation verlangt werden.

Der Deutsche Caritasverband nimmt sich beim Thema Gleichbehandlung selbst in die Pflicht. In seinen Diensten berät er von Diskriminierung Betroffene und stärkt sie in seiner anwaltschaftlichen Funktion. Insbesondere die Migrationsdienste der Caritas sind hier aktiv. Die Antidiskriminierungsarbeit gehört zu ihrem Leistungsprofil. Es umfasst sowohl die Hilfestellung für Betroffene, wie auch die Initiierung und Durchführung von sensibilisierenden sowie von vorbeugenden Maßnahmen. Als Dienstgeber leistet Caritas verstärkte Anstrengungen und prüft Konzepte der Personalentwicklung, um den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund im Rahmen der von der Grundordnung für den kirchlichen Dienst bestehenden Möglichkeit zu erhöhen. Die Einstellung nichtchristlicher Mitarbeiter(innen) ist dabei „unter gewissen und genau definierten Umständen möglich und kann ein Gewinn für eine katholische Einrichtung sein.“<sup>5</sup>

---

## Anhang

---

<sup>1</sup> Eurobarometer Special 263, Diskriminierung in der Europäischen Union, Befragung: Juni – Juli 2006, Brüssel Januar 2007; ARIC-NRW e.V./AntiDiskriminierungsBüros NRW, Erfassung rassistischer Diskriminierungserfahrungen (2007): [www.diskriminierung-melden.de](http://www.diskriminierung-melden.de); Hieronymus, Andreas/Schröder, Lena: ENAR Shadow Report 2006, Institut für Migrations- und Rassismuskforschung (Hg.); Sauer, Martina: Die Integration türkischstämmiger Migrantinnen und Migranten in Nordrhein-Westfalen – Ergebnisse der achten Mehrthemenbefragung, Zentrum für Türkeistudien (Hg.), Essen 2007, S. 139 ff. (144).

<sup>2</sup> <http://www.antidiskriminierungsstelle.de/>

<sup>3</sup> <http://www.lichter-der-grossstadt.de/html-Dokumente/Aktuelles/Diskriminierung.htm>, (letzter Aufruf am 21.08.2008).

<sup>4</sup> Zu Diversity Management in Deutschland siehe auch: Fick, Patrick: Diversity Management in Deutschland. Ein Wandel des Umgangs mit kultureller Vielfalt in Unternehmen – Motor für einen gesellschaftlichen Perspektivwechsel? [http://www.migration-boell.de/downloads/diversity/DiM\\_in\\_Deutschland.pdf](http://www.migration-boell.de/downloads/diversity/DiM_in_Deutschland.pdf), (letzter Aufruf am 21.08.2008).

<sup>5</sup> Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Integration fördern – Zusammenleben gestalten, Wort der deutschen Bischöfe zur Integration von Migranten, Bonn, 22.09.2004, S. 56.

**Der Familie kommt für das Gelingen von Integration eine zentrale Bedeutung zu. Sie kann sowohl ein Ort der gegenseitigen Unterstützung beim „Heimischwerden“ sein als auch ein Ort, an dem Integrationsbemühungen zu Konflikten führen oder scheitern. Der Deutsche Caritasverband tritt für das Recht auf familiäres Zusammenleben ein und für eine Familienförderung, die die Integration aller Familienmitglieder unterstützt.**

### 4.1. Familien in Deutschland

In Familien übernehmen Eltern für Kinder und Kinder für Eltern über mehrere Generationen hinweg und lebenslang Verantwortung für Erziehung und Bildung, für Pflege und Versorgung sowie für ein gelingendes alltägliches Zusammenleben. Familien sind ein Ort der generationenübergreifenden Fürsorge und der solidarischen Unterstützung.<sup>1</sup>

Gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil in der Bundesrepublik leben Menschen mit Migrationshintergrund häufiger im Familienverband als einheimische Deutsche. Bei den unter 25-Jährigen haben Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund einen Bevölkerungsanteil von fast 30 Prozent. Etwa jede fünfte Eheschließung in Deutschland ist inzwischen binational und jedes vierte in Deutschland geborene Kind hat ein ausländisches Elternteil, dieser Trend wird sich fortsetzen.

Ein Großteil der ersten „Gastarbeiter“-Generation ist mittlerweile im Rentenalter. In der öffentlichen Diskussion stehen ältere Menschen bisher kaum im Fokus. Dabei sind ältere Menschen mit Migrationshintergrund zunehmend auf finanzielle und betreuende Unterstützung angewiesen. Das liegt zum einen an niedrigen Renten.<sup>2</sup> Zum anderen kann – wie bei einheimischen deutschen Familien auch – das familiäre Netz nicht immer die Versorgung der älteren Generation übernehmen. Ältere Menschen mit Migrationshintergrund sind jedoch nicht nur Hilfeempfänger, sondern unterstützen ihrerseits Kinder und Enkel.

In der Regel bietet Familie ein verlässliches Umfeld. Alltagserfahrungen können gemeinsam bearbeitet sowie Verhaltensweisen und Anpassungsstrategien überprüft werden. Insofern bieten stabile Familien-

verhältnisse ein positives Integrationspotenzial. Veränderte Lebensbedingungen stellen Ehe und Familie andererseits vor große Herausforderungen<sup>3</sup> und können sie destabilisieren. Wenig vertraute soziale, kulturelle und sozioökonomische Realitäten werfen Fragen auf nach Rollenverständnis und Aufgabenverteilung in der Familie, Erziehungsstil oder Erwartungen an Kinder und Eltern – Fragen, die mitunter konfliktreich ausgehandelt werden. Frauen erleben im familiären Integrationsprozess oftmals eine besondere Spannung, weil sie einerseits häufig individuell schnellere Integrationsfortschritte machen, andererseits aber entweder freiwillig oder auf Druck durch Familie oder Umfeld in der ihnen zugewiesenen Rolle verharren.<sup>4</sup>

### 4.2. Förderung für die ganze Familie

Integrationsförderung muss die Familie als zentralen Akteur und wichtige Zielgruppe für eine gelingende Integration begreifen. Insofern darf sozialstaatliche Familienförderung nicht zwischen dauerhaft in Deutschland lebenden Ausländer(inne)n und Deutschen unterscheiden.

Art. 6 GG stellt die Familie unter besonderen Schutz. Damit wird die Funktion der Familie als kleinste soziale Einheit betont. Dieser Schutz gilt auch für ausländische Familien.

Trotzdem sind Familien(-mitglieder) mit Migrationshintergrund in Deutschland zum Teil strukturell benachteiligt. So sind beispielsweise einzelne staatliche Sozialleistungen vom Aufenthaltsstatus abhängig. So haben Personen mit aufenthaltsrechtlicher Duldung, Bürgerkriegsflüchtlinge und Arbeitsmigrant(inn)en mit einer nicht verlängerbaren Aufenthaltserlaubnis grundsätzlich keinen Anspruch auf Kinder- und Elterngeld und andere Familienleistungen. Die Versagung finanzieller Förderung erschwert es Eltern, ihrem Erziehungsauftrag gerecht zu werden und den Kindern ein angemessenes Aufwachsen zu ermöglichen. Ein derartiger Ausschluss ganzer Familien von staatlicher Förderung aufgrund ihres Aufenthaltsstatus ist nicht hinnehmbar. Die Förderung muss sich am Bedarf und nicht am Aufenthaltstitel orientieren und Eltern mit legalem Aufenthalt elterliche Fürsorge und kindgerechte Erziehung ermöglichen. Der Deutsche

## 4. Integration heißt: Familien schützen, ihre Mitglieder stärken

Caritasverband plädiert für den statusunabhängigen Zugang zu allen sozialen Grundleistungen für alle legal und dauerhaft in Deutschland lebenden Ausländer(innen).

### 4.3. Familienunterstützende Angebote ausbauen

Familien benötigen eine soziale Infrastruktur, nicht nur, wenn sie bei Problemen Hilfe brauchen, sondern auch in Ergänzung zu ihrer Betreuungs-, Bildungs-, Erziehungs- und Pflegeleistung.

Der Deutsche Caritasverband plädiert für eine stärkere gesellschaftliche Achtung der Familie als Institution und sozialen Lernort. Die Erziehungs-, Bildungs-, und Versorgungsleistungen, die in Familien unentgeltlich erbracht werden, machen einen beträchtlichen Teil der gesellschaftlichen Wertschöpfung aus. Familien – besonders sozial schwache Familien – brauchen deshalb eine stärkere Unterstützung als bisher, damit sie ihre Aufgaben verantwortungsvoll wahrnehmen können.

Familien mit Migrationshintergrund und binationale Familien bringen Potenziale mit, die es stärker zu nutzen gilt: Das Familienleben und die Erziehung können mehrsprachig sein. Kinder gehen von klein auf mit Einflüssen verschiedener Kulturen um und können damit Vorbild für andere Kinder sein, die diese Vielfalt zu Hause nicht erleben. Eine interkulturell ausgerichtete Erziehung in Familie, Kindertageseinrichtungen und Schulen kann diese Potenziale fördern und nutzen. So wird das Selbstwertgefühl von Kindern mit Migrationshintergrund gesteigert. Die wechselseitige Anerkennung und Toleranz zwischen den Kindern wird genauso gefördert wie ein breites Verständnis für verschiedene Kulturen und Formen des Zusammenlebens.

#### 4.3.1. Kinder und Jugendliche fördern

Im Kindes- und Jugendalter werden die Weichen für die Zukunft gestellt. Deshalb ist es umso wichtiger, auch Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund bereits in jungen Jahren ausreichende Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen.

Dazu bedarf es eines Bewusstseinswandels. Ge-

rade im (vor-)schulischen Bereich müssen Pädagog(inn)en eingesetzt werden, die die Potenziale von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund erkennen und fördern. Die Eltern müssen als Partner anerkannt und in die Bildungsarbeit eingebunden werden. Viele Kindertageseinrichtungen und Schulen benötigen für die Zusammenarbeit mit Eltern mit Migrationshintergrund aber noch bessere Informationen sowie personelle und finanzielle Unterstützung. Und sie benötigen Schulungen in interkultureller Kompetenzen. Auch eine engere Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen und Migrationsdiensten könnte hilfreich sein.

#### 4.3.2. Gleiche Rechte für alle Kinder garantieren

Ausländerrechtliche Regelungen dürfen keinen Vorrang vor dem Kindeswohl haben. Die Wahrnehmung von öffentlichen Leistungen etwa des Jugendhilfegesetzes (SGB VIII) darf bei Menschen mit legalem, gewöhnlichem Aufenthalt in Deutschland kein Risiko für den Aufenthaltsstatus nach sich ziehen.

Neben dem grund- und menschenrechtlichen Schutz existieren weiterführende bindende Schutzinstrumente wie die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen, die die Bundesrepublik aber nur unter einem ausländerrechtlichen Vorbehalt unterzeichnet hat.<sup>5</sup> Diese Vorbehaltserklärung, die die Konventionsrechte von ausländischen Kindern in Deutschland massiv beschneidet, muss aufgehoben werden. Bereits 16-Jährige gelten als vollständig verfahrensfähig und werden dementsprechend wie Volljährige behandelt. Es ist in Deutschland sogar möglich, unter 18-Jährige in Abschiebehaft zu nehmen. Der Deutsche Caritasverband fordert eindringlich, Kindern und Jugendlichen den ihnen gebührenden Schutz zu gewähren und sie altersgemäß und nicht wie Erwachsene zu behandeln – schon gar nicht im Asylverfahren oder vor Gericht.

Ausländerrechtliche Regelungen dürfen nicht wie bisher Vorrang vor dem Kindeswohl bzw. dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) haben. Junge Menschen müssen unabhängig von ihrer Herkunft und von ihrem Status die



Rechte der Kinderkonvention in Anspruch nehmen können. All diejenigen, die sich rechtmäßig und dauerhaft in der Bundesrepublik aufhalten (inkl. Duldung), müssen vollständige Teilhabechancen und -rechte haben, damit sie ein selbstbestimmtes Leben führen können. Für Kinder und Jugendliche in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität fordert der Deutsche Caritasverband zumindest die Möglichkeit, ohne Angst vor Abschiebung zur Schule gehen und die Gesundheitsversorgung in Anspruch nehmen zu können.

### 4.3.3. Familienzusammenführung erleichtern

Eine weitere Belastung für ausländische und binationale Familien sind die Hürden des Familiennachzugsrechtes.<sup>6</sup> Ein Recht auf Familienzusammenführung besteht nur mit Blick auf die Kernfamilie (Eltern und deren minderjährige Kinder) und unter bestimmten Voraussetzungen. Insbesondere muss in der Regel der Lebensunterhalt gesichert sein. Das führt u.a. dazu, dass familieninterne generationenübergreifende Unterstützung bei ausländischen Familien weniger oft möglich ist als bei einheimischen, da die (Groß-)Eltern der ausländischen Zuwanderer(innen) oft im Herkunftsland bleiben. Sie werden zwar dort häufig finanziell von ihren Kindern unterstützt, gegenseitige Hilfe im Alltag ist aber nicht möglich. Das Ausländerrecht verhindert somit eine generationenübergreifende innerfamiliäre Unterstützung bzw. reduziert diese auf finanzielle Hilfen. Um das zu ändern, sollte das Ausländerrecht dahingehend geändert werden, dass neben Enkeln und Eltern auch diejenigen Verwandten eine Möglichkeit zur Einreise erhalten, die im Herkunftsland keine weiteren Bindungen haben oder die in



Deutschland von ihren Verwandten zur Versorgung von Kindern oder Pflegebedürftigen benötigt werden, sofern der Lebensunterhalt für alle Beteiligten gesichert ist.

### 4.3.4. Rollenbilder weiterentwickeln

Gleichberechtigung unabhängig vom Geschlecht und persönliche Freiheit aller Mitglieder sind konstituierende Merkmale für eine demokratische Gesellschaft. Je nach Sozialisation, kulturellem oder ökonomischen Hintergrund

## 4. Integration heißt: Familien schützen, ihre Mitglieder stärken

sind aber unterschiedliche (Geschlechter)-Rollenbilder in den verschiedenen Milieus der Gesellschaft verankert. In familiären Kontexten können sich diese Rollenbilder einschränkend für einzelne Familienmitglieder auswirken. Klar konturierte Geschlechterbilder, strikte Ehr- und Achtungsvorstellungen und ein rigides Moralsystem gibt es sowohl bei Deutschen ohne wie auch bei Menschen mit Migrationshintergrund. Sie sind oftmals Ausdruck der Suche nach einer eigenen lebhaften Identität.<sup>7</sup>

Wie Deutsche ohne Migrationshintergrund können auch Menschen mit Migrationshintergrund unterschiedlichen Milieus zugeordnet werden.<sup>8</sup> Modern eingestellte Menschen finden sich unter ihnen genauso wie solche, die nach traditionellen Vorstellungen mit klarer innerfamiliärer Rollen- und Aufgabenteilung leben. Dies darf allerdings nicht dazu führen, dass Frauen und Mädchen in ihren Freiheitsrechten beschnitten werden oder gar physischen Schaden nehmen. Staat und Gesellschaft sind gehalten, über diese Rechte zu wachen und zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern beizutragen.

Sobald es in Familien strafrechtlich relevante Vorkommnisse gibt, müssen die Täter(innen) – zum Beispiel gewalttätige Familienmitglieder – belangt werden. Alle, die in Familien beispielsweise für den Aufbau von Zwangssituationen verantwortlich sind, bedürfen der Information und der Beratung, um sich von entsprechenden Rollenbildern und Vorstellungen zu lösen. Für alle Beteiligten muss es ausreichend niedrigschwellige sowie aufsuchende Beratungsangebote geben.

### 4.3.5. In Würde alt werden

Ältere Menschen mit Migrationshintergrund müssen stärker als eigene Zielgruppe wahrgenommen werden. Gerade weil es sich auch hier um eine heterogene Gruppe von Menschen handelt, müssen die Angebote der Altenhilfe und Pflegeeinrichtungen kultursensibel ausgerichtet und auf die Lebensumstände der älteren Menschen eingestellt sein. Des Weiteren brauchen Familien die nötige Unterstützung, wenn sie sich innerhalb des Familienverbandes um ihre älteren Angehörigen kümmern. Ältere Menschen mit Migrationshintergrund

leben in der Regel seit vielen Jahren in Deutschland und haben die Solidargemeinschaft unterstützt. Nun müssen sie auch die Möglichkeit haben, ihr Leben selbstbestimmt zu führen und in Würde alt zu werden. Deshalb müssen auch längere Aufenthalte im Herkunftsland möglich sein, ohne dass ausländerrechtliche Konsequenzen drohen.

### 4.4. Was macht die Caritas?

Der Deutsche Caritasverband will der „strukturellen Rücksichtslosigkeit“<sup>9</sup> der Gesellschaft gegenüber Familien entgegenwirken. Deshalb engagiert er sich im gesellschaftspolitischen Diskurs für die berechtigten Interessen der Familien. Die Caritas mischt sich ein, um ein kinder- und familienfreundliches Klima in unserer Gesellschaft zu schaffen. Familienorientierung ist ein Querschnittsthema in der sozialen Arbeit. Nahezu alle Dienste und Einrichtungen der Caritas erbringen Dienst-, Unterstützungs- und Hilfeleistungen, die nicht nur den unmittelbaren Nutzer(inne)n, sondern auch deren Familien zugute kommen – allerdings in unterschiedlicher Ausprägung und Akzentuierung. Die Angebotspalette der Caritas für Familien reicht über den gesamten Lebens- und Familienzyklus von der Beratung in der Phase des werdenden Lebens bis hin zur Hilfe in der Begleitung zu pflegender oder sterbender Angehöriger. Vier Beispiele seien im Folgenden besonders hervorgehoben. Im Projekt „Stark für Familien“ wurde ein Leitfaden zur Familienorientierung erarbeitet. Die Dienste und



Foto: Heiko Marendia

Einrichtungen des Deutschen Caritasverbandes sollen in der Angebotsgestaltung noch stärker als bisher die Bedürfnisse von Familien berücksichtigen. Im Rahmen der Befähigungsinitiative des Deutschen Caritasverbandes wurde im Herbst 2007 das Projekt „Frühe Hilfen“ gestartet. Hier soll eine Vernetzung und ein Austausch zwischen den verschiedenen fachlichen Ebenen (Kinder-, Jugend-, Familien- und Gesundheitshilfe) implementiert werden. Durch den Aufbau sozialer Frühwarnsysteme sollen die Prävention und die frühe Förderung für Kinder und Eltern verbessert werden. Einige Jugendmigrationsdienste der Caritas nehmen am bundesweiten Modellprojekt „Ausbildungsorientierte Elternarbeit im JMD“ teil. Hier

werden Konzepte erprobt, wie die Erziehungskompetenz von Eltern mit Migrationshintergrund wirkungsvoll unterstützt und damit die schulische und berufliche Integration ihrer Kinder und Jugendlichen gefördert werden können.

Der Deutsche Caritasverband unterstützt junge Erwachsene und ihre Familien auch, wenn es zu innerfamiliären Auseinandersetzungen um Rollenbilder kommt. Mit dem Projekt „Jugend informieren über Zwangsverheiratung“ ist Caritas hier präventiv tätig. Zu den Zielen des Projektes gehört Information und Sensibilisierung im Umgang mit der Thematik Zwangsverheiratung sowie Qualifizierung und Weiterbildung von Beratungspersonal und Lehrkräften.<sup>10</sup>

---

### Anhang

---

- <sup>1</sup> Zum Familienbegriff der Caritas siehe Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes: Familien stärken – Caritas bezieht Position, in: neue caritas 14/2002, S. 37.
- <sup>2</sup> Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.): Fünfter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 08/2005, S. 405.
- <sup>3</sup> Vgl. 6. Familienbericht „Familien ausländischer Herkunft“, BT-Drs 14/4357, S. 91.
- <sup>4</sup> Vgl. 6. Familienbericht (Anm. 3), S. 94; Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage der FDP-Fraktion zur Integration von Frauen mit Migrationshintergrund, BT-Drs 16/4242 vom 01.02.2007, S. 2.
- <sup>5</sup> Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20.11.1989, Bekanntmachung v. 10.7.1992, BGBl. II S. 990.
- <sup>6</sup> Zu Familienzusammenführung siehe auch: Themenfeld 8.2.2
- <sup>7</sup> Vgl. Tan, Dursun: Männlichkeitskonstruktionen von jungen Migranten, in: Sachlich: Familienprojekt Migration, Nr. 9, 12/2005, S. 18-21.
- <sup>8</sup> Vgl. „Die Milieus der Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland“, Studie von Sinus Sociovision, Herbst 2007.
- <sup>9</sup> Vgl. Kaufmann, Franz-Xaver: Familienpolitik, Berlin 2007, S. 3.
- <sup>10</sup> Informationen zum Projekt: <http://www.caritas.de/50408.html>.



**Bildung ist ein Schlüssel zu persönlichen, sozialen, materiellen, religiösen und ethisch-moralischen Entwicklungsmöglichkeiten. Sie ist eine Zugangsvoraussetzung zur selbstbestimmten gesellschaftlichen und politischen Teilhabe. Der Deutsche Caritasverband setzt sich für ein Bildungssystem ein, das kulturelle Vielfalt als Potenzial erkennt, interkulturell kompetent arbeitet und soziale oder ethnische Diskriminierung abbaut.**

### 5.1. Bildung in Deutschland

Bildung soll die Integration des Individuums in die moderne Wissensgesellschaft ermöglichen und hat deshalb einen hohen Stellenwert.<sup>1</sup> In den vergangenen Jahren wurde jedoch deutlich, dass die Bildungserfolge in Deutschland diesem Stellenwert nicht entsprechen.<sup>2</sup>

Die Schwäche des deutschen Bildungssystems wird bei Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund besonders deutlich.<sup>3</sup> Sie bleiben im Schnitt gegenüber Gleichaltrigen ohne Migrationshintergrund zurück, wenn es auch einige Gruppen gibt, die bessere Leistungen erzielen.<sup>4</sup> Der Bildungserfolg in Deutschland hängt im weltweiten Vergleich überdurchschnittlich von der sozialen Herkunft sowie dem Bildungsstand der Eltern ab.<sup>5</sup> Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund stammen oft aus bildungsfernen Familien und solchen mit einem niedrigen sozioökonomischen Status. Wenn sie aus bildungsnahen Familien stammen oder von Dritten entsprechend gefördert werden, können sie ihre Potenziale entwickeln und kommen zu vergleichbaren oder gar besseren Ergebnissen als Deutsche ohne Migrationshintergrund.

Neben dieser sozioökonomischen Begründung gibt es auch Hinweise, dass Benachteiligungen unmittelbar am Migrationshintergrund anknüpfen. So werden Kinder mit italienischem oder türkischem Migrationshintergrund besonders oft auf Sonder- und Förderschulen geschickt. Kinder mit Migrationshintergrund werden allgemein auch bei gleicher Leistung schlechter bewertet und erhalten seltener als vergleichbare Schüler(innen) ohne Migrationshintergrund eine Gymasialempfehlung.<sup>6</sup>

### 5.2. Bildungsgerechtigkeit herstellen

Bildung ist ein wesentlicher Baustein für Chancengleichheit und für selbstbestimmte Teilhabe an gesellschaftlichen und demokratischen Strukturen. Die Bildungsbenachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund ist damit auch eine Frage der sozialen Gerechtigkeit. Aufgrund des engen Zusammenhangs zwischen sozialem Status der Eltern und Bildungserfolgen der Kinder wird bei bildungsfernen bzw. armen Familien Bildungs- und damit einhergehend finanzielle Armut über Generationen „vererbt“. Die prekären Lebensbedingungen von Eltern schmälern und benachteiligen damit die Verwirklichungs- und Zukunftschancen von Kindern.

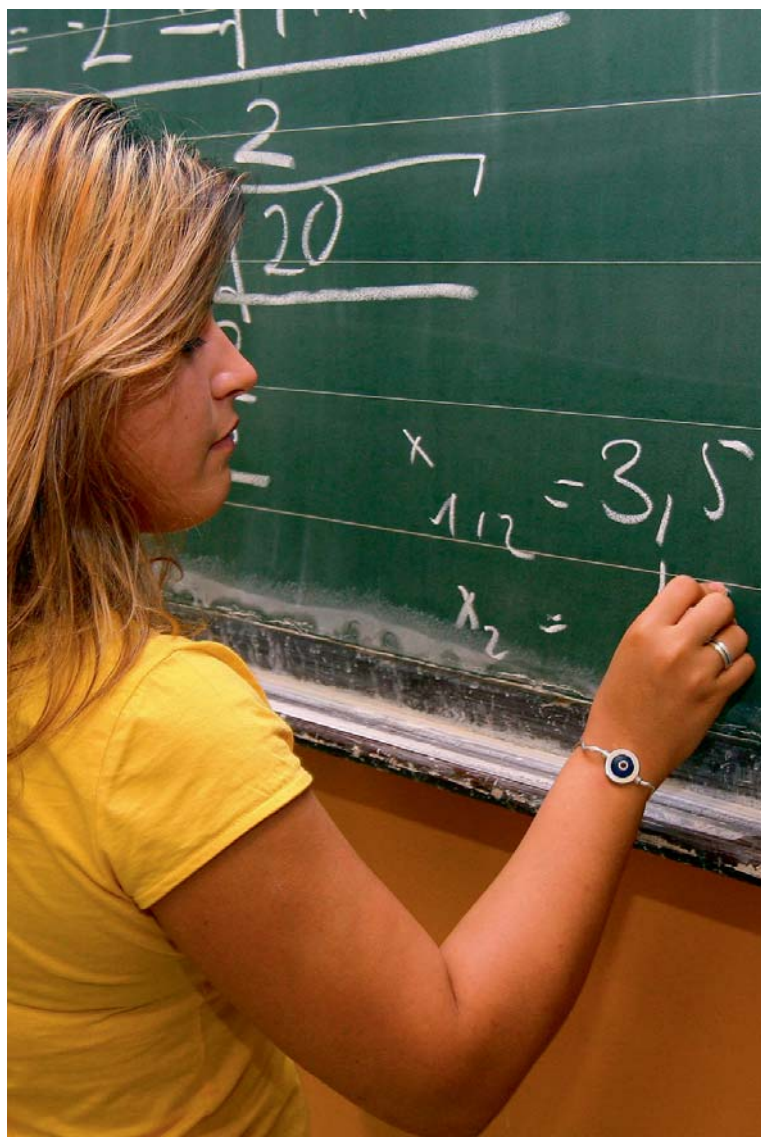
Die Benachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund im Bildungssystem ist für den Deutschen Caritasverband nicht hinnehmbar. Schon allein der menschenrechtliche Anspruch auf Bildung verpflichtet den Staat, dafür Sorge zu tragen, dass alle Menschen einen gleichberechtigten, diskriminierungsfreien Zugang zu Bildung haben. Die Gesellschaft profitiert ebenso wie der Einzelne davon. So nimmt mit dem Bildungsniveau ehrenamtliches Engagement zu und steigt das Interesse an Politik. Deutschland muss die vorhandene Bildungsbenachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund abbauen und das Menschenrecht auf Bildung umsetzen.

Die Diskussion über den Bildungszugang und -erfolg von Menschen mit Migrationshintergrund darf sich nicht wie bisher vorrangig auf die Sprachkenntnisse fokussiert. Es muss auch nach der sozialen Segregation im deutschen Bildungssystem, nach dem Fehlen pädagogischer Konzepte mit Vielfalt umzugehen und nach mangelnder interkultureller Kompetenz und Vorurteilen von Lehrer(inne)n gefragt und Lösungen entwickelt werden.

Um die Bildungschancen von Menschen mit Migrationshintergrund zu steigern, gilt es mithin nicht vorrangig bei bestehenden oder zugeschriebenen Defiziten anzusetzen – sei es mit Blick auf Sprache oder mit Blick auf kulturelle Hintergründe, sondern bei den Potenzialen.

Auch ein an Potenzialen orientierter Ansatz genügt nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes für sich allein genommen nicht, um die Benachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund im Bildungssystem zu beseitigen. Anzusetzen ist





auch bei den Institutionen und Strukturen. Das Bildungssystem muss befähigt werden, mit Vielfalt und Heterogenität umzugehen.

### 5.3. Umgang mit Heterogenität und interkulturelle Kompetenz erlernen

Sprachliche und soziokulturelle Heterogenität sind mittlerweile eine Grundgegebenheit im deutschen Bildungsalltag. Dies schlägt sich aber in der Pädagogenausbildung, im Lernstoff sowie in Methodik und Didaktik unzureichend nieder.

Vorurteile und Erwartungshaltungen seitens des pädagogischen Personals können zu Ausgrenzung und geringeren Bildungserfolgen führen, beispielsweise indem Kindern auf Grund ihrer Herkunft weniger zugetraut wird und ihre herkunftssprachlichen und kulturellen Kompetenzen zu wenig beachtet werden. Das kann zu einer

Verfestigung von Leistungsdefiziten führen. Ein Ziel der Pädagogenausbildung muss es also sein, Erzieher(innen), Lehrer(innen) und andere Pädagog(inn)en mit dem nötigen Rüstzeug zu versehen, den Anforderungen der Heterogenität in ihrem Arbeitsfeld gerecht werden zu können. Die Ausbildungsgänge sind zu reformieren, die Ausbildungsinhalte zu erweitern. Zudem müssen finanzielle Mittel zur Fortbildung für Erziehungspersonal und zur Qualifizierung und Fortbildung von Tageseltern sowie von Ehrenamtlichen zur Verfügung stehen.

Erzieher(innen) und Lehrpersonal sollten eine (sprach)pädagogische Ausbildung haben und über interkulturelle Kompetenzen verfügen. Erzieher(innen) und Lehrer(innen), die über reflektierte Migrationserfahrung verfügen, können darüber hinaus Sprachbarrieren ab- und Brücken aufbauen sowie die Vielfalt in der Gesellschaft widerspiegeln und dadurch Beispiel und Vorbild sein. Auch in der Erwachsenenbildung können sie Vertrauenspersonen oder Türöffner sein. Mithin sollte ihre Zahl erhöht werden.

### 5.4. Wir brauchen Bildung von Anfang an

Familien müssen als primäre Sozialisations- und Bildungsinstanz stärker anerkannt und entsprechend gestärkt und gefördert werden. Kindertageseinrichtungen und Tagespflegeangebote sind zu befähigen, gemeinsam mit den Eltern die freie Entfaltung der Kinder optimal zu fördern und Chancengleichheit zu verwirklichen. Das beinhaltet die kontinuierliche und systematische Förderung von Sprachsicherheit in der deutschen und, soweit vorhanden, der anderen Familiensprache. Bei der Optimierung der Angebote muss auch die interkulturelle Kompetenz der Betreuungskräfte gefördert werden.

Zu den geringen Bildungserfolgen Deutschlands im internationalen Vergleich trägt bei, dass die Möglichkeiten frühkindlicher Bildung nicht ausgeschöpft werden. Zwar besuchen ca. 90 Prozent der Kinder ohne und ca. 85 Prozent der Kinder mit Migrationshintergrund im Jahr vor der Einschulung eine Kindertageseinrichtung. Ein nicht unerheblicher

Teil der Kinder verlässt diese Einrichtungen aber, ohne über ausreichende sprachliche Kompetenz zu verfügen, um anschließend die Schule erfolgreich meistern zu können.<sup>7</sup>

Die Möglichkeiten der vorschulischen Bildung – sei es durch die Eltern oder durch Betreuungs- und Bildungseinrichtungen – müssen besser genutzt werden, um Kindern wesentliche Grundlagen für spätere Lern- und Bildungsprozesse zu vermitteln. Zu fördern sind neben der Sprachentwicklung auch die geistigen, motorischen, musischen und kreativen Fähigkeiten. Dazu gehört, unterschiedliche Kulturen und Werte kennen- und den Umgang mit gesellschaftlicher Vielfalt und Andersartigkeit zu lernen. Kinder, die die deutsche Sprache gar nicht oder nur ungenügend beherrschen, müssen in ihrer Sprachentwicklung individuell gefördert werden. Kinder mit Migrationshintergrund haben oft mit einer nichtdeutschen Familiensprache bereits sprachliche Kompetenzen erworben. Diese müssen anerkannt und wertgeschätzt werden. Zum einen, weil diese Sprache zur Identitätsbildung beiträgt. Zum zweiten, weil Zweisprachigkeit den weiteren Sprach- und Wissenserwerb beeinflusst. Insofern sollten Sprachstandserhebungen im Kindergarten bei Kindern mit nichtdeutscher Familiensprache soweit möglich deren gesamtes Sprachvermögen einbeziehen.

Die Eltern als Expert(inn)en der Erziehung ihrer Kinder müssen verstärkt angesprochen und für eine Erziehungs- und Bildungspartnerschaft gewonnen werden. Niedrigschwellige Angebote für Eltern, insbesondere in den Bereichen Sprache, Gesundheit, Ernährung und soziale Kompetenzen müssen konzeptionell und strukturell verankert werden.

Eltern müssen nicht nur stärker motiviert werden, ihre Kinder durch den Besuch einer Kindertageseinrichtung zu fördern, sondern sie müssen auch darüber informiert werden, dass ihre Kinder Anspruch auf einen Kindergartenplatz haben. Diesem Anspruch müssen ausreichend Angebote gegenüberstehen, die in ihrer Trägervielfalt das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern verwirklichen. Viele Kinder, für die außerfamiliäre Bildungsangebote wichtig wäre, besuchen oft aus finanziellen Gründen überhaupt keine Kindertageseinrichtung. Daher strebt der Deutsche Caritasverband Beitragsfreiheit für alle Kindertagesstätten zumindest für das erste Kindergartenjahr an.

### 5.5. Wir brauchen eine Schule, die für jedes Kind Verantwortung wahrnimmt

Damit Schulen ihre Verantwortung für die bestmögliche Förderung und Entwicklung jedes Kindes übernehmen können, müssen die strukturellen, personellen und inhaltlichen Voraussetzungen geschaffen werden. In der Schule muss Heterogenität als selbstverständlich gelebt werden, Schüler(innen) müssen in ihrer Unterschiedlichkeit voneinander lernen können. Schule muss ein Ort werden, an dem Vorurteile aktiv abgebaut werden. Schüler(innen) mit Migrationshintergrund müssen die gleichen Chancen haben wie solche ohne Migrationshintergrund.

#### 5.5.1. Individuelle Förderung und Lernumfeld

Die bedarfsorientierte multiprofessionelle Förderung (als Verbindung von Pädagogik, Sonderpädagogik, Sozialarbeit, Gesundheitsförderung) aller Kinder muss als Prinzip im Bildungssystem verankert werden. Es muss ein lernförderndes Umfeld geschaffen werden, das hilft, soziale Unterschiede, Ausgrenzungen und Diskriminierungen aufzufangen und ein funktionierendes Miteinander im Klassen- und Schulverband entstehen zu lassen.

Das große Interesse der Eltern und deren hohe Leistungsbereitschaft müssen stärker genutzt werden.<sup>8</sup> Dazu müssen sie besser über die Bedeutung der schulischen und später der beruflichen Bildung informiert und mit den Besonderheiten des deutschen Schulsystems vertraut gemacht, müssen Schwellenängste durch niedrigschwellige, aufsuchende und vertrauensbildende Angebote abgebaut werden. Diese Angebote sind quartiersbezogen, netzwerklich und sozialraumorientiert zu organisieren.

Ein Weg zu gezielter Förderung von Begabungen und Talenten sind auch institutionalisierte Hausaufgabenbetreuung und Patenschaftsmodele.<sup>9</sup> Konzepte dieser Art und weitere Beispiele von ehrenamtlichem Engagement, beispielsweise durch ältere Mitschüler(innen), können vermehrt als ergänzende Förderangebote in Schulen angestrebt werden.

### 5.5.2. Recht auf Schulbildung für alle Kinder

Es gibt in Deutschland Kinder, die auf Grund ihres ausländerrechtlichen Status von der allgemeinen Schulpflicht ausgenommen sind. Jedes Kind hat aber einen Anspruch darauf, das Menschenrecht auf Bildung durch den Besuch einer Schule zu verwirklichen. Daher fordert der Deutsche Caritasverband die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention und insbesondere das Recht auf Schulbesuch für alle Kinder ungeachtet ihres jeweiligen Aufenthaltsstatus.

### 5.5.3. Reform des Schulsystems

Der Migrations- und sozioökonomische Hintergrund hat in Deutschland starke Auswirkungen auf die Bildungsergebnisse. Der Deutsche Caritasverband fordert deshalb eine Neuausrichtung des Schul- und Bildungswesens, das die unterschiedlichen Entwicklungen und Entwicklungsbedingungen von Kindern und Jugendlichen berücksichtigt. Das Schulsystem muss Chancengleichheit als Bildungsgerechtigkeit ermöglichen und bedarf der sozialen Durchlässigkeit. Das setzt individuelle und bedarfsorientierte Förderung mit flexibel ausgestalteten Bildungs- und Betreuungsangeboten voraus.

Um dieses Ziel zu erreichen, ist ein flexibles System nötig, das an der Lernentwicklung des Kindes orientierte Übergänge ermöglicht und nicht starr an Alters- oder Schulklassenzugehörigkeit festhält. Wünschenswert ist eine Schule als Ort der Begegnung und des sozialen Lernens. Das gelingt besser, wenn alle Kinder länger als bisher zusammen lernen.

### 5.6. Wir brauchen Bildung ein Leben lang

Der Mensch hört nicht auf zu lernen und sich auf neue Herausforderungen einzustellen. Der Zugang zu Bildung muss so gestaltet sein, dass alle Menschen unabhängig von Alter, Geschlecht oder Herkunft daran partizipieren können.

Es gilt die Potenziale und Fähigkeiten von Menschen mit Migrationshintergrund frühzeitig zu erkennen und zu fördern. Spezifische Qualifikationen wie Mehrsprachigkeit müssen anerkannt und ausgebaut werden.

### 5.6.1. Außerschulische Bildung

Neben der Weiterentwicklung der schulischen gilt es die außerschulische Bildung weiter zu fördern. Einrichtungen und Dienste der Jugendberufshilfe, der Jugendsozialarbeit sowie die verbandliche und die kirchliche Kinder- und Jugendarbeit leisten einen elementaren Beitrag zur Bildung junger Menschen und ihrer Befähigung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Sie müssen daher entsprechend ausgestattet und unterstützt werden.

### 5.6.2. Kontinuierliche Sprachförderung

Im deutschen Bildungssystem wird zu wenig auf die Besonderheiten von Zweisprachigkeit Rücksicht genommen. Die sprachlichen Anforderungen unterscheiden sich mit Fortschreiten des Bildungsverlaufs immer stärker von der Allgemeinsprache. Folglich darf sich die Sprachförderung nicht auf die ersten Lebensjahre oder den Deutschunterricht beschränken. Um auch die fach- und bildungsspezifische Sprache zu fördern, müssen vielmehr sowohl an der allgemeinbildenden Schule wie im gesamten Bildungssystem über Jahre hinweg alle Fächer einbezogen werden. Dies setzt eine entsprechende Qualifizierung der Lehrkräfte voraus. Auch Mehrsprachigkeit gilt es ein Leben lang zu erhalten bzw. auszubauen. Sie ist eine wichtige Ressource für die Weiterentwicklung der sprachlichen Gesamtkompetenz wie auch beim Erwerb der deutschen Sprache und weiterer Fremdsprachen.

Es sollten externe Partner wie Bibliotheken oder andere Bildungseinrichtungen im Sozialraum in die Sprachförderung einbezogen werden.

### 5.6.3. Erwachsenenbildung

In der Erwachsenenbildung findet sich das schichtspezifische Muster wieder, das schon die frühkindliche und die schulische Bildung prägt: Arbeiter(innen) partizipieren unter-, Angestellte und Beamt(innen) weit überproportional. Menschen mit Migrationshintergrund nahmen im letzten Jahrzehnt in erheblich geringerem Umfang an allgemeinen Weiterbildungsmaßnahmen teil als Deutsche ohne Migrationshintergrund.<sup>10</sup> Angebote der Erwachsenenbildung sind mit Blick auf Menschen mit Migrationshintergrund bislang weitgehend auf Spracherwerb fokussiert. Um den Anteil von Menschen mit Migrationshin-



## 5. Integration heißt: Bildungsgerechtigkeit – Potenziale stärken und individuell fördern

tergrund im Bereich der Erwachsenenbildung zu erhöhen, müssen sich die Anbieter (Kulturämter, Volkshochschulen etc.) für diese Zielgruppe stärker öffnen. Menschen mit Migrationshintergrund müssen in der ganzen Breite der Angebote in den Blick genommen werden. Neben der Sprachförderung müssen auch für Bereiche wie Gesundheit, Kultur oder Politik, für Familienbildung (Haushalts- und Erziehungskompetenz) sowie für die Vermittlung praktischer und arbeitsmarktrelevanter Fähigkeiten attraktive Angebote entwickelt und beworben werden.

### 5.6.4. Politische Bildung

Wie viele andere Bürger(innen) der Bundesrepublik auch verfügen Menschen mit Migrationshintergrund zum Teil nur über geringe Kenntnisse über das politische System und ihre Partizipationsmöglichkeiten,<sup>11</sup> was zu geringer Identifikation mit den politischen Institutionen und Prozessen führen kann.

Hinsichtlich der Angebotsformen, Ziele, Inhalte und Zielgruppen besteht bei politischen Bildungsangeboten für Menschen mit Migrationshintergrund ein heterogenes Gesamtbild. Es gibt Angebote zur Wissensvermittlung und Maßnahmen, die auf die

Stärkung von Migrant\*innenorganisationen abzielen. Eine spezielle Form der politischen Bildung ist der Orientierungskurs, der im Rahmen der Integrationskurse stattfindet und grundlegendes Wissen über Rechtsordnung, Kultur, Politik, Geschichte etc. vermittelt. Dieses Angebot richtet sich vorrangig an Neuzuwanderer(innen) und ist für diese verpflichtend. Andere Menschen mit Migrationshintergrund werden mit den bestehenden Bildungsangeboten oft nicht erreicht. Um deren Beteiligung an politischer Bildung zu erhöhen, müssten Informationen über Interessen, Bedürfnisse und auch Weiterbildungsbarrieren erfasst werden. Dafür ist die Vernetzung mit Angeboten der Verbände und im Sozialraum sowie mit Migrant\*innenorganisationen unerlässlich.

### 5.7. Was macht die Caritas?

Die Kindertagesstätten der Caritas orientieren sich am christlichen Menschenbild und an einem ganzheitlichen Bildungsverständnis. Es wird kontinuierlich daran gearbeitet, das Angebot für Kinder mit Migrationshintergrund zu optimieren etwa im Rahmen der interkulturellen Öffnung der Einrichtungen. In die Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte sollen deshalb interkulturelle





Kompetenz und Sprachförderung stärker aufgenommen werden.

Als Schulträger, in der Schulsozialarbeit sowie in weiteren Angeboten der Jugendsozialarbeit oder der Hilfen zur Erziehung engagiert sich die Caritas, um Bildungsbenachteiligung zu verhindern und Teilhabe zu ermöglichen. Zu den Angeboten gehört auch Familienbildung als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe mit ihren vielfältigen Unterstützungsangeboten für die familiäre Erziehung und die Entwicklungsförderung von Kindern und Jugendlichen.

Im NIP hat sich der Deutsche Caritasverband dazu verpflichtet, den Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund insbesondere in der Schulsozialarbeit zu steigern.

Die Jugendmigrationsdienste stehen sowohl den Bildungsträgern als auch den Kindern und Jugendlichen als Ansprechpartner zur Verfügung. Weiter werden die Schüler(innen) und die Eltern durch

Patenschaftsprojekte und Hausaufgabenbetreuung unterstützt.

Mit ihren nationalen und internationalen Freiwilligendiensten bietet die Caritas etwa im Rahmen des Freiwilligen Sozialen Jahres jungen Menschen mit oder ohne Migrationshintergrund die Möglichkeit, Kompetenzen im sozialen, kulturellen und sprachlichen Bereich zu erwerben. Die Freiwilligendienste sind Lernorte für bürgerschaftliches Engagement und gesellschaftliche Partizipation und tragen so zur Identifikation junger Menschen mit der Gesellschaft bei. In ihrer quartiers-, und sozialraumbezogenen Arbeit nutzt die Caritas die Möglichkeiten, im Wohnumfeld niedrigschwellige Bildungsmaßnahmen durchzuführen und an Bildungsmaßnahmen heranzuführen. Durch den Ausbau von alltagsnahen Lernangeboten im Sozialraum können bestehende Hemmschwellen, sich an Weiterbildungsangeboten zu beteiligen, überwunden werden.

---

### Anhang

---

- <sup>1</sup> Ausbildung und berufliche Fortbildung werden im Themenfeld 6 behandelt.
- <sup>2</sup> Im internationalen Vergleich hat Deutschland eine unterdurchschnittliche Studierendenquote. Zudem zeigen die internationalen Vergleichsstudien PISA und IGLU deutlich, dass das deutsche Schulsystem trotz Verbesserungen weltweit nur im Mittelfeld rangiert.
- <sup>3</sup> Siehe u.a.: Konsortium Bildungsberichterstattung (Hg.): Bildungsbericht 2006, München 2006, S. 137 ff.; Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): Schule in der Einwanderungsgesellschaft, Bonn 2007; Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V. (Hg.): Bildungsgerechtigkeit, Jahresgutachten 2007. Der Nationale Integrationsplan der Bundesregierung (NIP), Neue Wege – neue Chancen, Berlin 2007, S. 62 ff.; Dokumentation der AG 3 des NIP: [http://www.bmas.de/coremedia/generator/930/property=pdf/nationaler\\_integrationsplan\\_dokumentation.pdf](http://www.bmas.de/coremedia/generator/930/property=pdf/nationaler_integrationsplan_dokumentation.pdf), (letzter Aufruf am 21.08.2008).
- <sup>4</sup> [www.destatis.de](http://www.destatis.de)
- <sup>5</sup> Vgl. OECD-Wirtschaftsbericht Deutschland 2008.
- <sup>6</sup> Gomolla, Mechthild/Radtke, Frank-Olaf: Institutionelle Diskriminierung – Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule, Opladen 2002; Flam, Helena: Migranten in Deutschland, Statistik–Fakten–Diskurse, Konstanz 2007, S. 35 ff.; NIP (Anm. 3), S. 63.
- <sup>7</sup> 7. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Berlin 2007, S. 45.
- <sup>8</sup> Vgl. NIP (Anm. 3), S. 48.
- <sup>9</sup> Siehe hierzu ausführlich: Alborino, Roberto/Zwania, Isabell (Hg.): Begegnen, Mitverantworten, Mitgestalten. Patenschaftsmodelle für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund, Freiburg 2008.
- <sup>10</sup> Vgl. BMBF (Hg.): Berichtssystem Weiterbildung IX, Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland, Bonn/Berlin 2006.
- <sup>11</sup> Ausführlich zum Thema: Reiter, Stefanie/Wolf, Richard: Maßnahmen zur politischen Bildung für Migranten und Migrantinnen, Bamberg 2006.

## 6. Integration heißt: Ausbildung fördern, Arbeitsmarkt öffnen, Diskriminierung abbauen

**Der Zugang zum Erwerbsleben ist ein wesentlicher Schlüssel für die Teilhabe an allen anderen Lebensbereichen. Ziel ist, dass Menschen mit Migrationshintergrund künftig möglichst entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil Zugang zu Berufen auf höheren Qualifikationsstufen finden. Der Deutsche Caritasverband setzt sich deshalb für den Abbau von Vorurteilen, rechtlichen Hürden und ausgrenzenden Strukturen ein.**

### 6.1. Menschen mit Migrationshintergrund in der beruflichen Ausbildung

Gesellschaftliche Integration ist ohne berufliche Integration nur schwer realisierbar. Ein erfolgreicher Einstieg von jungen Menschen mit Migrationshintergrund in die Berufsausbildung ist daher ein wichtiger integrationsfördernder Faktor. Als wesentliches Hindernis beim Berufseinstieg erweisen sich neben individuellen Problemen die Rahmenbedingungen. So ist manchen Jugendlichen der Zugang zu einer Ausbildung auf Grund ihres ausländerrechtlichen Status versperrt.

Junge Menschen mit Migrationshintergrund haben große Probleme, einen Ausbildungsplatz zu bekommen.<sup>1</sup> Sie sind bei den Auszubildenden deutlich unterrepräsentiert und ihr Anteil sinkt. Insgesamt machen unter 30 Prozent eine duale Ausbildung, etwa jeder Dritte Jugendliche mit Migrationshintergrund bleibt ohne qualifizierten Berufsabschluss.<sup>2</sup> Die Chance, einen Ausbildungsplatz zu erhalten, steigt bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund selbst bei guten und sehr guten Schulnoten in wesentlich geringerem Umfang als bei Deutschen ohne Migrationshintergrund.<sup>3</sup> Sie müssen daher deutlich bessere Schulleistungen erbringen, um ähnliche Einstellungschancen wie Deutsche zu bekommen.

Bei der Wahl der Ausbildungsberufe zeigt sich bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund keine große Vielfalt. Am häufigsten finden Mädchen einen Ausbildungsplatz im Einzelhandel, als Friseurin oder (Zahn-)Arzthelferin; die Jungen sind vor allem im Handel und in handwerklichen Berufen zu finden. Es überwiegen also Sparten mit niedrigen Einkommensperspektiven und teilweise geringen Aufstiegschancen. Ob dieses eingeengte Berufswahlspektrum auf den eigenen Wünschen der Jugendlichen

basiert oder darauf, dass sie in diesen Branchen wegen vorhandener Netzwerke besser unterkommen, ist nicht erforscht.

Junge Menschen mit Migrationshintergrund sind an Hochschulen unterrepräsentiert. Beachtlich ist allerdings, dass die Übergangsquote der Studienberechtigten höher liegt als bei Deutschen ohne Migrationshintergrund. Wer also eine Hochschulreife erworben hat, will dann auch studieren. So studieren 75 Prozent aller Studienberechtigten mit Migrationshintergrund. Trotzdem stellen sie nur einen Anteil von acht Prozent aller Studierenden.<sup>4</sup>

### 6.2. Ausbildung fördern

Der Deutsche Caritasverband fordert den gleichberechtigten Zugang zur Berufsausbildung für alle jungen Menschen mit Migrationshintergrund und eine Verbesserung der Ausbildungsbereitschaft der Betriebe. Notwendig sind die Flexibilisierung von Bildungsverläufen und die Anerkennung von individuellen Potenzialen, Qualifikationen und Bildungsleistungen. Es gilt, Betriebe als Lernorte und als Kooperationspartner zu gewinnen. Die Dienste und Einrichtungen des Deutschen Caritasverbandes müssen ihre Möglichkeiten nutzen, das Ausbildungsplatzangebot für junge Menschen mit Migrationshintergrund besser zu öffnen. Ausbildungsbegleitende Hilfen der Arbeitsförderung sind im Bildungssystem stärker zu verankern.

#### 6.2.1. Unterstützung und Förderung: Übergang von Schule zu Beruf

Eine Ursache der Fehlentwicklungen liegt darin, dass die derzeitigen Angebote in den Schulen zur Berufsorientierung und -vorbereitung zu spät einsetzen und nicht ausreichen.

Jugendliche benötigen in und nach der Schule ein verlässliches Angebot, das ihre Entwicklung, ihre Ausbildungsfähigkeit und ihre Berufswahlkompetenz fördert. Um Jugendliche erfolgreich in eine Ausbildung zu vermitteln, sind Berufsorientierung und -vorbereitung in den Lehrplan der Schulen spätestens ab der 7. Klasse verbindlich aufzunehmen. Um in der Schule gezielt auf die Zeit der beruflichen Ausbildung vorzubereiten, müssen insbesondere die Sprachkompetenz in Fachkon-

## 6. Integration heißt: Ausbildung fördern, Arbeitsmarkt öffnen, Diskriminierung abbauen

texten, Mehrsprachigkeit und mathematische Kenntnisse stärker gefördert werden. Schon während der Schulzeit muss die Vermittlung von Schüler(inne)n in Betriebe über Praktika angestoßen werden.

Am Ende der Schulzeit und während des Übergangs in Ausbildung oder Beruf können auch erfahrene Pat(inn)en eine Unterstützung sein, eine Orientierungshilfe im Berufsbildungssystem bieten und mit den Jugendlichen eine individuelle Berufswegeplanung erarbeiten.

Eine (sozialpädagogische) Begleitung des Betriebs und des Auszubildenden nach § 241a SGB III kann eine Erleichterung beim Einstieg ins Ausbildungsleben sein. Durch Mediation können etwaige Konflikte ausgeräumt oder ein drohender Ausbildungsabbruch verhindert werden. Gerade Jugendliche mit Sprachdefiziten sollen ausbildungsbegleitend die Möglichkeit zur Sprachförderung bekommen. Die Instrumente zur beruflichen Integrationsförderung Jugendlicher durch Programme oder nach SGB II, III und VIII müssen dem Bedarf angepasst und in einem übersichtlichen, konsistenten System zusammengeführt werden. Es muss gemeinsam von allen lokalen Akteuren so umgesetzt werden, dass für alle Jugendlichen sinnvoll aufeinander aufbauende Förderangebote vorhanden sind. Darüber hinaus sind Anreize für Arbeitgeber sinnvoll. Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung, wie zum Beispiel Lohnkostenzuschüsse für Unternehmen, können die Bereitschaft erhöhen, Jugendliche mit Migrationshintergrund einzustellen.

### 6.2.2. Flexible Ausbildungsverläufe

Der Deutsche Caritasverband setzt sich für eine Flexibilisierung von Bildungsverläufen ein und für die Anerkennung individueller Bildungsleistungen, die außerhalb der Systeme formaler Bildung erbracht wurden.

Entsprechend unterschiedlicher Begabungen und Entwicklungsgeschwindigkeiten junger Menschen muss das Bildungssystem weitgehend durchlässig bleiben. Derzeit gibt es zu wenige Möglichkeiten der modularen und nachholenden Bildung. Die Umsetzung des Europäischen Qualifikationsrahmens in einen nationalen Qualifikationsrahmen muss so gestaltet werden, dass die Zugangschancen zu Ausbildung, Studium und Beruf von jungen Menschen mit Hauptschulabschluss bzw. ohne Schulabschluss verbessert werden.



Jugendliche mit Migrationshintergrund weisen nach dem Schulabschluss überproportional häufig mangelnde Ausbildungsfähigkeit oder zumindest erhebliche Kompetenzdefizite auf. Dementsprechend beginnen sie auch häufiger eine berufsvorbereitende Maßnahme.<sup>5</sup> Auch viele Jugendliche, die trotz Ausbildungsreife keinen Ausbildungsplatz bekommen, finden sich in den so genannten Übergangssystemen wieder. Für sie ist dieses bei Benachteiligten sinnvolle Instrument eine Warteschleife, die nicht zu qualifizierten Berufsabschlüssen führt und die Wahrscheinlichkeit, eine Ausbildungsstelle zu bekommen, kaum steigert.<sup>6</sup> In berufsvorbereitenden Maßnahmen müssen deshalb die Möglichkeiten für schulische (Höher-) Qualifizierung ausgebaut werden. Zudem muss in berufsvorbereitenden Maßnahmen die Zeit besser genutzt werden, um Kontakte zu (Ausbildungs-) Betrieben herzustellen.

### 6.2.3. Abbau rechtlicher Hürden für rechtmäßig und geduldet hier lebende Ausländer(innen)

Im Ausländer- und im Sozialrecht bestehen Hürden, die den Zugang von jungen Ausländer(inne)n zu Ausbildung und Arbeitsmarkt be- oder verhindern.<sup>7</sup> Da bei der betrieblichen Ausbildung wie beim Arbeitsmarkt bestimmte Gruppen von Ausländer(inne)n nachrangig behandelt werden, münden diese vermehrt in schulische Ausbildungsgänge. Asylsuchende und geduldete Ausländer(innen) haben regelmäßig keinen Anspruch auf Ausbildungsförderung (§ 8 BAföG) oder Berufsausbildungshilfe (§ 63 SGB III). Der Deutsche Caritasverband vertritt die Meinung, dass alle Jugendlichen bei einer Ausbildung oder Qualifizierung unterstützt werden sollten, sofern sie nicht nur zu diesem

## 6. Integration heißt: Ausbildung fördern, Arbeitsmarkt öffnen, Diskriminierung abbauen

Zweck eingereist sind, unabhängig davon, ob sie sich langfristig in der Bundesrepublik aufhalten oder nicht.

### 6.3. Arbeitsmarktsituation

Nehmen Menschen mit Migrationshintergrund am Erwerbsleben teil, so erzielen sie oft relativ geringe Einkommen. Dies führt dazu, dass sie im Vergleich zu Deutschen häufiger einen Zusatzverdienst (geringfügige Beschäftigung) zu ihrem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis haben.<sup>8</sup> Viele sind in Arbeitsfeldern mit geringem Renommee wie dem Gastgewerbe und/oder mit geringen Zukunftsaussichten im produzierenden Gewerbe zu finden. Außerdem sind Menschen mit Migrationshintergrund oft in Bereichen beschäftigt, die mit einer erhöhten körperlichen Belastung verbunden sind, was zu frühzeitigen gesundheitlichen Beeinträchtigungen und einer Verkürzung der Erwerbstätigkeitsdauer führen kann. Gemessen an ihrer Qualifikation sind Menschen mit Migrationshintergrund oft unterwertig beschäftigt. Das betrifft besonders Spätaussiedler(innen), jüdische Kontingentflüchtlinge und andere Drittstaatsangehörige.

Gemessen an der Arbeitslosenquote sind Ausländer(innen) seit Jahren etwa doppelt so stark von Arbeitslosigkeit betroffen wie die Gesamtbevölkerung. Knapp 80 Prozent der arbeitslosen Ausländer(innen) stammen aus Nicht-EU-Staaten. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Menschen mit Migrationshintergrund sinkt seit Jahren, sie sind häufiger als Deutsche teilzeit- und geringfügig beschäftigt. Sie erfüllen oftmals eine konjunkturelle Pufferfunktion auf dem deutschen Arbeitsmarkt.<sup>9</sup> Da Menschen mit Migrationshintergrund erheblich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind als die übrige Bevölkerung, tragen sie auch ein entschieden höheres Armutrisiko. Die geringeren Teilhabechancen von Menschen mit Migrationshintergrund basieren sowohl auf individuellen Defiziten wie auf ausgrenzenden Rahmenbedingungen: Zu ersteren gehören Sprachprobleme, geringere Bildung und schlechte berufliche Qualifikation.<sup>10</sup>

Zu den ausgrenzenden Rahmenbedingungen gehören unsichere Aufenthaltsbedingungen und der gesetzlich geregelte Nachrang beim Arbeitsmarktzugang. Viele scheitern auch, obwohl hoch motiviert, an zu starren Förderrichtlinien, unzureichender

Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse und mangelnder Nachfrage nach migrationspezifischen Kenntnissen.

### 6.4. Arbeitsmarkt öffnen

Der sofortige Zugang zum Arbeitsmarkt für alle Ausländer(innen), die sich mit Aufenthaltstitel oder Duldung in Deutschland aufhalten, muss – verbunden mit der Abschaffung der Vorrangprüfung beim Arbeitsmarktzugang – eingeräumt werden. Zu verstärken sind arbeitsmarktpolitische Fördermaßnahmen, die zum Ziel haben, Arbeitslosigkeit und prekäre Arbeitsverhältnisse von Menschen mit Migrationshintergrund zu vermeiden. Voraussetzung für die gleichberechtigte Chance auf eine Berufstätigkeit ist die Anerkennung mitgebrachter gleichwertiger Qualifikationen, Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen für gering qualifizierte Menschen mit Migrationshintergrund sowie die Zusage der Wirtschaft, gleichen Lohn für gleiche Arbeit zu zahlen.

#### 6.4.1. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

Trotz der hohen Arbeitslosenquote, Qualifikationsdefiziten und Fortbildungsbedarfen partizipieren Menschen mit Migrationshintergrund nur unterproportional an den Qualifizierungs- und Eingliederungsmaßnahmen der Arbeitsverwaltung.<sup>11</sup> Es sind deshalb verstärkte Anstrengungen nötig, durch Maßnahmen zur beruflichen und sprachlichen Qualifizierung sowie entsprechende Bildungsmaßnahmen zur (Wieder-)Eingliederung dieser Menschen in den Arbeitsmarkt beizutragen. Die individuellen Bedarfe und Ressourcen von Menschen mit Migrationshintergrund müssen Eingang in die Entwicklung dieser Maßnahmen und in deren Umsetzung finden.

Für arbeitslose Neuzuwanderer(innen) muss ein Kompetenzfeststellungsverfahren vorgehalten werden. Daran anknüpfend können Nachqualifizierungsmaßnahmen bedarfsgerecht zur Verfügung gestellt werden.

Zu den subjektiven Voraussetzungen einer Integration in den Arbeitsmarkt gehören auch ausreichende Sprachkenntnisse. Notwendig ist daher eine niedrighschwellige, berufsspezifische Sprach-



## 6. Integration heißt: Ausbildung fördern, Arbeitsmarkt öffnen, Diskriminierung abbauen

förderung für alle Menschen mit Migrationshintergrund, die voraussichtlich auf Dauer in Deutschland bleiben – unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, von ihrem Status und davon, ob sie Arbeitslosengeld I oder II beziehen.

Die notwendigen Maßnahmen (z.B. Fortbildungen, Anschlussqualifikationen, berufsbegleitende und -spezifische Sprachkurse) müssen über Mittel des Bundes finanziert werden und dürfen auch bei Bezieher(inne)n von Arbeitslosengeld II nicht in die Finanzverantwortung der Kommunen fallen. Da Menschen mit Migrationshintergrund bei den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bislang unterrepräsentiert sind, dürfen Einsparungen nicht zu Lasten solcher Maßnahmen gehen. Sie müssen im Gegenteil zu Regelangeboten ausgebaut werden.

Auch die Beschäftigungschancen für gering Qualifizierte müssen verbessert werden. Sinnvoll sind hier öffentlich geförderte Kombilohnmodelle oder die Absenkung der Sozialversicherungsbeiträge im Niedriglohnssektor.

### 6.4.2. Ausländerrechtliche Rahmenbedingungen

Beim Zugang zum Arbeitsmarkt besteht für bestimmte Gruppen von Ausländer(inne)n die Hürde der Vorrangprüfung. Das Vorrangprinzip soll den deutschen Arbeitsmarkt vor unregelmäßiger Zuwanderung sowie vor Lohn- und Sozialdumping schützen. Tatsächlich erschwert oder verhindert es aber auch die Arbeitsmarktintegration von Ausländer(inne)n, die zur Wohnbevölkerung gehören.

Die Vorrangprüfung sollte sich auf die Anwerbung von Beschäftigten aus dem Ausland beschränken. Ausländer(innen), die sich rechtmäßig in Deutschland zu einem anderen Zweck als der Arbeitsaufnahme aufhalten (einschließlich Asylsuchende und Geduldete), sollten unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Mit Blick auf Ausländer(innen) mit einem humanitären Aufenthaltstitel oder mit einer Duldung wird das Arbeitserlaubnisrecht bisweilen als Mittel eingesetzt, den Aufenthalt in Deutschland möglichst zu erschweren, um so eine Ausreise herbeizuführen. Hier muss sichergestellt werden, dass die Erlaubnis, eine Beschäftigung aufzunehmen, nur von arbeitsmarktpolitischen und nicht von ausländerrechtlichen Voraussetzungen abhängig gemacht wird.



Foto: Heiko Marenda

Asylsuchende und Geduldete dürfen erst nach einer einjährigen Frist eine Beschäftigung aufnehmen. Damit wird es Menschen verwehrt, selbst für ihr Einkommen zu sorgen. Das soll andere von einer Flucht nach Deutschland abschrecken. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes ist diese Regelung integrationspolitisch kontraproduktiv und nährt Vorurteile gegen Schutzsuchende. Sie ist deshalb ersatzlos zu streichen.

### 6.4.3. Betriebliche und außerbetriebliche Fortbildung

Auch an betrieblicher und außerbetrieblicher Fortbildung nehmen Menschen mit Migrationshintergrund weniger oft teil als Deutsche.<sup>12</sup> 29 Prozent der Ausländer(innen) besuchen Weiterbildungsmaßnahmen (dieselbe Größenordnung gilt für Deutsche mit Migrationshintergrund), wohingegen sich 42 Prozent der Deutschen ohne Migrationshintergrund fortbilden.<sup>13</sup> Wenn überhaupt sind viele Menschen mit Migrationshintergrund an allgemeinen Weiterbildungsmaßnahmen interessiert, besonders im Bereich Sprach- und Computer-Kenntnisse.

Für die geringe Beteiligung gibt es persönliche, berufsbedingte und institutionelle Gründe. So kann geringe Vorbildung und damit einhergehende Schwellenangst eine Zugangshürde sein. Oder Schichtbetrieb erschwert bzw. verunmöglicht eine regelmäßige Teilnahme. Auch geringes Einkommen spielt eine Rolle. Ein weiteres

## 6. Integration heißt: Ausbildung fördern, Arbeitsmarkt öffnen, Diskriminierung abbauen

Problem ist, dass Arbeitgeber Menschen mit Migrationshintergrund seltener die Teilnahme an einer Weiterbildung ermöglichen. Um die Weiterbildungsbeteiligung zu verbessern, muss es mehr niedrighschwellige, lebensort- und lebensrealitätsnahe Angebote geben.<sup>14</sup> Arbeitgeber sind gehalten die Potentiale auch ihrer Mitarbeiter(innen) mit Migrationshintergrund besser zu fördern.

### 6.4.4. Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen

Viele Zuwanderer(innen) bringen aus ihren Herkunftsländern berufliche Qualifikationen und Arbeitserfahrung mit. In Deutschland können sie dann aber oft nicht in ihrem Beruf arbeiten, sondern müssen Arbeiten unterhalb ihres Qualifikationsniveaus annehmen.<sup>15</sup> Das liegt unter anderem an der fehlenden Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen. Formale Abschlüsse aus Nicht-EU-Ländern werden nur sehr eingeschränkt anerkannt. Eine Sonderregel gilt für Spätaussiedler(innen) und ihre Angehörigen. Sie haben einen Anspruch auf Anerkennung ihrer Berufsqualifikation, sofern sie den entsprechenden Befähigungsnachweisen in Deutschland gleichwertig sind.

Für die Anerkennung ausländischer Abschlüsse fehlt ein einheitliches Verfahren.<sup>16</sup> Bei Berufen, die in Deutschland nicht reglementiert sind, sind die Betroffenen auf die Bewertung ihrer Fähigkeiten durch Arbeitgeber angewiesen. Mittlerweile ist das Thema auf der politischen Agenda, so dass sich Abhilfe abzeichnet. Künftig sollen alle Zugewanderten einen Anspruch auf ein transparentes, bundesweit vergleichbares und zügiges Verfahren zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen haben.<sup>17</sup> Unterstützt werden diese Überlegungen, durch die Umsetzung des Europäischen Qualifikationsrahmens, der die Vergleichbarkeit von Bildungsabschlüssen und beruflichen Qualifikationen auf europäischer Ebene erreichen soll. Neben der formalen Anerkennung wird darauf zu achten sein, mit Hilfe geeigneter Kompetenzfeststellungsverfahren Fähigkeiten und Berufserfahrung zu ermitteln und entsprechende Anschlussqualifizierungen anzubieten, um eine ausbildungsadäquate Vermittlung in den Arbeitsmarkt zu erreichen.

### 6.5. Diskriminierung abbauen

Vorurteile und ausgrenzende Strukturen müssen abgebaut werden. Der Zugang zu Berufsausbildung und Berufstätigkeit darf weder vom Geschlecht noch von der sozialen oder ethnischen Herkunft abhängen. Die interkulturelle Öffnung aller relevanten öffentlichen und sozialen Dienste und Einrichtungen muss durch Fortbildungen zur interkulturellen Kompetenz gefördert werden.

Beim Zugang zu Ausbildung und Beruf haben Menschen mit Migrationshintergrund mit Vorurteilen zu kämpfen, die ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt erschweren.<sup>18</sup> Auch in Arbeitsverwaltungen und bei potentiellen Arbeitgeber(inne)n gibt es Vorbehalte und Pauschalurteile. So kommt es vor, dass Menschen mit Migrationshintergrund eine schlechtere Vermittelbarkeit oder zu wenig Ehrgeiz und Zuverlässigkeit unterstellt wird. Weit verbreitet ist die Vorstellung, dass Menschen mit Migrationshintergrund entweder für harte oder gefährliche Arbeit oder für Tätigkeiten mit Auslandsbezügen zuständig sind, nicht aber für anspruchsvollere Bürotätigkeiten, den gehobenen öffentlichen Dienst oder vergleichbare Tätigkeiten.<sup>19</sup>

Es zeigt sich, dass nicht allein die Schulbildung über den Zugang zu einer Ausbildung entscheidet. Viele Ausbildungsbetriebe entscheiden sich bei gleichen Noten – wenn sie die Wahl haben – eher für eine(n) deutsche(n) Bewerber(in) ohne Migrationshintergrund.<sup>20</sup> Häufig geschieht Ausgrenzung unbewusst, beispielsweise durch Einstellungskriterien, die Menschen mit Migrationshintergrund mittelbar benachteiligt wie etwa Allgemeinbildungstests, in denen Kenntnisse der älteren deutschen Geschichte abgefragt werden.

Beim Abbau von Diskriminierung liegt folglich eine große Verantwortung bei Arbeitgeber(inne)n, aber auch bei den Arbeitskolleg(inn)en.<sup>21</sup> Denn persönliche Haltung, Erfahrungen und Vorurteile sind mit entscheidend für die berufliche Integration von Menschen mit Migrationshintergrund. Um gegen bewusste und unbewusste Ausgrenzung von Menschen mit Migrationshintergrund vorzugehen, müssen sowohl das gesetzliche Gleichstellungsgebot wie auch der Nutzen von Chancengleichheit

## 6. Integration heißt: Ausbildung fördern, Arbeitsmarkt öffnen, Diskriminierung abbauen

und Diversity Eingang in die Köpfe der Menschen finden und in Alltagshandeln umgesetzt werden. Zahlreiche Betriebe und Bundes-, Landes- oder Kommunalverwaltungen haben die Vorteile von Diversity mittlerweile erkannt<sup>22</sup> und passen ihre Personalzusammensetzung entsprechend an. Andere müssen dafür erst noch gewonnen werden.

### 6.6. Was macht die Caritas?

Der Deutsche Caritasverband setzt sich für Chancengleichheit auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt sowie für den Abbau von Vorbehalten und ausgrenzenden Strukturen ein. Als sozialpolitischer Akteur wirkt er nach seinen Möglichkeiten auf politische Entscheidungen und auf die Gestaltung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen ein.

Der Deutsche Caritasverband unterstützt mit seinen Einrichtungen und Diensten Betroffene bei der Durchsetzung ihrer Interessen. Er berät und hilft Menschen mit Migrationshintergrund bei der Arbeitssuche und trägt zu ihrer Integration in den Arbeitsmarkt durch Qualifizierungsmaßnahmen sowie durch die Bereitstellung von Arbeitsgelegenheiten bei. Er kooperiert mit allen Akteuren, Institutionen und Einrichtungen, die für berufliche Qualifizierung und Weiterbildung, sonstige arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, Ausbildung und Beschäftigung relevant sind und engagiert sich in entsprechenden Netzen.

Die Jugendberufshilfe der Caritas, die Jugendsozialarbeit, die Beschäftigungsprojekte und insbesondere der Jugendmigrationsdienst begleiten und unterstützen junge Menschen mit Migrationshintergrund auf ihrem Weg zu Ausbildung und Qualifizierung. Viele Jugendliche werden im Übergang zum Beruf durch ehrenamtliche Pat(inn)en begleitet.

Mit dem Jahresthema 2005 „Arbeitslos: Chancen statt Vorurteile“ sowie der „Befähigungsinitiative“ hat der Deutsche Caritasverband gezielt Beiträge zum Abbau von Arbeitslosigkeit und von Benachteiligung auf dem (Aus-)Bildungs- und Arbeitsmarkt geleistet.<sup>23</sup>

Ein „Blick nach innen“<sup>24</sup> hat gezeigt, dass auch innerhalb des Deutschen Caritasverbandes Menschen mit Migrationshintergrund unterproportional beschäftigt sind. Ziel der Befähigungsinitiative und der Selbstverpflichtungen aus dem NIP<sup>25</sup> ist es unter anderem, (jungen) Menschen mit Migrationshintergrund in größerem Umfang als bislang Arbeits-

und Qualifizierungsgelegenheiten, Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten innerhalb der Einrichtungen und Dienste des Deutschen Caritasverbandes zu geben. Die Caritas nimmt sich also als Dienstgeberin und Ausbildungsträgerin selbst in die Pflicht. Zu diesem Zweck müssen Strukturen entwickelt werden, die einen Wechsel zwischen verschiedenen Arbeitsfeldern möglich machen. Die Personalpolitik muss entsprechend ausgerichtet, Aufstiegschancen von Menschen mit Migrationshintergrund müssen verbessert werden. Auch entsprechende Rekrutierungsstrategien müssen entwickelt und eingesetzt werden. Die Einstellung nichtchristlicher Mitarbeiter(innen) ist dabei „unter gewissen und genau definierten Umständen möglich und kann ein Gewinn für eine katholische Einrichtung sein.“<sup>26</sup> Zur Wahrung des katholischen Profils erwartet die Caritas aber auch von ihren nichtchristlichen Beschäftigten, dass sie sich mit den Zielen der sozialen Arbeit der katholischen Kirche identifizieren.<sup>27</sup>



Foto: Heiko Marenda



### Anhang

- <sup>1</sup> BIBB-Studie vom 18.12.2007: Deutliche Fortschritte in 2007 beim Abbau des Ausbildungsplatzmangels, S. 10.
- <sup>2</sup> Vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hg.): Bildung in Deutschland 2008, Tabelle H3-4A.
- <sup>3</sup> Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hg.): Bildungsbericht 2006, München 2006, S. 156; Granato, Monika/Ulrich, Joachim G.: Also was soll ich noch machen, dass die mich nehmen? – Jugendliche mit Migrationshintergrund und ihre Ausbildungschancen, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): Kompetenzen stärken, Qualifikationen verbessern, Potenziale nutzen, Bonn 2006, S. 42 f.; unten: Anm. 20.
- <sup>4</sup> Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hg.): Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der BRD 2006, 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, Bonn/Berlin 2007, S. 432. Ausländische Studierende, die erst zum Zwecke des Studiums nach Deutschland gekommen sind – sog. Bildungsausländer(innen), bleiben hier unberücksichtigt.
- <sup>5</sup> Vgl. Bildungsbericht 2008 (Anm. 2), S. 97.
- <sup>6</sup> Vgl. Neß, Harry: Generation abgeschoben, Bielfeld 2007; Obwohl bei Schulende Jugendliche mit und ohne Migrationshintergrund gleich häufig eine betriebliche Ausbildung anstreben, verliefen die Übergangsprozesse für Jugendliche mit Migrationshintergrund nach Dauer und Erfolgsniveau sehr viel ungünstiger: 50% von ihnen erreichten erst nach 17 Monaten – ohne Migrationshintergrund nach 3 Monaten – einen Ausbildungsplatz, Bildungsbericht 2008 (Anm. 2), S. 162 f.
- <sup>7</sup> Der Zugang von Ausländer(inne)n zum deutschen Arbeitsmarkt ist vom Aufenthaltsstatus abhängig. Bürger(innen) aus den alten EU-Mitgliedsstaaten, der Schweiz, Norwegen, Liechtenstein und Island haben freien Zugang zum Arbeitsmarkt. Staatsangehörige der neuen EU-Mitgliedsstaaten unterliegen für eine Übergangsfrist gewissen rechtlichen Beschränkungen. Einen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang haben auch Ausländer(innen) mit verfestigten Aufenthaltstatus sowie anerkannte Asylberechtigte und Flüchtlinge. Gleiches gilt für die Ehepartner(innen) der genannten Personen, unabhängig von ihrer eigenen Staatsangehörigkeit. Im Übrigen haben Ausländer(innen) nur einen nachrangigen Arbeitsmarktzugang, dürfen also nur eine Arbeit bzw. eine betriebliche Ausbildung beginnen, wenn weder Deutsche noch Ausländer(innen) ohne Arbeitsmarktbeschränkung zur Verfügung stehen. Ihre Beschäftigung ist nur gestattet, wenn dies zu den gleichen Konditionen geschieht wie bei vergleichbaren deutschen Arbeitnehmer(innen). Ausländer(innen), die sich als Asylsuchende in Deutschland aufhalten, oder nur eine Duldung haben, unterliegen zusätzlich noch einer Wartefrist, bevor ihnen die Aufnahme einer Tätigkeit gestattet werden kann.
- <sup>8</sup> Vgl. Prekäre Arbeit, Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung, S. 49, Bonn 2006.
- <sup>9</sup> Vgl. Anm. 8, S. 42 ff.
- <sup>10</sup> Vgl. Statistik der BA „Arbeitsmarkt in Zahlen – Jahreszahlen 2007“, [http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/200712/iiia4/akt\\_dat\\_jzd.pdf](http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/200712/iiia4/akt_dat_jzd.pdf) (letzter Aufruf am 21.08.2008); Bildungsbericht 2006 (Anm. 3), S. 146.
- <sup>11</sup> Flam, Helena: Migranten in Deutschland, Statistik–Fakten–Diskurse, Konstanz 2007, S. 151 ff.; Hönekopp, Elmar: Situation und Perspektiven von Migranten auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland – Ein Problemaufriss in 14 Befunden, in: NIP AG 3, Abschlussbericht Dokumentationsband, Berlin 2007.
- <sup>12</sup> Menschen ohne Migrationshintergrund besitzen eine 1,4-fach höhere Chance an Weiterbildung teilzunehmen, Bildungsbericht 2008 (Anm. 2), S. 141.
- <sup>13</sup> Die Daten wurden für das Jahr 2003 erhoben, vgl. Berichtssystem Weiterbildung IX Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland, Bonn/Berlin 2006, Kapitel 5.5.
- <sup>14</sup> Gaitanides, Stefan: Zugangsprobleme von Migranten zur Weiterbildung und Lösungsperspektiven, [www.die-bonn.de/doks/forum0710.pdf](http://www.die-bonn.de/doks/forum0710.pdf) (letzter Aufruf am 21.08.2008).
- <sup>15</sup> Etwa 80% der 35-60-jährigen jüdischen Migrant(inn)en haben akademische Abschlüsse (vgl. Anm. 8, S. 44).
- <sup>16</sup> Ausführlich: Englmann, Bettina/Müller, Martina: Brain Waste, Die Anerkennung von ausländischen Qualifikationen in Deutschland, Augsburg 2007.



---

### Anhang

---

- <sup>17</sup> Potenziale von Zugewanderten besser nutzen, Pressemitteilung der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration vom 08.05.2008.
- <sup>18</sup> Liebig, Thomas: The Labour Market Integration of Immigrants in Germany, OECD Social, Employment and Migration Working Papers 47/2007; ders.: Migranten auf dem Arbeitsmarkt - Erfahrungen aus OECD-Ländern, Download: [http://www.migration-boell.de/web/migration/46\\_1273.asp](http://www.migration-boell.de/web/migration/46_1273.asp) (letzter Aufruf am 21.08.2008); Tießler-Marenda, Elke: Arbeit für Migranten, Freiburg 2008, S. 70 ff.
- <sup>19</sup> Flam (Anm. 11), S. 110 ff.
- <sup>20</sup> Der Nationale Integrationsplan der Bundesregierung (NIP), Neue Wege – neue Chancen, Berlin 2007, S. 66 f.
- <sup>21</sup> vgl. Böcker, Anita/Thränhardt, Dietrich: Was hilft gegen Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf? Ergebnisse eines niederländisch-deutschen Vergleichs, in: IMIS Schriften 14, S. 163-177, 2006.
- <sup>22</sup> Siehe „Charta der Vielfalt“: [www.vielfalt-als-chance.de](http://www.vielfalt-als-chance.de) sowie EU-Kommission, GD Beschäftigung und Soziales (Hg.): Kosten und Nutzen personeller Vielfalt in Unternehmen, 2003.
- <sup>23</sup> Siehe [www.caritas.de](http://www.caritas.de); [www.befaehigungsinitiative.de](http://www.befaehigungsinitiative.de)
- <sup>24</sup> Deutscher Caritasverband (Hg.): „Umgang mit Fremden: Blick nach innen“, 07/2003, S. 24 ff.
- <sup>25</sup> NIP (Anm. 20), S. 77 ff.
- <sup>26</sup> Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Integration fördern – Zusammenleben gestalten, Wort der deutschen Bischöfe zur Integration von Migranten, Bonn, 22.09.2004, S. 56.
- <sup>27</sup> Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Erklärung der deutschen Bischöfe zum kirchlichen Dienst – Grundordnung des kirchlichen Dienstes im Rahmen kirchlicher Arbeitsverhältnisse, Bonn, 22.11.1993 (11. Auflage 2008), Art. 3.

## 7. Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht im Stich lassen

**Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität sind Teil der gesellschaftlichen Realität in Deutschland. Sie nehmen aus Angst vor Entdeckung und Abschiebung und teilweise aus Unkenntnis ihre elementaren Rechte nicht wahr. Der Deutsche Caritasverband setzt sich dafür ein, dass sie diese Rechte einlösen können und leistet Hilfe in Notsituationen.**

Zuwanderung nach Europa und Deutschland ist ein zentrales Phänomen im weltweiten Wanderrungs-geschehen. In praktisch allen Ländern der Erde gibt es Zuwanderer(innen) ohne legalen Aufenthaltsstatus. Ein erklärtes Ziel der EU und auch der deutschen Politik ist es, illegale Migration zu bekämpfen, beispielsweise durch verschärfte Kontrolle der Außengrenzen oder durch verstärkte Rückführung von Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität.

### 7.1. Der Regelungsanspruch des Staates

Ob sich jemand „rechtmäßig“ oder „rechtswidrig“ bzw. „illegal“ in einem Staat aufhält, wird durch das jeweilige Einreise- und Aufenthaltsrecht geregelt. In Deutschland sind Einreise und Aufenthalt grundsätzlich verboten, wenn sie nicht explizit erlaubt sind. Die legale Einreise und der legale Aufenthalt zum Zweck der Arbeitsaufnahme sind beispielsweise nur unter eng begrenzten Voraussetzungen möglich. Und trotz lebensbedrohlicher oder unerträglicher Situationen in ihren Heimatländern haben die meisten Migrant(inn)en keine Chance auf legale Einreise und auf ein Aufenthaltsrecht in einem Staat der EU. Die Einreise erfolgt deshalb oft illegal entweder mit Hilfe privater, nichtkommerzieller Verbindungen oder mit Hilfe kommerzieller Schleuserbanden. Die Unterstützung illegaler Einreise ist strafbar.

Wer ohne gültige Papiere eingereist ist oder länger bleibt, als er im Rahmen eines legalen Aufenthalts (zum Beispiel als Tourist) dürfte, verstößt gegen das Gesetz. Illegale Einreise und illegaler Aufenthalt sind Straftatbestände. Menschen, die nicht über entsprechende Aufenthaltspapiere verfügen, werden dementsprechend als Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität oder als Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus bezeichnet. Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität

sind ständig der Gefahr von Aufdeckung und Abschiebung ausgesetzt. Das staatliche Kontrollbedürfnis hat 1990 in den Übermittlungspflichten<sup>1</sup> Niederschlag gefunden. Das bedeutet konkret, dass öffentliche Stellen wie Polizei, öffentliche Schulen und Hochschulen sowie Arbeits-, Sozial-, Jugend- und Gesundheitsämter die Ausländerbehörden über einen illegalen Aufenthalt unterrichten müssen, wenn sie bei Ausübung ihrer Tätigkeit davon erfahren.<sup>2</sup> Die Vorstellung, illegalen Aufenthalt dadurch verhindern zu können, hat sich kaum bestätigt. Die tatsächliche Wirkung der Übermittlungspflichten ist als interne Migrationskontrolle gering.<sup>3</sup>

Der staatliche Anspruch, Einreise und Aufenthalt zu regeln und Verstöße gegen diese Regeln unter Strafe zu stellen, wird häufig kritisiert, weil damit gegen Menschenrechte verstoßen werde. Tatsächlich liegt darin aber noch kein Verstoß gegen die Menschenrechte, da es keinen Anspruch auf Einreise und auf die Freiheit sich niederzulassen gibt.<sup>4</sup> Der Staat darf dies also regeln. Er agiert dabei auf der Basis der Menschen- und Grundrechte, da die Legitimation staatlicher Ordnungsmacht in einem demokratischen Rechtsstaat auf diesem Fundament beruht. So kann er Einreise und Aufenthalt regeln. Im Umgang mit Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus müssen aber immer die rechtsstaatlichen und humanitären Standards gewahrt werden.

### 7.2. Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität

Es gibt viele Motive für den Versuch, nach Deutschland oder in einen anderen EU-Staat einzureisen und dort zu bleiben, auch ohne die erforderliche Einreise-, Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis.

Manche Ausländer(innen) werden auch unter Vorspiegelung falscher Tatsachen ins Land gelockt. Sie werden zu Opfern von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen oder der Arbeitsausbeutung. Diese Menschen sind oft gravierenden Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt. Sie erhalten, wenn überhaupt, nur einen Teil ihres versprochenen Lohns und leben in absoluter Abhängigkeit. Gelingt es ihnen, dieser Situation zu entkommen, sind sie in Deutschland und nach einer Abschiebung, wie manchmal auch ihre Familien im Herkunfts-

## 7. Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht im Stich lassen

land, oft gravierenden Bedrohungen ausgesetzt. Auch der Wunsch nach familiärem Zusammenleben bewegt viele Menschen dazu, zu ihren Angehörigen nach Deutschland zu kommen. Die Hürden für Familiennachzug wurden zuletzt im August 2007 erheblich erhöht; in der Regel darf nur die Kernfamilie nachziehen, und dies auch nur unter bestimmten Voraussetzungen. Diese Beschränkung entspricht oft nicht den Familienbildern und der familiären Verantwortung von Menschen mit Migrationshintergrund, was zur Folge hat, dass aufenthaltsrechtliche Illegalität in Kauf genommen wird.

Wieder andere sehen keine Möglichkeit, ein Asylverfahren erfolgreich abzuschließen oder anderweitig dauerhaft Schutz in der Bundesrepublik zu erhalten, und tauchen aus Angst vor Abschiebung ab. In ihre Herkunftsländer können sie oft nicht zurück, weil ihnen dort Gefahr für Leib und Leben droht.

Verlässliche Zahlen über die Anzahl der Menschen, die ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland leben, liegen nicht vor. Aufgrund qualitativer lokaler Untersuchungen rechnen Experten mit mindestens 100.000 und bis zu 1 Million Menschen.<sup>5</sup>

Um nicht entdeckt zu werden, verhalten sich Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus unauffällig und angepasst. Sie achten meist sehr genau darauf, auch kleinste Ordnungswidrigkei-

ten zu vermeiden. Die Vorstellung, illegaler Aufenthalt hätte etwas mit (organisierter) Kriminalität zu tun, geht also fehl – abgesehen von den Opfern dieser Kriminalität wie etwa Zwangsprostituierten. Sie bewältigen ihre alltäglichen Probleme in der Regel mit Hilfe von Verwandten, Freunden oder anderen Unterstützer(inne)n.<sup>6</sup> Doch die Möglichkeiten der unterstützenden Netzwerke sind begrenzt und das Risiko für diese Menschen, in Notlagen ohne Hilfe dazustehen, ist groß.

Eine zentrale Problematik liegt in den Übermittlungspflichten. Die ständige Angst vor Aufdeckung und Abschiebung verhindert den Zugang zu elementaren Lebensbereichen wie Bildung, Gesundheitswesen und Schutz vor Ausbeutung auf dem Arbeitsmarkt. Auch der Rechtsweg oder der Weg zum Standesamt ist wegen deren Übermittlungspflichten verwehrt. Kinder erhalten deshalb keine Geburtsurkunde und können weder ihre Familienzugehörigkeit noch ihre Staatsangehörigkeit, nicht einmal ihr Alter belegen.

Auch die Suche nach ausreichendem Wohnraum ist für Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus schwierig. Das eigenständige Mieten einer Wohnung setzt in der Regel eine Meldebescheinigung voraus, oft auch ein Konto, und kommt somit wegen der Übermittlungspflichten nicht in Betracht. In der Regel wird deshalb

zunächst innerhalb des Unterstützer-Netzwerks nach Wohnraum gesucht, das heißt die Menschen wohnen bei Freunden oder (entfernten) Familienangehörigen. Auch innerhalb des Netzwerks sind die Wohnverhältnisse oft beengt, überteuert und prekär. Ständiger Wohnungswechsel ist die Regel, die Wohnsituation ist physisch und psychisch belastend. Auch in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe gibt es vermehrt Nachfrage von Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität.



## 7. Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht im Stich lassen

### 7.3. Die Würde des Menschen ist unantastbar

Auch Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität haben Rechte, deren Inanspruchnahme nicht durch Angst vor Entdeckung oder Abschiebung verhindert werden darf. Das gilt für den Anspruch auf medizinische Versorgung, den Anspruch auf angemessenen Lohn, den Zugang zu gerichtlichem Rechtschutz und das Recht auf Bildung. Der Deutsche Caritasverband fordert, dass internationale Rechtsinstrumente wie die Kinderrechts- und Wanderarbeitnehmerkonvention der Vereinten Nationen vollständig umgesetzt werden, um diese Rechte zu gewährleisten.

Die Gesellschaft in Deutschland muss sich daran messen lassen, wie sie mit den Schwächsten in ihrer Mitte umgeht. Dieser Umgang prägt das Gemeinwesen und beeinflusst so auch mittelbar unsere eigene Lebenssituation. Der Deutsche Caritasverband fordert, dass auch Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität nicht im Stich gelassen werden. Handlungsbedarf besteht insbesondere mit Blick auf die folgenden Bereiche:

#### 7.3.1. Übermittlungspflichten einschränken

Öffentliche Stellen müssen Menschen ohne legalen Aufenthaltstatus an die Ausländerbehörden melden. Das verhindert den Kontakt dieser Menschen zu Schulen oder Sozialämtern und verstärkt damit die Notlage dieser Menschen. Die Übermittlungspflichten von öffentlichen Stellen müssen deshalb eingeschränkt werden.

Ein Vergleich mit anderen europäischen Staaten zeigt, dass die deutsche Übermittlungspflicht einzigartig ist und die europäischen Nachbarn auf derartige (theoretische) Kontrollmöglichkeiten verzichten.<sup>7</sup> In der Realität führt die Übermittlungspflicht selten zu Aufdeckung von illegalem Aufenthalt, da die Betroffenen ohnehin jeden Behördenkontakt meiden.<sup>8</sup> Die Übermittlungspflicht ist also kein sinnvolles Instrument um gegen illegalen Aufenthalt vorzugehen.

Vor diesem Hintergrund bezweifelt der Deutsche Caritasverband die politische Rechtfertigung der Übermittlungspflichten, die menschenunwürdige Lebenslagen mitten in Deutschland mit bedingen, und fordert die Einschränkung der Übermittlungspflicht von Schulen, Hochschulen, Sozialbehörden, Standesämtern sowie von Zivil- und Arbeitsgerichten.

#### 7.3.2. Kinderrechte und das Recht auf Bildung durchsetzen

Kinder und Jugendliche sind von der Unsicherheit und Angst, die mit der aufenthaltsrechtlichen Illegalität einhergeht, besonders stark betroffen. Unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus haben sie zwar ein Recht auf Bildung.<sup>9</sup> Der Besuch öffentlicher Schulen und vorschulischer Einrichtungen unterbleibt aber aus Angst vor Aufdeckung. Selbst wenn, wie vielerorts Praxis, der Aufenthaltsstatus nach Auffassung der Schuldirektoren bzw. der weisungsbefugten Behörde nicht erhoben werden muss<sup>10</sup> und Kinder ohne Aufenthaltsstatus aufgenommen werden können, ist das Risiko der Aufdeckung so groß, dass ein Schulbesuch nicht stattfindet.

Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes sind die psychologischen, lebensperspektivischen und auch gesellschaftlichen Konsequenzen eines versäumten Schulbesuches weitaus höher zu bewerten als der Kontrollanspruch des Staates. Fundamentalen Bedürfnissen von Kindern muss Vorrang vor ausländerrechtlichen Maßnahmen eingeräumt werden. Eine derartige Missachtung des Kindeswohles ist mit dem Selbstverständnis eines sozialen Rechtsstaats nicht vereinbar. Der Deutsche Caritasverband fordert daher seit langem, dass die Bundesrepublik den asyl- und ausländerrechtlichen Vorbehalt zur Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen zurücknimmt.

Um Kinderrechte zu verwirklichen und den Zugang zu Bildung zu ermöglichen sind jedenfalls Schulen, Hochschulen, Sozialbehörden und Standesämter von der Übermittlungspflicht zu befreien.

#### 7.3.3. Gesundheitsversorgung sicherstellen

Schwierigkeiten bestehen für Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus auch beim Zugang zum Gesundheitswesen. Eine medizinische Grundversorgung ist zwar nach dem Asylbewer-



## 7. Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht im Stich lassen

berleistungsgesetz gewährleistet. Wegen der behördlichen Übermittlungspflichten wird die staatliche Gesundheitsversorgung aber kaum in Anspruch genommen<sup>11</sup> Medizinische Versorgung auf privatrechtlicher Basis, die direkt bezahlt werden muss, übersteigt meist die finanziellen Möglichkeiten. Die einzig reelle Chance auf eine medizinische Behandlung ist die humanitäre Hilfeleistung von Angehörigen der Heilberufe, die auf ihr Honorar verzichten. In einigen Großstädten gibt es Netzwerke, die medizinische Hilfe vermitteln. Manche Anlaufstellen bieten ambulante Behandlung an und vermitteln bei Bedarf an Krankenhäuser weiter. Alle Angebote finanzieren sich über Spenden und ehrenamtliche Arbeit, wobei der Bedarf bei weitem die Leistungsfähigkeit der Einrichtungen übersteigt.<sup>12</sup> Aus dieser Situation resultieren insbesondere Komplikationen bei lebensbedrohlichen und ansteckenden Krankheiten sowie bei Schwangerschaft und Geburt. Nicht selten gibt es Hausgeburten ohne Beteiligung von Ärzten oder Hebammen.<sup>13</sup> Mediziner sind nicht selten mit Folgeschäden durch nicht behandelten Diabetes oder mit einer HIV-Infektion des Kindes durch die Mutter bei der Geburt konfrontiert.<sup>14</sup> Den Meisten ist nicht bekannt, dass bei bedrohlichen Krankheiten, bei Risikoschwangerschaften oder kurz vor der Geburt der Aufenthalt zumindest vorübergehend in Form einer Duldung legalisiert werden kann.

Es ist in einem Sozialstaat ein unhaltbarer Zustand, dass Menschen in humanitäre Notsituationen geraten, weil sie aus Angst vor ausländerrechtlichen Folgen die Gesundheitsversorgung nicht in Anspruch nehmen. Das hat für die Menschen unter Umständen lebensbedrohliche Folgen. Gesundheitliche Folgen von nicht erfolgter medizinischer Behandlung betreffen auch die Gesellschaft als Ganze.<sup>15</sup> Der epidemiologische Aspekt wird von Fachleuten unterschiedlich beurteilt. Sicher aber trägt die Gesellschaft die Kosten für Notfallbehandlung, die Ärzte und Krankenhäuser nicht verweigern dürfen.

Wenn zumindest die Sozialämter von der Übermittlungspflicht entbunden würden, könnten Menschen ohne Aufenthaltsrecht medizinische Leistungen im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes erhalten und mit dem Sozialamt abrechnen, ohne eine Aufdeckung zu riskie-

ren. Damit stünde ihnen zumindest diese Grundversorgung offen. Diese Lösung hat einen minimalen Verwaltungsaufwand und ist daher anderen Lösungen (Fonds, anonymer Krankenschein) vorzuziehen.

### 7.3.4. Berufsspezifische, humanitär motivierte Hilfe ist keine Straftat

Es muss klargestellt werden, dass Personen, die Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus aus humanitären Gründen berufsspezifische, sozialadäquate Hilfe leisten, damit keine Straftat begehen.

Auf Personen, die Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus humanitäre Hilfe leisten, lastet die unbeantwortete Frage nach der strafrechtlichen Bewertung ihrer Arbeit. Es kam in Einzelfällen zu Ermittlungsverfahren, sogar im medizinischen Bereich.

Ohne Frage soll strafwürdiges Verhalten beispielsweise von Schleppern weiterhin unter Strafe stehen. Die humanitäre Hilfe leidet jedoch darunter, dass auch sie unter der Drohung potentieller Strafbarkeit steht. Für die Tätigkeit von Ärzt(inn)en, medizinischem Personal, Hebammen etc. ist mittlerweile geklärt, dass sie mit der Erfüllung ihrer berufsspezifischen Aufgaben keine Straftat begehen.<sup>16</sup> Der Deutsche Caritasverband geht davon aus, dass das Gleiche für andere Berufsgruppen gilt, die ihrem beruflichen Ethos nach handeln und Hilfe leisten. Derartige sozialadäquate Handlungen dürfen nicht strafrechtlich verfolgt



## 7. Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht im Stich lassen

werden. Der Deutsche Caritasverband fordert eine dahingehende Klarstellung.

### 7.3.5. Arbeitnehmerrechte durchsetzen

Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus müssen für ihren Lebensunterhalt, aber auch für Angehörige zu Hause und zur Tilgung ihrer „Reiseschulden“ Geld verdienen. Da die Arbeitserlaubnis an die Aufenthaltserlaubnis gekoppelt ist, können sie Arbeit nur im Bereich des unregulierten Schattenarbeitsmarktes finden.

Viele Unternehmen bzw. private Arbeitgeber(innen) machen sich die prekäre Situation der Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus zu Nutze. Die illegal beschäftigten Arbeitskräfte stehen billig zu Verfügung und können flexibel und ohne Rücksicht auf geltende Gesetze (Arbeitsschutz, Jugendschutz etc.) eingesetzt werden. Lohn- und Lohnnebenkosten werden gespart. Sollten sich die illegal Beschäftigten zur Wehr setzen, hat das vor allem für sie negative Folgen: Den Arbeitskräften droht Entdeckung und Abschiebung. Die Position der Arbeitgeber(innen) wird noch dadurch gestärkt, dass die Betroffenen ihre Rechte meist nicht kennen. Um Auftraggeber(innen) von Schwarzarbeit nicht unangemessen zu bevorteilen, sieht die Rechtsordnung vor, dass sie unabhängig von den tatsächlich getroffenen Vereinbarungen einen angemessenen Arbeitslohn bezahlen müssen. Dies gilt auch bei Arbeitnehmer(inne)n ohne Aufenthaltsrecht. Ihr Lohnanspruch ist gerichtlich durchsetzbar und kann auch nach einer Abschiebung eingeklagt werden.

Illegale Beschäftigung ist fester Bestandteil der nationalen Märkte, wo Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus beispielsweise im Baugewerbe, in der Gastronomie oder im Bereich der häuslichen Pflege beschäftigt sind. Solange es hier entsprechende Nachfrage gibt, wird es illegale Arbeitskräfte geben. Der Deutsche Caritasverband setzt sich für wirksame Regelungen gegen Schwarzarbeit ein. Im Interesse der Arbeitskräfte und der ehrlichen Arbeitgeber(innen) müssten aber im Gegenzug mehr legale Möglichkeiten der Arbeitsmigration geschaffen werden.

Zu fragen ist, mit welchen Mitteln Schwarzarbeit tatsächlich eingedämmt werden kann. Die Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Zuwanderung und zur Repression gegenüber den Arbeitskräften hat Schwarzarbeit bisher kaum eingedämmt. Der Deutsche Caritasverband plädiert daher dafür, auf der einen Seite die Arbeitskräfte zu stärken: Grundsätzlich müssen sie auch auf dem unkontrol-

lierten Arbeitsmarkt für ihre Leistung angemessen entlohnt und dazu befähigt werden, ihre Rechte angstfrei durchzusetzen. Wehrhafte Arbeitnehmer(innen) sind ein guter Schutz vor Ausbeutung in der Schwarzarbeit. Es muss auf der anderen Seite für Arbeitgeber(innen) unattraktiv werden, jemanden illegal zu beschäftigen. Eine Verstärkung der Kontrollen sowie die Motivierung von schwarz Beschäftigten als Zeugen auszusagen können dazu beitragen, dass illegale Beschäftigung schließlich ein zu großes Risiko darstellen würde.<sup>17</sup>

### 7.3.6. Opfer schützen

Opfer von Menschenhandel, insbesondere von Zwangsprostitution betroffene Frauen, die bereit sind vor Gericht auszusagen, müssen sowohl während des Verfahrens als auch danach geschützt werden. Die bestehenden Regeln reichen dafür nicht aus, da sie kaum eine langfristige Perspektive bieten. Es genügt nicht, die Opfer befristet in Deutschland zu lassen, solange sie für einen Prozess gegen die Täter von Nutzen sind (vgl. § 25 Abs. 4a Aufenthaltsgesetz). Sie brauchen vielmehr psychosoziale Betreuung und Zeit sich zu stabilisieren. Sofern sie im Herkunftsland keine Perspektiven haben, weil sie dort aufgrund ihres Schicksals gesellschaftlich ausgegrenzt werden oder weil sie dort bedroht werden, müssen sie die Möglichkeit des dauernden Aufenthalts in Deutschland bekommen.

### 7.3.7. Legale Zuwanderung ermöglichen

Der Staat hat im Grundsatz das Recht, Einreise und Aufenthalt zu regeln. Zuwanderungsregelungen können aber illegale Zuwanderung nur bedingt verhindern. Daher sollten die Regeln nicht auf Restriktion verengt werden. Sie müssen humanitäre Standards umsetzen und sollten Arbeitsmigrant(inn)en in einem politisch zu entscheidenden Umfang legale Perspektiven in Würde und Sicherheit eröffnen.

Der Deutsche Caritasverband fordert eine Ausweitung der legalen Zuwanderungsmöglichkeiten. Dabei geht es um legale Arbeitsmigration, aber auch um großzügigere Regelungen des Familiennachzugs. Darüber hinaus darf bei einer Legalisierung von

Härtefällen der illegale Aufenthalt kein Ausschlussgrund sein, da dies humanitären Maßstäben widerspricht.

Menschen sollten nicht aus Not gezwungen sein, ihre Heimat zu verlassen. Eine erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit und eine faire Wirtschaftspolitik können in soweit zu einer Verringerung von Migration beitragen und auch helfen, das Leid der Migrant(inn)en auf dem Weg nach Deutschland zu bekämpfen.

### 7.4. Was macht die Caritas?

Illegale Einreise oder illegaler Aufenthalt werden vom Deutschen Caritasverband weder befürwortet noch gefördert. Er sieht es aber als seine Pflicht an, sich in der politischen Arbeit dafür einzusetzen, dass Menschen ohne Aufenthaltsstatus ihre zentralen Rechte ohne Gefahr der Aufdeckung in Anspruch nehmen können.

Die Beratung von Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität, die in schwierigen Situationen auf Unterstützung angewiesen sind, ist originäre Aufgabe der Caritas, um Not und Verelendung zu begegnen. Die Dienste und Einrichtungen des Deutschen Caritasverbandes sind für alle Menschen offen. Grundsätzlich finden alle Menschen unabhängig vom Status bei Bedarf Beratung und Hilfe. Allerdings fehlt es in den Beratungsstrukturen häufig am notwendigen Wissen, um effektiv helfen zu können. Besonders gefragt sind deshalb die Migrationsdienste der Caritas. Da es sich verbietet, öffentliche Mittel für die Beratung von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus zu nutzen, wird darauf zu achten sein, verstärkt Eigenmittel und Spenden für diese Arbeit einzusetzen, um die Beratungsstrukturen zu verbessern und die Mitarbeiter(innen) in allen Fachbereichen entsprechend zu informieren und zu schulen.

---

## Anhang

---

- <sup>1</sup> § 87 Abs. 2 Nr. 2 Aufenthaltsgesetz.
- <sup>2</sup> AuslG-VwV, vom 07.06.2000 zu § 76.
- <sup>3</sup> Vgl. BMI (Hg.): Illegal aufhältige Migranten in Deutschland – Datenlage, Rechtslage, Handlungsoptionen, Bericht zum Prüfauftrag „Illegalität“ aus der Koalitionsvereinbarung vom 11.11.2005, Kapitel VIII 1.2, Berlin 02/2007.
- <sup>4</sup> Näheres dazu in Themenfeld 8.
- <sup>5</sup> Vgl. Kreienbrink, Axel/Sinn, Annette: Umfang und Struktur der illegal aufhältigen Migrantenbevölkerung in Deutschland, BAMF (Hg.), Nürnberg 2006.
- <sup>6</sup> Vgl. Schönwälder, Karen/Vogel, Dita/Sciortino, Giuseppe: Migration und Illegalität in Deutschland, 12/2004, S. 43.
- <sup>7</sup> Vgl. BMI-Prüfbericht (Anm. 3), S. 35-37.
- <sup>8</sup> BMI-Prüfbericht (Anm. 3), S. 5.; Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes zum BMI-Prüfbericht, Freiburg 2007, S. 2.
- <sup>9</sup> Vgl. Art. 13.1 des „Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ vom 16.12.1966 (unterzeichnet von der BRD am 09.10.1968).
- <sup>10</sup> In der Verwaltungspraxis gibt es hier unterschiedliche Handhabungen, vgl. BAMF (Hg.): Working Paper Nr. 2/2005, S. 19 f.
- <sup>11</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.): Männer und Kinder ohne Papiere in Deutschland – Ihr Recht auf Gesundheit, 11/2007, S. 10.
- <sup>12</sup> Vgl. Stellungnahme der Katholischen Forums Leben in der Illegalität zum BMI-Prüfbericht, Berlin 2007, S. 7.
- <sup>13</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte (Anm. 11), S. 16 f.
- <sup>14</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte (Anm. 11), S. 16.
- <sup>15</sup> Franz, Adelheid: Lebenssituation, soziale Bedingungen, Gesundheit: Menschen ohne Krankenversicherung; in: Alt, Jörg/Bommers, Michael (Hg.): Illegalität – Grenzen und Möglichkeiten der Migrationspolitik, Berlin 2006, S.180 ff.
- <sup>16</sup> BMI-Prüfbericht (Anm. 3), S. 33.
- <sup>17</sup> Vgl. hierzu den „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen“, vorgelegt von der Kommission am 16.5.2007, KOM(2007) 249 endgültig. Dazu weiter Cyrus, Norbert/Vogel, Dita: Irreguläre Migration in Europa – Zweifel an der Wirksamkeit der Bekämpfungsstrategien, focus migration Nr. 9 03/2008, S. 6 ff.



## 8. Integration heißt: Rechtliche Barrieren abbauen

**Integration ist maßgeblich von den gesetzlichen Rahmenbedingungen einer Aufnahmegesellschaft abhängig. Der Deutsche Caritasverband setzt sich für ein integratives Ausländerrecht ein, das nicht von Misstrauen und Abwehr geprägt ist, sondern Ausländer(innen) als Träger von Rechten und Kompetenzen wahrnimmt.**

### 8.1. Einwanderung und Aufenthalt

Das Ausländerrecht ist in seinem Grundsatz vom Prinzip des Verbots mit Erlaubnisvorbehalt geprägt. Das heißt, Zugang nach Deutschland und Aufenthalt sind verboten, sofern sie nicht ausdrücklich kraft Gesetz oder durch Erteilung eines entsprechenden Aufenthaltstitels erlaubt sind. Die Frage, wer unter welchen Umständen nach Deutschland kommen und bleiben darf, liegt in der Regel im Ermessen des Staates. Ausgenommen von diesem Grundsatz sind u.a. EU-Bürger(innen). Sie genießen in allen EU-Mitgliedstaaten Freizügigkeit.

Weitere Ausnahmen von dem Recht, Einreise und Aufenthalt beliebig zu steuern, ergeben sich aus den Menschenrechten. Deutschland hat sich in verschiedenen Konventionen zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte verpflichtet. Dazu gehören etwa die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte<sup>1</sup>, die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)<sup>2</sup> oder die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)<sup>3</sup>.

Die menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands erstrecken sich auf alle Menschen, die in Deutschland leben – egal ob mit oder ohne Migrationshintergrund. Die Menschenrechte verlangen aber keine Gleichbehandlung von eigenen und fremden Staatsangehörigen in allen Lebenslagen und mit Blick auf alle Rechte. Entsprechend ist in Art. 1 des Übereinkommens zur Beseitigung der Rassendiskriminierung<sup>4</sup> festgehalten, dass staatliche Differenzierung zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen zulässig ist. Auch das Grundgesetz differenziert in seinem Grundrechtskatalog nach der Staatsangehörigkeit: Bestimmte Rechte haben demnach nur Deutsche, etwa das Recht der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG), der Vereinigungsfreiheit (Art. 9 GG) oder das Recht auf Freizügigkeit (Art. 11 GG). Dem steht Art. 3 GG nicht entgegen, da das Gleichbe-

handlungsgebot eine Unterscheidung nach Staatsangehörigkeit nicht verbietet.

In der Wissenschaft und in der politischen Diskussion ist umstritten, inwieweit sich ein Recht auf Einwanderung menschenrechtlich begründen lässt. Die Frage, ob eine Unterscheidung zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen und die Beschränkung der Freizügigkeit zulässig sind, wird immer wieder gerade auch von Christ(inn)en gestellt. Darf der Zufall des Geburtsortes über die Lebensperspektiven entscheiden? Oder sollte es eine weltweite Freizügigkeit geben – wie beispielsweise für Arbeitnehmer(innen) innerhalb der EU? Menschenrechtlich begründen lässt sich ein uneingeschränktes Recht auf Einwanderung indes nicht: Auch Art. 13 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte kennt nur das Recht „sich innerhalb eines Staates frei zu bewegen“ und „jedes Land einschließlich seines eigenen zu verlassen und in sein Land zurückzukehren“. Eine Rechtfertigung hat dies in den berechtigten Eigeninteressen des jeweiligen Staates, etwa dann, wenn nicht ausreichend Ressourcen für eine sinnvolle Gestaltung der Einwanderung zur Verfügung stehen. Diese Staatsinteressen gilt es gegen die Interessen der Zuwanderungswilligen abzuwägen. Staaten haben mithin weitgehende Rechte auf Zugangsbeschränkungen, sie stehen aber nicht völlig im Belieben.<sup>5</sup>

Neben dem Recht, Einreise und Aufenthalt zu regeln, hat der Staat auch das Recht Regelungen über den Erwerb der Staatsangehörigkeit zu treffen. Weltweit haben sich dabei zwei Grundkonzepte etabliert: Das *ius soli*, also der Erwerb der Staatsangehörigkeit kraft Geburt in einem Land, und das *ius sanguinis*, wonach die Staatsangehörigkeit durch Abstammung erworben wird. Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht ist vom *ius sanguinis* geprägt und enthält mittlerweile Elemente des *ius soli*.<sup>6</sup>

Neben seiner menschenrechtlichen Bindung unterliegt das deutsche Ausländerrecht zunehmend europarechtlichen Einflüssen, da 1999 die Europäische Gemeinschaft (EG) die Zuständigkeit für die Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik erhalten hat. Mittlerweile wurden auf dieser Grundlage etwa die Richtlinie zur Familienzusammenführung und mehrere Richtlinien zum Asylrecht erlassen und in deutsches Recht umgesetzt.<sup>7</sup>

Auch die Europäische Union (EU) bekennt sich

mit ihren Mitgliedsstaaten zur Achtung der Menschenrechte, der Genfer Flüchtlingskonvention und des Rechts auf Asyl. Sie strebt eine effiziente Steuerung von Migrationsströmen sowie die Bekämpfung illegaler Einwanderung durch bessere Grenzkontrollen und die Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitländern an.

Aus dem menschenrechtlichen Schutz von Ehe und Familie (Art. 6 GG, Art. 8 EMRK) lässt sich zwar kein unmittelbarer Rechtsanspruch auf Familienzusammenführung ableiten, die ausländerrechtlichen Regelungen müssen sich aber daran messen lassen. Entsprechend sieht das deutsche Ausländerrecht mit Blick auf die Kernfamilie Rechtsansprüche auf Familienzusammenführung vor, die aber an bestimmte Voraussetzungen wie die Sicherung des Lebensunterhaltes geknüpft sind (vgl. §§ 27 ff. Aufenthaltsgesetz (AufenthG)).

Unmittelbar wirksam ist das Refoulement-Verbot der GFK, wonach es verboten ist, einen Menschen, der deutsches Hoheitsgebiet betreten hat, in ein Land abzuschicken, wo ihm Gefahr für Leib und Leben droht. Dieses Verbot ist in Deutschland durch den Abschiebungsschutz für Flüchtlinge umgesetzt.



Zu dem Recht, Einreise und Aufenthalt zu regeln, gehört auch das Recht zu bestimmen, unter welchen Umständen der Aufenthalt beendet werden kann. Das Ausländerrecht orientiert sich starr an dem Status, den ein(e) Ausländer(in) einmal erworben hat. So erhält sich der Ausländerstatus über Generationen, die Ausweisung von Ausländer(inne)n bleibt ihr Leben lang möglich. Auch Menschen, die sich seit Jahrzehnten in Deutschland aufhalten oder gar in Deutschland geboren sind, stehen noch unter dem Risiko, dass ihr Aufenthalt gegen ihren Willen beendet werden kann. Wegen Art. 6 GG und Art. 8 EMRK sind bei einer Ausweisung zwar die gewachsene Bindung an Deutschland und der Schutz der Familie zu beachten (vgl. § 56 AufenthG), Gewissheit gibt es aber nicht. Dasselbe gilt für Flüchtlinge. Ändert sich die Situation in ihrem Herkunftsland, kann selbst nach sehr langer Zeit und erfolgter Aufenthaltsverfestigung ihr Flüchtlingsstatus widerrufen und ihr Aufenthalt beendet werden.

Diese Starrheit des Ausländerrechts führt auch dazu, dass in Deutschland Menschen in einer rechtlichen Grauzone leben: Sie halten sich nicht erlaubt in Deutschland auf, sondern geduldet. Das Ausländerrecht verhindert, dass sie eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, die Lebenswirklichkeit macht ihre Ausreise aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich. Da sie weder eine Rückkehrperspektive noch eine Bleibeperspektive haben, fehlen die Möglichkeiten für positive Veränderungsansätze.

### 8.2. Menschenrechte schützen, Vertrauen bewahren

Zuwanderungsregelungen stehen in einem weiten Ermessen der Staaten, müssen aber auch die Rechte von Menschen mit Migrationshintergrund beachten. Das gilt insbesondere für den Flüchtlingsschutz und für den Schutz von Ehe und Familie. So darf beispielsweise das Vertrauen, das Spätaussiedler(innen) auf die politische Zusicherung der Übersiedlungsmöglichkeit nach Deutschland im Familienverbund gesetzt haben, nicht durch immer restriktivere Regelungen konterkariert werden.

## 8. Integration heißt: Rechtliche Barrieren abbauen

Die Migrationspolitik Deutschlands wie auch der EU ist stark von der Abwehr unerwünschter Migrant(inn)en (wie beispielsweise Familienangehörigen) und der Bekämpfung von illegaler Zuwanderung geprägt. Für Flüchtlinge wird der Zugang immer schwerer (etwa durch das Prinzip der „sicheren Drittstaaten“), die Konzepte zur legalen Zuwanderung sind ausgesprochen eng angelegt. Die Ausweitung legaler Zugangsmöglichkeiten ist nach Auffassung der Caritas aber aus verschiedenen Gründen geboten. Mit Blick auf Flüchtlinge und Vertriebene sowie bei der Familienzusammenführung ist dies ein menschenrechtliches und humanitäres Gebot. Aber auch im Kampf gegen illegale Migration können und müssen Möglichkeiten der legalen Zuwanderung nach Europa eröffnet werden.

### 8.2.1. Arbeitsmigration

Arbeitsmigration nach Deutschland ist wegen des Anwerbestopps nur in eng geregelten Ausnahmen möglich. Forderungen der Wirtschaft, die Anwerbung zu erleichtern, hat die Politik bislang kaum nachgegeben. Die EU-Kommission hat nun begonnen, Zuwanderungsregelungen im Bereich der Arbeitsmigration in vier sektorspezifischen Richtlinien zu entwickeln: für Hochqualifizierte, Saisonarbeitnehmer(innen), innerbetrieblich versetzte Arbeitnehmer(innen) und bezahlte Auszubildende. Demnach soll die arbeitsmarktbezogene Zuwanderung immer möglich sein, wenn ein Arbeitsplatz vorhanden ist. Die Antragsverfahren sollen vereinfacht werden, und alle legal beschäftigten Drittstaatsangehörigen sollen dieselben sozioökonomischen Rechte wie EU-Bürger(innen) erhalten.<sup>8</sup>

Der Deutsche Caritasverband hält Lockerungen bei der Arbeitsmigration für wünschenswert. Die Zuwanderung von Menschen zum Zweck der Arbeitsaufnahme darf aber nicht nur unter Nützlichkeits- und wirtschaftspolitischen Erwägungen gesehen werden, beispielsweise im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel in der EU. Die Fehler der Gastarbeiteranwerbung dürfen sich nicht wiederholen: Es müssen auch die Folgen für die Herkunftsländer und die gesellschaftspolitische Eingliederung der Zuwanderer(innen) berücksichtigt werden. Unter diesem Gesichtspunkt verbietet es sich, Zuwanderung nur für Hochqualifizierte zuzulassen, die dann in ihren

Herkunftsländern fehlen. Das bedeutet auch, dass die Zuwandernden an allen Eingliederungsleistungen wie beispielsweise Integrationskursen partizipieren müssen. Und es darf auch bei einem nur temporären Aufenthalt nicht zu einem Ausschluss der Familienzusammenführung kommen. Auch darf es keine absolute Festlegung auf einen temporären Aufenthalt geben. Es muss vielmehr je nach Lebenssituation und Bedarf auch ein dauerhafter Aufenthalt möglich sein.

### 8.2.2. Familienzusammenführung

Der Familiennachzug ist in den vergangenen zehn Jahren nach einem Höchststand der Zuzugszahlen um die Jahrtausendwende deutlich zurückgegangen.<sup>9</sup> Trotzdem wurden im Sommer 2007 die Regelungen zur Familienzusammenführung verschärft.<sup>10</sup> Damit folgt Deutschland einem Trend, der in vielen Ländern der EU die Familienzusammenführung zunehmend erschwert.

Als Grund für diese Verschärfung werden die Bekämpfung von Schein- und Zwangsehen sowie eine bessere Integration von nachziehenden Ehegatten genannt. Dem kommt in den Augen des Deutschen Caritasverbandes hohe Relevanz zu. Ein Einreiseverbot für zukünftige Ehepartner löst die Probleme aber nicht. Um den Opfern von Zwangsehen zu helfen, bedarf es entsprechender Hilfe-, Beratungs- und Betreuungsangebote. Und es müssen auch diejenigen Betroffenen, die schon in der Bundesrepublik leben oder von dort ins Ausland zwangsverheiratet werden, geschützt werden.

Die neuen Regelungen führen dazu, dass der Ehegattennachzug zu eingebürgerten Deutschen oder solchen Deutschen, die lange mit dem ausländischen Partner im Ausland gelebt haben, nicht mehr generell unabhängig von der Sicherung des Lebensunterhalts ohne staatliche Mittel möglich ist.<sup>11</sup> Damit soll ein „Zuzug in die sozialen Sicherungssysteme“ unterbunden werden. Es darf aber bei allen Deutschen – mit oder ohne Migrationshintergrund – das Recht auf freie Partnerwahl und familiäres Zusammenleben nicht von der finanziellen Leistungsfähigkeit abhängig gemacht werden.

Mit der gesetzlichen Neuregelung werden ferner einfache Sprachkenntnisse für (fast) alle nachzugswilligen Ehepartner als Einreisekriterium



vorgeschrieben.<sup>12</sup> Dieser Anforderung können viele aber aus persönlichen oder finanziellen Gründen oder mangels einer entsprechenden Infrastruktur im Herkunftsland nicht genügen, was zur Folge hat, dass Ehepartner nicht mehr zusammen in Deutschland leben können. Deshalb darf der Ehegattennachzug nicht an den Erwerb der deutschen Sprache vor der Einreise geknüpft werden. Aus integrationspolitischer Sicht ist der Erwerb der deutschen Sprache wichtig. Das kann aber besser nach Einreise geschehen. Die Caritas hat die Einführung der Integrationskurse begrüßt. Die Angebote zum Spracherwerb nach der Einreise sollten weiter ausgebaut werden.

Das Leben in der Familie ist eine wesentliche integrative Kraft. Die genannten Erschwerungen der Familienzusammenführung stehen im Widerspruch zum katholischen Familienbegriff sowie dem grundgesetzlichen Schutz der Familie und werden der Lebenswirklichkeit und den Bedürfnissen vieler Migrant(inn)en nicht gerecht. Sie stellen einen unverhältnismäßigen Eingriff in den Schutz von Ehe und Familie dar und sind diskriminierend. Besonders für Spätaussiedler(innen) hat sich die Situation dadurch stark verschlechtert: Ihre Ehegatten müssen nun im Rahmen des ausländerrechtlichen Ehegattennachzugs das Sprachniveau nachweisen, an dem sie zuvor im Verfahren zu einer Einreise im Familienverbund (Einbeziehungsverfahren) nach dem BVFG gescheitert sind. Das erschwert bei Spätaussiedler(inne)n, die fast immer im Familienverbund zuwandern wollen, nicht nur den Ehegattennachzug, sondern führen insgesamt zu einem Rückgang der Zuzugszahlen. Die offizielle Zusage<sup>13</sup>, dass deutschstämmigen Spätaussiedler(inne)n der Weg nach Deutschland weiter offen steht, wird mithin mittelbar konterkariert.

Nach Meinung des Deutschen Caritasverbandes muss die Einreise von Ehegatten und Kindern unter 18 Jahren von der Einkommenssicherung unabhängig sein. Die Einheit der Familie ist höher zu bewerten als die Unabhängigkeit von Transferleistungen. Der Familiennachzug muss zumindest für alle minderjährigen Kinder unter 18 Jahren<sup>14</sup> ohne Einschränkungen möglich sein und darf auch nicht wegen unzureichender Sprachkenntnisse für 16 bis 18-Jährige verwehrt werden.<sup>15</sup> Um eine Gleichberechtigung aller in Deutschland lebenden Eltern mit nichtdeutschen

Kindern zu erreichen, sollte das Nachzugsalter an das für Kinder von freizügigkeitsberechtigten EU-Bürger(inne)n angepasst, also für alle nachziehenden Kinder auf 21 Jahre angehoben werden. Auch für ältere Kinder sollte der Familiennachzug möglich sein, wenn der Grund für die spätere Einreise im Abschluss einer Ausbildung liegt.

Auch mit Blick auf andere Angehörige sollten die Regeln, die für EU-Bürger(innen) gelten, als Vorbild dienen: Wie bei ihnen, sollte auch für andere Ausländer(innen) die Möglichkeit bestehen, dass Enkel und Eltern nachkommen können, sofern ihnen Unterhalt gewährt wird. Und nicht zuletzt sollten – auch um irreguläre Migration zu vermeiden – Möglichkeiten geschaffen werden, dass Verwandte einreisen können, die im Herkunftsland keine weiteren Bindungen haben oder die in Deutschland von ihren Verwandten zur Versorgung von Kindern oder Pflegebedürftigen benötigt werden, sofern der Lebensunterhalt gesichert ist. Insgesamt sollte das komplizierte und abgestufte Regelwerk zur Familienzusammenführung vereinfacht und familienfreundlicher gestaltet werden.

### 8.3. Integratives Recht schaffen

Integration bedeutet Teilhabe nicht nur in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller, sondern auch in rechtlicher Hinsicht. Auf der Basis eines Ausländerrechts, das vorrangig auf Zuwanderungsbegrenzung setzt und das Ausländer(innen) zu Objekten der Überwachung und des Sicherheitsrechts macht, kann Integration nicht gelingen. Im deutschen Rechtssystem muss vielmehr deutlich werden, dass sie gleichwertige Träger (nicht nur) von Menschenrechten sind.

Die Unterscheidung in ein Recht für die „eigenen“ Bürger(innen) und eines für die „Fremden“, die „Ausländer(innen)“ hat – nicht nur in Deutschland – eine lange Tradition. Der Deutsche Caritasverband hält eine Differenzierung nach der Staatsangehörigkeit für zulässig. Für sehr problematisch hält er aber, dass nach den positiven Ansätzen zu Beginn des 21. Jahrhunderts wie der Einführung des *ius soli*<sup>16</sup> und der Einrichtung der unabhängigen Kommission Zuwanderung mit ihren Vorschlägen

## 8. Integration heißt: Rechtliche Barrieren abbauen

für ein offenes Zuwanderungsrecht das deutsche Ausländerrecht seit 2001 wieder verstärkt Abschottungstendenzen zeigt. Das gilt insbesondere bei der Familienzusammenführung und beim Flüchtlingschutz.

Der Rechtsrahmen bildet auch die Grundlage für Integration. Im Integrationsprozess setzt das Ausländerrecht bislang aber vorrangig auf Reglementierung und Sanktionen, statt ihn durch Rechtssicherheit und Rechtsansprüche zu fördern. Der Deutsche Caritasverband lehnt die Ausgrenzung von legal in Deutschland lebenden Ausländer(inne)n mit Mitteln des Rechts ab. Als gesellschafts- und sozialpolitischer Akteur tritt er auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene für ein offenes Deutschland ein, das die Würde aller hier lebenden Menschen wahrt. Es genügt nicht, von Menschen mit Migrationshintergrund die Beachtung des deutschen Rechts- und Wertesystems einzufordern, sie müssen vielmehr als Inhaber(innen) von Rechten in diesem System wahrgenommen werden. Dazu muss ein integratives Ausländerrecht entwickelt werden. Ein integratives Ausländerrecht beschreibt Rechte und Pflichten von Ausländer(inne)n und der staatlichen Seite. Es gibt Rechtssicherheit und fördert damit die Integration. Es nimmt Ausländer(innen) als Träger von Rechten wahr.

Ein integratives Ausländerrecht kann nur ein Recht sein, das verständlich ist. Obwohl dies mit dem Zuwanderungsgesetz geändert werden sollte, ist das deutsche Ausländerrecht noch immer zu unübersichtlich und zu kompliziert und stellt die Betroffenen damit vor erhebliche Probleme. Es besteht ein großer Bedarf zur Vereinfachung, ohne dabei allerdings durch zu starke Vereinheitlichung

die Einzelfallgerechtigkeit aus dem Blick zu verlieren.

Ein integrationsfördernder rechtlicher Rahmen ermöglicht Ausländer(inne)n möglichst weitgehende Teilhabe. Dazu gehört auch die Möglichkeit der politischen Partizipation auf kommunaler Ebene, also das kommunale Wahlrecht. Das böte durch die Möglichkeit, das Leben in der Kommune mit zu gestalten, eine weitere Chance zur Integration.

Und nicht zuletzt ermöglicht ein integratives Rechtssystem den Übergang vom faktischen zum rechtlichen „Inländer“, indem es Einbürgerung nicht unnötig erschwert.

### 8.4. Flüchtlinge schützen

Unbedingt zu achten sind das Asylrecht und die Verpflichtungen des Flüchtlingssschutzes. Dazu gehört eine angemessene Versorgung von besonders schutzbedürftigen Menschen mit psychosozialen und therapeutischen Hilfen. Weiter ist es ein Gebot der Menschenwürde, befristete Arbeitsverbote, die Residenzpflicht sowie die reduzierten Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes abzuschaffen.

Seit dem so genannten Asylkompromiss von 1993, mit dem das Asylrecht deutlich eingeschränkt wurde, ist die Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylsuchenden nach Deutschland rückläufig. Im Jahr 2007 stellten nur noch 19.164 Menschen einen Asylantrag (1992: 438.191). Gemäß Art. 16a GG wurden im Jahr 2007 lediglich 304 Personen als Asylberechtigte anerkannt. 6.893 Personen erhielten Flüchtlingschutz.<sup>17</sup> Trotz dieser geringen Zahlen verschärfen Deutschland und die EU das Flüchtlingsrecht stetig weiter. Es ist über lange Jahre hinweg unter Belastungsgesichtspunkten kontinuierlich eingeschränkt anstatt nach Schutzgesichtspunkten ausgestaltet worden. Deutschland muss im Flüchtlingschutz auch in Zukunft seinen Verpflichtungen nachkommen und zu völkerrechtlichen Standards zurückkehren, wie sie in der Genfer Flüchtlingskonvention, der Europäischen Menschenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention festgelegt sind.



### 8.4.1. Europäisches Flüchtlingsrecht umsetzen

Im europäischen Flüchtlingsschutz nimmt die „Richtlinie über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes“ (Qualifikationsrichtlinie)<sup>18</sup> eine zentrale Stellung ein. Sie legt die Mindestnormen fest für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die internationalen Schutz benötigen.<sup>19</sup>

Die Umsetzung dieser EU-Richtlinie in deutsches Recht ist bislang lückenhaft: Nachbesserungsbedarf besteht unter anderem mit Blick auf die Religionsfreiheit. Die Richtlinie verlangt, dass nicht nur wie bisher in Deutschland üblich das „religiöse Existenzminimum“ (forum internum) unter Schutz gestellt wird, sondern auch die öffentliche Ausübung der Religion sowie das öffentliche Verweigern religiöser Handlungen (forum externum).<sup>20</sup> Bei der Umsetzung dieser Regelung darf sich der Staat nicht das Recht anmaßen, über Glaubensfragen der Schutzsuchenden zu urteilen.

Ebenfalls können die sexuelle Orientierung, je nach Gegebenheiten des Herkunftslandes,<sup>21</sup> und die Bestrafung wegen der Verweigerung des Militärdienstes in einem völkerrechtswidrigen Konflikt<sup>22</sup> einen Verfolgungsgrund darstellen. Auch dies muss in der deutschen Rechtspraxis noch klargestellt werden.

Mit Blick auf innerstaatliche Fluchtalternativen muss weiter klargestellt werden, dass sie nur gegeben sind, wenn vom Schutzsuchenden vernünftigerweise erwartet werden kann, diese potentiell bestehende Fluchtalternative wahrzunehmen.<sup>23</sup> Fehlt es zum Beispiel dort an einer Existenzgrundlage, ist eine interne Fluchtalternative nicht gegeben.

Weiter muss Bürgerkriegsflüchtlingen und solchen Personen Schutz gewährt werden, die vor willkürlicher Gewalt fliehen und individuell gefährdet sind.<sup>24</sup> Auch dies ist bislang in Deutschland nicht zufriedenstellend berücksichtigt. Diese subsidiär Schutzberechtigten müssen einen Rechtsanspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels erhalten,<sup>25</sup> auch hier ist die deutsche Regelung bislang unzureichend.

### 8.4.2. Traumatisierte Flüchtlinge und Folteropfer benötigen besonderen Schutz und besondere Fürsorge

Nach Schätzungen von Fachleuten sind bis zu einem Viertel aller nach Deutschland kommenden Flüchtlinge Folteropfer. Hinzu kommt eine weitere Anzahl, die zwar nicht gefoltert, aber auf andere Weise traumatisiert wurde. Dennoch erhält nur ein geringer Prozentsatz von ihnen die Flüchtlingsanerkennung. Der Großteil muss sich mit einem nur vorübergehenden Abschiebungsschutz begnügen.

Gefolterte und traumatisierte Flüchtlinge brauchen therapeutische Behandlung und besondere Eingliederungsmaßnahmen. Niedergelassene Psychiater oder Psychotherapeuten sind in der Regel, nicht zuletzt wegen Sprachproblemen, mit der Behandlung dieser Patienten überfordert. Deshalb gibt es bundesweit einige wenige spezielle Therapiezentren für Folteropfer und traumatisierte Flüchtlinge, davon eines in Köln in Caritas-Trägerschaft. Sowohl die hochqualifizierten Therapiezentren als auch niedergelassene Therapeuten müssen gefördert werden. Darüber hinaus müssen weitere geeignete Maßnahmen getroffen werden, dass Flüchtlinge ihren Anspruch auf psychosoziale und therapeutische Hilfe angemessen verwirklichen können.

### 8.4.3. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge brauchen mehr Rechtssicherheit

Es gelangen auch Kinder und Jugendliche auf der Flucht vor Krieg, Verfolgung und Verletzung der Menschenrechte ohne Eltern in die Bundesrepublik. Sie unterliegen einerseits den Beschränkungen des Aufenthalts- und Asylrechts, andererseits gilt für sie grundsätzlich das nationale und internationale Kinder- und Jugendhilferecht. In der Praxis konkurrieren oftmals diese beiden Rechtsgebiete, wobei das Kindeswohl hinter ausländischerrechtlichen Beschränkungen zurücktritt. Hierbei ist aber zu beachten, dass das Ausländerrecht bzw. das Betreiben eines Asylverfahrens die Anwendung des Jugendhilferechts im Sinne des Kindeswohls nicht – wie manche Behörden meinen – ausschließt.

Es besteht weiterhin dringender Handlungsbedarf für eindeutige rechtliche Regelungen zum Schutz und zum Aufbau tragfähiger Lebensperspektiven unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge.



## 8. Integration heißt: Rechtliche Barrieren abbauen

### 8.4.4. Resettlement

Flüchtlinge finden oft in einem anderen Staat nur vorläufige Aufnahme. Wenn für sie eine Rückkehr in den Heimatstaat auf absehbare Zeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist, gleichzeitig aber auch keine realistische Perspektive für eine Eingliederung in dem Erstzufluchtstaat besteht, ist eine Neuansiedlung mit dauerhafter Lebensperspektive in einem dritten Staat in Erwägung zu ziehen. Voraussetzung für ein solches Resettlement ist, dass die betroffene Person als Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt und besonders schutzbedürftig ist. Priorität genießen etwa Folteropfer und traumatisierte Flüchtlinge, kranke Menschen, Frauen in besonderen Risikosituationen, unbegleitete Minderjährige oder ältere Flüchtlinge. Weltweit erkennen immer mehr Länder die Bedeutung von Resettlement als wirksames Instrument der internationalen Flüchtlingspolitik an.

Auch in Deutschland sollten ausreichend Kapazitäten und Ressourcen für die Aufnahme einer begrenzten Zahl bedürftiger Flüchtlinge zur Verfügung stehen. Die bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen lassen kurzfristig und ohne gravierende gesetzgeberische Maßnahmen eine derartige Aufnahme zu. Zudem verfügt Deutschland über ausgebaute Struk-

turen und Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft und zur Integration. Das UN-Flüchtlingskommissariat hat zur praktischen Ausgestaltung einer Aufnahme von zunächst 800 bis 1000 Personen im Rahmen eines Resettlement-Programms bereits seine Unterstützung angeboten. Ein Resettlement-Programm darf jedoch keinesfalls das Asylrecht einschränken, sondern muss eine Ergänzung dazu sein.

### 8.4.5. Abschreckung von Asylbewerber(inne)n einstellen

Asylbewerber(innen) und Flüchtlinge dürfen nicht zu Opfern einer Abschreckungspolitik gemacht werden, indem sie über lange Zeit in Sammelunterkünften untergebracht, mit Sachleistungen entmündigt und durch die Residenzpflicht unverhältnismäßig in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt werden. Für sie muss ebenso wie für deutsche Bedürftige wieder einheitlich das soziokulturelle Existenzminimum gelten; das Asylbewerberleistungsgesetz mit seinem niedrigeren Leistungsniveau muss deshalb abgeschafft werden. Die Abschiebehaf, das Abschiebungsverfahren und das Flughafenverfahren müssen entschärft werden.



Kinder und Jugendliche stellen derzeit knapp die Hälfte aller Asylverfahren. Angesichts des hohen Anteils von Minderjährigen im Asylverfahren ist es besonders dringend, dass die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende in Deutschland drastisch verbessert werden und die in vielen Bundesländern dominierende Sammelunterbringung abgeschafft wird. Es ist inakzeptabel und mit der Menschenwürde nicht vereinbar, dass hunderte von Kindern einen Teil ihrer Kindheit und Jugend in Sammelunterkünften verbringen müssen.

### 8.5. Aufenthaltsverfestigung

Die Möglichkeit der Aufenthaltsverfestigung und eines sicheren Aufenthaltsstatus sind wesentliche Faktoren für den Integrationsprozess. Sie verdeutlichen, dass Migrant(inn)en dazugehören. Ohne Rechtsicherheit können aus Zuwanderer(inn)en nicht gleichberechtigte Mitglieder einer Gesellschaft werden. Nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes ist es daher falsch, dass die Voraussetzungen für den Erwerb eines dauerhaften Aufenthaltsrechts in den letzten Jahren stetig angehoben wurden.

Der Deutsche Caritasverband hält es insbesondere für problematisch, dass durch die steigenden Anforderungen an einen sicheren Aufenthaltstitel finanziell Schwache und Menschen mit Bildungsdefiziten oder gesundheitlichen Problemen ausgeschlossen werden.

Ein weiteres wesentliches Problem ist, dass viele Menschen mit einem humanitären Aufenthaltsgrund von der Aufenthaltsverfestigung ausgeschlossen werden oder sich auch bei Erhalt eines unbefristeten Aufenthaltstitels nicht sicher sein können, dauerhaft bleiben zu dürfen. Es ist möglich, dass bei politischen Änderungen im Herkunftsland auch noch nach Jahrzehnten der Titel widerrufen wird. Das gilt es zu ändern.

Deutlich wurden diese ausgrenzenden Tendenzen auch bei der Umsetzung der EU-Richtlinie zum Daueraufenthalt.<sup>26</sup> Mit ihr sollte die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen an diejenige von EU-Bürger(inn)en weitgehend angeglichen werden. Die Umsetzung erfolgte restriktiv durch Ausschluss aller Besitzer(innen) eines humanitären Aufenthaltstitels. Teilweise steht sie im Widerspruch zur EU-Richtlinie, etwa beim Ausweisungsschutz oder bei den Anforderungen an den Nachweis des gesicherten Lebensunterhalts.

Die EU-Kommission hat 2007 einen Richtlinienentwurf vorgelegt, um Menschen mit einem humanitären Aufenthaltsgrund ein dauerhaftes Bleiberecht zu geben, das unabhängig ist von dem ursprünglichen Schutzgrund. Der Deutsche Caritasverband unterstützt diesen Vorschlag, fordert ein derartiges Bleiberecht aber auch unabhängig von der weiteren Entwicklung der Kommissionsinitiative.

Weiter setzt sich der Deutsche Caritasverband dafür ein, dass alle rechtmäßig oder langfristig geduldet in Deutschland lebenden Menschen mit Bleibeperspektive ein dauerndes Aufenthaltsrecht erhalten. Bei Ausländer(inn)en mit einer Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Familienzusammenführung ist dieses Recht in der Regel unabhängig von der Sicherung des Lebensunterhalts zu erteilen und nicht nur als Ausnahme.

### 8.6. Bleiberecht

Eine Altfallregelung bzw. ein Bleiberecht für langjährig Geduldete wurde von der Caritas wiederholt gefordert. Im November 2006 beschlossen die Innenminister der Länder eine untergesetzliche Regelung,<sup>27</sup> die bisher aber nur etwa zehn Prozent der knapp 200.000 geduldeten Menschen zu Gute kam.<sup>28</sup> Im Sommer 2007 wurde dann eine gesetzliche Altfallregelung geschaffen.<sup>29</sup> Beide Regelungen wurden vom Deutschen Caritasverband als Schritte in die richtige Richtung begrüßt.

In den Genuss der Regelungen kommen Ausländer(innen), die wirtschaftlich und sozial integriert sind und zum Stichtag dem 1.7.2007 seit mindestens acht Jahren in Deutschland leben, Familien mit minderjährigen Kindern seit sechs Jahren. Die Bindung des Bleiberechts an einen Stichtag, führt zu einem unnötigen Ausschluss von Personen, die erst später die Voraussetzungen erfüllen. Hier besteht Nachbesserungsbedarf.

Ausgeschlossen sind schutzbedürftige Personengruppen wie beispielsweise alte, schwerkranke, behinderte und traumatisierte Menschen. Diese Menschen werden wie bisher dauerhaft in Deutschland bleiben. Es ist daher nicht hinnehmbar, sie weiter in einer aufenthaltsrechtlichen Grauzone zu belassen und damit das schwere Schicksal noch weiter zu belasten. Der Deutsche Caritasverband fordert für diese Personen eine humanitäre Lösung

## 8. Integration heißt: Rechtliche Barrieren abbauen

in Form eines dauerhaften Aufenthaltstitels. Weiter ist für der Deutschen Caritasverband die „Sippenhaft“ untragbar, die in der Bleiberechtsregelung vorgesehen ist. So wird bei strafrechtlich relevanten Taten eines Familienmitgliedes der gesamten Familie der Aufenthalt versagt.<sup>30</sup> Der Argumentation des Innenministeriums, dass dies durch den potentiellen schlechten Einfluss des Täters auf die übrigen Familienmitglieder oder „mit Blick auf die Aufsichts- und Erziehungspflicht gerechtfertigt“ sei,<sup>31</sup> ist nicht hinnehmbar. Im deutschen Strafrechtssystem haftet jede(r) jeweils nur für eigenes Fehlverhalten bzw. eigene Schuld. Entsprechend darf sich auch das sicherheitsrechtlich ausgerichtete Ausländerrecht nur an dem Verhalten des einzelnen und dessen potentieller Gefährlichkeit für Sicherheit und Ordnung orientieren.

Da zu viele der Betroffenen die Voraussetzungen des derzeitigen Bleiberechts nicht erfüllen können, etwa weil sie psychisch krank sind, bleibt die Forderung des Deutschen Caritasverbandes nach einem humanitären Bleiberecht bestehen.

### 8.7. Ausweisungsschutz für in Deutschland Geborene und Aufgewachsene

Aufenthaltsverfestigung und Ausweisungsschutz sind wesentliche Schritte zur rechtlichen Integration. Das gilt insbesondere bei Kindern und Jugendlichen, die in Deutschland geboren und aufgewachsen sind. De jure sind diese Heranwachsenden Ausländer(innen), faktisch aber

kennen sie oftmals das Herkunftsland ihrer Eltern kaum und sprechen dessen Sprache schlecht oder gar nicht.

Unter bestimmten Voraussetzungen können Minderjährige und Heranwachsende aber dennoch ausgewiesen werden. Es gibt immer wieder Bestrebungen, diese Möglichkeiten zur Ausweisung noch zu erleichtern. Zuletzt kam es hier im Sommer 2007 zu einer Verschärfung (vgl. § 56 Abs. 2 AufenthG).

Für den Deutschen Caritasverband ist diese Möglichkeit der Ausweisung von nicht volljährigen oder in Deutschland sozialisierten Menschen nicht hinnehmbar. Kinder und Jugendliche sind besonders schutzbedürftig und müssen in ihrem Heranwachsen unterstützt werden. Weiter darf sich Deutschland seiner Verantwortung für eine missglückte Sozialisierung nicht durch Ausweisung der Betroffenen in ein so genanntes Herkunftsland entziehen. Weder trägt dieses Land die Verantwortung für das Scheitern, noch ist es für die Betroffenen ein Herkunftsland. Zumeist verbinden sie allenfalls regelmäßige Urlaubsbesuche damit.

Der Deutsche Caritasverband fordert absoluten Ausweisungsschutz für in Deutschland Geborene und/oder Aufgewachsene. Die Resozialisierung von straffällig gewordenen Jugendlichen ist durch geeignete Maßnahmen zu betreiben, wie sie etwa die Caritas unter anderem in ihren Jugendhilfeeinrichtungen oder in der Straffälligenhilfe bereitstellt.

---

## Anhang

---

- <sup>1</sup> Allgemeine Erklärung der Menschenrechte v. 10.12.1948, Res. 217 A (III) der UN-Generalversammlung.
- <sup>2</sup> Konvention zum Schutz der Menschenrecht und Grundfreiheiten v. 4.11.1950, BGBl. II 1954 S. 14.
- <sup>3</sup> Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge v. 28.7.1951, BGBl. II 1954 S. 619.
- <sup>4</sup> Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Rassendiskriminierung v. 07.03.1966, BGBl. II 1969 S. 962.
- <sup>5</sup> Deutsche Bischofskonferenz (Hg.) Sachverständigengruppe "Weltwirtschaft und Sozialethik" (2005): Ökonomisch motivierte Migration zwischen nationalen Eigeninteressen und weltweiter Gerechtigkeit, Bonn 2005, S. 4.
- <sup>6</sup> Dazu auch Themenfeld 1 Anm. 9.
- <sup>7</sup> Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union (Richtlinienumsetzungsgesetz), BGBl. I Nr. 42 vom 27.08.2007.
- <sup>8</sup> Vorschlag für eine Richtlinie über ein einheitliches Antragsverfahren und über eine gemeinsames Bündel von Rechte (Rahmenrichtlinie): KOM (2007) 638 endgültig.



---

### Anhang

---

- <sup>9</sup> BAMF (Hg.): Familiennachzug in Deutschland, Working Paper Nr. 10, 12/2007, S. 42.
- <sup>10</sup> Richtlinienumsetzungsgesetz (Anm. 10).
- <sup>11</sup> § 27 Abs. 3 AufenthG, § 7 SGB II.
- <sup>12</sup> § 28 Abs. 2 und § 30 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG.
- <sup>13</sup> Vgl. Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit.“ Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 11.11.2005.
- <sup>14</sup> In 2006 kamen 10.715 Kinder unter 18 Jahren nach Deutschland, vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.): Familiennachzug in Deutschland, Working Paper Nr. 10, 12/2007, Tabelle 7, S. 46.
- <sup>15</sup> § 32 AufenthaltsgG.
- <sup>16</sup> Dazu auch Themenfeld 1 Anm. 9.
- <sup>17</sup> Zahlen des BMI, [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de).
- <sup>18</sup> Richtlinie 2004/83/EG.
- <sup>19</sup> Vgl. Art. 1 Richtlinie 2004/83/EG,.
- <sup>20</sup> Art. 10 Abs. 1 Nr. b Richtlinie 2004/83/EG.
- <sup>21</sup> Art. 10 Abs. 1 Nr. d Richtlinie 2004/83/EG.
- <sup>22</sup> vgl. Art. 9 Abs. 2 Nr. e Richtlinie 2004/83/EG.
- <sup>23</sup> Art. 8 Richtlinie 2004/83/EG.
- <sup>24</sup> Art. 15 c Richtlinie 2004/83/EG.
- <sup>25</sup> Art. 18 i.V.m. Art. 24 Abs. 2 Richtlinie 2004/83/EG.
- <sup>26</sup> Richtlinie 2003/109/EG.
- <sup>27</sup> Beschlüsse der Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder v. 16./17. November 2006, Top 6, Wortlaut des Beschlusses:  
[http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/buergerundstaat/auslaenderrecht/internet\\_stmi\\_imkbn\\_top6\\_ia6.pdf](http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/buergerundstaat/auslaenderrecht/internet_stmi_imkbn_top6_ia6.pdf) (letzter Aufruf 21.08.2008).
- <sup>28</sup> Vgl. Antwort der Bundesregierung vom 12.11.2007 auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke, BT-Drs. 16/6832 vom 24.10.2007.
- <sup>29</sup> 11.765 Personen erhielten bis 31.12.2007 eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 104a und 104b AufenthG.
- <sup>30</sup> Anm. 27, Punkt 6.6.
- <sup>31</sup> Bundesministerium des Innern (Hg.), Hinweise zu den wesentlichen Änderungen durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, Stand: 02.10.2007, S. 79.

## 9. Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Arbeitsgruppe
Anm.	Anmerkung
ARIC	Anti-Rassismus Informations-Centrum
Art.	Artikel
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AuslG-VwV	Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz von 1990
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BGBI	Bundesgesetzblatt
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMI	Bundesministerium des Innern
BT	Bundestag
BVFG	Bundesvertriebenengesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
DBK	Deutsche Bischofskonferenz
DCV	Deutscher Caritasverband
Drs.	Drucksache
EG	Europäische Gemeinschaft
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ENAR	European Network Against Racism
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
ev.	evangelisch
evtl.	eventuell
f./ff.	folgend/folgende
gem.	gemäß
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
Hg.	Herausgeber
HS.	Halbsatz
h. M.	herrschende Meinung
i.V.m.	in Verbindung mit
IZA	Institut der Zukunft der Arbeit
Mio.	Million(en)
MIPEX	Index Integration und Migration
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
NIP	Nationaler Integrationsplan
Nr.	Nummer
S.	Satz
s.o.	siehe oben
s.u.	siehe unten
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch
SGB III	Sozialgesetzbuch Drittes Buch
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Achstes Buch
u.a.	unter anderem
v.	vom
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel





**Impressum:**

Deutscher Caritasverband e.V.  
Abteilung Soziales und Gesundheit  
Referat Migration und Integration  
Karlstraße 40  
79104 Freiburg  
Tel.: 0761/200-374  
Fax: 0761/200-211  
E-Mail: [migration.integration@caritas.de](mailto:migration.integration@caritas.de)  
10/2008

Layout & Fotos: Arne Marena (Marena-Design), Nürnberg  
Lektorat: Ulrike Schnellbach, Freiburg  
Redaktion: Mirko Bastian, Dr. Elke Tießler-Marena  
Druck: schwarz auf weiß, Litho und Druck GmbH, Freiburg

ISBN 978-3-9811096-6-5