



Herausforderung Integration

Erwartungen
an eine menschenrechtskonforme und
nachhaltige Integrationspolitik

Herausgegeben vom
Interkulturellen Rat in Deutschland

Darmstadt, im Mai 2007

Einwanderungsland Bundesrepublik Deutschland

In Deutschland leben rund 15 Millionen Menschen mit Migrationsgeschichte, davon 6,7 Millionen ohne deutschen Pass. Seit 1955, dem Beginn der Anwerbung, kamen zu-nächst vor allem Arbeitsmigranten, später auch Flüchtlinge und Aussiedler nach Deutschland und haben hier ihren Lebensmittelpunkt gefunden. Sie sind eingewandert – wie im Laufe der Geschichte viele andere vor ihnen. In manchen Ballungszentren werden schon bald die Hälfte aller Einwohnerinnen und Einwohner eine Migrationsgeschichte haben. Deren Kompetenzen und Qualifikationen, unter ihnen mehr als 300.000 Unternehmer, tragen auch dazu bei, dass Deutschland Exportweltmeister ist.

Wer sich vor Ort in den Kommunen umsieht, kann sehen, dass die Integration der Eingewanderten erfolgreich verlaufen ist – was nicht bedeutet, dass es hier und da nicht auch Schwierigkeiten und Probleme gibt. Wie sollte es anders sein, wenn Menschen aufeinander treffen? Das Miteinander von Menschen unterschiedlicher Sprachen und Kulturen ist heute deutscher Alltag. Diese Leistung gleichermaßen der Eingewanderten wie der Mehrheitsgesellschaft taugt freilich wenig für Schlagzeilen in auflagestarken Medien.

Die Geschichte des Einwanderungslandes Deutschland hat aber auch eine andere Seite. Es ist die Geschichte von Menschen, die jahrelang rechtlich und faktisch als ‚Ausländer‘ behandelt wurden oder illegalisiert, geduldet oder als Asylbewerber in Deutschland leben und von allen Integrationsangeboten ausgeschlossen sind. Das sogenannte *Zuwanderungsgesetz*, das seit 2005 in Kraft ist, hat die Förderung der Integration erstmals als staatliche Aufgabe anerkannt und im ausländerrechtlichen Bereich einige, wenn auch noch unzureichende, Verbesserungen für einen beschränkten Kreis von Migranten gebracht. Gleichzeitig wird das Signal, dass Menschen mit Migrationsgeschichte dazu gehören und Teil dieser Gesellschaft sind, durch das Aufwärmen der Jahrzehnte alten Selbsttäuschung „Deutschland ist kein Einwanderungsland“ immer wieder relativiert.

Noch immer gehören Abwehr, Abschottung und Ausgrenzung zu den Mitteln offizieller deutscher Politik gegenüber Migranten und Flüchtlingen. Dabei sind offene und demokratisch verfasste Gesellschaften wie die unsere insbesondere im Zeitalter der Globalisierung durch die hohe Mobilität nicht nur von Kapital und Gütern, sondern auch von Menschen, notwendigerweise multikulturell und multiethnisch geprägt. Die Präsenz unterschiedlicher Ethnien, Kulturen und Sprachen in Deutschland konfrontiert uns alle, Alteingesessene und Neueingewanderte, mit der Aufgabe, die Konflikte und Chancen, die sich daraus ergeben, gemeinsam wahrzunehmen, zu begreifen und zu bewältigen.

Integration: Von der Anwesenheit zur Zugehörigkeit

Die Bundesrepublik Deutschland begann 1955, also sechs Jahre nach ihrer Gründung, mit der gesteuerten Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer. Die Einwanderung hat die Gesellschaft verändert und verändert sie weiter. Und es gab immer Integration – in den Betrieben, in den Stadtteilen, in den Kirchen, in den Sportvereinen. Aber erst mit dem *Zuwanderungsgesetz* im Jahre 2005 hat auch die Politik auf höchster Ebene entdeckt, dass es hier um eine zentrale politische und gesellschaftliche Aufgabe geht. Ein wesentliches äußeres Zeichen war der im Sommer 2006 von der Bundeskanzlerin initiierte Integrationsgipfel, in dessen Folge Arbeitsgruppen gegenwärtig einen Nationalen Integrationsplan entwickeln. Das Thema steht also auf der politischen Agenda.

Integration ist Ziel und Prozess zugleich. Als Zielsetzung ist sie – so hat es die Unabhängige Kommission ‚Zuwanderung‘ unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgebotes des Grundgesetzes auf den Punkt gebracht – darauf gerichtet, *„Zuwanderern eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unter Respektierung kultureller Vielfalt zu ermöglichen“*. Der Weg zu diesem Ziel ist ein umfassen-

der Verständigungsprozess zwischen den Eingewanderten und den Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft, der alle Bereiche des Lebens erfasst.

Gleichberechtigte Teilhabe bedeutet dabei, dass die Erfahrungen, Überzeugungen, Verhaltensweisen und Gewohnheiten der Hinzukommenden in die Gesellschaft einfließen und sich mit dem verbinden, was bereits vorhanden ist. Der lateinische Begriff *integrare*, von dem Integration abgeleitet ist, bedeutet „zu einem Ganzen zusammenfügen“. Daran, dieses Ganze zu schaffen, müssen sich Angehörige und Institutionen der eingewanderten Mehrheitsgesellschaft und Eingewanderte gleichermaßen aktiv beteiligen. So wird aus der Anwesenheit eingewanderter ‚Fremder‘ in der Gesellschaft ihre Zugehörigkeit zur Gesellschaft. Da in Zeiten wachsender Mobilität immer wieder Menschen hinzukommen werden, ist Integration eine Daueraufgabe, die immer neu in einem Verständigungsprozess zu bewältigen ist.

Grundlage, Rahmen und Grenze dieses Prozesses bilden die universell geltenden Menschenrechte und das Prinzip der recht- und sozialstaatlichen Demokratie, wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention und im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland verbindlich verankert sind. Fundament ist der Grundsatz der Menschenwürde in der Formulierung von Art. 1 Satz 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte: *„Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren.“* Alle spezifischen Menschenrechte leiten sich daraus ab. Dabei ist den Grundsätzen der Freiheit und Gleichheit ein besonderer Stellenwert zugewiesen. Ihre konkrete Bedeutung ergibt sich aus der Anwendung auf die Bereiche des rechtsstaatlichen Schutzes, der demokratischen Partizipation, der sozialen Teilhabe und der kulturellen Entfaltung. Die Beachtung dieses Rahmens verpflichtet die staatlichen Institutionen in besonderer Weise, erfordert aber auch von den Menschen im alltäglichen Leben gegenseitige Achtung und Toleranz. Ist das gegeben, können Konflikte gewaltfrei gelöst werden und Integrationsprozesse gelingen.

Toleranz findet ihre Grenze dort, wo die Achtung der Würde, der Freiheit und der körperlichen Unversehrtheit der Individuen und die Gleichheit von Einwanderern und Alteingesessenen in Frage oder ganz in Abrede gestellt wird und wo fundamentalistische und extremistische Bestrebungen versuchen, die freiheitlich-demokratische Grundordnung unseres Gemeinwesens zu beseitigen – gleichgültig, ob dies von rechtsextremen Mitgliedern der Mehrheitsgesellschaft oder von extremistischen oder fundamentalistischen Einwanderern ausgeht.

Hemmnisse des Integrationsprozesses

Aus der rechtlich geschützten gleichen Würde aller Menschen folgt, dass eine – wie auch immer kulturhistorisch oder religiös abgeleitete – nationale Leitkultur nicht als Leitlinie des Zusammenlebens in einer von der Globalisierung geprägten Gesellschaft taugt. Weltanschauungen, die ein Kulturkreis für sich reklamiert, schließen Einwanderer anderer Kulturkreise aus, schon bevor überhaupt damit begonnen werden konnte, verträgliche Bedingungen des künftigen Zusammenlebens auszuhandeln.

Für einen fairen Aushandlungsprozess fehlen in Deutschland oft noch die Voraussetzungen – nicht zuletzt deshalb, weil Integrationshindernisse vielfach allein auf Seiten der Einwanderer konstatiert werden und ein offener integrationspolitischer Diskurs von der Politik nur zögerlich begonnen wird. Tatsächlich sind Hemmnisse auf Seiten der eingewanderten wie der einheimischen Bevölkerung zu überwinden. Das ist angesichts der über lange Zeiträume unbeachteten und ungelösten privaten, gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Konflikte kaum anders zu erwarten.

Manche Einwanderer sind trotz dauerhafter Niederlassung in Deutschland auf ihr Herkunftsland fixiert geblieben. Das hat Folgen, die den Integrationsprozess erschweren: geringe Kenntnisse der Sprache, Geschichte und der politisch-sozialen Strukturen der Bundesrepublik Deutschland und in der Folge unnötig reduzierte Chancen in den Bildungssystemen und auf dem Arbeitsmarkt.

Andererseits sperren sich Teile der Mehrheitsbevölkerung wie der staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen weiterhin gegen eine Integration auf der Basis gleichberechtigter Teilhabe. Die deutsche Migrationspolitik ist vorrangig dem Gedanken der Gefahrenabwehr verpflichtet:

- Einwanderern wird trotz langjährigem rechtmäßigem Aufenthalt die rechtliche und institutionelle Gleichbehandlung vorenthalten.
- Wichtige Lebensbereiche wie Schule und Ausbildung, Beschäftigung und Einkommen, Wohnverhältnisse, Gesundheit und Alterssicherung sind von struktureller Benachteiligung geprägt.
- Die Kulturen der Migranten, vornehmlich ihre Herkunftssprachen, religiösen Überzeugungen und künstlerischen Ausdrucksformen, werden überwiegend als Defizit, Problem oder gar Bedrohung betrachtet.
- Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Herkunft, der Sprache oder der Religion wird zu oft nur halbherzig entgegengetreten; gewalttätige rechtsextreme Übergriffe auf Einwanderer und Flüchtlinge werden nicht entschieden genug verfolgt.

Die aktuelle Integrationsdebatte in Deutschland konzentriert sich auf die geringeren Bildungserfolge von Jugendlichen und Erwachsenen mit Migrationsgeschichte. Beklagt werden insbesondere mangelnde Deutschkenntnisse. Die Verantwortung für „Integrationsmängel“ wird den Eingewanderten selbst zugeschrieben. Dabei wird übersehen, dass die geringeren Erfolge im Bildungssektor nicht auf geringerer Intelligenz beruhen, sondern zum großen Teil Ergebnis einer verfehlten Bildungs- und Ausbildungspolitik sind, die nicht in der Lage ist, Kindern und Jugendlichen unabhängig von ethnischer und sozialer Herkunft gleiche Chancen zu bieten.

Darüber hinaus treffen aufenthaltsrechtliche Integrationshindernisse junge Migrantinnen und Migranten in besonderer Weise. Sie führen bei ihnen selbst, aber auch bei Bildungseinrichtungen und Betrieben zur Verunsicherung. Die herausragende Bedeutung von Bildung, Ausbildung und Beschäftigung für die Eingliederung in die Gesellschaft ist unbestritten, dennoch dürfen Fragen der sozialen und politischen Partizipation sowie der gesellschaftlichen Akzeptanz für eine auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Integrationspolitik nicht unberücksichtigt bleiben.

Die integrationspolitische Rolle der Medien

Besondere Verantwortung im Integrationsprozess fällt den Medien zu. Sie haben einerseits die Aufgabe, alle Mitglieder der Gesellschaft sachgerecht über Hintergründe und Folgen von Migration zu informieren, und andererseits für größere Einwanderergruppen adäquate muttersprachliche Programme zu konzipieren und zu realisieren. Zugleich sollten sie deren Selbstorganisationen auch fachlich und logistisch bei der Entwicklung einer effektiven professionellen Medienarbeit unterstützen. Um diese Aufgaben bewältigen zu können, müssen sie ihre Beschäftigten interkulturell fortbilden und mehr Mitarbeiter und Auszubildende mit Migrationsgeschichte einstellen und fördern. Darüber hinaus wäre die Schaffung eines Dialogforums zwischen Migrantenorganisationen und Medienvertretern wünschenswert. In diesem Rahmen sollte alsbald eine öffentlichkeitswirksame Informationskampagne zum Thema ‚Integration‘ entwickelt werden.

Auf der institutionellen Ebene muss bundesweit die Repräsentanz von Einwanderern in den Rundfunkräten der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten sowie in den Aufsichtsgremien der privaten Sendeanstalten gewährleistet werden.

Integrationspolitische Erwartungen

Nach Überzeugung der Mitglieder des Interkulturellen Rates sind die folgenden Mindestanforderungen an eine menschen-rechtskonforme und nachhaltige Integrationspolitik von großer Bedeutung:

1. Integration setzt ein Recht auf Aufenthalt voraus!

Die im Rahmen des 2. Änderungsgesetzes zum Zuwanderungsgesetz geplanten asyl- und ausländerrechtlichen Verschärfungen sind durch Regelungen zu ersetzen, die Einwanderern einen Anreiz bieten, sich mit ihren Kenntnissen und Fähigkeiten in Deutschland dauerhaft niederzulassen.

Nur ein sicherer Aufenthaltsstatus ermöglicht es Einwanderern, sich auf Dauer in Deutschland einzurichten und an dieser Gesellschaft teilzuhaben. Werden in kurzen Zeitabständen immer wieder Anträge auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis erforderlich, so entsteht Verunsicherung, die vor allem das Gefühl der Zugehörigkeit zur und der Akzeptanz durch die Aufnahmegesellschaft beeinträchtigt – ganz abgesehen von der unproduktiven Erhöhung des behördlichen Kostenaufwandes.

Mit dem sogenannten 2. Änderungsgesetz zum Zuwanderungsgesetz wird aktuell eine dramatische Verschlechterung der rechtlichen und sozialen Lage von Migranten und Flüchtlingen vorangetrieben. Unter anderem sollen der Ehegattennachzug eingeschränkt sowie neue Ausweisungstatbestände und Regelungen geschaffen werden, nach denen künftig noch mehr Asylsuchende bereits während des Asylverfahrens in Haft genommen werden können. Ein solches Gesetzgebungsvorhaben ist integrationsfeindlich. Es macht die politischen Bemühungen um eine nachhaltige Integration von Einwanderern und Flüchtlingen unglaubwürdig.

2. Einbürgerungspolitik ist Integrationspolitik!

Die Bundesrepublik Deutschland muss die Mehrfachstaatsangehörigkeit auch für Drittstaatler generell zulassen. Sie ist mit dem deutschen Recht vereinbar, wie ihre Gewährung beispielsweise gegenüber Bürgern einiger EU-Staaten zeigt.

Die Einbürgerung dient der rechtlichen und sozialen Integration der in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländer sowie der demokratischen Legitimation unserer staatlichen Ordnung. So hat das Bundesverfassungsgericht z.B. in seinem Urteil zum kommunalen Wahlrecht vom 31. Oktober 1990 in dem quantitativen Auseinanderfallen von Wohnbevölkerung und wahlberechtigten Staatsbürgern Anlass zu Besorgnis und eine Herausforderung für die demokratische Ordnung der Bundesrepublik gesehen.

Die Einbürgerung und damit die Erlangung voller staatsbürgerlicher Rechte muss daher ein zentraler Baustein im Integrationsprozess sein. Dazu haben sich in den letzten Jahren alle Parteien bekannt. Trotzdem sind die Einbürgerungszahlen von 186.688 im Jahr 2000 auf nur noch 117.240 im Jahr 2005 gesunken. Sie sind zurückgegangen, weil eine Vielzahl bestehender wie im 2. Änderungsgesetz zum Zuwanderungsgesetz vorgesehener Restriktionen jenen Ausländern, die die notwendigen Voraussetzungen erfüllen, das Gefühl geben, als Staatsbürger nicht willkommen zu sein.

Bereits jetzt sind die Einbürgerungsvoraussetzungen im Vergleich zu anderen europäischen Ländern sehr streng. Weitere Verschärfungen – wie die beabsichtigte Rücknahme der Einbürgerungserleichterungen für junge Erwachsene unter 23 Jahren, unverhältnismäßig hohe Anforderungen an Deutschkenntnisse in Wort und Schrift sowie verpflichtende Einbürgerungstests – gehen integrationspolitisch in die falsche Richtung.

Es ist zudem weder sinnvoll noch den eigenen Interessen dienlich, von Einbürgerungswilligen zu verlangen, die Brücken zum Heimatland abbrechen und ihre bisherige Staatsangehörigkeit aufzugeben. Gerade in den Handelsbeziehungen mit Drittstaaten kann sich die doppelte Staatsbürgerschaft positiv auswirken.

3. Teilhabe ermöglichen!

Migranten und Flüchtlingen muss politische Partizipation ermöglicht werden. Dazu gehört insbesondere die Verleihung des aktiven und passiven Wahlrechts auf lokaler Ebene.

Gesellschaftliche Integration setzt voraus, an der Gestaltung des eigenen Lebensbereichs mitwirken zu können. Gerade auf kommunaler Ebene werden Entscheidungen getroffen, die unmittelbare Auswirkungen auf die gesellschaftliche und soziale Situation des Einzelnen haben. Nur etwa 30 Prozent der Ausländer in Deutschland besitzen die Staatsbürgerschaft eines Mitgliedstaates der Europäischen Union und sind damit auf kommunaler Ebene wahlberechtigt. In einigen Ballungsgebieten können deshalb bis zu einem Drittel der Wohnbevölkerung nicht an der politischen Willensbildung auf kommunaler Ebene mitwirken. Das ist ein Ausdruck vordemokratischen Denkens und der abwehrenden Einstellung gegenüber Einwanderern. Die Ungleichbehandlung von EU-Angehörigen gegenüber Drittstaatsangehörigen verstärkt deren politische Desintegration erheblich.

CDU/CSU und SPD haben im ihrem Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 einen Prüfungsauftrag bezüglich der Frage des kommunalen Wahlrechts für Ausländer vereinbart, die keine EU-Bürger sind. Statt an der Ausgrenzung eingewanderter Drittstaatler festzuhalten, sollte die deutsche Politik dem Beispiel vieler EU-Mitgliedstaaten – z.B. Irland, Niederlande und Schweden – folgen, die allen lange dort lebenden Ausländern das aktive und passive Wahlrecht zugestehen. Die hierfür notwendige Voraussetzung ist die Änderung bzw. Ergänzung des Artikel 28 Absatz 3 GG.

4. Gleicher Zugang zum Arbeitsmarkt!

Migranten und Flüchtlingen ist der gleiche Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Insbesondere sind ein gleichrangiger Arbeitsmarktzugang für ausländische Staatsangehörige unabhängig vom Aufenthaltsstatus zu schaffen sowie befristete Arbeitsverbote und die Residenzpflicht für Asylbewerber und Geduldete aufzuheben.

Die Medien, aber auch Politiker, beschreiben Ausländer zu Unrecht häufig als Belastung für die Sozialsysteme. Nach einer aktuellen Studie des Bonner Instituts zur Zukunft der Arbeit (IZA) zahlen Migranten pro Kopf jährlich 1.840 Euro mehr an Steuern und Abgaben in die öffentlichen Kassen als sie an Transferleistungen erhalten. Und das, obwohl viele von ihnen nur eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt haben.

Bei der Suche nach einem Arbeitsplatz und der Annahme eines Arbeitsangebots wirken sich die aufenthaltsrechtlichen Ungleichbehandlungen besonders negativ aus. Betroffen sind insbesondere Drittstaatler und Bürger aus den neuen EU-Ländern, sofern sie keine Arbeitsberechtigung besitzen. Sie dürfen nur nach erfolgter Vorrangprüfung eine Beschäftigung aufnehmen. Nach dieser Regelung muss zunächst versucht werden, eine offene Stelle mit einem deutschen Staatsangehörigen oder ihnen gleich gestellten EU-Bürgern oder Drittstaatlern zu besetzen. Erst wenn dies nachweislich nicht gelingt, können andere Drittstaatler mit

einem nachrangigen Arbeitsmarktzugang in Betracht gezogen werden. Für Asylbewerber gilt für die ersten zwölf Monate nach Antragstellung ein generelles Arbeitsverbot. Zudem hindert sie die Residenzpflicht daran, sich überregional um Arbeit zu bemühen. Auf diese Weise haben insbesondere Geduldete in strukturschwachen Gebieten dauerhaft kaum eine Chance auf einen Arbeitsplatz.

Die beruflichen Ausbildungschancen für Jugendliche mit Migrationsgeschichte sind auch bei gleichen Qualifikationen und Leistungen erheblich schlechter als die einheimischer Ausbildungsplatzbewerberinnen und -bewerber. So haben Untersuchungen beispielsweise des Bundesinstituts für Berufsbildung und der Bundesagentur für Arbeit nachgewiesen, dass Jugendliche mit Migrationserfahrung trotz gleicher Leistungen in Mathematik geringere Chancen auf einen Ausbildungsplatz haben. Und: Je höher der Schulabschluss, desto größer die Chancendifferenz.

Solchen Beschränkungen und Ungleichbehandlungen, die Migranten und Flüchtlinge an der freien Entfaltung ihrer Persönlichkeit durch aktive Teilnahme am Erwerbsleben hindern, ist entgegenzuwirken. Daher sollten bestehende Förderprogramme und Kooperationen zwischen den Sozialpartnern zur Verbesserung des Zugangs bereits von Jugendlichen mit Migrationsgeschichte zur beruflichen Bildung konzeptionell weiterentwickelt und ausgebaut werden.

5. Kinder mit Migrationsgeschichte im Bildungssystem stärken!

Kinder mit Migrationsgeschichte sind im Bildungs- und Ausbildungssystem gleiche Qualifikationschancen zu gewährleisten; sie sind entsprechend ihrer Begabung zu fördern.

Die verschiedenen Untersuchungen im Rahmen von PISA zeigen, dass Kinder mit einer Migrationsgeschichte in Deutschland im internationalen Vergleich sehr viel schlechter abschneiden, als einheimische. Gleichzeitig sind höhere Bildungsabschlüsse in Deutschland stärker an die soziale Situation der Eltern gekoppelt als in allen anderen Ländern.

Das verweist auf Tendenzen zur Ausgrenzung in den Systemen der schulischen Bildung und beruflichen Ausbildung in Deutschland. Im Schulsystem zeigen sie sich generell in der frühen Selektion von Schülerinnen und Schülern. In keinem Land der Welt wird bereits nach dem 10. oder 12. Lebensjahr über den weiteren Lebensweg von Kindern entschieden und diese Entscheidung so stark von ihrer Herkunft und der sozialen Situation abhängig gemacht wie in Deutschland. Migrantenkinder sind hiervon besonders stark betroffen: Statt junge Menschen für Bildung und Ausbildung zu gewinnen, wird ausgegrenzt und in die nächstniedrigere Schul- oder Berufsvorbereitungskategorie abgeschoben. Zu viele Migrantenkinder finden sich ohne Intelligenzmängel auf Förderschulen. Eine Zahl mag die Folge dieser Situation beleuchten: Von den jungen Menschen mit Migrationsgeschichte bleiben 41 Prozent ohne abgeschlossene Berufsausbildung, bei den Deutschen liegt der Wert bei 15 Prozent.

Dass für den Bildungs- und Ausbildungsbereich die Beherrschung des Deutschen als gemeinsamer Sprache der Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland eine Schlüsselqualifikation darstellt, ist unbestritten. Ausreichende und dem Verwendungszusammenhang entsprechend differenzierte Möglichkeiten zum Erwerb der Sprache muss die Aufnahmegesellschaft allen Einwanderern garantieren, auch solchen, die schon länger hier leben und bislang nicht von solchen Angeboten profitieren konnten.

Es muss aber ebenso berücksichtigt werden, dass der erfolgreiche Erwerb der Zweitsprache wesentlich auch von dem Stellenwert abhängt, den die Mehrheitsgesellschaft den Herkunftssprachen zuerkennt. Die Erfahrung, dass ihre eigene Sprache etwas wert ist und als gleichwertig anerkannt wird, fördert bei vielen Migrantenkindern die Bereitschaft, sich mit dem Erwerb weiterer Sprachen zu befassen. Bereits deshalb sollte der Unterrichtung der Mutter-

sprachen von Migrantenkindern im deutschen Schulsystem, wie der Förderung von Mehrsprachigkeit überhaupt, größeres Gewicht beigemessen werden.

6. Flüchtlinge und Geduldete nicht länger ausgrenzen!

Langjährig in Deutschland Geduldeten ist ein umfassendes Bleiberecht zu gewähren, Kettenduldungen sind abzuschaffen und Widerrufsverfahren gegen Asylberechtigte aus Krisenländern einzustellen.

Rund 180.000 Menschen leben ohne sichere Aufenthaltsperspektive in Deutschland. Viele von ihnen stammen aus früheren oder aktuellen Kriegs- und Bürgerkriegsländern. Die meisten von ihnen halten sich seit vielen Jahren mit ‚Kettenduldungen‘ von jeweils höchstens drei Monaten in Deutschland auf; manche wurden hier geboren. Deutschland, nicht die Länder, aus denen sie vor langer Zeit vor Verfolgung geflohen sind, ist ihre Heimat. Trotzdem wird ihnen eine gesicherte Lebensperspektive vorenthalten, werden sie sozial ausgegrenzt. Das ist nicht nur für Kinder und Jugendliche katastrophal und psychisch kaum zu verkraften. Menschenrechtsorganisationen, Gewerkschaften, Kirchen und auch Politiker fordern daher seit langem eine großzügige Bleiberechtsregelung.

Der im November 2006 von der Innenministerkonferenz erzielte Kompromiss hat sie nicht geschaffen. Er sieht vor, dass diejenigen, die aktuell bzw. bis zum 30. September 2007 eine Arbeit vorweisen können, mit der ihr und gegebenenfalls der Lebensunterhalt ihrer Familienangehörigen gesichert ist, ein Bleiberecht für zwei Jahre erhalten, das verlängert werden kann. Weitere Voraussetzungen sind ein mindestens sechsjähriger Aufenthalt, keine Straffälligkeit, ausreichende Deutschkenntnisse und gute Integration ihrer Familien.

Die im Rahmen des sogenannten *2. Änderungsgesetz zum Zuwanderungsgesetz* im Paket mit zahlreichen ausländer- und asylrechtlichen Verschärfungen vorgesehene bundesgesetzliche Altfallregelung soll die Frist, in der potentiell Begünstigte einen Arbeitsplatz vorweisen müssen, zwar bis Ende 2009 verlängern. Dennoch wird auch eine solche Regelung, sollte sie verabschiedet werden, wegen zahlreicher weiterer Ausschlussstatbestände nur einer Minderheit der Geduldeten eine aufenthaltsrechtliche Perspektive eröffnen.

Integrationspolitisch sinnvoll wäre eine generelle Regelung, die Geduldeten, sonstigen Ausreisepflichtigen sowie Asylbewerbern, die sich seit einer gewissen Zeit – z.B. alleinstehende seit fünf Jahren und Familien mit Kindern seit drei Jahren – in Deutschland aufhalten, ein Aufenthaltsrecht zuerkennt. Die Erteilung eines Bleiberechts darf dabei nicht vom Vorliegen von Arbeit bzw. von Unterhaltssicherung abhängig gemacht werden.

Zudem muss das Aufenthaltsrecht in ein Niederlassungsrecht münden, wenn der Lebensunterhalt gesichert ist. Bei Alleinerziehenden, Familien mit kleinen Kindern, unbegleiteten Kindern und Jugendlichen, Auszubildenden, alten Menschen, Arbeitsunfähigen, Kranken und Behinderten darf ein eventueller Sozialhilfebezug der Verfestigung des Aufenthaltes nicht entgegenstehen.

Der Gesetzgeber müsste weiterhin dafür Sorge tragen, dass Kettenduldungen zukünftig abgeschafft und aufenthaltsrechtliche Härten vermieden werden. Hierfür muss er § 25 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes entsprechend ändern. Statt dessen verlieren anerkannte Flüchtlinge seit einiger Zeit ihren Asylstatus und damit ihren sicheren Aufenthalt in Deutschland. Mehr als 40.000 Flüchtlinge sind inzwischen von sogenannten ‚Widerrufsverfahren‘ betroffen. Viele von ihnen, darunter vor allem Flüchtlinge aus dem Irak, können aber nicht zurück in ihr Herkunftsland, weil dort Chaos und kriegerische Auseinandersetzungen herrschen. Mit der Rechtssicherheit entzieht ihnen Deutschland nun den Boden unter den Füßen. Diese Praxis grenzt aus, statt zu integrieren. Sie muss beendet werden.

7. Diskriminierung, Rechtsextremismus und Rassismus bekämpfen!

Rechtsextremismus, Rassismus, Antisemitismus und Islamfeindlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland müssen gemeinsam von Staat und Zivilgesellschaft mit allen demokratischen Mitteln aktiv bekämpft und nicht nur mit wohlfeilen Worten bedauert werden. Die im Sommer 2001 auf der Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban/Südafrika eingegangene Selbstverpflichtung zur Erarbeitung eines Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus muss deshalb endlich eingelöst und die Zivilgesellschaft an seiner Erarbeitung und Umsetzung maßgeblich beteiligt werden.

Die Zahl fremdenfeindlich und rassistisch motivierter Straf- und Gewalttaten ist seit vielen Jahren besorgniserregend hoch. Für das Jahr 2006 ist ein erneuter Anstieg festgestellt worden. Viele der Delikte werden nicht aufgeklärt, bei anderen wird ein rassistischer Hintergrund trotz entsprechender Indizien erst gar nicht unterstellt. Gleichzeitig belegen aktuelle Untersuchungen, dass fremdenfeindliche und rassistische Einstellungen und Überzeugungen immer stärker in die Mitte der Gesellschaft vordringen.

Trotz dieser besorgniserregenden Entwicklungen überlassen Bundesregierung und Landesregierungen Projekte gegen Fremdenfeindlichkeit und Rassismus überwiegend der Zivilgesellschaft. Bereitgestellte Fördermittel decken bei weitem nicht den notwendigen Bedarf. Unternehmen oder Stiftungen finanzieren dieses zivilgesellschaftliche Engagement bisher kaum. Deshalb sind staatlicherseits Strukturen und Förderinstrumente zu entwickeln, die zivilgesellschaftliche Organisationen in die Lage versetzen, dauerhaft und mit personeller Kontinuität gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus angehen zu können.

Die fortbestehende Diskriminierung und Ausgrenzung von Migranten und Flüchtlingen führt dazu, dass sie ihre Fähigkeiten und Potentiale nicht in unsere Gesellschaft einbringen können. Das schadet der wirtschaftlichen, ökonomischen, kulturellen und sozialen Entwicklung unserer Gesellschaft. Alle staatlichen Stellen müssen deshalb dafür Sorge tragen, dass im öffentlichen Sektor Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Herkunft, Sprache und Religion, wie sie Artikel 3 Absatz 2 GG verbietet, tatsächlich unterbleiben und zugleich das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz mit seiner parallelen Zielsetzung für den Arbeits- und Privatrechtsbereich angewendet und europarechtskonform weiterentwickelt wird.

8. Religionsfreiheit gilt für alle!

Der Dialog mit den in Deutschland lebenden Muslimen und ihren Verbänden ist auszubauen und der weitere Auf- und Ausbau von Islamforen auf Länder- und auf kommunaler Ebene zu unterstützen.

Der Islam ist nach dem Christentum die zweitgrößte Religion in Deutschland. Erste islamische Gemeinden gibt es in Deutschland seit den zwanziger Jahren des 20. Jahrhunderts. Dennoch erleben Muslime immer wieder Einschränkungen bei ihrer ungestörten Religionsausübung. Viele Moscheen sind nur im ‚Hinterhof‘ geduldet. Die Gleichstellung des Islam mit anderen Religionsgemeinschaften etwa im Hinblick auf die Erteilung islamischen Religionsunterrichts an allgemeinbildenden Schulen wurde zwar begonnen, ist aber bei weitem noch nicht erreicht.

Vor Eingriffen des Staates schützt das Grundrecht auf Religionsfreiheit sowohl die Glaubensfreiheit, die Bekenntnis- und Kultusfreiheit des Individuums als auch die Eigenständigkeit der Religionsgemeinschaften. Der Staat hat dieses Recht zugleich gegenüber anderen Grundrechtsträgern zu garantieren und im Falle konkurrierender Rechtsgüter einen schonenden Ausgleich herbeizuführen.

Da der Staat die friedliche Koexistenz der Religionen in einem Gemeinwesen nur gewährleisten kann, wenn er allen dort vertretenen Religionsgemeinschaften gleich fern (oder nah) steht, verpflichtet ihn diese Garantiefunktion zu religiöser und weltanschaulicher Neutralität und zur Toleranz gegenüber allen Religionen. Der Propagierung eines allein oder vorwiegend auf das Christentum gegründeten Staates fehlt damit heute in Deutschland die Grundlage.

Es müssen dringend Prinzipien entwickelt werden, wie der Dialog zwischen Staat und Muslimen organisiert und das Ziel der Gleichstellung des Islam erreicht werden kann. Die vom Bundesminister des Innern im Herbst 2006 initiierte und im Mai 2007 fortgesetzte deutsche Islamkonferenz kann hier durchaus ein wesentlicher und zielführender Ansatz sein.

9. Deutschland braucht auch in Zukunft Einwanderung!

Eine öffentlichkeitswirksame Informationskampagne zum bisherigen und künftigen Beitrag der Einwanderer zur wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland und zur Sicherung der Sozialsysteme muss eine der faktischen Einwanderungssituation und den demographischen Bedürfnissen entsprechende Änderung des Zuwanderungsgesetzes vorbereiten.

In der globalisierten Welt können politische Konzepte, die auf Abschottung und Abgrenzung setzen, die sozialen und ökonomischen Probleme unserer Gesellschaft nicht lösen. Es geht darum, Einwanderung demokratisch zu gestalten, statt sich diesem Faktum zu verweigern.

Um der Überalterung der Gesellschaft und den negativen Folgen der demographischen Entwicklung für unsere Sozialsysteme zu begegnen, bleibt Einwanderung nach Deutschland auch in Zukunft unverzichtbar. Das *Zuwanderungsgesetz* hat kein Konzept entwickelt, mit dem Einwanderung so ausgestaltet werden könnte, dass Aufnahmegesellschaft und Einwanderer gleichermaßen davon profitieren. Zukunftsweisende Ansätze wie ein Punktesystem und ein Sachverständigenbeirat, die im Gesetzgebungsverfahren ursprünglich vorgesehen waren, müssen dringend wieder aufgegriffen werden.

Da die Politik bisher weit gehend versäumt hat, die Gesellschaft auf die Notwendigkeit von Zuwanderung vorzubereiten, muss die entsprechende Aufklärung durch eine breit angelegte Kampagne nachgeholt werden.

Für die finanzielle Förderung der Erarbeitung dieser Publikation bedankt sich der Interkulturelle Rat beim DGB-Bundesvorstand und der Hauptverwaltung der IG Bergbau Chemie Energie.