

# Diakonie in der Einwanderungsgesellschaft

## Mitten im Leben

Rahmenkonzeption  
Migration, Integration  
und Flucht

Herausgeber:  
Diakonisches Werk der  
Evangelischen Kirche in  
Deutschland e. V.

27. August 2007  
Berlin

## ■ Impressum

Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland e. V.  
Staffenbergstraße 76, 70184 Stuttgart

Verantwortlich für die Reihe:  
Andreas Wagner  
Zentrum Kommunikation  
Postfach 10 11 42, 70010 Stuttgart  
Telefon: 07 11 / 21 59-4 54  
Telefax: 07 11 / 21 59-5 66  
E-Mail: [redaktion@diakonie.de](mailto:redaktion@diakonie.de)  
Internet: [www.diakonie.de](http://www.diakonie.de)

Kontakt:  
Johannes Brandstätter  
Migrationspolitische Grundsatzfragen  
Zentrum Familie, Integration, Bildung, Armut  
Reichensteiner Weg 24  
D-14195 Berlin  
Telefon: 0 30 / 8 30 01-3 46  
Telefax: 0 30 / 8 30 01-2 59  
E-Mail: [migration@diakonie.de](mailto:migration@diakonie.de)

Layout:  
Andrea Niebsch-Wesser

Bestellungen:  
Zentraler Vertrieb des Diakonischen Werkes der EKD  
Karlsruher Straße 11, 70771 Leinfelden-Echterdingen  
Telefon: 07 11 / 9 02 16-50  
Telefax: 07 11 / 7 97 75 02  
E-Mail: [vertrieb@diakonie.de](mailto:vertrieb@diakonie.de)

Die Texte, die wir in der Publikationsreihe Diakonie Texte veröffentlichen, sind im Internet frei zugänglich. Sie können dort zu nicht-kommerziellen Zwecken heruntergeladen und vervielfältigt werden. Diakonie Texte finden Sie unter [www.diakonie.de/Texte](http://www.diakonie.de/Texte). Im Vorspann der jeweiligen Ausgabe im Internet finden Sie Informationen, zu welchem Preis Diakonie Texte gedruckt im Zentralen Vertrieb bestellt werden können.

© September 2007  
1. Auflage

ISBN 978-3-937291-61-1

Druck: Zentraler Vertrieb des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD),  
Karlsruher Straße 11, 70771 Leinfelden-Echterdingen

### Redaktionsgruppe

Johannes Brandstätter, (Koordination), Diakonisches Werk der EKD e. V., Berlin  
Eugen Deterding, Diakonisches Werk in Kurhessen-Waldeck e. V., Kassel  
Birgit Dinzinger, Diakonisches Werk Württemberg e. V., Stuttgart  
Dietrich Eckeberg, Diakonisches Werk in Westfalen e. V., Münster  
Katharina Fournier, BAG Evangelische Jugendsozialarbeit e. V., Stuttgart  
Christel Gutekunst, Diakonisches Werk der EKD e.V., Berlin  
Andreas Lipsch, Diakonisches Werk in Hessen und Nassau e. V., Frankfurt  
Anke Soll-Paschen, Diakonisches Werk der EKD e.V., Berlin  
Katharina Wegner, Diakonisches Werk der EKD e. V., Berlin  
Viele weitere Personen waren an der Erarbeitung beteiligt.

## ■ Inhaltsverzeichnis

1	Vorwort .....	5
2	Leit- und Handlungsmotive – Theologische Überlegungen .....	6
3	Grundbedingungen von Migration .....	9
3.1	Globale Trends und Entwicklungen .....	9
3.2	Menschenrechtliche Normen und internationale humanitäre Verpflichtungen .....	10
3.3	Grundsätzliche Entwicklungen und Politiklinien in der EU und in Deutschland.....	12
3.4	Anforderungen an die Migrationspolitik.....	16
4	Herausforderungen für die Diakonie in den Lebenslagen .....	17
4.1	Familie .....	17
4.2	Kindheit .....	19
4.3	Jugend .....	21
4.4	Erwerbsleben und Existenzsicherung .....	23
4.5	Gesundheit und Leben mit Behinderungen.....	25
4.6	Alter .....	27
4.7	Religion leben .....	29
5	Sozialanwaltschaft von Diakonie .....	32
6	Handlungsfelder der Diakonie und institutionelle Herausforderungen .....	38
6.1	Interkulturelle Öffnung in Institutionen von Diakonie und Kirche fördern .....	38
6.2	Sozialräumlich die Integration fördern .....	40
6.3	Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Migrationsfachdienste der Diakonie.....	42
6.4	Verknüpfung mit den internationalen und ökumenischen Hilfsprogrammen.....	47
7	Ausblick: Ankommen in der Einwanderungsgesellschaft .....	48
	Anhang	
	Literaturliste .....	49



# 1 Vorwort

---

„Ein umherirrender Aramäer war mein Vater...“ (5. Mose, 26, 5-10). Dieses Bekenntnis erinnert daran, dass die Erfahrung der Fremdheit zur eigenen Geschichte und zur Identität des Volkes Gottes gehört. Das Engagement der Diakonie für Menschen mit Migrationshintergrund entspricht dem.

Im „Jahr der Europäischen Chancengleichheit für alle“ legt das Diakonische Werk der EKD die neue Rahmenkonzeption „Diakonie in der Einwanderungsgesellschaft“ vor. Damit knüpft es an die erste Rahmenkonzeption „Miteinander leben“ von 1997 an.

Das Teilhaben und Teilwerden der in Deutschland Angekommenen wird inzwischen als gesellschaftspolitische Herausforderung begriffen. So legte die Bundesregierung im Juli 2007 ihren Nationalen Integrationsplan vor, der der Beteiligung der Eingewanderten an der Integration hohen Stellenwert einräumt. Das Diakonische Werk der EKD war an der Erarbeitung des Aktionsplans beteiligt und will in seinem anwaltschaftlichen Engagement und in seinen Diensten und Einrichtungen die Umsetzung fördern und begleiten.

In der Bundesrepublik leben zahlreiche Menschen mit Migrationshintergrund ein gutes Leben. Sie engagieren sich am Arbeitsplatz, in der Schule oder in der Familie. Viele verfügen über eigene Ressourcen, um für sich, ihre Angehörigen und – über die von ihnen geleisteten Steuern und Abgaben und die Schaffung von Arbeitsplätzen – für die Allgemeinheit da zu sein. Migranten und Migrantinnen sind nicht per se hilfsbedürftig. Allerdings sind Eingewanderte, darunter die Flüchtlinge, häufig von gesellschaftlichem Ausschluss bedroht.

Die Vielfalt der Bevölkerung in der Einwanderungsgesellschaft umfasst zum Beispiel dauerhafte und saisonale Arbeitnehmer, Kinder und Alte, Aussiedler, Flüchtlinge und Geduldete, EU-Bürger und Drittstaatler, ausländische Studierende und Menschen ohne Aufenthaltspapiere.<sup>1</sup> Ihre Lebensbedingungen unter-

---

<sup>1</sup> Es ist an den hohen Anteil von Frauen in der Migration zu erinnern, auch wenn in dieser Rahmenkonzeption zuweilen vereinfachend von „Migranten“ die Rede ist und aus Gründen des Sprachflusses nicht immer die weibliche Form genannt wird.

scheiden sich nach Aufenthaltsstatus, Herkunft, Armut und Reichtum sowie Geschlecht. Im Mittelpunkt des diakonischen Engagements stehen Menschen, die in Not sind. Daher beleuchtet diese Rahmenkonzeption vorwiegend Fragen der Teilhabe und Chancengleichheit, während wirtschaftspolitische, demografische und andere Aspekte der Diskussion über Migration nur am Rande vorkommen.

Die Rahmenkonzeption verfolgt ein doppeltes Ziel. Sie will Anstoß geben, sich veränderten und neuen Aufgaben zu stellen. Wie können sich die Diakonischen Werke und Einrichtungen als Teil von Kirche auf die Tatsache der Einwanderungsgesellschaft einstellen und einlassen? Damit wendet sich der Text an die Verantwortlichen der Diakonie. Gleichzeitig ist die Rahmenkonzeption auch als Beitrag zur gesellschaftspolitischen Debatte gedacht. Das Diakonische Werk der EKD will damit eine Perspektive liefern zu der Frage: „In welcher Gesellschaft wollen wir leben?“

Der vorliegende Text beschreibt die Situation von Menschen mit Migrationshintergrund in ihren Lebenslagen – Familie, Kindheit, Jugend, Erwerbsleben und Existenzsicherung, Gesundheit und Leben mit Behinderung und Alter – sowie dem religiösen Leben. Er greift damit die Erfahrungen und die Sachkompetenz aus jahrzehntelanger Arbeit der Diakonie auf. Daraus werden Herausforderungen für die Arbeit in den Einrichtungen und im örtlichen Gemeinwesen sowie für das anwaltschaftliche Eintreten für Teilhabe und Chancengleichheit abgeleitet.

In einer „Rahmen“-Konzeption lassen sich Vereinfachungen nicht vermeiden, die der in unserer Gesellschaft vorzufindenden Vielfalt nicht gerecht werden. Der Text kann, da die Einwanderungsgesellschaft in ständigem Umbruch begriffen ist, zudem nur eine Momentaufnahme bieten. Dennoch bietet er in diesem gesellschaftspolitisch wichtigen Bereich Orientierung für die Arbeit der Diakonie in den kommenden Jahren.

*Klaus-Dieter K. Kottnik*  
*Präsident des Diakonischen Werkes der EKD*

## 2 Leit- und Handlungsmotive – Theologische Überlegungen

---

Die Evangelische Kirche und die Diakonie stehen in einer kulturell und religiös vielfältiger werdenden Gesellschaft vor neuen Herausforderungen:

- Menschen anderen Glaubens sind längst in der evangelischen Kinder- und Jugendarbeit sowie in beinahe allen diakonischen Diensten und Einrichtungen „angekommen“. Damit verbundene Herausforderungen werfen Fragen sowohl nach dem kirchlich-diakonischen Auftrag als auch nach dem zukunftsfähigen Handeln von Kirche und Diakonie auf, mit der sie ihrer Rolle in der Einwanderungsgesellschaft gerecht und als evangelische Dienste und Einrichtungen erkennbar werden.
- Historisch gewachsene Formen des Christentums verändern sich durch zugewanderte Christen aus anderen Ländern und eine wachsende Zahl von Gemeinden und Kirchen anderer Sprache und Herkunft in Deutschland. Gemeinden, Einrichtungen und Diensten haben es regelmäßig mit Personen und Familien zu tun, die durch eine Einwanderungsgeschichte geprägt sind.

Biblische Texte geben wichtige Anhaltspunkte, nicht nur, weil sie von Migranten und Migrantinnen, Flüchtlingen und Fremden berichten, sondern weil sie selber oft Migrationserfahrungen ausdrücken. Sie legen Zeugnis ab von unterschiedlichen Reaktionen auf die einander zuwiderlaufenden Hoffnungen, die Migration und ein Leben in Vielfalt hervorrufen, sowie die verschiedenen Orientierungen und Handlungsstrategien im Umgang mit dieser Vielfalt. Dabei lassen sich die zwei in den folgenden beiden Abschnitten vorgestellten Sichtweisen unterscheiden, die auch in heutigen Diskussionen über die interkulturelle Öffnung kirchlicher und diakonischer Einrichtungen und deren notwendiges evangelisches Profil eine Rolle spielen.

### **Fremdenliebe, Menschenrechte, Gastfreiheit**

Urdatum der Geschichte Israels ist der Exodus. Der Auszug aus Ägypten begründet nicht nur die Identität des Volkes Israel, sondern auch die Identität ihres Gottes. „Der dich aus Ägypten herausgeführt hat“ wird für Israel zum Namen des Gottes, den Leid und Ungerechtigkeit nicht ungerührt lassen, der Freiheit schenkt und mit seinem Volk mitgeht. Auch Gott ist unterwegs. Die Erinnerung an die eigene Fremdheit in Ägypten begründet eine grundsätzliche Sympathie für die Eingewanderten: „Die Fremden sollt ihr nicht unterdrücken; denn ihr wisst um der Fremden Herz“ (2. Mose 23,9). „Wie ein Einheimischer soll dir der Fremde gelten“ (3. Mose 19,34). Israel hat den Fremden so ins Zentrum seiner Religion gerückt, dass er als Fremder schließlich Teil der Identität Israels wird und dem Volk nicht nur die eigene Geschichte in Erinnerung ruft, sondern auch Gott näher bringt. Die drei Fremden, die Abraham in sein Zelt einlädt und nach allen Regeln der Gastfreundschaft bewirbt, entpuppen sich schließlich als Engel Gottes (1. Mose 18, 1-15).

Die Vorstellung, dass auch dem Fremden das Gottesrecht zusteht, ist ein früher Schritt zur Formulierung allgemeiner Menschenrechte, die unabhängig sind von Herkunft, ethnischer, kultureller und religiöser Zugehörigkeit. Um zu erkennen, dass Menschenrechte letztlich unabhängig von der im kulturellen Gedächtnis Israels verankerten partikularen Ethik sind, bedurfte es einer weiteren Migrationserfahrung. Im babylonischen Exil und in Auseinandersetzung mit anderen religiösen Weltentwürfen und Schöpfungsmythen entstand der biblische Schöpfungsbericht, der davon erzählt, dass Gott den „Menschen“ zu seinem Bild erschaffen hat und nicht wie in allen anderen bis dahin bekannten Schöpfungsmythen den ersten Repräsentanten des je erzählenden Volkes. Mit der Erzählung von der Erschaffung des ersten Menschen in Genesis 1 bestreitet die Bibel jede onto-

## ■ Leit- und Handlungsmotive – Theologische Überlegungen

logische oder ursprungsmythische Legitimation der Scheidung von Völkern und Menschen in „Rassen“ und andere Hierarchien und betont die unverlierbare Würde des Menschen, seine grundsätzliche Fähigkeit zur Gottesbeziehung sowie die Unteilbarkeit des Menschseins und der Menschenrechte.

Die ersten christlichen Gemeinden haben die universale Schöpfungstheologie des Alten Testaments, der zufolge alle Menschen Ebenbilder Gottes sind, beim Wort genommen und versucht, sie auch in der eigenen Sozialgestalt Wirklichkeit werden zu lassen.

Petrus war vielleicht der erste, der die kultischen Grenzen des jüdischen Religionsverbandes überschritten hat und beim „unreinen“ (weil einer anderen Religionsgemeinschaft angehörenden) Gerbermeister in Joppe wohnt. Dort entdeckt er, dass Gott nicht nur mit den eigenen Leuten geht, sondern ihnen zuweilen vorausgeht und längst angekommen ist im Haus des „Fremden“, hier sogar des religiös Anderen, der offenbar so anders und fremd nicht ist. Kurze Zeit später wird sich Paulus weigern, die Heidenchristen der Beschneidung zu unterwerfen, und damit auf ein äußeres Zeichen der Zugehörigkeit ausdrücklich verzichten. Damit beginnt ein „multikulturelles Experiment im Christentum“ (J.B. Metz). Universalität soll zum „Markenzeichen“ der jungen Kirche werden. Universalität findet ihren Ausdruck in einer Gastfreundschaft, die niemanden ausschließt. Ihr Vorbild hat sie in den Gastmahlen Jesu, zu denen jede und jeder ohne Vorbedingungen eingeladen war. Zum Leib Christi gehören alle, die Jesus Christus als Herren anerkennen. „Hier ist nicht Jude noch Grieche, hier ist nicht Sklave noch Freier, hier ist nicht Mann noch Frau; denn ihr seid allesamt einer in Christus Jesus.“ (Galater 3, 28).

### Profile, Grenzen, Differenzen

Dieser universalen Perspektive steht in der Bibel eine partikulare gegenüber. Israel hat sich nicht nur als fremd erfahren. In Ägypten, in Babylon und noch schmerzhaft oft in seiner Geschichte hat es sich auch in einem positiven, selbstbewussten Sinne als fremd verstanden. Durchaus mit Stolz erinnert sich der Israelit: „Ein umherirrender Aramäer war mein Vater“. „Wir sind Fremdlinge und Gäste vor

dir, wie unsere Väter alle“, betet David bei der Vorbereitung des Tempelbaus (1. Chronik 29, 15).

Darin kommt etwas Doppeltes zum Ausdruck: Zum einen der Verzicht darauf, sich selbst groß zu machen und über andere zu erheben (darum die Niedrigkeitsmetapher „fremd“), zum anderen die Markierung einer bleibenden Differenz, die Unterscheidungen nach sich zieht. Fremdsein bedeutet für Israel zuerst, sich Gott ganz anzuvertrauen. Weder das eigene Land noch das eigene Leben dürfen in Besitz genommen werden, sondern müssen als Leihgabe betrachtet werden, um das unwahrscheinliche Geschenk der Freiheit unter allen Umständen zu bewahren.

Darum hat Israel auch immer genau darauf geachtet, den befreienden Gott von den Göttern zu unterscheiden, die falsche Versprechungen machen und neue Abhängigkeiten begründen. Es war diese starke religiöse Identität, die die migrierende und deportierte Minderheit befähigt hat, dem Assimilationsdruck anderer zu widerstehen. Um ihre partikulare Perspektive auf Gott, Welt und Leben zu bewahren, hat Israel immer wieder klare Grenzen um die eigene Identität gezogen.

Auch in der christlichen Gemeinde ist es nicht einfach beim „multikulturellen Experiment“ geblieben. Die Phase der radikalen Öffnung der frühen Kirche hat nicht sehr lange gedauert. Schon bald hat sie neue Grenzen gezogen und nach und nach eigene Organisationskulturen ausgebildet. Durch die Zusammenstellung des Kanons wurde das Maß innerer Pluralität reguliert, einmal um der hellenistischen, synkretistischen Einheitskultur eine erkennbare christliche Identität gegenüberzustellen, zum anderen um die in Frage gestellte Verbindung mit dem Judentum und der universalen Schöpfungsperspektive des Alten Testaments ein für allemal festzuschreiben. Differenzierung, Unterscheidung und die Ausbildung einer eigenen Organisationskultur sind offenbar im Vollzug der Institutionalisierung unvermeidlich.

Beide schon in der Bibel wahrnehmbaren Tendenzen im Umgang mit kultureller und religiöser Vielfalt bergen eigene Gefahren. Eine theologisch nicht reflektierte interkulturelle und interreligiöse

Öffnung kann zu Unkenntlichkeit und zur Erosion christlicher Deutungskultur führen. Die Orientierung an universalen Prinzipien und die Praxis einer größtmöglichen Inklusion der Anderen bringt aber auch die Versuchung mit sich, aus der Einladung der Anderen und Fremden an den gemeinsamen Tisch ein Bekehrungs-, Überwältigungs- und Assimilationsprogramm zu machen. In der Geschichte der Kirche gibt es zahlreiche Beispiele für diese „Sünde des Nein zum Anderen“ (Enrique Dussel).

Umgekehrt kann die Bewahrung des Eigenen zu Selbstabschließung und Marginalisierung führen, mit der Folge, dass die Komplexität einer von Mobilität und Migration geprägten Gesellschaft und die damit verbundenen Herausforderungen für die (auch religiöse) Gestaltung individueller Biografien nicht mehr angemessen wahrgenommen wird. Wird ein „Recht auf Differenz“ schließlich aus einer privilegierten Mehrheitsperspektive geltend gemacht, kann es zu Diskriminierungen und gesellschaftlicher Marginalisierung von Menschen und Gruppen führen, die nicht einer christlichen Mehrheit angehören.

Universale und partikulare Perspektiven dürfen nicht gegeneinander ausgespielt, sondern müssen aufeinander bezogen werden. Um die universale Botschaft zu bewahren, bedarf es der partikularen Verfassung. Umgekehrt muss sich jede partikulare Verfassung von Kirche und Diakonie an der eigenen universalen Botschaft messen lassen. Die Gestaltungskraft kirchlicher und diakonischer Einrichtungen in einer vielfältiger werdenden Gesellschaft erwächst gerade der produktiven Spannung aus der notwendigen interkulturellen Öffnung und dem notwendigen christlichen (evangelischen) Profil.

### Die doppelte Perspektive

Jede (staatliche) Gemeinschaft braucht eine positive Grundhaltung zu Migration und damit verbundener Einwanderung.<sup>2</sup> Eine Kirche mit ihrer Diakonie, die universale und partikulare Perspektiven zusammenhält und bereit ist, sich mit den daraus entstehenden Widersprüchen, Konflikten und Unschärfen auseinander zu setzen, kann viel zur Integration einer viel-

fältiger werdenden und von Migration geprägten Gesellschaft beitragen. Sie ist wachsam, wo Migranten und Migrantinnen Rechte vorenthalten und die Teilhabe am gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Leben verweigert wird und wo sie zu Opfern von Diskriminierungen, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus werden. Zugleich ist die Kirche sensibel für die Bedürfnisse nach Selbstvergewisserung und Geborgenheit in der Gemeinschaft.

Diese Doppelperspektive versucht sie auch in der täglichen Arbeit zu kultivieren: Sie sieht die andere Person in universaler Perspektive als Trägerin unveräußerlicher Menschenrechte und zugleich in partikularer Perspektive als Subjekt ihrer eigenen Lebensführung, die ein legitimes Interesse daran hat, dass ihr Leben gelingt. Zum Gelingen gehören in der pluralen Gesellschaft viele ethnisch-kulturelle und/oder religiöse Orientierungen. Die Kirche erkennt diese Vielfalt an und bringt ihre eigenen Bilder eines gelingenden christlichen Lebens ins Gespräch ein. Wenn kulturelle oder religiöse Überzeugungen und Praxis der Menschenwürde und den Menschenrechten widersprechen, geht die Kirche Konflikten nicht aus dem Weg.

Eine Kirche, die ihre besondere Rolle in dieser Gesellschaft kennt, der bewusst ist, dass die Vorstellungen von Menschenwürde und Menschenrechten, Gewissens- und Religionsfreiheit sich christlichen Quellen verdanken und zugleich in erheblichem Umfang gegen die Kirchen durchgesetzt werden mussten, und die sich erinnert, dass sie in eine europäische Dominanzkultur verwoben ist, die Sensibilität für das Anderssein der Anderen oft vermissen ließ, diese Kirche ist bereit zur Selbstreflexion. Sie sieht sich auch selbst in einer Doppelperspektive und stellt sich dem Grundwiderspruch, dass sie eine universale Botschaft hat und zugleich partikular verfasst ist. Sie sieht, dass darin gerade hinsichtlich der Rolle kirchlicher und diakonischer Einrichtungen in einer vielfältiger werdenden Gesellschaft ein Konflikt angelegt ist.

Darum gehören Selbstvergewisserung und theologische Reflexion kirchlicher und diakonischer Arbeit in der Einwanderungsgesellschaft nicht nur in die Präambel einer Konzeption, sondern in den Alltag des Handelns.

<sup>2</sup> Gemeinsames Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht, 1997, Ziffer 139

### 3 Grundbedingungen von Migration

---

„Migration“ (lat. Wanderung) wird als Bezeichnung für die verschiedenen Formen räumlicher Mobilität von Menschen (Einzelpersonen, Familien, Gruppen) unabhängig von den Wanderungsgründen und -motiven benutzt. Üblicherweise werden folgende Wandertypen beziehungsweise -formen unterschieden: die zeitweilige und die dauerhafte Migration (Beispiele: Saisonarbeit und Pendelmigration; Einwanderung); die freiwillige und die erzwungene Migration (Beispiele: Studienaufenthalt; Flucht und Vertreibung); die Binnenmigration und die grenzüberschreitende Migration (Beispiele: Landflucht in der Türkei; Einwanderung in die USA).

Diese Rahmenkonzeption befasst sich mit der grenzüberschreitenden Migration und ihren Folgen. Sofern sich aus den Wanderungen früherer Generationen Folgen für nachfolgende Generationen ergeben, werden in dieser Rahmenkonzeption Angehörige dieser Generationen als Menschen mit Migrationshintergrund<sup>3</sup> bezeichnet. Dieses Kapitel beschreibt die politischen Trends und die globalen Rahmenbedingungen für Migration und Migrationspolitik.

#### 3.1 Globale Trends und Entwicklungen

Die Ursachen dafür, dass Menschen ihre Heimat verlassen, indem sie auswandern oder fliehen, vorübergehend oder dauerhaft, sind vielfältig und oft miteinander verwoben:

---

<sup>3</sup> Zur näheren Erläuterung dieses Begriffes siehe Abschnitt 3.3, S. 12, über die grundsätzlichen Entwicklungen und Politiklinien in der EU und in Deutschland. – Die Rede von „Migranten und Migrantinnen“ und „Menschen mit Migrationshintergrund“ birgt grundsätzlich die Gefahr, die Gemeinten auf ihre Migrationserfahrungen zu reduzieren und ihre große Vielfalt zu ignorieren und damit ein ausgrenzendes „Anderssein“ oder Fremdsein zu konstruieren. Dabei ist die Überwindung jeder Polarisierung zwischen „Migranten“ und „Einheimischen“ bereits an sich ein Ziel. Dies sollte bei der Lektüre stets bedacht werden.

- persönliche Gründe wie der Wunsch nach einem besseren Leben, Familienzusammenführung oder -gründung, Studienaufenthalte für den Erwerb eines qualifizierten Studienabschlusses oder interessante Arbeitsbedingungen,
- wirtschaftlich-soziale Lebensbedingungen wie Arbeitslosigkeit, geringes Einkommen, mangelnde Zukunftsperspektiven und Möglichkeiten zur wirtschaftlichen Entfaltung, staatliche Förderung der Auswanderung,
- politische Ereignisse wie Kriege und Bürgerkriege, ethnische beziehungsweise Nationalitätenkonflikte, massive Menschenrechtsverletzungen, Folter, Verfolgung und Vertreibung,
- Veränderungen der natürlichen Lebensbedingungen wie Wassermangel, Versteppung und Versalzung der Böden, Folgen des Klimawandels.

Internationale Migration ist nicht eine vorübergehende Erscheinung. Migration gab es schon immer, sie wird aber mit der Globalisierung befördert und verändert. Vielfach besteht bei den Wanderungsursachen ein Zusammenhang mit der Politik der Industrieländer.<sup>4</sup>

Die Globalisierung, aber auch der europäische Binnenmarkt, machen Migration und Mobilität zu etwas Alltäglichem. Wer heute in den urbanen Zentren lebt, hat seine Herkunft meist an einem anderen Ort. In den letzten Jahren hat die Globalisierung vor allem die Wege und die Geschwindigkeit verändert und dazu geführt, dass Migration zunehmend individuell und weniger in Gruppen stattfindet.

Welche Länder zu Ziel- und Aufnahmeländern werden, hängt von den dort vorzufindenden Faktoren und Bedingungen ab wie zum Beispiel Schutz vor Verfolgung und Gewährleistung persönlicher Si-

---

<sup>4</sup> Vgl. Brot für die Welt, „Den Armen Gerechtigkeit“, Stuttgart 2000

## ■ Grundbedingungen von Migration

cherheit und Existenz, Arbeitskräftebedarf, Arbeitskräfteanwerbung, Höhe des Lohnniveaus, Niveau sozialer Sicherung, Arbeitsbedingungen, rechtliche und gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen sowie bereits bestehende persönliche und familiäre Beziehungen. Eine Rolle spielen auch historische Bezüge zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland wie zum Beispiel frühere Vertreibungen oder Aussiedlungen oder sprachliche und historisch-koloniale Verbindungen. Häufiger als oft angenommen liegen die Wanderungsziele in geografischer Nähe.<sup>5</sup>

Die Zahl der internationalen Migranten liegt Schätzungen zufolge bei 175 Millionen, die Hälfte davon und mit wachsendem Anteil sind Frauen. Das entspricht etwa drei Prozent der Weltbevölkerung. Der Anteil der vom Süden in den Norden Wandernden wuchs dabei in den letzten Jahrzehnten, auch aufgrund des globalen Bevölkerungswachstums. Meist konzentrieren sie sich auf die städtischen Ballungsgebiete.<sup>6</sup>

### Globale humanitäre Herausforderungen

Die weltweiten Flüchtlingszahlen steigen zum ersten Mal seit einigen Jahren wieder an. 2006 registrierte der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) mehr als zehn Millionen internationale Flüchtlinge.<sup>7</sup> Es sind neue Anlässe für Flucht hinzugekommen wie etwa der Konflikt im Irak. Nach Schätzungen des UNHCR befinden sich allein in den Nachbarländern mehr als zwei Millionen irakische Flüchtlinge.

Daneben gibt es weltweit nach wie vor 25 Millionen Binnenflüchtlinge und -vertriebene. Der überwiegende Teil der Flüchtlinge – etwa zwei Drittel – hält sich in Ländern des Südens auf. Der Hochkommissar verweist außerdem auf erschwerte Bedingungen für Flüchtlinge aus Ländern wie Afghanistan, Tschetschenien, Georgien, Irak und Pakistan.

Insbesondere seit dem 11. September 2001 stoßen sie infolge einer verstärkten Sicherheitspolitik „auf verschlossene Grenzen und extrem feindliche und unsichere Bedingungen im Exil“.<sup>8</sup>

Öffentliche Mittel und private Spenden ermöglichen nur einem Teil der aus ihren Herkunftsgebieten entwurzelten Menschen das Überleben. Das Flüchtlingshochkommissariat verweist darauf, dass in nicht zu unterschätzendem Maße Flüchtlinge erst durch die finanzielle Unterstützung ihrer Familienangehörigen ihren Aufenthalt im Exil bewältigen.

Eine strikte Unterscheidung zwischen Wanderarbeitern und Flüchtlingen fällt schwer.<sup>9</sup> Infolge der vielerorts restriktiven Asylpolitik versuchen Asylsuchende, auch ohne Aufenthaltspapiere eine Bleibe zu finden und sehen sich dazu gezwungen, die Dienste von Schleppern in Anspruch zu nehmen. Wanderarbeiter wieder sind gefährdet, weil sie oft einen unsicheren Aufenthaltsstatus besitzen und leicht von Ausweisung oder Vertreibung bedroht sind. Frauen und Kinder stellen eine weitere gefährdete Gruppe dar. Sie drohen Opfer von Menschenhandel zur sexuellen und wirtschaftlichen Ausbeutung zu werden.

### 3.2 Menschenrechtliche Normen und internationale humanitäre Verpflichtungen

Für den staatlichen Umgang mit internationaler Migration stellen die Menschenrechte einen fundamentalen völkerrechtlichen Bezugsrahmen dar.

Der Schutz der Menschenwürde und der sich daraus ergebenden universalen Menschenrechte ist für Christen, Kirche und Diakonie Anliegen und Aufgabe zugleich.<sup>10</sup> Für sie sind Rassismus und Diskrimi-

<sup>5</sup> Global Commission on International Migration, Migration in einer interdependenten Welt: neue Handlungsprinzipien. Bericht der Weltkommission für Internationale Migration, Hrg. Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Berlin, 2006

<sup>6</sup> UNHCR, The State of the World's Refugees 2006, S.12

<sup>7</sup> UNHCR-Jahresstatistik 2006, Berlin, 18.9.2006, <http://www.unhcr.de/aktuell.html>

<sup>8</sup> UNHCR, The State of the World's Refugees 2006, S.11

<sup>9</sup> UNHCR, The State of the World's Refugees 2006

<sup>10</sup> Vgl. Gemeinsames Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht, 1997, Ziffer 211

## ■ Grundbedingungen von Migration

nierung<sup>11</sup> eine Verneinung der Gottesebenbildlichkeit eines jeden Menschen, die seine Würde und die grundsätzliche Gleichberechtigung aller missachten.

Die menschenrechtlichen Prinzipien wurden im 20. Jahrhundert über die Vereinten Nationen in den internationalen Menschenrechtsabkommen völkerrechtlich niedergelegt. Die Menschenrechte stehen allen Menschen unabhängig von Merkmalen wie Herkunft, Staatsangehörigkeit oder Migrationsanlass überall auf der Welt zu.

Dem Verbot von Diskriminierung haben die Vereinten Nationen ein besonderes Gewicht beigemessen. Sie verankerten es nicht nur im Sozialpakt, im Zivilpakt sowie in der Kinderrechtskonvention, sondern verabschiedeten 1965 auch ein eigenes Abkommen dazu, das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (UN-Rassendiskriminierungskonvention). Vertragsgegenstand ist der Schutz vor Diskriminierung nicht nur aufgrund von „Rasse“, sondern auch aufgrund weiterer Merkmale: Hautfarbe, Abstammung, nationale und ethnische Herkunft. Auch die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) schützt vor Diskriminierung. Sie erfasst zusätzlich zu den von der UN-Rassendiskriminierungskonvention angezeigten Merkmalen Geschlecht, Sprache, Religion, politische und sonstige Anschauung, Vermögen und Geburt.<sup>12</sup>

Ein elementares Schutzinstrument für Flüchtlinge bietet die Genfer Flüchtlingskonvention. Sie gewährt Personen, die sich aufgrund einer begründeten Furcht vor Verfolgung außerhalb des Staates aufhalten, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, sowie Staatenlosen Schutz vor Diskriminierung und Ausweisung sowie Zugang zu den Gerichten.

<sup>11</sup> Der Begriff „Fremdenfeindlichkeit“ wird zur Beschreibung rassistischer und diskriminierender Phänomene in dieser Rahmenkonzeption nicht verwendet. Denn er ist nicht immer angemessen angesichts der Tatsachen, dass die Mehrzahl der Menschen mit Migrationshintergrund bereits die deutsche Staatsbürgerschaft besitzt und die hier lebenden Ausländer größtenteils schon über viele Jahre hinweg ihren Lebensmittelpunkt hier haben. Als positiver Wert, der Rassismus und Diskriminierung entgegengestellt werden kann, eignet sich der (auch von der EU verwendete) Begriff der „Vielfalt“.

<sup>12</sup> Einen noch deutlich erweiterten Diskriminierungsschutz auf alle unter nationalem Recht festgelegten Rechte sieht das 12. Zusatzprotokoll zur EMRK vor. Eine Ratifizierung durch die Bundesrepublik steht jedoch noch aus.

Nicht wenige Flüchtlinge haben ihr Land verlassen, weil sie wegen ihrer Religion verfolgt wurden. Die Geschichte kennt zahlreiche Beispiele dafür. Umgekehrt zeigt sich in der Einwanderungsgesellschaft häufig an der Frage des Zusammenlebens der Religionen ihre Fähigkeit und Bereitschaft zur Integration. Das Recht auf Religionsfreiheit spielt im Themenfeld Migration derzeit eine wachsende Rolle.

Die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien ist eine Konvention der Vereinten Nationen, die der Verbesserung des rechtlichen Status von Migranten mit Arbeitnehmerstatus, Saison- und Gelegenheitsarbeitern sowie deren Familienangehörigen dient. Dieses „jüngste“ Menschenrechtsabkommen der Vereinten Nationen trat erst 2003 in Kraft. Es wurde bisher fast nur von Ländern mit hoher Auswanderungszahl ratifiziert, in Europa bislang nur von Bosnien-Herzegowina.

Ein Recht auf Freizügigkeit haben die Regierungen in den Menschenrechtsabkommen nur bedingt verankert. Weitgehend verwirklicht ist die Freizügigkeit für EU-Bürger lediglich in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft<sup>13</sup>. Unter den Bedingungen der Globalisierung mit dem freien Handel von Kapital, Waren und Dienstleistungen und der internationalen Dynamik von Konflikten erscheint aber eine strikte Begrenzung der internationalen, die EU-Grenzen überschreitenden Migration als problematisch und letztlich auch unrealistisch, wenn gleichzeitig ein Zusammenleben der Völkergemeinschaft in Frieden und Wohlstand angestrebt werden soll.

## Herausforderung

- Als christliche Organisation und als Teil der Zivilgesellschaft sieht sich Diakonie in der Pflicht, die Verwirklichung der Menschenrechte konsequent einzufordern und sich konstruktiv in den politischen Diskurs einzubringen, um die grundlegenden Rechte aller Menschen mit Migrationshintergrund, darunter auch die der Flüchtlinge, zu verwirklichen.

<sup>13</sup> Für zehn der zwölf neuen Mitgliedsstaaten gelten noch Beschränkungen bei der Niederlassungsfreiheit und Arbeitssuche in der Mehrheit der EU-Mitgliedsstaaten. Einige Mitgliedsstaaten haben die Beschränkungen aufgehoben.

### 3.3 Grundsätzliche Entwicklungen und Politiklinien in der EU und in Deutschland

Nach Deutschland kamen in den letzten Jahrzehnten Millionen von Menschen zur Arbeitsaufnahme oder als Flüchtlinge. Eine große Zahl von ihnen kehrte nach einigen Jahren in ihre Herkunftsländer zurück. Diese Menschen prägen das Leben dort mit neuen Impulsen. Eine erhebliche Zahl blieb aber in Deutschland. Zu denen, die auf Dauer kamen (und zum Teil noch kommen), gehören auch mehr als vier Millionen Aussiedler und Spätaussiedler aus Russland und anderen osteuropäischen Ländern. Diese Entwicklungen ließen die Bundesrepublik zu einer Einwanderungsgesellschaft werden.

#### Das EU-Land Deutschland: ein Einwanderungsstaat, aber nur noch wenig Neuzuwanderung

Deutschland hatte bis vor wenigen Jahren einen deutlichen Zuwanderungsüberschuss. 2005 ist dieser infolge der Einwanderungsbeschränkungen jedoch auf 80 000 zurückgegangen, was etwa einem Promille der Bevölkerung entspricht. Die langfristige Nettozuwanderung ist also der Statistik zufolge fast zum Erliegen gekommen. Wie viele Personen allerdings illegal und damit undokumentiert einreisen, trotz aller Überwachung und Kontrollen, ist unbekannt.

Nicht nur die sieben Millionen Ausländer machen die Einwanderungsgesellschaft aus. Insgesamt leben derzeit 15 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund in der Bundesrepublik. Das entspricht fast einem Fünftel der gesamten Bevölkerung. Diese Zahlen wurden vom Statistischen Bundesamt 2006 zum ersten Mal berechnet<sup>14</sup>. Bereits 40 Prozent der Neugeborenen und in Städten wie Duisburg die Hälfte der Schulanfänger haben eine familiäre Migrationsgeschichte. Zu den Personen mit Migrationshintergrund gehören neben den Ausländern auch Spätaussiedler und nach ihrem Zuzug Eingebürgerte, sowie jeweils ihre Kinder (von denen be-

reits viele Deutsche sind). Außerdem rechnet das Statistische Bundesamt Kinder dazu, bei denen nur ein Elternteil zugewandert ist oder eine ausländische Staatsbürgerschaft besitzt.

#### Europäische Politik

Die EU-Mitgliedstaaten haben fast alle Menschenrechtsabkommen ratifiziert, und sie erheben den Anspruch, freiheitliche und demokratische Gesellschaften zu sein. In der EU bestehen damit staatsrechtlich günstige Voraussetzungen für einen die demokratische Teilhabe erlaubenden Umgang mit Migration.

Während die EU für die Regelungen zur Einwanderung und zur Aufnahme von Flüchtlingen sowie für den Schutz der Außengrenzen zuständig ist, bleibt die Festlegung der Zahlen von Arbeitsmigranten aus Drittstaaten bisher den Mitgliedstaaten vorbehalten. Auch die Fragen der Gleichbehandlung der in der EU lebenden Bevölkerung fallen gemäß Artikel 13 des Amsterdamer Vertrages unter EU-Kompetenz, wobei es in den Richtlinien allerdings Einschränkungen für Drittstaatenangehörige gibt.

Der Europäische Rat legte 1999 in Tampere auf Grundlage des Amsterdamer Vertrages politische Leitlinien und Ziele für eine gemeinsame Migrations- und Asylpolitik fest. In deren Folge wurden EU-Verordnungen und -Richtlinien erlassen, die in weiten Teilen ein gemeinsames europäisches Flüchtlingsrecht sowie einzelne Normen für Migration geschaffen haben. 2004 verabschiedete der Europäische Rat für den Zeitraum 2005 bis 2009 das Haager Programm. Darin wurden die Anliegen der gleichgewichtigen Steuerung von humanitär und wirtschaftlich bedingter Einwanderung, einer auf Teilhabe und Chancengleichheit ausgerichteten Integrationspolitik, einer Förderung der Nichtdiskriminierung, einer auf die Genfer Flüchtlingskonvention gegründeten Asylpolitik, einer Bekämpfung der irregulären Einwanderung und einer umfassenden Kooperation mit den Herkunftsländern hinsichtlich Kontrolle und Rückführung miteinander verknüpft.

Eine Grundannahme der Europäischen Kommission ist, dass zukünftig eine stärkere Einwanderung

<sup>14</sup> Zur genauen Definition siehe: Statistisches Bundesamt, Leben in Deutschland, Ergebnisse des Mikrozensus 2005, 2006, Kapitel 8 Migration

in die EU nötig sein wird, um Arbeitsmarktengpässe und Fachkräftemangel zu beheben, unter anderem wegen des Bevölkerungsrückgangs. Einwanderung ist danach eine Voraussetzung dafür, das Ziel des Europäischen Rates bei seiner „Lissabonstrategie“ von 2000 der Entwicklung der Union zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ zu erreichen.

Ohne die Einbindung der Einwanderer in das kulturelle, soziale und gesellschaftliche Geschehen können sich die Potenziale der EU nicht voll entfalten. Integrationspolitik, bisher eine Aufgabe der Mitgliedstaaten, ist deshalb unabdingbar. Der Rat der Justiz- und Innenminister hat 2004 in diesem Sinne die „Gemeinsamen Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern“ verabschiedet. Darin wird in elf Punkten ein breiter Integrationsbegriff entwickelt, der Zugang zu Beschäftigung, Bildung, Institutionen und Dienstleistungen sowie Teilhabe am demokratischen Prozess einschließt.<sup>15</sup> Die Europäische Kommission hat ein Programm entwickelt, das diese Prinzipien ideell und materiell unterstützt und ergänzt. Die Kampagne „Für Vielfalt – gegen Diskriminierung“ will Vielfalt als gesellschaftlichen Wert verankern.

Aus den „Gemeinsamen Grundprinzipien“ der EU für die Integrationspolitik ergibt sich, dass Integration als gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe anzulegen ist. Die meisten Bundesländer und zahlreiche Städte, Gemeinden und Kreise haben in diesem Sinne Integrationskonzepte verabschiedet. Fast alle Konzepte definieren als Ziel von Integration die gleichberechtigte Teilhabe von Migrantinnen und Migranten am sozialen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben.<sup>16</sup>

### **Einwanderung und Integration hemmende Faktoren**

Den mobilitätsfreundlichen Ansätzen der EU hinsichtlich der Binnenmigration und der „Gemein-

<sup>15</sup> Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Rat der Europäischen Union, Gemeinsame Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern, 2004

<sup>16</sup> Vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 6. Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, 2005, S. 105

samen Grundprinzipien“ stehen mobilitätsbeschränkende Faktoren für den Zuzug aus Drittstaaten gegenüber. Dazu gehören unter anderem das deutsche Ausländerrecht, die restriktiven Bestimmungen der europäischen Asylpolitik und der Kampf gegen irreguläre Einwanderung.

Ausländerrecht ist in Deutschland traditionell Ordnungsrecht und damit geprägt von sicherheitspolitischen Erwägungen. Danach darf Ausländern nur ausnahmsweise und unter engen Voraussetzungen der Aufenthalt in Deutschland gestattet werden. Das Zuwanderungsgesetz, das am 1. Januar 2005 nach einem langwierigen Gesetzgebungsverfahren in Kraft getreten ist, dient „der Steuerung und Begrenzung des Zuzugs von Ausländern“. Die Zuwanderung soll „unter Berücksichtigung der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit sowie der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland“ die Zuwanderung nach Deutschland „ermöglichen und gestalten“. Erst danach ist von der Erfüllung der humanitären Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland die Rede. Gleichzeitig will der Gesetzgeber der Tatsache Rechnung tragen, dass Deutschland ein Einwanderungsland geworden ist. Dementsprechend enthält das Zuwanderungsgesetz Regelungen über den Zugang zu Integrationsmaßnahmen.

Die Differenzierung nach der Staatsangehörigkeit durchzieht das Rechtssystem. Menschen ohne die deutsche Staatsangehörigkeit können sich auf bestimmte Grundrechte nicht berufen, und bestimmten Gruppen von Ausländern werden manche sozialrechtliche Leistungen nicht gewährt. Die Änderungen des Staatsangehörigkeitsrechts 2000 haben nur eine begrenzte Ergänzung des in Deutschland geltenden Abstammungsprinzips (*ius sanguinis*) durch die Möglichkeit eines Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit von Kindern ausländischer Eltern durch Geburt erbracht. Der Grundsatz, Mehrstaatigkeit zu vermeiden, wurde beibehalten. Die rechtlichen Nachteile hier geborener und aufgewachsener Ausländer, die ihre Staatsbürgerschaft zugunsten der deutschen nicht aufgeben wollen, bestehen deshalb weiter. In der Diskussion über die erleichterte Einbürgerung wird vor dem Hintergrund der Bedrohung durch den internationalen Terroris-

## ■ Grundbedingungen von Migration

mus der Loyalität zur freiheitlichen Grundordnung zentrale Bedeutung beigemessen.

### **Restriktive Flüchtlingspolitik und Kampf gegen irreguläre Einwanderung**

Von großer Bedeutung für das deutsche Flüchtlingsrecht sind die in den letzten Jahren von der EU verabschiedeten Richtlinien, die von den Mitgliedstaaten in einer bestimmten Frist umgesetzt werden müssen. Ziel ist die Etablierung eines gemeinsamen Asylverfahrens auf der Grundlage der Genfer Flüchtlingskonvention. Die Vereinheitlichung des Asylrechts in der EU ist bislang allerdings nur unzureichend gelungen mit der Folge, dass es nach wie vor von entscheidender Bedeutung ist, in welchem EU-Mitgliedstaat das Asylverfahren durchgeführt wird. Das ist gemäß der EU-Verordnung Dublin II grundsätzlich der EU-Mitgliedstaat, in den der Antragsteller zuerst eingereist ist. Entscheidend für die Möglichkeit der Schutzgewährung in Deutschland ist also nicht die Schutzbedürftigkeit eines Menschen, sondern der Reiseweg.

Ein Ziel der EU mit wachsender Gewichtung ist die Bekämpfung der irregulären Einwanderung. Mit einer umfassenden Grenzsicherungspolitik verhindert die EU weitgehend, dass Flüchtlinge und Wanderarbeiter – Frauen und Männer sowie ihre Kinder – nach Europa gelangen können. Vor allem Deutschland setzt sich in diesem Zusammenhang für den Aufbau der europäischen Grenzschutzagentur Frontex ein. Mit einer großen Zahl von Herkunfts- und Transitländern hat die EU Rückführungsabkommen abgeschlossen.

Als Folge dieser Politik erreichten Deutschland 2006 nur noch 21 000 Asylsuchende, und lediglich etwa 10 bis 15 Prozent davon – unter Einrechnung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen – erhielten einen Schutzstatus. Gleichzeitig werden Flüchtlinge in großer Zahl ausgewiesen und abgeschoben.

Menschen, die ohne legalen Status, also ohne Aufenthaltserlaubnis, -gestattung oder Duldung in Deutschland leben, erfüllen einen Straftatbestand. Öffentliche Stellen sind verpflichtet, die Ausländerbehörden zu informieren, wenn sich Menschen

ohne Aufenthaltspapiere bei ihnen melden. Diesen Menschen ist deshalb in der Regel der Besuch öffentlicher Schulen und Kindergärten und der Zugang zum öffentlichen Gesundheitswesen versperrt. Sie haben keinen Rechts- und Versicherungsschutz, können ihr Recht auf angemessene Entlohnung nicht durchsetzen und laufen Gefahr, Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution zu werden. Sie sind daran gehindert, ihre unveräußerlichen Menschenrechte und Grundrechte wahrzunehmen. Legalisierungsmaßnahmen, wie sie in anderen Ländern immer wieder stattfinden, werden in Deutschland abgelehnt mit dem Argument, sie würden Anreize schaffen, illegal nach Deutschland einzureisen.

Fachleute bezweifeln, ob die von der EU eingeschlagene Richtung einer Politik der Begrenzung und der „Rückführung“ erfolgreich sein wird, da in den Mitgliedstaaten ein Bedarf an niedrig bezahlter Arbeit besteht und die Bereitschaft zur Inanspruchnahme irregulärer Lohnarbeit und Dienstleistungen sehr ausgeprägt ist. Der Mangel an ausreichenden legalen Möglichkeiten von wirtschaftlich und humanitär bedingter Einwanderung erhöht in prekären Lebenslagen den Druck, die Kontrollen zu umgehen. Es werden auch die technischen Möglichkeiten bezweifelt, die Kontrolle der Grenzen so perfekt zu handhaben, dass den damit verknüpften Erwartungen entsprochen werden kann.<sup>17</sup>

Die rechtlichen und migrationspolitischen Rahmenbedingungen führen im Ergebnis zur Entstehung von rechtlosen oder mit verminderten Rechten ausgestatteten Bevölkerungsgruppen. In den Herkunfts- und Transitländern kommt es zu häufigen Menschenrechtsverletzungen an Personen, die die EU zu erreichen versuchen. Schätzungen zufolge sterben jährlich mehrere tausend Menschen bei dem Versuch, die Außengrenzen der EU zu Wasser oder zu Lande zu überwinden.

<sup>17</sup> Vgl. zum Beispiel Global Commission on International Migration, Migration in einer interdependenten Welt: neue Handlungsprinzipien. Bericht der Weltkommission für Internationale Migration

### **Integration funktioniert nur bei Bereitschaft aller, Vielfalt und Anderssein zu akzeptieren**

Auch wenn viele Industrieländer es nur zögernd eingestehen, wird das Fortbestehen ihres Wohlstands angesichts niedriger Geburtenraten teilweise von der Migration abhängen. In vielen Gesellschaften wird das Thema kontrovers diskutiert. Experten sehen in der internationalen Migration Quellen von Wohlstand sowohl für die Aufnahmeländer, die von dringend benötigten Arbeitskräften profitieren, als auch für die Herkunfts- beziehungsweise Rückkehrländer, die von Überweisungen der Migranten und bei ihrer Rückkehr von den Erfahrungen und Kontakten Nutzen haben.

Der Zuzug von hoch qualifizierten Menschen aus Entwicklungsländern, zum Beispiel medizinisches Personal aus dem Gesundheitsbereich in Afrika südlich der Sahara, droht dort die Entwicklungspotenziale in manchen Situationen zu verringern („brain drain“), sodass mit den Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit gegengesteuert werden muss. Grundsätzlich können jedoch Migrantinnen und Migranten die Entwicklung in ihren Herkunftsländern durch Geldanlagen und Investitionen und ihre internationalen Erfahrungen und Kontakte fördern („brain gain“). Politiker befürchten dagegen oft pauschal Arbeitsplatzkonkurrenz für die Einheimischen und Auswirkungen auf die Stabilität und die Sicherheit der Gesellschaft.<sup>18</sup>

Eine bewusste Bereitschaft in der Bevölkerung zur Aufnahme neu Hinzugekommener ist nicht selbstverständlich. Umfrage- und Forschungsergebnisse zeigen, dass sehr hohe Anteile der Bevölkerung Vorbehalte gegen Ausländer haben und dass Ansichten, wonach der Bevölkerungsanteil von Ausländern in der Bundesrepublik zu hoch sei, verbreitet sind.<sup>19</sup>

Die oft als ungerecht empfundenen Sozialreformen mit ihren Auswirkungen auf einkommensschwache Haushalte haben nicht dazu beigetragen, die Bereitschaft zur Solidarität mit Menschen anderer Herkunft zu erhöhen. Diese Einstellungen verkennen, was die Einwanderer zum gesellschaftlichen Reichtum beitragen: indem sie arbeiten, zahlen sie Steuern und Beiträge für die Sozialkassen und erhöhen mit ihrem Konsum die Nachfrage.

Schon 1997 hatten Diakonie und Kirchen festgestellt: Von wesentlicher Bedeutung ist, dass nicht nur rechtsextreme Kreise, sondern Vertreter der politischen Mitte unserer Gesellschaft die Einwanderungsrealität der Bundesrepublik leugnen. Damit stellen sie das Leben von Migranten in Deutschland grundsätzlich in Frage und verhindern die dringend notwendige Konsensbildung in der Gesellschaft. Eine seit langem anhaltende Desorientierung in der Bevölkerung bei den gesellschaftlichen Fragen von Migration und Integration ist die Folge und zugleich eine wichtige Ursache für diskriminierende Abwehrhaltungen.<sup>20</sup>

Abwehrhaltungen in der deutschen Bevölkerung werden gespeist durch diskriminierende Einstellungen bei Teilen der eingewanderten Bevölkerung, zum Beispiel gegen Frauen und Homosexuelle. Die Einhaltung demokratischer Regeln ist von allen Menschen in gleichem Maße einzufordern.

Trotzdem ist daran zu erinnern, dass die Integrationsprozesse von Einwanderern etwa in den Ländern der EU bereits millionenfach erfolgreich vonstatten gingen und dies auch weiter geschieht. Viele Flüchtlinge und temporäre Wanderarbeiter sind aber in ihre Heimatländer zurückgekehrt und haben sich dort wieder integriert. Auch dies bestätigt Migration an sich als Normalfall.

<sup>18</sup> Global Commission on International Migration, Migration in einer interdependenten Welt: neue Handlungsprinzipien. Bericht der Weltkommission für Internationale Migration, S. 6 ff

<sup>19</sup> Vgl. die Langzeituntersuchung von Wilhelm Heitmeyer, Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung an der Universität Bielefeld: Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.), Deutsche Zustände, 2006

<sup>20</sup> Diakonisches Werk der EKD, Miteinander Leben, Rahmenkonzeption, 1997; vgl. auch EKD-Kirchenamt, Gemeinsames Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht, 1997

## ■ Grundbedingungen von Migration

### Herausforderung

- Die Diakonie versteht es als ihre Aufgabe, ein respektvolles Kennenlernen und friedliches Zusammenleben in einer solidarischen Gesellschaft zu fördern, Rassismus in jeder Form entgegenzutreten und für die Verwirklichung der Menschenrechte sowie für ein Handeln auf der Grundlage der Verfassungsordnung einzutreten. Sie handelt dabei auf der Grundlage des Evangeliums und daraus folgender Wertüberzeugungen. Sie vertritt diese Werte gegenüber der Öffentlichkeit und gegenüber hilfeschuchenden Menschen. Sie macht die christliche Motivation ihrer Arbeit kenntlich.

#### **Integration fordert alle**

„Die Integration stellt Anforderungen an die Zugewanderten wie an die einheimische Mehrheitsbevölkerung in gleicher Weise. Integration ist ein dynamischer, lange andauernder und sehr differenzierter Prozess der wechselseitigen Annäherung. Integration zielt darauf ab, den in Deutschland lebenden Zugewanderten – ungeachtet ihrer Herkunft – eine gleichberechtigte Teilhabe am wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Leben zu ermöglichen und muss auf Rechts- und Chancengleichheit sowie auf die Akzeptanz des Andersseins ausgerichtet sein.“<sup>21</sup>

### 3.4 Anforderungen an die Migrationspolitik

Aus diakonischer Sicht ergeben sich die folgenden Anforderungen an eine zukunftsfähige Migrationspolitik:

1. Anpassung an die Realitäten. Migration ist – trotz gesetzlich beschränkter Einwanderung – keine vorübergehende Erscheinung. Deutschland braucht Einwanderung. Nicht nur neue Ansätze zur bewusst gestalteten Einwanderungspolitik und hu-

maneren Flüchtlingspolitik sind gefragt, sondern auch eine ernsthafte Bekämpfung des Rassismus und ein pragmatischer Umgang mit dem Phänomen irregulärer Einwanderung.

2. Menschenrechte als Leitprinzipien. Die Asyl- und Migrationspolitik und die Gestaltung der Rückführungspolitik müssen unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten stets auf den Prüfstand gestellt werden. Die Instrumente des Menschenrechts- und des Flüchtlingsschutzes der Vereinten Nationen und des Europarats sind umzusetzen. Darüber hinaus bedarf es der Ratifikation der internationalen Wanderarbeiterkonvention.
3. Migrationsfreundliche Gesetzgebung. Mit dem Staatsangehörigkeits- sowie dem Zuwanderungsgesetz hat der Gesetzgeber wichtige Anpassungen des Rechtssystems an die Realität vorgenommen. Im Ausländer-, Ausländerleistungs-, Staatsangehörigkeits- und Vertriebenenrecht bedarf es allerdings weiterer Änderungen, um die Einwanderung wohlwollender und als Normalfall zu behandeln.
4. Integration als Chancengleichheit. Integration bedeutet gleiche Rechte aller und Teilhabe an der Gesellschaft. Diese Vorstellung von Integration kommt in den Gemeinsamen Grundprinzipien des EU-Ministerrats gut zum Ausdruck. Auf Integration müssen jedoch alle einen Anspruch haben, auch bei nicht gesicherter Bleibeperspektive. Für Diakonie ist die Inklusion von dauerhaft sich in Deutschland aufhaltenden Menschen aus menschenrechtlichen Erwägungen, aber auch im Blick auf den Nutzen für die Gesellschaft insgesamt, ein entscheidender Punkt. Integration kann letztlich nur dann nachhaltig gelingen, wenn die Meinungen und Einstellungen zur Vielfalt in der Bevölkerung ein günstiges Klima dafür erlauben. Es geht nicht um die Integration der „Anderen“ in eine homogene Gesellschaft, sondern um die Förderung von Teilhabe in der vielfältiger gewordenen Gesellschaft.

<sup>21</sup> Trainings- und Methodenhandbuch – Bausteine zur interkulturellen Öffnung, Arbeitskreis Interkulturelles Lernen, Diakonisches Werk Württemberg, Migration und Ökumene, Stuttgart 2001

## 4 Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

---

Im folgenden Kapitel steht die Lebenswelt der Menschen mit Migrationshintergrund im Mittelpunkt. Wesentliche Faktoren sollen benannt werden, um lebenslagenbezogene Herausforderungen an die Diakonie zu benennen.

### 4.1 Familie

Migration ist in aller Regel ein „Familienprojekt“, das nicht in einer Generation abgeschlossen ist.<sup>22</sup> Die Zugehörigkeit zur Familie hängt nicht davon ab, ob man sich fremden Gewohnheiten anpasst oder einen bestimmten Status innehat. Familie bietet somit eine Zugehörigkeit, die nicht hinterfragt werden kann. Familie ist die Instanz, in der die Konflikte um generations- und migrationsbedingte Erfahrungen und Werte zuallererst ausgetragen werden.

In der Einwanderungsgesellschaft darf die Familie nicht auf die klassische Kernfamilie begrenzt werden. In Familien ausländischer Herkunft pendeln Mitglieder häufig zwischen der Herkunfts- und der Aufnahmegesellschaft. Die überwiegende Mehrzahl der Familien verfügt über verwandtschaftliche Beziehungen sowohl in der Herkunfts- als auch in der Aufnahmegesellschaft. Familiennetze funktionieren in solchen Gesellschaften transnational. In der Migrationssituation werden sie zu einem besonderen „sozialen Kapital“, das erheblich zur Integration in die Aufnahmegesellschaft beitragen kann. Von besonderer Bedeutung für Familien erweist sich die Sicherheit und Langfristigkeit der Aufenthaltsperspektive.

Die in Deutschland lebenden ausländischen Familien unterscheiden sich aufgrund ihrer jüngeren Altersstruktur und der höheren Geburtenzahlen von deutschen Familien. Generationsübergreifende Lebensformen sind bei ausländischen Familien verbreiteter als unter deutschen.<sup>23</sup>

In der Familie übernehmen Frauen und Mütter eine zentrale Funktion im Integrationsprozess, da zu meist sie die alltäglichen familiären Aufgaben bewältigen. Frauen und Müttern fehlt oft der Zugang zu Erwerbstätigkeit sowie zu Bildungseinrichtungen oder familienunterstützenden Angeboten. Sie benötigen Stärkung bei der Inanspruchnahme ihrer Persönlichkeitsrechte.

Rund 25 Prozent aller in Deutschland lebenden Frauen haben einer Umfrage zufolge Formen körperlicher oder sexueller Gewalt durch aktuelle oder frühere Beziehungspartner erlebt.<sup>24</sup> Migrantinnen sind verstärkt betroffen – türkische Frauen zum Beispiel zu 38 Prozent. Häusliche Gewalt überschreitet jegliche Grenzen von Nationalität, Kultur, Klasse oder Ethnie. Sie ist die am meisten verbreitete Form von Gewalt.

### Wohnen und Wohnumfeld

Die durchschnittliche Wohnfläche liegt bei Haushalten von Ausländern deutlich unter der von deutschen Haushalten, obwohl in den ausländischen durchschnittlich sogar mehr Personen wohnen und die Mieten dort vergleichsweise höher liegen. Die Wohngebiete, die den meist einkommensschwächeren ausländischen Familien zugänglich sind, befinden sich tendenziell in Industrienähe, in Groß-

---

<sup>22</sup> Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.), Sechster Familienbericht, Familien ausländischer Herkunft in Deutschland, 2000; dazu: Diakonisches Werk der EKD, Der 6. Familienbericht der Bundesregierung und seine Bedeutung für die Arbeit der Diakonie, 2000

<sup>23</sup> Zu weiteren Einzelheiten siehe Statistisches Bundesamt, Neuzuwanderer in Deutschland. Ergebnisse des Mikrozensus 2000 bis 2003, 2006

<sup>24</sup> Vgl. Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland. Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland, BMFSFJ, Berlin, 2004

## ■ Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

städten, in Gebieten mit relativ alten, nicht modernisierten Baubeständen oder starker Verkehrsbelastung sowie in Schwerpunkten des öffentlich geförderten Wohnungsbaus.<sup>25</sup>

Familien suchen in der Migration Nachbarschaften auf, in denen Angehörige der selben geografischen Herkunft oder Kultur oder der eigenen Familien leben. Diese Nachbarschaften sind Basis für das Entstehen ethnischer Netzwerke, die die Nutzung der Selbsthilfepotenziale ermöglichen. Wenn jedoch Migrantenfamilien aufgrund geringen Einkommens sich auf Wohnquartiere konzentrieren, die in der Wohnqualität und der Infrastruktur benachteiligt sind, droht eine sozialräumliche Segregation. Dadurch kann die gesellschaftliche Integration erschwert werden.

Eine gemischte Wohnstruktur gehört städtebaulich und bildungspolitisch zu einem familienfreundlichen Wohnumfeld. Um die zweisprachige Erziehung ihrer Kinder zu fördern, wünscht sich die Mehrheit der Familien mit Migrationshintergrund Kindertagesstätten und Schulen in der näheren Umgebung, in denen deutsche Kinder und Jugendliche überwiegen. Darüber hinaus sind eine gute Infrastruktur mit einer Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel, Grünflächen und auch Freiräume zur Traditions- und Religionsausübung Merkmale eines familienfreundlichen Wohnumfelds. Gefragt sind daher auch zukünftig an die Bewohnerstruktur angepasste wohnungspolitische Konzepte und familienpolitische Rahmenbedingungen, die im Stadtteil ein Zusammenleben in Vielfalt ermöglichen und Migrantenfamilien den erforderlichen Schutz vor Diskriminierungen und Ausgrenzungen bieten. Die Wohnbedingungen spielen eine entscheidende Rolle für die Gesundheit und das Wohlbefinden von Familien.

Spätaussiedler und ihre Familien müssen etwa ein halbes Jahr in der zentralen Aufnahmestelle in Friedland in beengten Wohnverhältnissen leben, ohne dabei die Möglichkeit zu haben, sich im Gemeinwesen zu integrieren.

<sup>25</sup> Vgl. 6. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer, 2005, S. 113ff.

## **Besondere Situation von Flüchtlingsfamilien**

Asylsuchende bekommen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz Leistungen unterhalb der Sozialhilfe in der Regel in Form von Sachleistungen oder Gutscheinen, vor allem wenn sie in Sammelunterkünften untergebracht sind. Für die Frauen bedeutet dies einen Funktionsverlust in der Familie, die sie nicht in gewohnter Weise versorgen können. Besonders bedrückend ist die Situation von Flüchtlingskindern in diesen selten kind- und familiengerechten Unterkünften. Räumliche Enge, häufig fehlende Betreuungsangebote für Kinder und mangelnde Spiel- und Entfaltungsmöglichkeiten behindern die positive Entwicklung der Kinder. Belastend für die Familien ist auch die manchmal Jahre andauernde erzwungene Untätigkeit – aufgrund des Arbeitsverbots beziehungsweise des eingeschränkten Zugangs zum Arbeitsmarkt. Zwangsunterbringung, Begrenzung des Aufenthaltsbereiches, praktisches Arbeitsverbot, Abhängigkeit von Hilfen, Warten, drohende Abschiebung, offene und verdeckte Diskriminierung, Angst und Verzweiflung charakterisieren die Situation der meisten Flüchtlingsfamilien in Deutschland. Die Möglichkeiten der persönlichen Lebensführung und der Gestaltung des eigenen Lebens in Deutschland sind für Flüchtlingsfamilien durch die restriktive Gesetzgebung eingeschränkt.

Im Zusammenhang mit Abschiebungshaft beziehungsweise Abschiebungen kommt es immer wieder zu Familientrennungen, die bei den durch die Flucht bereits vorbelasteten Familien zusätzliches Leid verursachen.

## **Herausforderungen für Familienpolitik und Familienhilfe**

Familien sind die unmittelbaren Träger von Integration. Die Familienpolitik sowie die Diakonischen Dienste sind gefordert, sich an der Vielfalt und Transnationalität von Familien und deren Vernetzungen in der Einwanderungsgesellschaft zu orientieren.

- Vorhandene Familiennetzwerke bedürfen der Pflege. Um verwandtschaftliche Beziehungen

## ■ Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

- über Staatsgrenzen hinweg aufrechterhalten zu können, sind Regelungen zur erleichterten Visavergabe und zur grenzübergreifenden sozialen Sicherung erforderlich.
- Familien bedürfen des staatlichen Schutzes auch bei nicht gesichertem Aufenthaltsstatus.
  - Familienzusammenführungen sollten insbesondere für Flüchtlinge erleichtert werden. Verfahren zur Zusammenführung von Familien müssen so schnell wie möglich durchgeführt werden (vgl. hierzu die Vorschläge der Verbände zur Erleichterung von Familienzusammenführungen).<sup>26</sup>
  - Familien dürfen durch den Vollzug der Abschiebung nicht getrennt werden.<sup>27</sup>
  - Die Angebote der familienbezogenen Hilfen, insbesondere der Erziehungshilfen, werden bisher nur wenig angenommen. Die Familienberatungsstellen sollten ihre Angebote stärker migrationspezifisch (zum Beispiel am Thema Intergenerationenkonflikte) ausrichten. Es empfiehlt sich eine Vernetzung der familienunterstützenden Angebote der Erziehungshilfe mit den Bildungseinrichtungen im Stadtteil.
  - Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen in evangelischer Trägerschaft werden oft von Frauen mit Migrationshintergrund aufgesucht. Hier wie für andere familienbezogene Dienste sind Fachwissen zu familialen Prägungen und interkulturelle Kompetenz erforderlich.<sup>28</sup>
  - Die Wohnungslosenhilfe sollte ihr Angebot auch migrationspezifisch ausrichten und dabei Angebote für Menschen ohne Aufenthaltspapiere einschließen. Die Unterbringung im Abschiebewahrsam muss Wohncharakter haben, da Abschiebungshaft keine Strafhafte ist.

<sup>26</sup> Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (Hrsg.), Familienzusammenführung von Flüchtlingen in Deutschland, ZDWF-Schriftenreihe Nr. 69, 1997

<sup>27</sup> ebenda, S. 72

<sup>28</sup> Weitere Einzelheiten zum Handlungsfeld „Schutz vor Gewalt“ in: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), Selbstverpflichtungen der BAGFW zum Nationalen Integrationsplan, AG 4, 2007

- In den Konzepten zur Stadtplanung und zum sozialen Wohnungsbau ist sicherzustellen, dass für Eingewanderte mit Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt, wie zum Beispiel Flüchtlinge, ein ausreichendes Wohnungsangebot für menschenwürdiges Wohnen verfügbar ist.

## 4.2 Kindheit

Ungefähr ein Drittel aller in Deutschland aufwachsenden Kinder hat einen Migrationshintergrund. Wie für ihre Eltern hängen für Kinder die Möglichkeiten und Chancen der Integration davon ab, was die Ursachen für das Verlassen des Herkunftslandes waren, welchen Aufenthaltsstatus sie haben, welche Integrationsangebote sie erhalten und auf welche vorherrschende Ablehnung oder Akzeptanz innerhalb der Gesellschaft sie treffen.

### Zugang zu Kindertagesstätten und Grundschulen

Die Kindertageseinrichtung ist dem Bericht „Bildung in Deutschland“ zufolge die erste öffentliche Einrichtung, in der frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung stattfinden. Sie wird von nahezu 90 Prozent der Kinder im Alter von vier Jahren bis zum Schuleintritt in Anspruch genommen. Kinder von Eltern mit niedrigem Bildungsabschluss sowie von nicht deutschen Eltern besuchen nur geringfügig seltener eine Kindertageseinrichtung.

Beim Übergang von einer Bildungseinrichtung in eine andere gibt es Probleme. Vorzeitige Einschulungen von ausländischen Kindern sind 2004 etwa halb so häufig, verspätete Einschulungen doppelt so hoch wie bei den Schülern insgesamt. Bei gleichen Leistungen erhalten Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund in der Grundschule schlechtere Noten, was auch die Chancen des Übergangs auf höhere Schulen beeinträchtigt.<sup>29</sup>

In den Migrantenfamilien aller Herkunftsnationalitäten besteht ein hohes Interesse an einem guten Schulabschluss ihrer Kinder. Allerdings fehlt es ihnen an der nötigen gesellschaftlichen Unterstützung

<sup>29</sup> Konsortium Bildungsberichterstattung ..., Bildung in Deutschland, 2006

für eine erfolgreiche Schulbildung – als Schlüssel zu besseren Lebensperspektiven. Die Eltern werden zu wenig in den Erziehungs- und Bildungsprozess von Kindertageseinrichtungen und Schulen einbezogen, mehr noch: ihre besonderen Lebenslagen werden von den Bildungskonzepten nicht hinreichend berücksichtigt. Dort, wo die Beteiligung der Eltern noch nicht ausreicht, sollte ihre Bereitschaft gefördert werden.

Für asylsuchende Kinder und Jugendliche ergeben sich aus den für sie geltenden Bestimmungen besondere Probleme. Für sie besteht nicht in allen Bundesländern Schulpflicht, ihnen wird stattdessen ein oft nicht ohne Weiteres wahrnehmbares Schulbesuchsrecht eingeräumt. Prekär ist der Zugang zu Bildung für Kinder ohne Aufenthaltspapiere, weil sie beim Schulbesuch aufgrund staatlicher Meldepflichten von Abschiebung bedroht sind.

### **Armut beeinträchtigt Bildung**

Von entscheidender Bedeutung ist, in welcher sozio-ökonomischen Situation Kinder mit ihren Eltern leben. Einer jüngst veröffentlichten Studie der Bertelsmann-Stiftung zufolge ist die Armut bei Kindern mit Migrationshintergrund deutlich ausgeprägter als im Bevölkerungsdurchschnitt. So waren im Jahr 2006 in Nordrhein-Westfalen 23 Prozent der unter 15-Jährigen auf Sozialgeld nach dem SGB II angewiesen. Bei den Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund waren es durchschnittlich 38 Prozent.

Aufgrund der beengten Wohnverhältnisse, wie sie in sozial benachteiligten Stadtteilen vorherrschen, kommt es zu Spannungen und Konflikten, die oft nicht gelöst werden können – mit der Folge, dass die Kinder im Bildungssystem erschwerte Startbedingungen haben und nur eingeschränkt soziale Kompetenzen erwerben können.

Die Ergebnisse der internationalen Vergleichsstudien PISA (Programme für International Student Assessment) und IGLU (Internationale-Grundschul-Leseuntersuchung) zeigen, dass in keinem anderen Land der Schulerfolg von Kindern in solch hohem Maße von der sozialen Herkunft der Eltern abhängt wie in

Deutschland. Damit sind die Kinder aus Migrantenfamilien besonders betroffen.

### **Wie wichtig sind Sprachkenntnisse?**

Für den Bildungserfolg oder -misserfolg ist das Sprachvermögen der Kinder mitentscheidend. Erst nachdem dies im PISA-Konsortium für die Schule festgestellt worden war, wurden Empfehlungen ausgesprochen, die sich auf die früh einsetzende Sprachförderung konzentrierten. In nahezu allen Bundesländern hat die Sprachförderung in Tageseinrichtungen für Kinder inzwischen einen wachsenden Stellenwert; dies betrifft aber nur die Förderung der deutschen Sprache.

Die Erstsprache und die Zweitsprache zweisprachiger Kinder beeinflussen sich gegenseitig im Sinne von Transfereffekten. Die Erstsprache der Kinder wird aber in der Regel vernachlässigt, zumal Einrichtungen mit Kindern vieler Nationalitäten und Muttersprachen mit der gleichzeitigen Pflege aller Sprachen oft überfordert wären. Dabei ist für Kinder nicht das grammatikalisch perfekte Sprechen wichtig, sondern der Wunsch sich verständigen zu können. Nur dort, wo Kinder ihre Sprache sprechen können, erleben sie Anerkennung und sind offen für Neues.

In der Schule werden mehrsprachige Kinder häufig als Defizitträger wahrgenommen, da sie von Beginn der Schulzeit an mit deutschen Kindern verglichen werden, die nur in einer Sprache kommunizieren müssen und die zum Zeitpunkt der Einschulung in der Regel die Unterrichtssprache altersgemäß beherrschen.

Die Missachtung mehrsprachiger Kompetenzen steht im Widerspruch zu Zielsetzungen europäischer Bildungspolitik, nach denen Mehrsprachigkeit als Chance gesehen wird und in der Schule gefördert werden soll. Die Sprachforschung geht mittlerweile davon aus, dass diejenigen Modelle einer Sprachförderung den größten Erfolg versprechen, die sowohl die Familiensprachen als auch die deutsche Sprache als Unterrichts- und Fachsprache berücksichtigen als auch die Förderung in den Herkunftssprachen mit den Unterrichtsinhalten verknüpfen. In der Pra-

## ■ Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

xis herrscht ein wenig koordiniertes Nebeneinander von Regelunterricht, außerschulischer Zweitsprachenförderung und Herkunftssprachenunterricht.

### Herausforderungen zum Handeln

- Die Bildungsangebote sind insgesamt so zu gestalten, dass sie den Anforderungen der Einwanderungsgesellschaft gerecht werden.
- Evangelische Kindertagesstätten bieten Raum für Kinder und Eltern aus verschiedenen Kulturen und Religionen; sie sind damit Orte gelebter Vielfalt.<sup>30</sup> Trotz des Rechtsanspruches besuchen immer noch nicht alle Kinder mit Migrationshintergrund eine Tageseinrichtung für Kinder. Eltern sollten auf die Ansprüche hingewiesen werden, wenn nötig auch durch aufsuchende Sozialarbeit. Die Erweiterung des Rechtsanspruches auf Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder unter drei Jahren könnte zu einer Verbesserung der Frühförderung für alle Kinder führen. Der Sprachförderung im Deutschen als Zweitsprache wie in der Muttersprache sollte ein hoher Stellenwert eingeräumt werden.<sup>31</sup>
- Die Fokussierung auf die Frühförderung darf nicht zur Folge haben, dass in den anschließenden Bildungssystemen die Förderung der Sprache vernachlässigt wird.
- Die Einbeziehung der Eltern ist unerlässlich, um zum Wohle ihrer Kinder deren Bildungsbeteiligung langfristig zu verbessern. Dazu bedarf es der Entwicklung und Bereitstellung von Bildungsangeboten für Eltern, die an deren kulturelle Voraussetzungen anknüpfen.
- Aus fachlichen Gründen sollte das pädagogische Personal in den Kindertageseinrichtungen und in den Schulen die Migrationssituation widerspiegeln. Dafür sind auch Fachkräfte mit Migrationshintergrund zu suchen, vor allem aber benötigen

alle dort arbeitenden Fachkräfte interkulturelle Kompetenz.

- Um allen Kindern Zugang zu Bildung zu gewährleisten, ist in allen Bundesländern die allgemeine Schulpflicht unerlässlich, auch für die Kinder von Asylsuchenden und die Kinder und Jugendlichen ohne regulären Aufenthaltstitel.
- Tageseinrichtungen für Kinder und Schulen in kirchlicher und diakonischer Trägerschaft sollten Kinder ohne Aufenthaltspapiere aufnehmen, wenn diese bei ihnen angemeldet werden.

## 4.3 Jugend

Insgesamt besitzt knapp die Hälfte der eingewanderten Jugendlichen die deutsche Staatsangehörigkeit. Die Mehrheit der Jugendlichen mit Migrationshintergrund ist in Deutschland geboren. Viele von ihnen leben oft „zwischen den Kulturen“.

Ein Drittel der jungen Migranten ist selbst eingewandert. Hier ist der Anteil an Spätaussiedlern aufgrund der Öffnung der Grenzen nach 1990 relativ hoch. Der überwiegende Teil der Jugendlichen mit Migration lebt in städtischen Ballungsgebieten wie Hamburg, Bremen und Berlin oder in den bevölkerungsreichen Bundesländern Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Hessen. Dieser Trend wird sich aufgrund der demografischen Entwicklung zukünftig verstärken.

### Bildung und Ausbildung

Jeder Übergang im Schul- und Ausbildungssystem ist für Jugendliche mit Migrationshintergrund mit besonderen Herausforderungen verbunden. Die schulischen Erfolgchancen von Jugendlichen, die in Deutschland geboren und eingeschult wurden, sind aufgrund der erhöhten Anforderungen im privaten und schulischen Bereich und der bestehenden institutionellen Diskriminierung im Vergleich zu Jugendlichen ohne Migrationshintergrund geringer.

Die eingewanderten Jugendlichen verfügen meistens über eine mehrjährige Schulerfahrung oder über einen Schulabschluss, wenn sie nach Deutsch-

<sup>30</sup> Kirchenamt der EKD, Wo Glaube wächst und Leben sich entfaltet. Der Auftrag evangelischer Kindertageseinrichtungen, S. 41

<sup>31</sup> Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), Selbstverpflichtungen der BAGFW zum Nationalen Integrationsplan, 2007

## ■ Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

land kommen. Sie sind „Quereinsteiger“ in das deutsche Bildungssystem. Sie bringen Erfahrungen mit, die für unsere Gesellschaft wertvoll sind, wie die Fähigkeit, sich im neuen Umfeld orientieren zu können, die Mehrsprachigkeit und den Umgang mit divergierenden familiären und gesellschaftlichen Anforderungen und kulturgebundenem Wissen. Diese Potenziale sind allerdings nicht immer uneingeschränkt nutzbar. Diese Jugendlichen werden häufig aufgrund unzureichender Deutschkenntnisse in nicht altersgemäße Klassen zurückgestuft,<sup>32</sup> oder ihre Abschlüsse werden nicht anerkannt und müssen nachgeholt werden.

Nach der Grundschule wechseln dreimal so viele deutsche Kinder auf ein Gymnasium wie ausländische Kinder<sup>33</sup>. Entsprechend sind junge Eingewanderte bei den Haupt- und Sonderschulabschlüssen stark überrepräsentiert. Dies entspricht ihrer deutlichen Unterrepräsentierung im Bereich der Realschulabschlüsse und der Hochschulreife.

Jugendliche mit Migrationshintergrund schätzen ihre Chancen auf einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz geringer ein als vergleichbare Jugendliche ohne Migrationshintergrund.<sup>34</sup> Eine Skepsis, die durch ihre bisherigen Erfahrungen geprägt ist und der Wirklichkeit entspricht:

Im Vergleich zu deutschen Jugendlichen ist die Ausbildungsquote ausländischer Jugendlicher im Durchschnitt der vergangenen Jahre nur halb so hoch und ihr faktisches Berufsspektrum ist wesentlich eingenger.<sup>35</sup> Ihr Zugang zur Ausbildung wird oft durch diskriminierende Auswahlkriterien bei den Betrieben erschwert. Die Erfolgsaussichten von jungen Lehrstellenbewerberinnen und -bewerbern mit Migrationshintergrund liegen selbst bei gleichen Schulabschlüssen weit unter denen deutscher Jugendlicher. Als Folge finden diese Jugendlichen doppelt so oft wie die deutsche Vergleichsgruppe

keine Lehrstelle, sondern nur einen einfachen Job oder werden arbeitslos.

Die Jugendlichen haben somit schlechtere Startchancen für den Übergang in Ausbildung oder Beruf und sind vom Ausbildungsplatzmangel besonders betroffen. Junge Flüchtlinge sind beim Übergang in die Ausbildung besonders benachteiligt, da sie zum Beispiel aufgrund ihres prekären Aufenthaltsstatus keine Arbeitserlaubnis bekommen und so vom System der beruflichen Bildung weitgehend ausgeschlossen sind.

Die sozialisationsbegleitenden Hilfesysteme der Kinder- und Jugendhilfe greifen oft erst zu spät, wenn es darum geht, Benachteiligungen auszugleichen und die Entwicklung der Jugendlichen zu fördern: Jugendliche mit Migrationshintergrund sind in den Diensten und Einrichtungen stärker vertreten, die interventionistische Leistungen erbringen. Von vielen präventiven Angeboten wie der Erziehungsberatung werden ausländische Jugendliche und ihre Familien seltener erreicht.<sup>36</sup>

### Herausforderungen

- Dem Thema „Jugendhilfe und Bildung“ sollte ein stärkerer Stellenwert zukommen, insbesondere in Einrichtungen der Jugendsozialarbeit.<sup>37</sup>
- Das Recht aller Jugendlichen auf eine alters- und bedarfsgerechte Förderung in der Kinder- und Jugendhilfe gemäß Sozialgesetzbuch VIII sollte konsequenter umgesetzt werden und sich an den spezifischen Ressourcen der eingewanderten Jugendlichen und an ihren Bedürfnissen nach selbstbestimmter Entwicklung orientieren.
- Um diskriminierende Selektionsmechanismen in Schulen abzubauen, sollten die Schulen die interkulturelle pädagogische Ausbildung von Lehrkräften, die stärkere Berücksichtigung von Mehrsprachigkeit, von mitgebrachten Schulab-

<sup>32</sup> Vgl. Herwartz-Emden, Leonie, Migrant/-innen im deutschen Bildungssystem, 2005

<sup>33</sup> BMFSFJ, 11. Kinder- und Jugendbericht 2002, S. 206

<sup>34</sup> Vgl. Deutsches Jugendinstitut (DJI), Schule und dann?, 2004

<sup>35</sup> Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berufsbildungsbericht 2004: S. 98f

<sup>36</sup> Vgl. Katrin Fauser u.a., Jugendliche als Akteure im Verband, 2006

<sup>37</sup> Weitere Einzelheiten dazu in: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), Selbstverpflichtungen der BAGFW zum Nationalen Integrationsplan, AG 3, 2007

## ■ Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

schlüssen sowie die Einbeziehung der Eltern in die Bildungsplanung fördern.

- In der beruflichen Bildung ist eine enge Zusammenarbeit von Schule, Berufsberatung und Jugendsozialarbeit wichtig, um Jugendliche bei ihrer Berufsfindung zu unterstützen. Es sind Anstrengungen zu verstärken, um ausreichend Ausbildungsplätze und faire, nicht diskriminierende Auswahlkriterien bei Ausbildungsbetrieben zu erreichen.
- In der kirchlichen und diakonischen Jugendarbeit sollte das niedrighschwellige und kultursensible sowie sozialräumlich orientierte Freizeitangebot ausgebaut werden.
- Die Jugendmigrationsdienste sollten den Jugendlichen Angebote im Gemeinwesen aufzeigen und mit den Anbietern entsprechende Programme initiieren.
- Die Vernetzung von Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, den Migrationsfachdiensten, den Jugendfreizeitangeboten und Arbeitsmarktakteuren im Gemeinwesen sollte gefördert werden.
- Die Dienste und Einrichtungen sollten das Anliegen der interkulturellen Öffnung bei ihrer Personalpolitik berücksichtigen und sie durch Fortbildungen unterstützen, um mehr Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mit Migrationshintergrund gewinnen zu können.<sup>38</sup>

### 4.4 Erwerbsleben und Existenzsicherung

Arbeit und Einkommen bestimmen die soziale Lage und die gesellschaftlichen Teilhabe- und Partizipationschancen wesentlich. Migranten sind zudem zu wichtigen Faktoren der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung geworden. Diese Tatsache findet in der Integrationsdebatte oft nicht ausreichende Beachtung. Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, dass Menschen ohne deutschen Pass im erwerbsfähigen

<sup>38</sup> Weitere Einzelheiten in den Selbstverpflichtungen, ebenda

Alter insgesamt mehr in die sozialen Sicherungssysteme einzahlen als sie dort herausbekommen.<sup>39</sup> Eine vollständige Chancengleichheit bei Einkommen und Sozialleistungen ist allerdings nicht gegeben.

Zum gesellschaftlichen Wohlstand tragen auch die vermutlich mehreren hunderttausend Menschen ohne Aufenthaltspapiere bei, über deren Lebensverhältnisse allerdings keine gesicherten Erkenntnisse vorliegen. Der Zugang zur Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosengeld II bleibt ihnen in der Regel verwehrt.

### Benachteiligungen am Arbeitsmarkt

Hauptgrund für das überdurchschnittliche Armutsrisiko bei erwerbsfähigen, nicht-deutschen Personen sind ihre Nachteile bei der Integration in den Arbeitsmarkt. Im Jahre 2006 waren bezogen auf alle abhängig Erwerbstätigen 23,6 Prozent der nicht-deutschen Personen arbeitslos – fast die Hälfte davon länger als zwölf Monate. Im selben Jahr betrug die Arbeitslosenquote der Deutschen 11,0 Prozent, die Gesamtarbeitslosenquote 12,0 Prozent. Die Arbeitslosenquote von Menschen ohne deutschen Pass ist damit ungefähr doppelt so groß wie die der Gesamtbevölkerung.<sup>40</sup>

So wie Nicht-Deutsche härter von Erwerbslosigkeit betroffen sind, so unterscheidet sich auch ihre Teilhabe am Arbeitsmarkt erheblich von der einheimischer Erwerbstätiger. Frauen, hauptsächlich türkischer Herkunft, sind besonders von diesem Problem betroffen. Ein Grund dafür liegt in den früheren und inzwischen aufgehobenen Zugangsbeschränkungen zum Arbeitsmarkt für Ehefrauen von Arbeitsmigranten.<sup>41</sup>

Wenn Migranten in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen arbeiten, dann vor allem im produzierenden Gewerbe. In anderen Be-

<sup>39</sup> Bonin, Holger, Der Finanzierungsbeitrag der Ausländer zu den deutschen Staatsfinanzen: Eine Bilanz für 2004, IZA Bonn and DIW Berlin Discussion Paper; vgl. auch Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 11/2006 S. 1149

<sup>40</sup> Bundesagentur für Arbeit, Analyse des Arbeitsmarktes für Ausländer, Analytikreport der Statistik, März 2007

<sup>41</sup> Vgl. Liebig, The labour market integration of immigrants in Germany, 2007, S.4

## ■ Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

reichen, insbesondere im Öffentlichen Dienst, sind sie erheblich unterrepräsentiert. Der Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration hat den Anteil von Migranten im Öffentlichen Dienst im Jahr 2004 auf knapp 3,6 Prozent geschätzt und von einem „erheblichen Handlungsbedarf“ gesprochen.

Mit dieser Diskrepanz korrespondiert der deutlich überdurchschnittliche Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund, die geringfügig beschäftigt sind.

Neben sozio-ökonomischen Faktoren sind es oft genug sozial-, ausländer- und arbeitsrechtliche Regulierungen, die den Arbeitsmarktzugang für Menschen mit Migrationshintergrund einschränken. Wenn sie als „nicht qualifiziert“ gelten, so liegt das oft nur daran, dass Zeugnisse und formale Qualifikationen, die sie in ihren Herkunftsländern erworben haben, hier von staatlichen Stellen und Kammern nicht anerkannt werden oder nicht dem deutschen Berufsbild entsprechen.

Die enge Verzahnung von Aufenthaltstitel und Arbeitserlaubnis führt in vielen Fällen zu einer negativen Verkettung mit existenziellen Folgen: Ein Aufenthaltstitel setzt eine Arbeitserlaubnis voraus, und die wiederum wird nur bei sicherem Aufenthaltstitel erteilt. Auf diese Weise wird bei vielen Flüchtlingen eine Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt von einer existenziellen Unsicherheit über den Aufenthalt begleitet. Asylsuchende dürfen erst nach einem Jahr eine Arbeit aufnehmen. Die Erteilung von Arbeitserlaubnissen ist in vielen Fällen an eine vorherige Vorrangigkeitsprüfung durch die Arbeitsagenturen gebunden. Oft genug warten potenzielle Arbeitgeber nicht so lange, bis diese Prüfungen abgeschlossen sind.

### **Einkommensarmut**

„Das Armutsrisiko von Personen mit Migrationshintergrund ist zwischen 1998 und 2003 von 19,6 Prozent auf 24 Prozent gestiegen und liegt damit weiterhin deutlich über der Armutsrisikoquote der Gesamtbevölkerung.“ In dieser Zusammenfassung des 2. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung aus dem Jahr 2005 sind zwei Aspekte

bedeutsam: Zum Einen sind Menschen mit Migrationshintergrund überdurchschnittlich von Einkommensarmut betroffen. Ihre Armutsrisikoquote lag im Jahr 2003 um mehr als 8 Prozent über derjenigen der Gesamtbevölkerung. Darüber hinaus wächst die Einkommensarmut bei ihnen in einem überdurchschnittlich hohen Tempo. Während die Armutsrisikoquote insgesamt von 1998 bis 2003 um 2,5 Prozent stieg, nahm sie im selben Zeitraum bei Menschen mit Migrationshintergrund um 4,4 Prozent zu.<sup>42</sup>

Insbesondere junge und allein stehende ältere Eingewanderte sowie Frauen mit Migrationshintergrund sind überdurchschnittlich von Einkommensarmut betroffen.

Manche wirtschaftlichen Probleme könnten vermieden werden, wäre das Beratungssystem den Eingewanderten ausreichend bekannt. Viele geraten in die Überschuldung, indem sie Verträge, ohne sie zu verstehen, unterschreiben oder für andere Personen bürgen. Viele kennen die Schuldnerberatungsstellen nicht. Allerdings fehlen in den Beratungsstellen meist Kenntnisse der Herkunftssprache, falls die Klienten und Klientinnen nicht selber hinreichend deutsch sprechen.

### **Existenzsicherung und Sozialleistungen**

Die strukturelle Benachteiligung von Migrantinnen und Migranten am Arbeitsmarkt schlägt sich in relativ niedrigen sozialen Transferzahlungen bei der Arbeitslosen-, Renten- und Pflegeversicherung nieder. Dabei ist der Anteil derjenigen, die auf diese Leistungen angewiesen sind, unter Migrantinnen und Migranten überdurchschnittlich hoch.

Darüber hinaus ist das sozioökonomische Existenzminimum für Flüchtlinge und Eingewanderte mit eingeschränkten Aufenthaltsrechten durch das Asylbewerberleistungsgesetz 1993 unter das von der Sozialhilfe markierte Existenzminimum abgesenkt worden.

<sup>42</sup> Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Lebenslagen in Deutschland, Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2005

## Herausforderungen

- Als große Arbeitgeber müssen auch kirchliche und diakonische Einrichtungen Hürden zur Beschäftigung von Migranten unter Beachtung der kirchenrechtlichen Grundlagen weiter abbauen und die Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen erleichtern. Wo nötig, sollten Qualifizierungseinrichtungen berufliche Weiterbildung anbieten, wie dies bereits in der Pflege geschieht.
- Wirtschaftliche Beratung von Menschen mit Migrationshintergrund zur Existenzsicherung und zur Vorbeugung von Verschuldung, aber auch spezielle Schuldnerberatung sind erforderlich. Die interkulturelle Öffnung der Beratungsdienste ist notwendig, um Menschen mit Migrationshintergrund den Zugang zu ermöglichen.
- Die Herauslösung von Asylsuchenden aus dem allgemeinen System der sozialen Sicherung sowie das geringe Leitungsniveau des Asylbewerberleistungsgesetz lehnt die Diakonie seit 1995 ab. Die Leistungen reichen für eine menschenwürdige Existenz nicht aus.

## 4.5 Gesundheit und Leben mit Behinderungen

Migration kann einen Einfluss haben sowohl auf das Risiko zu erkranken als auch auf die Chance, Lebensbedingungen zu verbessern oder eine angemessene Therapie, Rehabilitation oder Pflege zu erhalten. Zwar besteht kein kausaler Zusammenhang zwischen Migration und Erkrankung. Jedoch sind Belastungsfaktoren beschreibbar, die mit Migration in Zusammenhang stehen und die die Entstehung und den Verlauf von Erkrankungen beeinflussen.

Die ethnomedizinische Forschung hebt die kulturelle Bedingtheit von Gesundheitsbeziehungsweise Krankheitskonzepten hervor. Vorstellungen von Gesundheit und Krankheit sind untrennbar mit der jeweiligen Kultur verbunden und geprägt von Glaubensvorstellungen, Traditionen und kulturellen Praktiken. Unterschiede ergeben sich zusätzlich aus der sozioökonomischen und aufenthaltsrechtlichen Lebenssituation. Sie lassen sich somit nicht ein-

mensional mit der nationalen oder ethnischen Zugehörigkeit einer Person verbinden.

Die Berücksichtigung kultureller Aspekte kann wesentlich dazu beitragen, Phänomene wie Fehldiagnosen, Chronifizierungen oder häufigen Arztwechsel einzugrenzen oder zu vermeiden.

## Risiken für die Gesundheit

Als generelle gesundheitliche Risikofaktoren gelten unter anderem fehlende soziale Bindungen, generelle Verlust- und Trennungserfahrungen, schwere körperliche Arbeit, ein niedriges Einkommen, ein niedriger sozialer Status und ein niedriges Bildungsniveau. Viele Migranten sind von diesen Risikofaktoren (zum Teil auch kumulativ) betroffen. Die Lebenslage der Migration ist also mit solchen gesundheitlichen Risiken behaftet, die auch bei Einheimischen zu einer höheren Erkrankungswahrscheinlichkeit führen. So ist beobachtet worden, dass altersbedingte Krankheiten und Multimorbidität, das heißt das Zusammentreffen mehrerer Erkrankungen, bei Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten der ersten Generation sehr viel früher auftreten als beim Durchschnitt der einheimischen Bevölkerung.<sup>43</sup> Diese höhere Krankheitslast ist oft auf die Kumulation von Risiken zurückzuführen. Sie bedeutet ein erhöhtes Risiko, dass eine bleibende Behinderung erworben wird.

Hinzu kommen spezifische Risiken, zum Beispiel ein prekärer Aufenthaltsstatus oder Traumata nach Krieg, Flucht und Vertreibung. Unfreiwillige Migration erhöht das Risiko einer schweren Erkrankung. 10 bis 45 Prozent der in Europa aufgenommen Flüchtlinge sind nach Schätzungen und stichprobenhaften Untersuchungen schwer traumatisiert, wie eine Anhörung des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) 2005 ergab<sup>44</sup>. Ein unsicherer Aufenthaltsstatus kann die Wahrscheinlichkeit von Krankheit ebenfalls erhöhen.

<sup>43</sup> Vgl. Arbeitskreis Migration und öffentliche Gesundheit 2002

<sup>44</sup> Mechthild Wenk-Ansohn, Behandlungszentrum für Folteropfer Berlin, Vortrag beim UNHCR-Hearing zu den EU-Richtlinien, 25. April 2005

### Zugang zum Gesundheitswesen und den Angeboten der Behindertenhilfe

Eingewanderte haben im Durchschnitt einen schlechteren Zugang zum Gesundheitswesen als die einheimische Bevölkerung. Ein Indikator dafür ist die signifikant höhere Müttersterblichkeit bei Migrantinnen. Bei der Inanspruchnahme von Vorsorgeuntersuchungen sind sie deutlich unterrepräsentiert.<sup>45</sup> Der Zugang zum Gesundheitswesen wird durch eine Vielzahl unterschiedlicher Hindernisse erschwert.

Das Hilfesystem steht Drittstaatsangehörigen nur eingeschränkt zur Verfügung. So finden die Vorschriften der SGB XII und II keine Anwendung auf Personen, die unter das Asylbewerberleistungsgesetz fallen. Die Leistungsgewährung nach den SGB III, V und VI (Arbeitslosengeld I, Kranken- und Rentenversicherung) knüpfen an ein Beschäftigungsverhältnis an beziehungsweise Ausländer haben nur eingeschränkte Ansprüche. Leistungen nach dem SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfe) setzen nur einen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland und keinen bestimmten Aufenthaltstitel voraus. Personen ohne Aufenthaltspapiere haben keinen Zugang zur Krankenversicherung, Krankenhilfe oder Eingliederungshilfe.

Aber auch die Unkenntnis der Versorgungsstrukturen und die Furcht vor dem Verlust des Arbeitsplatzes führen nicht selten dazu, dass eine medizinische Behandlung verzögert oder unvollständig in Anspruch genommen wird. Im Kontakt mit dem medizinischen und pflegerischen Fachpersonal gibt es vielfältige Verständigungsschwierigkeiten, die von sprachlichen Hindernissen über kulturelle Unterschiede bis hin zu religiös-kulturellen Unvereinbarkeiten reichen.

Einige Bundesländer stellen geduldeten Ausländern keine Schwerbehindertenausweise aus. Begründet wird diese Praxis mit Neuregelungen des Aufenthaltsgesetzes. Die besondere Fürsorgepflicht des Staates erfordert jedoch den Nachteilsausgleich für

<sup>45</sup> Vgl. 6. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer, 2005

die durch eine Behinderung erwachsene soziale Beeinträchtigung.

### Herausforderungen

- Gesundheitliche Belange von Menschen in der Migration sind in einer allgemeinen gesundheitsförderlichen Politik (zum Beispiel in den Bereichen Stadtentwicklung, Schul- und Bildungspolitik, Leben im Alter) angemessen zu berücksichtigen.
- In den Einrichtungen des Gesundheitswesens, zum Beispiel in den Krankenhäusern oder in der Altenpflege, sollte der Grundsatz kultursensibler Therapie und Pflege anerkannt und praktiziert werden.
- Diakonische Arbeit mit Menschen in der Migration zielt darauf, dass bei der Gesundheitsförderung in Stadtteil, Schule oder Betrieb insbesondere Migrantinnen und Migranten beteiligt werden.
- Es besteht ein Bedarf für ergänzende zielgruppenspezifische Projekte und Bildungsangebote, insbesondere für Kinder, Frauen und Ältere mit Migrationshintergrund (Ernährung, Bewegung, Zugang zum Gesundheitswesen).
- In den Beratungsangeboten der Diakonie sollten die Klientinnen und Klienten sachgerechte und aktuelle Informationen über zielgruppenspezifische regionale Angebote der Gesundheitsförderung und zum besseren Zugang zum Gesundheitswesen erhalten.
- Gesundheitsfragen sind auch bei Angelegenheiten des Aufenthaltsstatus konzeptionell zu berücksichtigen. Besonders die medizinische Versorgung von Asylsuchenden, Flüchtlingen und Menschen ohne Aufenthaltspapiere ist zu sichern. Von Abschiebungen ist bei Gefahr für Leib und Leben und dem Risiko einer dauerhaften gesundheitlichen Schädigung abzusehen. Dies ist verfassungsrechtlich geboten.
- Traumatisierte Flüchtlinge bedürfen besonderer therapeutischer Angebote.

## ■ Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

- Diakonische Einrichtungen der Gesundheitsversorgung und der Behindertenhilfe müssen sich auf Klienten und Bewohner mit Migrationshintergrund einstellen. Dazu gehören kulturelle Sensibilität im Alltag und in der Arbeit mit den Angehörigen.
- Diakonische Migrationsfachdienste<sup>46</sup> sollten bei ihren Klienten das Risiko einer Teilhabe einschränkung aufgrund eines Gesundheitsproblems sorgfältig wahrnehmen und Kontakte zur Selbsthilfe und den Einrichtungen der Gesundheitsversorgung und Behindertenhilfe herstellen.
- Mehrsprachiges Informationsmaterial sollte erstellt werden, damit Eingewanderte leichter erkennen, wie sie mit Gesundheitsfragen und Behinderungen umgehen können und wie sie etwas über die vorhandenen Hilfsangebote erfahren und sie nutzen können.

### 4.6 Alter

Die Altersstruktur in der Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund weicht deutlich von der durchschnittlichen demografischen Entwicklung ab. 2000 waren nur 6 Prozent der ausländischen Bevölkerung über 60 Jahre, im Vergleich zur deutschen Bevölkerung mit 23 Prozent.<sup>47</sup> Dieser Anteil wird in den kommenden Jahren allerdings erheblich zunehmen. Die Wohn- und Lebenssituation unterscheidet sich von der deutschen Wohnbevölkerung. Die abweichende Alters- und Familienstruktur ist eine Folge der Migrationsgeschichte. Mit einer allmählichen Angleichung an die Struktur der entsprechenden deutschen Bevölkerungsgruppe ist zu rechnen.

Die älteren Eingewanderten entstammen häufig der als „Gastarbeiter“ angeworbenen Generation. Dazu gehören außerdem ältere Aussiedler und jüdische Emigranten. Durch die Brüche in ihrer Rentenbiografie verfügen sie im Alter meist über ein unterdurchschnittliches Einkommen und haben eine niedrigere Lebenserwartung.

<sup>46</sup> Ausführungen zu Migrationsfachdiensten siehe Abschnitt 6.3, S. 42

<sup>47</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Neuzuwanderer in Deutschland. Ergebnisse des Mikrozensus 2000 bis 2003, 2006

Diese ist vor allem auf die gesundheitlichen Folgewirkungen der schweren körperlichen Arbeit, die sie geleistet haben, zurückzuführen.

Religiöse und kulturelle Prägungen und Bedürfnisse spielen im Alter und besonders in der Phase des Sterbens eine wichtige Rolle. Deshalb sind hinsichtlich der Sterbebegleitung und Bestattung besondere Anforderungen zu stellen, beispielsweise in Bezug auf Totenwaschung, muslimische Grabfelder oder Rückführung in das Herkunftsland.<sup>48</sup>

Viele der älteren Menschen mit Migrationserfahrungen verfügen über ein hohes Maß an Erfahrung aus verschiedenen Lebenswelten. Sie kennen die existenziellen Herausforderungen von Abschied, Fremdheit und Neubeginn und haben Strategien im Umgang mit Krisen entwickelt, auf die sie bei Bedarf zurückgreifen können.<sup>49</sup>

### Die jetzt Altwerdenden haben eine besondere Generationengeschichte

Die jetzt alt werdenden Arbeits- und Familienmigrantinnen und -migranten haben eine eigene Generationengeschichte, die sie weder mit ihren Landsleuten in den Herkunftsländern noch mit ihren deutschen Arbeitskollegen teilen. Mit dem Ausscheiden aus dem Arbeitsleben ist das ursprüngliche Migrationsprojekt „Arbeiten für ein besseres Leben“ zu Ende gebracht. An seinem Ende steht eine zuweilen weitgehende, aber meist nicht vollständige Integration: in Deutschland vielleicht die Ehe, die Kinder und Enkelkinder, im Herkunftsland das für die Existenzsicherung geschaffene Haus und eine sich verändernde Herkunftskultur, in Deutschland die erworbene materielle Absicherung durch Rente und Nutzungsrecht des Gesundheitssystems, im Herkunftsland die frühere Heimat.

Die Entscheidung, auch nach der beruflichen Tätigkeit in der Bundesrepublik zu bleiben, wird auch

<sup>48</sup> Hinsichtlich Aussiedlerinnen und Aussiedlern siehe Edgar L. Born, Texte zur Aussiedlerarbeit, Band 1 und Band 2, 2004

<sup>49</sup> Der im Juli 2006 vorgestellte 5. Altenbericht der Bundesregierung beschreibt die Potenziale älterer Einwanderer in Wirtschaft und Gesellschaft: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrg.), 5. Altenbericht: Potenziale des Alters in Wirtschaft und Gesellschaft, 2005, S. 391-450

## ■ Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

deswegen hinausgezögert, weil das System der Alterssicherung nicht bekannt ist.

Für die Angehörigen dieser Generation ist die Orientierung auf das Herkunftsland ein zentrales Lebens-thema, sowohl als Grenzziehung von und gegenüber der Aufnahmegesellschaft als auch als psychischer Stabilisierungsfaktor. Auf Zeit angeworben mit befristeten Aufenthaltsgenehmigungen wurden sie über lange Jahre ihres Lebens in Deutschland auch politisch auf ihr Herkunftsland verwiesen. Als so genannte Gastarbeiter angeworben oder als Familienangehörige nachgezogen waren sie, kurz gesagt, wirtschaftlich erwünscht, politisch geduldet, sozial unerwünscht. Obgleich sie seit 20 oder 40 Jahren in Deutschland leben und alt geworden sind, spricht man bei ihrer Generation „vom Altwerden in der Fremde“ und von „fremder Heimat“.

Meistens leben diese Älteren in ihren Wohnquartieren mit Nachbarn zusammen, die einen ähnlichen Migrationshintergrund haben. Sie haben dort ihre Kultur kleinräumig entwickelt. Diese Wohnstrukturen zu verändern, könnte die alten Menschen überfordern.

Integration hat vorwiegend von und über Kinder stattgefunden. Soziale Integration blieb für viele beschränkt auf das Berufsleben. Eine Verständigung auf Deutsch ist aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse bis heute für viele ohne Kinder oder Dolmetscher kaum möglich. Gelegenheiten zur Begegnung mit Einheimischen und zur Kommunikation in deutscher Sprache sind für sie nach dem Berufsleben kaum gegeben. Gelegenheiten zur Partizipation an der Gestaltung des öffentlichen, politischen und kulturellen Lebens der Kommunen waren ihnen kaum eröffnet worden. Interessen und Probleme konnten nur als marginalisierte Interessensgemeinschaften von „Ausländern“ geltend gemacht werden.

Hinzu kommt, dass ältere Migranten häufig mit Unverständnis dem Verhalten ihrer Kinder und Eltern gegenüber stehen, weil sich deren Wert- und Lebenshaltungen zumindest partiell verändert haben. Das kann zu Konflikten in den Familien führen.

Für diese Bevölkerungsgruppe bedarf es einer Anerkennung und Akzeptanz der durch ihre besonderen Biografien bedingten Lebensweisen als Teil der deutschen Gegenwartskultur. Diese Lebensweisen dürfen nicht als Störung oder Integrationsdefizit definiert werden. Eine darauf zugeschnittene Altenhilfe ist deshalb so zu gestalten, dass eine Neubewertung von Geschichte und sozialer Realität entwickelt wird. Dazu bedarf es einer kritischen Reflexion institutioneller, professioneller und eigener Haltungen, Deutungs- und Handlungsmuster.

### Pflegekräfte

In der Altenhilfe arbeiten bereits jetzt viele Pflegekräfte mit Migrationshintergrund. Privathaushalte, die es sich leisten können, greifen dabei auch auf Kräfte ohne gültige Aufenthaltserlaubnis zurück. Es zeichnet sich jedoch schon heute ein Mangel an einfachen Pflegekräften, und mehr noch an ausgebildeten Fachkräften, ab.

### Herausforderungen

- Das Memorandum für eine kultursensible Altenhilfe sollte weiter bekannt gemacht und als Arbeitsgrundlage in der Altenpflege, der sozialen Altenarbeit und Betreuung von älteren Eingewanderten verankert werden.<sup>50</sup>
- Die Angebots- und Dienstleistungsstruktur sollte aus einem Mix aus Angehörigenhilfe, Nachbarschaftshilfe, freiwilligem Engagement und professioneller Assistenz bestehen. Wenn diese ambulanten Hilfen nicht ausreichen und stationäre Pflege notwendig wird, sollte in überschaubaren und quaternah ausgerichteten Pflegeeinrichtungen flexible Unterstützung angeboten werden.
- Bei der Gestaltung der Angebots- und Dienstleistungsstruktur für Menschen mit Migrationshintergrund ist darauf zu achten, dass es sich hierbei um eine sehr heterogene und sich wandelnde Zielgruppe handelt.

<sup>50</sup> Vgl. Kuratorium Deutsche Altershilfe, Memorandum für eine kultursensible Altenhilfe, 2002

## ■ Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

- Damit die älteren Eingewanderten die bereits vorhandenen professionellen Angebote nutzen können, ist es erforderlich, die aufgrund ihrer – vor allem durch die fehlenden deutschen Sprachkenntnisse bedingten – Biografien und Unkenntnis bestehenden Zugangsbarrieren abzubauen. Die Ausrichtung der Angebote auf die besonderen migrationsbedingten Lebenswelten ist deshalb entscheidend.
- Der Erhalt ihrer kulturell homogenen Wohnstrukturen bietet älteren Einwanderern – sofern gewünscht – die Sicherheit und Lebensgrundlage, die sie für ihr Altwerden benötigen. In diese Struktur hinein müssen die Hilfen entwickelt und die Selbsthilfekräfte unterstützt und gefördert werden. Dies bedeutet, das „normale“ Wohnen, die ambulante Pflege und selbstständige Wohnformen durch Beratung, Alltagshilfen, Nachbarschaftshilfen und Gemeinschaft zu fördern.
- Stationäre Pflegeeinrichtungen für bestimmte kulturell homogene Gruppen, wie sie in der Schweiz zum Beispiel für Eingewanderte „mediterrane“ Herkunft geschaffen wurden, werden, wenn überhaupt, wahrscheinlich nur in Ballungsgebieten ein gangbarer Weg sein.
- Die Einrichtungen und Dienste der Altenhilfe sollten unter Beachtung der kirchenrechtlichen Grundlagen und des evangelischen Auftrags verstärkt Fachkräfte mit Migrationshintergrund gewinnen. Hierbei ist nicht nur auf die sprachliche, sondern auch auf die interkulturelle Kompetenz der Mitarbeitenden zu achten. Um dem zu erwartenden Fachkräftemangel in der Altenhilfe entgegen zu treten, kann auf Pflegekräfte mit Migrationshintergrund zurückgegriffen werden, indem vorhandene ausländische Abschlüsse anerkannt werden, wenn sie den fachlichen Standards und den sprachlichen Anforderungen entsprechen und indem Möglichkeiten der Nachqualifikation angeboten werden.

### 4.7 Religion leben

Die Veränderungen und Herausforderungen, die mit der Pluralisierung der deutschen Religionsland-

schaft verbunden sind, werden meist an der größten eingewanderten Religionsgemeinschaft, den 3,2 Millionen in Deutschland lebenden Menschen mit muslimischem Hintergrund, festgemacht. Allerdings ist nur ein Teil von ihnen in Moscheegemeinden organisiert.

Ein genauerer Blick macht deutlich, dass die unterschiedlichen Religionsgemeinschaften auch in sich vielfältig geworden sind. In der Evangelischen Kirche zum Beispiel hat heute jedes zehnte Mitglied eine Einwanderungsgeschichte als Spätaussiedler.<sup>51</sup> Zur innerchristlichen Vielfalt tragen weiterhin die zahlreichen und sehr heterogenen Migrantengemeinden vor allem in den Städten bei. Nicht zuletzt gehören Menschen anderen Glaubens heute zum Klientel vieler Einrichtungen und Dienste von Kirche und Diakonie.

Im Jahr 2003 existierten in Frankfurt 132 von Migrantinnen und Migranten getragene Gemeinden, darunter 31 muslimische unterschiedlicher Glaubensrichtungen. Von den 50 evangelischen, den 20 katholischen und den 14 orthodoxen Gemeinden haben 40 Prozent einen „Migrationshintergrund“.<sup>52</sup> In Berlin finden sich unter den rund 260 religiösen Gruppen und Gemeinden, in denen nahezu alle Religionen der Welt vertreten sind, 50 christliche und mehr als 50 muslimische Einwanderergemeinden.<sup>53</sup> Und im kleineren Leipzig hat sich die Zahl der von Migrantinnen und Migranten getragenen Gemeinden in den zurückliegenden drei Jahren nahezu verdoppelt.

### Religion als Störfall von Integration?

Obwohl diese Pluralisierung der religiösen Landschaften in Deutschland bereits eine jahrzehntelange Geschichte hat, wird die Bedeutung der Religion für Migrations- und Integrationsprozesse erst seit relativ kurzer Zeit intensiv diskutiert.

<sup>51</sup> So der Aussiedlerbeauftragte der EKD, Bischof Klaus Wollenweber. EKD-News 28. Februar 2003

<sup>52</sup> Amt für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt (Hg.): Multikultureller Ratgeber für Frankfurt, Frankfurt 2005.

<sup>53</sup> Nils Grübel und Stefan Rademacher (Hrsg.): Religion in Berlin. Ein Handbuch. Ein Überblick über das religiöse Leben in Berlin, Berlin 2003

## ■ Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

Hauptanlässe für das neue Interesse am Faktor Religion sind die Sichtbarkeit muslimischen Lebens in Deutschland durch Moscheebauten (statt Hinterhofmoscheen), religiös begründete Kopftücher und anderes mehr.

Mit den Muslimen ist eine Weltreligion in Deutschland neu „angekommen“ und gehört nun zum religiösen Leben dazu. Die Folgewirkungen der Terroranschläge am 11. September 2001 führten allerdings dazu, dass Religion von Teilen der einheimischen Gesellschaft häufig als Problem- beziehungsweise Störfall in Integrationsprozessen diskutiert wird. Für eine interkulturell und interreligiös sensible und kompetente diakonische Arbeit bedarf es daher eines differenzierteren Blicks einerseits auf die Religion in Migrationsprozessen, andererseits auf die Rückwirkungen der Migrationsgeschichte und des Integrationsverlaufs auf die religiöse Lebensführung in der Aufnahmegesellschaft.<sup>54</sup>

Religiöse Orientierung und Praxis können bei der Bewältigung der Verunsicherungen und Brüche, die notwendig mit Migrationserfahrungen einhergehen, zu einer wichtigen Ressource werden. Indem viele Einwanderer vor allem der ersten Generation ihre religiösen Bindungen bewahren oder sie neu entdecken und sich in Gemeinden und religiösen Vereinen organisieren, vergewissern sie sich der eigenen Identität, der Verbindung zur zurückgelassenen Heimat und erfahren Hilfe und Geborgenheit in einer Gruppe. In meist schwieriger Umgebung fungieren Vereine und Gemeindezentren auch als Integrationsagenturen, wo sich Migrantinnen und Migranten untereinander weiterhelfen, als Anlaufstellen für Neuankömmlinge, Versorgungskassen und Informationsbörsen.

### **Konflikte zwischen Frauen und Männern sowie zwischen den Generationen**

Die Bindekräfte und Solidarnetze, die Religion im Migrationsprozess entfalten kann, werden umso wichtiger, je prekärer die soziale Integration der Eingewanderten wird.

<sup>54</sup> Bewusst werden Aspekte von Religiosität hier als eine Art „Lebensführungsmittel“ in Migrations- und Integrationsprozessen angesprochen. Weitergehende Fragen des interreligiösen Dialogs können in diesem Rahmen nicht entfaltet werden.

Sie können aber auch zu Fesseln werden, die nicht mehr nur tragen, sondern gefangen nehmen und eine erfolgreiche Integration in die Aufnahmegesellschaft erschweren. Die Familien und Gruppen der ersten Einwanderungsgeneration müssen mit mehreren Paradoxien umgehen: Auf der einen Seite werden aus Sorge um die Kinder und den Zusammenhalt der Familie traditionelle Werte betont, die zuweilen dogmatischer formuliert sind, als es im Herkunftsland üblich war. Auf der anderen Seite führt die Abwendung von der Herkunftsgesellschaft spätestens ab der zweiten Generation dazu, dass sich das religiöse Leben den modernen Gesellschaften kennzeichnenden Pluralisierungs- und Individualisierungsprozessen ausgesetzt sieht.

Religion und Gemeindezugehörigkeit werden zu einer Frage der persönlichen Entscheidung. Einerseits setzt sich nicht selten eine patriarchalische Rhetorik durch, andererseits gewinnen die Frauen an Selbstbewusstsein und Gewicht in der Gemeinde. Diese Dynamiken bringen Konflikte zwischen den Generationen mit sich, die unterschiedliche Entwicklungen möglich machen. Sie können Bevormundung und Unterdrückung besonders von Frauen nach sich ziehen, sie können aber auch zur Emanzipation und Selbstbestimmung der zweiten und dritten Generation führen.

Manche kehren nicht nur der Herkunftskultur den Rücken, sondern brechen auch mit der Religion oder verhalten sich ihr gegenüber indifferent. Andere sehen ihre Befreiung aus zu engen Wertekorsetten als einen Weg innerhalb der Religion, indem sie zwischen Religion und kultureller Tradition unterscheiden. In mehreren Religionen ist zurzeit eine Tendenz zu beobachten, diese Unterscheidung radikal zu betreiben und die Religion vollständig zu dekulturnalisieren, um im Namen einer „reinen Religion“ mit den Kulturen der Mehrheitsgesellschaft zu brechen. Viele, und unter ihnen besonders junge Musliminnen, gehen einen anderen Weg: Sie begreifen Emanzipation und Selbstbestimmung in einer kritischen Lektüre und Neuauslegung der religiösen Tradition, die die gleichberechtigte Beteiligung am gesellschaftlichen Leben theologisch zu begründen versucht.

## ■ Herausforderungen für die Diakonie: die Lebenslagen

### Die Rolle der Aufnahmegesellschaft

Ob Religion zur Ressource oder zum Störfall der Integration wird, hängt allerdings nicht allein von den innerreligiösen Dynamiken in Migrations- und Integrationsprozessen ab, sondern auch davon, ob religiöse Orientierungen und Lebensführungen in der Aufnahmegesellschaft anerkannt oder aber diskriminiert werden. Ungleichbehandlung, die Erfahrung sozialer Ungleichheit und die strukturelle Benachteiligung bestimmter Religionsgemeinschaften wirken jedenfalls desintegrierend und erschweren den Weg zu einer selbstbestimmten Religiosität.

Angesichts der Pluralisierung religiöser Orientierungen durch Migration setzt sich die an der Religionsfreiheit orientierte Evangelische Kirche in Deutschland für die Umsetzung des Gleichbehandlungsgebots aller Religionen ein. Wiederholt hat sie sich darum unter anderem für die Einführung eines ordentlichen islamischen Religionsunterrichts an allgemein bildenden Schulen ausgesprochen.<sup>55</sup>

### Herausforderungen

- Mit Blick nach innen sind Kirche und Diakonie herausgefordert, die innerevangelische kulturelle Vielfalt wahrzunehmen und durch die Auseinandersetzung mit den Migrationserfahrungen und Traditionsbeständen von Christinnen und Christen anderer Sprache oder Herkunft, wie zum Beispiel Spätaussiedlern, zu gestalten.

- Angesichts einer Vielzahl von Menschen, anderen meist muslimischen Glaubens in diakonischen und kirchlichen Einrichtungen, bedarf es einer interkulturellen und interreligiösen Sensibilität, die die Dynamiken religiöser Orientierungen in Migrationsprozessen kennt und Konfliktlagen nachvollziehen kann. Die damit verbundenen Probleme und Herausforderungen wird nur eine soziale Arbeit angehen können, die die heute dominierende Orientierung auf individuelle Fallberatung durch die Arbeit mit Gruppen und in Gemeinwesen erweitert.

- Alle soziale Arbeit von Kirche und Diakonie ist an der Menschenwürde und an den Menschenrechten orientiert. Dazu gehört auch die Anerkennung jeder Person als Träger ihres eigenen Lebensentwurfs und als Mitglied einer Gruppe, die womöglich andere kulturelle und religiöse Lebensformen vertritt. Das schließt den Streit nicht aus, sondern ausdrücklich ein, wenn er dem Ziel einer selbstbestimmten religiösen Lebensführung dient.

---

<sup>55</sup> Kirchenamt der EKD, Zusammenleben gestalten, EKD-Texte 76, 2002, Ziffer 82

## 5 Sozialanwaltschaft von Diakonie

---

Antworten auf Lebenslage-Fragestellungen, wie sie im vorherigen Kapitel aufgeworfen wurden, bietet die Diakonie in mehrfacher Hinsicht an:

- im Dienst für den Menschen in den Einrichtungen der Diakonie,
- als zivilgesellschaftlicher Akteur in den Gemeinden und Quartieren,
- in der Sozialanwaltschaft für die Menschen, die in leiblicher Not, in seelischer Bedrängnis und in sozial ungerechten Verhältnissen sind.<sup>56</sup>

In diesem Kapitel werden zunächst die Ziele der Diakonie beim anwaltschaftlichen Handeln dargestellt.

Der Schutz der Menschenwürde und der sich daraus ergebenden Menschenrechte, vor allem die Unversehrtheit von Leib und Leben jedes Menschen, sind für Christen, Kirche und Diakonie Anliegen und Aufgabe zugleich. Dazu gehört, die christlichen Grundprinzipien und das ethisch Gebotene in die politischen Entscheidungsprozesse einzubringen sowie Anwalt der Betroffenen zu sein.<sup>57</sup>

Das kirchlich-diakonische Mandat ist als Auftrag zur Interessenvertretung auch der neu nach Deutschland kommenden und bereits hier lebenden Menschen mit Migrationshintergrund zu verstehen. Oberstes Ziel diakonischen Handelns in der Anwaltschaft ist, einen würdigen und fairen Umgang mit Flüchtlingen und hilfebedürftigen Menschen mit Migrationshintergrund auf Grundlage der Menschenrechte zu erreichen und sich für die entsprechenden politischen Rahmenbedingungen sowie ein einwanderungs-

freundliches gesellschaftliches Klima einzusetzen, in dem sich die Menschen mit und ohne Migrationshintergrund gegenseitig akzeptieren.

Diakonie ist ebenso ein Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege und versteht sich als ein Akteur der Zivilgesellschaft. Sie kooperiert mit den staatlichen Stellen, internationalen Organisationen, den weiteren Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege, kirchlichen Organisationen, Migranten-, Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen.

### **Integration: Teilhabe und Chancengleichheit herstellen**

Eine als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstandene Integration muss Antworten finden auf die Defizite der tatsächlichen Integrationsbereitschaft, auf die in allen Bevölkerungsgruppen vorzufindenden rassistischen Vorurteile und auf die institutionelle Diskriminierung. Diakonie setzt sich für das „Dazugehören“ aller Menschen mit absehbar längerem Aufenthalt in Deutschland ein und wendet sich gegen die Spaltung von Eingewanderten und Flüchtlingen in zu integrierende und ausgrenzbare Menschen. Ordnungspolitische und sicherheitspolitische staatliche Aufgaben dürfen den gesellschaftspolitischen Auftrag, Teilhabe und Chancengleichheit herzustellen, nicht dominieren oder behindern. Zu erfolgreicher Integration und gegenseitiger Achtung gehört das sich Kennenlernen, um verfestigte Milieugrenzen und Vorurteile überwinden zu können. Die Förderung solcher Begegnungen sollte einen hohen Stellenwert in der diakonischen Arbeit haben.

Im Sinne eines auf Teilhabe und Chancengleichheit ausgerichteten Integrationsansatzes sollte die neu gegründete Antidiskriminierungsstelle des Bundes in diesem Zusammenhang zu einem ebenso wichtigen staatlichen Akteur werden wie die Integrationsbeauftragte des Bundes.

<sup>56</sup> Entsprechend der Satzung des Diakonischen Werkes der EKD in der Neufassung vom 13. Oktober 2004

<sup>57</sup> Vgl. Gemeinsames Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht, 1997, S. 59

Die Diakonie begrüßt die Erstellung von Integrationskonzepten des Bundes, der Länder und der Kommunen. Sie ist bereit, sich an der Erstellung und der Umsetzung<sup>58</sup> sowie am Monitoring auf allen Ebenen – Bund, Ländern und Kommunen – zu beteiligen. Damit Integration als Querschnittsaufgabe für alle gesellschaftlichen Bereiche und Einrichtungen bearbeitet werden kann, sollten die Konzepte den Unterschiedlichkeiten der Lebenslagen von Menschen, die ihre Lebensmitte in Deutschland haben, Rechnung tragen.

Auch Personen ohne dauerhafte Bleibeperspektive und Aufenthaltstitel werden Integrationsleistungen abverlangt und bedürfen daher der Unterstützung.<sup>59</sup> Flüchtlinge und Geduldete müssen deshalb in die Integrationskonzepte von Bund, Länder und Gemeinden einbezogen werden.<sup>60</sup>

Ziel einer aktiven Integrationspolitik für alle Migranten mit absehbar längerem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland muss die umfassende ökonomische, soziale, rechtliche und politische Integration und die gleichberechtigte Teilhabe und gesellschaftspolitische Mitgestaltung sein. Hierzu bedarf es einer Vielzahl von Aktivitäten und Maßnahmen, von denen einige im Folgenden genannt werden:

- Beschäftigung ist einer der Schlüssel zur Integration. Zu Arbeitsmarkt und Arbeitsvermittlung sollten alle Personen, die ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland haben, gleichberechtigten Zugang erhalten. Das Arbeitsverbot für Asylsuchende sollte aufgehoben werden.
- Einzelne Migrantengruppen dürfen nicht von Sozialleistungen ausgenommen werden oder nur abgesenkte Leistungen erhalten. Das Asylbewerberleistungsgesetz in seiner vorliegenden Fassung ist daher in Frage zu stellen.

<sup>58</sup> Einzelheiten dazu in: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), Selbstverpflichtungen der BAGFW zum Nationalen Integrationsplan, Berlin 2007

<sup>59</sup> Vgl. dazu United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR-Empfehlungen zur Integration von Flüchtlingen in der EU, 2007

<sup>60</sup> Siehe auch Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 6. Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, 2005, S. 105

- Der Zugang zu Bildung in Schule und vor- und außerschulischen Angeboten sowie zur Ausbildung ist ein weiterer Schlüssel zur Integration. Gleichzeitig kommt es auf die Gestaltung der Bildungsangebote an. Dabei sollen sowohl die deutsche Sprache als auch die Herkunftssprache gefördert werden.
- Im Ausländerrecht sollten die Möglichkeiten der Aufenthaltsverfestigung verbessert werden. Eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis sollte nach drei Jahren rechtmäßigen Aufenthalts erteilt werden. Für bestimmte Gruppen von Rückwanderern sollten erleichterte Wiederkehrmöglichkeiten geschaffen werden.
- Die Verbindung mit Familien im Herkunftsland durch erleichtertes Reisen und Kommunizieren ist ein vitales Bedürfnis des Lebens in der Einwanderungsgesellschaft. Für die neuen Formen der Mobilität gibt es noch keinen geeigneten Rechtsrahmen. Die Erteilung von Visa und der grenzüberschreitenden Transfer von Geld, Versorgungsansprüchen und Versicherungsleistungen und ähnlichem muss erleichtert werden.
- Die Diakonie beteiligt sich in vielfältiger Weise am unabhängigen Monitoring des Integrationsgeschehens.

### **Integrationsangebot gesetzlich verankern**

Während das Ausländerrecht und die Bestimmungen zur Einwanderungsbeschränkung sehr ausdifferenziert sind, fehlt es an unterstützenden Instrumenten und Rahmenvorschriften, die der Integration und der Herstellung von Chancengleichheit eine systematische Grundlage verschaffen. Beratung, Begleitung und Menschenrechtsbildung sind neben der interkulturellen Öffnung aller Dienste und öffentlichen Einrichtungen notwendige Bestandteile von Integrationskonzepten. Gesetzlich verankerte Beratungsdienste sollten Integration als querschnittsorientierter Prozess, der alle gesellschaftlichen Bereiche erfasst, fördern.

Diakonie strebt die gesetzliche Verankerung von sozialen Fachdiensten für die Integration und gegen

Diskriminierung an. Ein umfassendes und staatlich garantiertes Grundangebot zur Integration muss sich am individuellen Bedarf orientieren. Es soll den Eingewanderten ein selbstständiges, eigenverantwortliches Leben ermöglichen. Die Fachdienste hätten die folgenden Aufgaben: Sie begleiten die Integration, indem sie individuell beraten, in andere Fachdienste vermitteln, sozialpädagogische Begleitung anbieten, gemeinwesenorientierte Maßnahmen durchführen, Netzwerk- und Sozialraumarbeit sowie Hilfestellung bei der interkulturellen Öffnung anderer Fachdienste und Einrichtungen leisten.<sup>61</sup>

### Einbürgerung erleichtern

Die sich in Deutschland aufhaltenden Ausländer leben zu 60 Prozent bereits zehn Jahre hier<sup>62</sup>, haben also mehrheitlich ihre Lebensmitte in der Bundesrepublik. 20 Prozent leben sogar länger als 30 Jahre hier. Sie haben in aller Regel Erhebliches an Integrationsleistungen vollbracht, bleiben aber, wenn sie Drittstaatenangehörige sind, aufgrund ihres rechtlichen Status von wichtigen Bürgerrechten ausgeschlossen. Dieser Zustand ist aus staatstheoretischer und menschenrechtlicher Sicht unbefriedigend und stellt daher ein strukturelles Integrationsdefizit dar.

Rechtsgleichheit besteht erst mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit. Anliegen der Diakonie ist daher die Ausarbeitung politischer und gesellschaftlicher Strategien zur erleichterten Einbürgerung und einer Befreiung des Staatsangehörigkeitsrechts von sicherheitspolitischen Erwartungen, die es nicht erfüllen kann. Mehrstaatigkeit sollte über die bestehenden Regelungen hinaus ermöglicht werden und in Deutschland geborene sollten generell die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten können.

<sup>61</sup> Vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Anforderungen an eine moderne Integrationspolitik. Gemeinsames Positionspapier, 2003

<sup>62</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern, Migrationsbericht 2005, S. 102

### Einwanderung transparent und human gestalten

Wohlfahrtsstaaten regulieren unter anderem zur Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit ihrer Sozialsysteme die Einwanderung. Diakonie tritt für eine gestaltende Politik ein, die die Einwanderung aus Drittstaaten auf transparente, berechenbare, humane und demokratische Weise regelt und im Dienste der Menschenrechte und der internationalen humanitären Verpflichtungen steht. Dies gilt auch für die in der EU diskutierten Formen „zirkulärer Migration“. Einwanderungspolitik sollte nicht nur den Bedürfnissen der Wirtschaft nach Arbeitskräften entsprechen.

Einwanderungsregelungen sind folgenden Prämissen zu unterwerfen:<sup>63</sup>

- Zusammenführungen der Kernfamilie (Ehegatten und Abkömmlinge) dürfen angesichts des verfassungsrechtlich gebotenen Schutzes der Familie keinen unzumutbaren Beschränkungen unterworfen werden und müssen der Europäischen Menschenrechtskonvention folgen.
- Flüchtlinge müssen entsprechend internationaler Abkommen und Gesetze Schutz und Aufnahme finden. Die Zuständigkeitsregelungen auf europäischer Ebene und mit Nachbarländern dürfen keine reinen Abwehrregelungen sein und dürfen das Recht auf individuelle Prüfung der Flüchtlingseigenschaft nicht beeinträchtigen.

Einwanderungsregelungen sollten eine jährliche Größenordnung für mindestens die folgenden in der Bundesrepublik Deutschland aufzunehmende Einwanderergruppen festlegen:

- für ausländische Familienangehörige von Deutschen und Ausländern über die Kernfamilie hinaus in Härtefällen wie zum Beispiel der Betreuung pflegebedürftiger Eltern oder andernfalls schutzloser Enkelkinder oder volljähriger Kinder (Familienzusammenführung),

<sup>63</sup> Weitere Einzelheiten dazu in der Diakonie-Rahmenkonzeption „Miteinander Leben“ von 1997, S. 37f

## ■ Sozialanwaltschaft von Diakonie

- für deutsche Volkszugehörige (Spätaussiedler und Familienangehörige); ehemalige Deutsche (Repatriierung),
- für Arbeitsmigranten und -migrantinnen zum Ausgleich nicht abdeckbarer Arbeitskräftenachfrage (Arbeitsmigration),
- für Flüchtlinge aus Herkunftsländern, in die eine baldige Rückkehr absehbar nicht möglich ist, die sich in unsicheren Drittländern befinden und die im Rahmen humanitärer Aktionen aufgenommen werden („Resettlement“).

### Flüchtlinge schützen: Erkennungszeichen von Diakonie

Kirche und Diakonie engagieren sich seit langem für den Schutz von Flüchtlingen und setzen sich für die Verwirklichung der humanitären Anliegen des internationalen Flüchtlingsschutzes sowie der entsprechenden Inhalte unserer Verfassung (Art. 16a Abs. 1 Grundgesetz) ein. Aufgabe und Anliegen von Kirche und Diakonie ist dabei immer, sowohl die christlich ethischen Grundprinzipien und das ethisch Gebotene in die politischen Entscheidungsprozesse einzubringen als auch Anwalt der Betroffenen zu sein.

Für die Diakonie bedeutet dies, sich für eine menschenrechtlich und nicht primär an Sicherheitsinteressen und Terrorabwehr orientierte Asyl- und Flüchtlingspolitik einzusetzen und die faire und transparente Ausgestaltung des Asylverfahrens für alle Schutzsuchenden sowie die Sicherung des Zugangs zu einem asylgewährenden Staat einzufordern. Probleme bei der rechtlichen Ausgestaltung und praktischen Umsetzung des Asylrechts in Deutschland führen dazu, dass zurzeit nicht gewährleistet ist, dass Verfolgung und Schutzbedürftigkeit stets mit ausreichender Sicherheit erkannt und rechtsstaatlich unangreifbar geprüft und festgestellt werden.<sup>64</sup> Dies legen jedenfalls die Erfahrungen aus der Beratungsarbeit nahe. Hier sind Verbesserungen unabdingbar.

<sup>64</sup> Vgl. Memorandum zur derzeitigen Situation des deutschen Asylverfahrens, 2005

Aufgrund der Grundgesetzänderungen und der Änderung des Asylverfahrensgesetzes sowie ausländerrechtlicher Vorschriften in den Neunziger Jahren, die für Flüchtlinge erhebliche Verschlechterungen brachten, lebt inzwischen eine hohe Zahl von Geduldeten mit prekärem Aufenthaltsstatus in Deutschland. Für diese Gruppe haben auch die Änderungen des Ausländerrechts keine Lösung gebracht, obwohl für die Betroffenen dringend eine sichere Aufenthaltsperspektive geschaffen werden müsste. Die Diakonie setzt sich weiter für eine tragfähige Bleiberechtsregelung ein, die das Problem der Kettenduldung löst.<sup>65</sup>

Die Diakonie wendet sich außerdem gegen die derzeitige Praxis der Wiederrufsverfahren von Asylanerkennung. Das Zuwanderungsgesetz sieht eine Überprüfung der Asylanerkennung nach drei Jahren vor, eine weitere Überprüfung und gegebenenfalls Aberkennung des Asylstatus ist im Sinne einer gesicherten Lebensplanung für Flüchtlinge nicht zumutbar. Sie sind in der Einwanderungsgesellschaft angesichts erbrachter Integrationsleistungen rational auch schwer begründbar.

Auf Dauer sinnvoller ist für die Diakonie die Unterstützung einer humaneren Politik freiwilliger Rückkehr.<sup>66</sup> Dies würde auch zu einer Verminderung der Zahl der Abschiebehaftlinge beitragen.

Zusätzlich zu den vorher genannten Forderungen sind unter anderem die folgenden Punkte für den Flüchtlingsschutz essenziell:

- Die Asylsuchenden sollten menschenwürdig untergebracht werden und eine angemessene gesundheitliche psychosoziale Versorgung erfahren.

<sup>65</sup> Vgl. Ein Jahr Zuwanderungsgesetz – Anmerkungen und Empfehlungen zur Umsetzung des Zuwanderungsgesetzes, 2006, und Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes (DCV) und des Diakonischen Werkes der EKD (DW) zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, 2007

<sup>66</sup> Ausreise- und Rückkehrberatung als integrierter Bestandteil der Flüchtlingsarbeit der Diakonie, Diakonie Texte 08.2006, 2006

## ■ Sozialanwaltschaft von Diakonie

Die Residenzpflicht ist aufzuheben.<sup>67</sup> Die Aufnahmepolitik für Asylsuchende sollte so gestaltet sein, dass die Isolation und Absonderung von der Aufnahmegesellschaft so gering wie möglich gehalten wird.

- Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sowie Frauen und ihre Kinder sind besonders zu schützen.
- Die rasche Zuerkennung eines gesicherten Rechtsstatus und von Aufenthaltsrechten sind wesentliche Faktoren im Integrationsprozess.

### **Kein Mensch darf verloren gehen, auch nicht Menschen ohne Aufenthaltspapiere**

Als Ergebnis der restriktiven Einwanderungspolitik der EU halten sich mehrere hunderttausend Menschen ohne Aufenthaltspapiere in Deutschland auf, zumeist in prekären Lebenslagen. Sie arbeiten in vielen Wirtschaftssektoren, zum Beispiel in haushaltsnahen Diensten. Unter den gegebenen Rahmenbedingungen wird sich dieser Trend eher verstärken.

- Diakonie setzt sich ein für die elementaren Menschenrechte von Menschen ohne Aufenthaltspapiere, insbesondere in Bildung, Rechtsschutz im Arbeitsleben und Gesundheitsversorgung.
- Humanitäre Hilfe muss ohne Angst vor Strafverfolgung möglich sein. Es bedarf der Klarstellung, dass diejenigen, die aus beruflichen Gründen humanitäre Hilfe leisten – beispielsweise Ärzte, Lehrer und Sozialarbeiter – sich nicht der Beihilfe zum illegalen Aufenthalt strafbar machen.
- Illegale Beschäftigung verstößt gegen das Solidarprinzip und darf nicht hingenommen werden. Für die damit verbundenen Rechtsverstöße sind vor allem die daran beteiligten Arbeitgeber zur Verantwortung zu ziehen.

<sup>67</sup> Residenzpflicht: Die Pflicht Asylsuchender, sich in einem eng begrenzten Gebiet aufzuhalten. Vgl. die Forderungen des UNHCR, Regionalvertretung für Deutschland, Österreich und die Tschechische Republik, UNHCR-Stellungnahme zu Maßnahmen zur Beschränkung der Wohnsitzfreiheit von Flüchtlingen und subsidiär geschützten Personen, Berlin, 10. August 2007, [http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/rechtsinformationen/4.2.\\_D-Stellungnahmen/UNHCR\\_Wohnsitzauflage.pdf](http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/4.2._D-Stellungnahmen/UNHCR_Wohnsitzauflage.pdf).

- Für Menschen, die über lange Zeit ohne Aufenthaltspapiere in der Bundesrepublik oder einem anderen EU-Mitgliedsstaat gelebt haben, sollte der Gesetzgeber einheitliche und faire Lösungen zur Legalisierung ihres Aufenthaltes schaffen.

### **Ein migrationsfreundliches Klima schaffen**

Die 15 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund besitzen bereits mehrheitlich die deutsche Staatsbürgerschaft. Von denen, die sie noch nicht besitzen, leben die meisten schon mehr als zehn Jahre in der Bundesrepublik. Umfrageergebnisse von Wissenschaftlern stehen in Kontrast zur Einwanderungsrealität. Sie belegen, dass große Bevölkerungsteile Migranten und weiterer Einwanderung reserviert bis ablehnend gegenüberstehen. Daher gilt es, auf allen Ebenen – auch in den Gemeinwesen und Betrieben – für die Einwanderungsgesellschaft zu werben und umfassende Strategien gegen Rassismus und Diskriminierung zu entwickeln.

Eine Menschenrechtsbildung, die bereits der Früherziehung von Kindern einsetzt, stellt eine ganz wesentliche Voraussetzung dar, den verbreiteten rassistischen Vorurteilen wirksam entgegen zu treten. Dabei sollte auch ein Leben in Vielfalt als Wert vermittelt werden.

Kirche und Diakonie engagieren sich für ein integrationsfreundliches Klima. Kampagnen und Öffentlichkeitsarbeit, die Migration als Normalfall vermitteln, bleiben notwendig. Ein gutes Beispiel für nachhaltig angelegte Arbeit zugunsten von Vielfalt ist die Interkulturelle Woche.

- Diakonie setzt sich dafür ein, dass Bildungskonzepte und Curricula entsprechend gestaltet werden. Sie ist bereit, sich an Maßnahmen der Menschenrechtsbildung zu beteiligen.
- Diakonie unterstützt die bundesgeförderten Programme gegen Rassismus und Diskriminierung. Wo Städte und Gemeinden keine förderfähigen Strategien und Konzepte vorlegen, sollte eine direkte Unterstützung örtlichen zivilgesellschaftlichen Engagements ermöglicht werden. Die Dia-

## ■ Sozialanwaltschaft von Diakonie

konie engagiert sich mit Eigenmitteln an migrationspezifischen Fachdiensten, um das Klima für Eingewanderte zu verbessern.

Das Diakonische Werk der EKD wird in den kommenden Jahren ein Jahresthema „Migration und Integration“ in allen Handlungsfeldern durchführen.

### **Internationalen Menschenrechtsschutz ausbauen**

Die hohe Zahl von Todesopfern an den EU-Außengrenzen läuft den menschenrechtlichen Vorgaben zuwider.

- Ein wichtiges Ziel der Einsatzkräfte für den Schutz der EU-Außengrenzen muss die Rettung von Menschenleben sein. Der Zugang zu Asylverfahren ist zu gewährleisten.
- Die Bundesrepublik ist den meisten der im Bereich Migration relevanten Menschenrechtsabkommen beigetreten. Sie sollte jetzt auch die Internationale Wanderarbeiterkonvention und das für die Komplettierung des Diskriminierungsschutzes wichtige 12. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention ratifizieren. Darüber hinaus steht noch die Rücknahme der Vorbehalte zur Kinderrechtskonvention aus. Diakonie wird hierzu in den Dialog mit staatlichen Stellen treten.
- International Fluchtursachen politisch zu bekämpfen, Frieden zu schaffen und Menschenrechte weltweit zu fördern sind Anliegen anwaltschaftlichen Handelns von Ökumenischer Diakonie und Brot für die Welt.

## 6 Handlungsfelder der Diakonie und institutionelle Herausforderungen

---

### 6.1 Interkulturelle Öffnung in Institutionen von Diakonie und Kirche fördern

Mit der Perspektive der „interkulturellen Öffnung“ reagieren Kirche und Diakonie auf die Realität einer vielfältiger werdenden und durch vermehrte Einwanderungsprozesse gekennzeichneten Gesellschaft. Die interkulturelle Öffnung zielt zum einen auf eine Reform sozialer Dienste und öffentlicher Institutionen und zum anderen auf die Gestaltung diskriminierungsfreier Prozesse.

Die interkulturelle Öffnung all jener diakonischen Dienste und kirchlichen Einrichtungen, in deren Wahrnehmung die „kulturell Anderen“ bislang kaum oder gar nicht in Erscheinung treten, bleibt eine dringende Aufgabe. Die bereits bestehenden Initiativen und Netzwerke sowie die Migrationsfachdienste und die Programme der Ökumenischen Diakonie bieten eine gute und seit langem angelegte Grundlage dafür; allerdings können sie die interkulturelle Öffnung anderer Dienste nicht ersetzen.

Interkulturelle Öffnung muss auf Leitungsebene gewollt und immer wieder angestoßen und auf die Ebene der Mitarbeitenden getragen werden.

#### Interkulturelle Sensibilität und Kompetenz

Der institutionelle Prozess umfasst die Förderung interkultureller Kompetenz und Sensibilität aller Mitarbeitenden. Dabei geht es um die Frage, wie unterschiedliche kulturelle Orientierungen und Einbettungen berücksichtigt werden können, ohne auf eine Festlegung des oder der „Anderen“ auf „Kultur“ zu verfallen. Eine Gleichsetzung von Kultur mit homogener „Herkunftskultur“, nationaler oder ethnischer Zugehörigkeit ist zu vermeiden; soziale Vielfalt darf nicht auf kulturelle Differenzen reduziert werden.

Es ist zu berücksichtigen, dass Einheimische wie Eingewanderte, Mitglieder der Kirche wie Außenstehende in ihrem Verhalten und in ihren Urteilen und Deutungen kulturell geprägt sind. Kulturelle Muster dienen der stabilisierenden Orientierung im Alltag, können aber zur Starrheit in der Beurteilung von Situationen und Personen führen, wenn ein bestimmtes, vermeintlich kulturbedingtes Verhalten in einen Zusammenhang mit der Herkunft der Person gebracht wird.

Zur interkulturellen Öffnung gehört daher eine für Kooperationen mit „Anderen“ bereite und fähige institutionelle Landschaft, die innerverbandlich motiviert und unterstützt und nach außen in Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit Präsenz zeigt.

#### Vielfalt der Mitarbeitenden

Menschen mit Migrationshintergrund werden in der Diakonie gebraucht. Es ist zu beachten, dass diese Menschen beteiligt werden. In diakonischen Einrichtungen ist der Anteil der Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund bis heute zu gering, um hier bereits von kultureller Vielfalt zu sprechen. Der Ausländeranteil unter den etwa 420 000 Diakoniebeschäftigten ist geringer als im Bevölkerungsdurchschnitt von etwa sieben Prozent und liegt vermutlich bei weniger als drei Prozent. Da die ausländische Bevölkerung nur zu geringen Teilen aus evangelischen Christen besteht, sind der Erhöhung dieses Anteils Grenzen gesetzt, denn Voraussetzung für die Beschäftigung in Kirche und Diakonie ist grundsätzlich die Kircheng Zugehörigkeit. Unter den Spätausgesiedelten ist der Anteil evangelischer Christen höher.

Die Weiterentwicklung interkultureller Öffnungsprozesse geschieht nicht nur im Interesse der Inklusion von Migrantinnen und Migranten, von sozial Schwachen oder aus dem Bildungssystem Ausge-

grenzten, sondern sie wird vielmehr auch zur Frage nach der Anschlussfähigkeit kirchlicher und diakonischer Einrichtungen selber. Der Staat setzt Normen zur Vorbeugung gegen Diskriminierung.

### Profil und Öffnung

Bei ihren Ansätzen, anschlussfähig an die Einwanderungsgesellschaft zu werden, können Diakonie und Kirche gängige Konzepte eines Diversity-Managements<sup>68</sup> nicht unreflektiert übernehmen. Sie haben die Grundspannung zwischen ihrer universellen Botschaft und ihrer partikularen Verfassung zu berücksichtigen. Diakonie und Kirche haben den Auftrag, Gottes Liebe zur Welt in Jesus Christus in Wort und Tat allen Menschen zu bezeugen und gleichzeitig das legitime Ziel, ihre konfessionelle Prägung – auch in arbeitsrechtlicher Hinsicht – zu wahren.

Diakonische und kirchliche Einrichtungen in der Einwanderungsgesellschaft bedürfen daher sowohl der interkulturellen als auch der theologischen Qualifizierung.

Berufliche Mitarbeit in Kirche und Diakonie setzt grundsätzlich voraus, dass die Mitarbeitenden der evangelischen Kirche zugehörig sind. „Grundsätzlich“ bedeutet, dass auch Mitarbeitende anderer Konfessionen eingestellt werden können.

Es gibt gute Gründe dafür, eine Ausnahme von der Regel der Kirchenzugehörigkeit zu machen und auch Mitarbeitende anderer Konfessionen zu beschäftigen. Jede diakonische Einrichtung kann außerdem in begründeten Einzelfällen auf der Grundlage des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts, das sich in der so genannten Loyalitätsrichtlinie<sup>69</sup> konkretisiert, auch konfessionslose Bewerber einstellen.

<sup>68</sup> Diversity Management ist ein Konzept der Unternehmensführung, das die Vielfalt der Beschäftigten und der von ihnen mitgebrachten Ressourcen beachtet und zum Vorteil aller Beteiligten nutzen möchte.

<sup>69</sup> Richtlinie des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland nach Art. 9 Buchst. b Grundordnung über die Anforderungen der privatrechtlichen beruflichen Mitarbeit in der Evangelischen Kirche in Deutschland und des Diakonischen Werkes der EKD vom 4. Juli 2005

Die Loyalitätsrichtlinie legt keine Fesseln an, sondern eröffnet Spielräume, in denen nicht jeder Mitarbeitende in einer diakonischen Einrichtung Mitglied einer evangelischen Kirche sein muss, solange diese den kirchlich-diakonischen Auftrag beachten und ihn zum Bestandteil ihrer Arbeit machen.

Das christliche Profil der Einrichtungen von Diakonie und Kirche ist Voraussetzung für den besonderen Weg des kirchlichen Arbeitsrechts und knüpft an die Zugehörigkeit zur Kirche an. Dies schließt eine interkulturelle Öffnung nicht aus. Der Austausch mit Mitarbeitenden anderer religiöser Zugehörigkeit sowie interkulturelle Fort- und Weiterbildungsangebote tragen zur Qualität der Arbeit bei und sind deswegen erwünscht und werden gefördert.

### Diakonisches Profil

Die sich weiter verändernden Rahmenbedingungen machen für die gesamte Diakonie Prozesse der Anpassung und Neuausrichtung erforderlich. Gefragt ist ein evangelisches Profil, das einen der christlichen Botschaft entsprechenden Umgang mit der Migrationsrealität ermöglicht. Die interkulturelle Öffnung aller Dienste – in der Kinder- und Jugendhilfe, bei den Kindertagesstätten, in der Frauen- und Familienhilfe, in der Pflege und Altenhilfe, in den Krankenhäusern, in der Behindertenhilfe etc. – ist, im Rahmen des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts, für eine solche Profilierung notwendig. Auf der Ebene von Verbänden, Trägern und Einrichtungen findet sie als Prozess der Organisationsentwicklung Eingang und ist in diesem Sinne eine Managementaufgabe.

Eine Handreichung und eine Positionierung der Diakonie zum Thema Interkulturelle Öffnung werden derzeit vom Diakonischen Werk der EKD entwickelt.

Konzepte der interkulturellen Öffnung werden von den diakonischen Einrichtungen und Diensten aller Bereiche erprobt, um sich „am Markt“ zu positionieren und um die eigene Arbeit fachlich zu fundieren und im diakonischen Alltag Vielfalt als Wert nutzbar zu machen.

## ■ Handlungsfelder der Diakonie und institutionelle Herausforderungen

### Handlungsansätze

Organisationsbezogene Handlungsansätze sind vor allem:

- Kulturelle Vielfalt und Freiheit von Diskriminierung als Werte und als Bestandteile evangelischen Profils in Organisationsleitbildern zu verankern.
- Im Rahmen der kirchlichen Selbstbestimmung und unter Beachtung der Loyalitätsrichtlinie die Förderung der Vielfalt zu einem Bestandteil der Personalgewinnung zu machen<sup>70</sup>.
- In der Personalentwicklung in allen Bereichen die Aus- und Weiterbildungsangebote zu fördern und die Mitarbeitenden regelmäßig in interkultureller Kompetenz zu schulen.
- Interkulturell zusammengesetzte Teams als Lernfeld und zur Nutzung der Potenziale der Zusammenarbeit zu bilden.
- Beauftragte für „interkulturelles Mainstreaming“ können Einrichtungsleitungen beraten und unterstützen, um Wissen zu bündeln, Kommunikation zu erleichtern und Prozesse der interkulturellen Organisationsentwicklung anzustoßen und kritisch zu begleiten.

Diakonische Werke, Fachverbände und evangelische Fortbildungsträger haben begonnen, interkulturelle Öffnung zu gestalten und für ihre Arbeitsfelder zu konkretisieren. Inhaltliche Handlungsansätze sind vor allem:

- Eine Hauptaufgabe ist, für alle Bevölkerungsgruppen der Einwanderungsgesellschaft Zugang zu allen diakonischen Angeboten zu schaffen.
- Die Öffentlichkeitsarbeit sollte so ausgerichtet werden, dass Menschen mit Migrationsgeschichte als Zielgruppe angesprochen werden können.
- Mit der Zugehörigkeit zu verschiedenen Glaubensgemeinschaften ist respektvoll umzugehen.

<sup>70</sup> Einzelheiten dazu in: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), Selbstverpflichtungen der BAGFW zum Nationalen Integrationsplan, 2007

- Diakonische Dienste und Einrichtungen werden ihren Qualitätsansprüchen und ihrer integrativen Funktion nur dann gerecht, wenn sie sich im Kontext einer interkulturellen Öffnung für freiwillig Engagierte mit Migrationshintergrund öffnen<sup>71</sup>.

### 6.2 Sozialräumlich die Integration fördern

Die Begegnung von Menschen mit und ohne Migrationsgeschichte findet vor Ort im Gemeinwesen statt, in den Städten, Gemeinden und Nachbarschaften. Ob ihre Teilhabe und ihr Teilwerden erfolgreich verlaufen, offenbart sich in der Lebenswirklichkeit in den Kommunen. Die Vielfalt der Einwanderungsgesellschaft äußert sich dort am sichtbarsten. Nicht der Ausländeranteil oder der Aufenthaltsstatus der Einzelnen, sondern die spezifischen Migrationsgeschichten der Menschen einschließlich ihrer Erfahrungen in der Aufnahmegesellschaft spielen eine entscheidende Rolle für das Gelingen von Partizipationsprozessen und umgekehrt für die Herausforderungen, denen die Städte und Gemeinden heute gegenüberstehen.

Ethnische und religiöse Gruppen entwickeln in der Migration ihre eigenen Lebensformen und beziehen sich dabei in ganz unterschiedlichem Maße auf mitgebrachte Traditionen, Sprachen und kulturelle Muster. Die Migrationsforschung ist sich weitgehend einig, dass diese kulturellen oder ethnischen Gemeinschaften Integration stabilisieren und damit zu ihrem Gelingen beitragen können.<sup>72</sup>

Die Migrantengemeinschaften und -organisationen im Einwanderungsland Deutschland sind sehr vielfältig. Während sie zunächst dem Bedürfnis nach Selbstversicherung und Identifikation der Migrantinnen und Migranten entsprechen, federn sie auch den Prozess der Entwurzelung ab, die die Aufnahmegesellschaft nur unzureichend auffangen kann.

<sup>71</sup> Diakonisches Werk der EKD, Freiwilliges Engagement in Kirche und Diakonie. Aktuelle Herausforderungen, 2006; sowie: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), Selbstverpflichtungen der BAGFW zum Nationalen Integrationsplan, 2007, AG 6/UAG 4

<sup>72</sup> Vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 6. Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, S. 103

Migrantengemeinschaften bilden oft einen langjährigen Ort der Zugehörigkeit für die Einzelnen, manchmal für das ganze Leben. Damit ist kein Vorbehalt gegen die Aufnahmegesellschaft verbunden, sondern ein Bruch angezeigt, mit dem jedes Verlassen der Heimat auf Dauer verbunden ist. Politik und Gesellschaft müssen diese Gemeinschaften in strategische Konzepte der Integration einbinden.

Kulturelle Vielfalt und Mehrsprachigkeit lassen sich insbesondere in den Ballungszentren mit hohem Einwanderungsanteil nutzen, um dort die Standortvorteile zu vergrößern. Die Migrantenökonomien tragen zur wirtschaftlichen Belebung bei, vor allem quartiersbezogen. Die Ballungsgebiete meistern diese Chancen und Herausforderungen mit unterschiedlichem Erfolg. Gleichzeitig haben nicht nur die Ballungszentren einen hohen Handlungs- und Steuerungsbedarf, um die Probleme aus Arbeitslosigkeit, Segregation und Bildungsrückständen zu bewältigen.

Andere Gemeinden, vor allem im ländlichen Raum und im Osten der Republik, stehen oft vor einer anderen Situation. Ihnen fällt es schwer, die ihnen entstehenden Nachteile aus Abwanderung und Geburtenrückgang durch Vorteile aus der Einwanderung zu begrenzen.

### **Netzwerkarbeit im Sozialraum**

Die integrative Sozialraumgestaltung erfolgt über funktionsfähige Netzwerke sowie sektor- und trägerübergreifende Kooperationsstrukturen im öffentlichen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich.

Über diese Netzwerke Teilhabe zu ermöglichen, ist eine Schlüsselaufgabe im unmittelbaren Gemeinwesen, ohne die das Zusammenspiel der lokalen Akteure und die Einbindung der kulturellen und ethnischen Strukturen nicht gelingen können. Eine wichtige und pro-aktive Scharnierfunktion nehmen hierbei die Migrationsfachdienste der Diakonie ein.<sup>73</sup>

<sup>73</sup> Mehr zu den Migrationsfachdiensten im nächsten Abschnitt

Die örtlichen Kirchengemeinden zusammen mit ihrer Diakonie sind wichtige Akteure in diesen Netzwerken. Sie sind in der Lage zu besonderen Unterstützungsleistungen für das zivilgesellschaftliche Miteinander, indem sie einen eigenen Raum und eine Plattform bieten können. In diesem Rahmen findet auch freiwilliges Engagement statt. Wo die Strukturen der Zivilgesellschaft zerbrochen sind oder solches zu geschehen droht, kann über die diakonischen und ortskirchlichen Einrichtungen auch ihre Rekonstruktion ermöglicht werden.

### **Ansätze zum Handeln im örtlichen Gemeinwesen**

Diakonie bringt sich (im Sinne einer Gemeinwendiakonie) in lokale Netzwerke ein mit dem Ziel, die Konzentration von Armut und sozialer Benachteiligung in den Stadtvierteln und ihre Folgen zu bekämpfen, Zugangsbarrieren für Migranten zu den Diensten abzubauen und eine interkulturelle Öffnung bei den öffentlichen Dienstleistern zu erreichen, soweit dies noch nicht geschehen ist. Für diese Gemeinwesen- und Netzwerkarbeit sind ebenso selbstverständlich Ressourcen aufzubringen wie für die individuelle Beratungsarbeit. Hierbei spielen die Migrationsfachdienste eine zentrale Rolle.

Diakonie profiliert das Arbeitsprinzip Gemeinwesenarbeit und bringt sich in trägerübergreifende Arbeitsstrukturen ein. Sie versteht sich als Motor für die Entwicklung gemeinwesenbezogener ganzheitlicher Integrationskonzepte und Aktionspläne. Diakonie arbeitet in örtlichen Netzwerken in der Einsicht mit, dass Integration und Antidiskriminierungsarbeit als Querschnittsaufgaben zu verstehen sind. Ein Ausgangspunkt für die gemeinwesenorientierte Netzwerkarbeit der Diakonie sind die örtlichen Kirchengemeinden einschließlich der ausländischen Gemeinden.

Wie die soziale Arbeit in den Kommunen gestärkt werden kann, hat das Diakonische Werk der EKD an anderer Stelle ausführlicher dokumentiert. Detaillierte Ausarbeitungen liegen vor zur Gemeinwendiakonie als Handlungsoption sowie zur Rolle

## ■ Handlungsfelder der Diakonie und institutionelle Herausforderungen

der Allgemeinen Sozialarbeit im Rahmen gemeinde- und gemeinwesenorientierten Handelns.<sup>74</sup>

### 6.3 Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Migrationsfachdienste der Diakonie

Die Migrationsfachdienste der Diakonie sind eine besondere Verkörperung der christlichen Grundprinzipien, alle Menschen als Träger von Rechten anzunehmen und ihnen ein Leben in Würde zu ermöglichen. Sie stellen damit eine besondere Form der Lebens- und Wesensäußerung von Kirche dar.<sup>75</sup> Es sind Regeldienste, die Neuzugewanderten, Flüchtlingen und anderen Menschen mit Migrationshintergrund in Fragen der Aufnahme, des Aufenthaltes und der Ausreise oder Weiterwanderung zur Seite stehen, ihre Integration fördern und Diskriminierungen entgegenwirken. Sie konzentrieren ihre Hilfsangebote auf die Durchsetzung von Rechten – aufenthaltsbezogene, aber auch soziale Rechte – und die Förderung ihrer Teilhabe am Gemeinwesen. Die Dienste arbeiten in den örtlichen Gemeinwesen in engem Verbund mit Kirchengemeinden; bei hoher Spezialisierung auch auf übergemeindlicher Ebene.

Die Integrationsmaßnahmen haben zum Ziel, die Ressourcen der Menschen mit Migrationshintergrund zu fördern, Hemmnissen bei der Aufnahme und beim Aufenthalt entgegenzuwirken und auf Chancengleichheit hinzuwirken. Integration wird dabei verstanden als ein zu gestaltender wechselseitiger und mehrdimensionaler Prozess. Neben den Anforderungen an die eingewanderten Menschen, die hiesige Lebensweise zu verstehen und in ihre Lebensgestaltung einbeziehen zu können, stellt

dieser Prozess auch Anforderungen an die aufnehmende Gesellschaft.

Orientiert an den asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren und an den Lebenslagen der Eingewanderten ist die Arbeit der Migrationsfachdienste auf folgende Ziele ausgerichtet:

- verbesserte Integration von Neuzugewanderten und in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund in die Gesellschaft,
- gesteigerte Bereitschaft der einheimischen Bevölkerung, Menschen mit Migrationshintergrund zu akzeptieren und sich für ihre gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben einzusetzen,
- Aufnahme von Flüchtlingen, deren Leben, Sicherheit oder Freiheit gefährdet sind, und Gewährleistung ihres Schutzes vor Verfolgung.

Die Migrationsfachdienste haben folgende allgemeine Aufgaben:

- Hilfe und Beratung in Fragen der Aufnahme, des Aufenthalts und der Aufenthaltsbeendigung von Eingewanderten und Flüchtlingen,
- Eintreten gegen Diskriminierung in Gesetzen und Institutionen und gegen negative Einstellungen zu Menschen mit Migrationshintergrund (Antidiskriminierungsarbeit),
- Eröffnen von Zugängen in unsere Gesellschaft für Flüchtlinge und andere Eingewanderte mit ungesichertem beziehungsweise ohne Aufenthaltsstatus, die voraussichtlich vorübergehend in Deutschland leben mittels einer Perspektivenberatung,
- Eintreten für interkulturelle Öffnung der Institutionen und Dienste,
- Öffentlichkeitsarbeit für die Migrationsfachdienste sowie zugunsten der allgemeinen Akzeptanz von Menschen mit Migrationshintergrund.

<sup>74</sup> Vgl. Diakonisches Werk der EKD, Handlungsoption Gemeinwesen-diakonie. Die Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt als Herausforderung und Chance für Kirche und Diakonie, Diakonie Texte 12.2007; sowie: Diakonisches Werk der EKD, Die Rolle der Allgemeinen Sozialarbeit im Rahmen gemeinde- und gemeinwesenorientierten Handelns der Diakonie (G2-Modell), Konzeptionelle Eckpunkte, Diakonie Texte 09.2007, sowie: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), Selbstverpflichtungen der BAGFW zum Nationalen Integrationsplan, 2007, AG 5

<sup>75</sup> Vgl. Ausführungen in der Einleitung zum vorherigen Kapitel; auch Gemeinsames Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht. Zu den weiteren Ausführungen dieses Abschnitts vgl. auch: Miteinander leben, Rahmenkonzeption für die Arbeit der Diakonie mit Migrantinnen und Migranten, 1997

Soforthilfen und direkte Hilfen für die Betroffenen werden ergänzt durch Analyse der Problemursachen mit dem Ziel, zur Beseitigung von Ungerechtigkeiten und Benachteiligungen beizutragen. Um die Interessen der benachteiligten Menschen mit Migrationshintergrund ins fachpolitische Gespräch zu bringen, wird die Sozialarbeit der Diakonie flankiert durch Stellungnahmen, Studienreisen, Tagungen und Fachgespräche.

Die Bearbeitung von migrationspezifischen Fachfragen gehört zu den übergreifenden Aufgaben der Migrationsfachdienste. Mögliche Themen sind:

1. verfahrensbezogene Fragen (zum Beispiel zu dem Aufnahmeverfahren von Flüchtlingen, zur Entscheidungspraxis des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, zu Zusammenhängen von Aufenthalts- und Sozialrecht oder zur Ausgestaltung des Aufnahmeverfahrens für Spätausgesiedelte),
2. lebenslagenbezogene Fragen (zum Beispiel zu Hürden beim Zugang in Schule und Beruf, zu Migration und Gesundheit oder zu frauenspezifischen Themen),
3. integrationsbezogene Fragen (zum Beispiel zu den Integrationskursen oder zur kommunalen Integrationspolitik),
4. zielgruppenspezifische Fragen (zum Beispiel zu den Sprachtestverfahren bei Spätaussiedlern und Spätaussiedlerinnen im Herkunftsland, zur Umsetzung von sozialen Menschenrechten für Personen ohne Aufenthaltspapiere, zum Umgang mit Opfern von Menschenhandel oder Traumatisierten).

### **Methoden und Standards**

Einzelfallhilfe, Gruppenarbeit und Gemeinwesenarbeit ergänzt durch Öffentlichkeitsarbeit prägen die Arbeit der Migrationsfachdienste methodisch. Besonderheiten in der Einzelfallhilfe sind die Methode des Case-Management und die aufsuchende Beratung. Bei der Gemeinwesenarbeit kommt der Netzwerkarbeit und der Förderung der interkulturellen Öffnung ein besonderer Stellenwert zu.

Zu den grundlegenden fachlichen Standards der Migrationsfachdienste gehören ihre Unabhängigkeit, die Freiwilligkeit für die Klienten und die Ergebnisoffenheit der Angebote. Dabei liegt den Migrationsfachdiensten ein Konzept zugrunde, das die unterschiedlichen Angebote lebenslagenorientiert und zielgruppenübergreifend miteinander verbindet. Sie zielen darauf ab, die mitgebrachten Fähigkeiten und Ressourcen der Klienten nutzbar zu machen. Migrationsspezifisches Fachwissen, die Fähigkeit zur Reflexion, fremd- und muttersprachliche Kompetenzen sowie eine persönliche Aufgeschlossenheit für andere Kulturen kennzeichnen das Profil der sozialpädagogischen Fachkräfte. Die Migrationsfachdienste orientieren ihre Angebote an den Lebensverhältnissen der Klienten und erwarten keine Vorleistungen. Sie fördern die Verständigung zwischen Mehrheits- und Minderheitsgesellschaft.

### **Aufgabenfelder der Migrationsfachdienste: am Aufenthaltsstatus orientierte Hilfen**

Der Kernauftrag der verfahrensorientierten oder am Aufenthaltsstatus orientierten Hilfen der Diakonie liegt zielgruppenbezogen in der asyl- und aufenthaltsrechtlich-kundigen Beratung von Flüchtlingen sowie von Spätausgesiedelten. Fachlich liegt er meist bei Fragen der Familienzusammenführung, der Arbeitsaufnahme oder der Heirat.

Für die Diakonie ist die asylrechtlich-kundige Verfahrensberatung für Flüchtlinge von besonderer Bedeutung. Deren Hauptaufgabe ist die Information der Flüchtlinge im Asylverfahren in der Phase der Erstaufnahme vor und nach der Anhörung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Die Verfahrensberatung trägt dazu bei, dass aufnahmeberechtigte Flüchtlinge im Verfahren nicht an für sie unverständlichen und fremden Abläufen scheitern. Der enge Kontakt zu den Behörden, die Begleitung durch Dolmetscher und Rechtsanwälte sind Voraussetzungen für eine erfolgreiche Verfahrensberatung. Für die Begleitung von Menschen in Abschiebungshaft ist ein freier Zugang zu den Haftanstalten erforderlich.

## ■ Handlungsfelder der Diakonie und institutionelle Herausforderungen

Ein weiteres Aufgabenfeld ist die rechtskundige Verfahrensinformation von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern an den Erstaufnahmestellen von Bund und Ländern, insbesondere in den Fällen, in denen Familienangehörige nicht ausreichend in das Aufnahmeverfahren einbezogen wurden.

Des Weiteren finden in der Verfahrensberatung Eingewanderte Unterstützung, die ohne gültige Aufenthaltspapiere unter uns leben, die zwischen ihrem Herkunftsland und Deutschland pendeln oder die weiter in einen Drittstaat reisen möchten.

Die Beratung von Familienangehörigen von Spätaussiedlern, Bürgerkriegsflüchtlingen und von Flüchtlingen, die freiwillig oder unfreiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren sollen oder in ein anderes Land aus- beziehungsweise weiterwandern wollen, ist ein integraler Bestandteil der Perspektivenberatung der Migrationsfachdienste insgesamt und Aufgabe von spezialisierten Beratungsstellen und Projekten.<sup>76</sup>

Die Migrationsfachdienste bieten auch Migranten ihre Hilfe an, wenn ihre Familien mit einem im Ausland lebenden Angehörigen in Deutschland zusammengeführt werden wollen, wenn sie im Ausland lebende Partner heiraten wollen, wenn sie ihren Aufenthaltsstatus verbessern wollen, weil sie aus humanitären Gründen in Deutschland verbleiben möchten, oder wenn sie asyl- oder aufenthaltsrechtliche Folgeverfahren bei den Behörden zu erwarten haben.

### **Aufgabenfelder der Migrationsfachdienste: Auf Teilhabe und Chancengleichheit zielende Hilfen**

#### **Migrationsberatung und Jugendmigrationsdienste**

Die Migrationsfachdienste der Diakonie unterstützen die Integration der unter uns lebenden Menschen mit Migrationshintergrund. Bei der Arbeit mit Neuzugewanderten haben die Migrationserstberatungsstellen – für Erwachsene – und die Jugend-

migrationsdienste – für Jugendliche – die Aufgabe, den Integrationsprozess zu initiieren, zu steuern und zu begleiten<sup>77</sup>. Ein vielfältiges Beratungs- und Projektangebot für bereits länger in Deutschland lebende Menschen mit Migrationshintergrund, das aus Landes- und anderen Mitteln finanziert wird, ergänzt die Programme für Neuzugewanderte.

Die Kernaufgaben der Beratungsstellen sind vor allem:

1. die individuelle Integrationsförderung Eingewanderter vor allem mit Hilfe des Case-Managements, auch um einen möglichst frühzeitigen Übergang in die Arbeitswelt zu fördern,
2. die sozialpädagogische Begleitung der Integrationskursteilnehmer sowie die enge Kooperation mit den Integrationskursträgern, um das Angebot der Migrationserstberatung und der Jugendmigrationsdienste vorzustellen,
3. Mitarbeit in kommunalen Netzwerken, wenn nötig auch deren Aktivierung, sowie Mitwirkung bei der interkulturellen Öffnung und der Vernetzung der Dienste und Verwaltungsbehörden,
4. Bereitstellung von flankierenden Gruppen- und Begegnungsangeboten als spezielle Aufgaben der Jugendmigrationsdienste im Rahmen der Jugendhilfe,
5. Bereitstellung von Angeboten der Menschenrechtsbildung für Eingewanderte und Nicht-Eingewanderte, der Vermittlung von kultureller Vielfalt als Bereicherung und der Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die besonderen Probleme Eingewanderter.

Einige Migrationsfachdienste nutzen bereits ihre bei der interkulturellen Öffnung aufgebaute Kompetenz für die Beratung staatlicher und nicht-staatlicher Einrichtungen, um mit den Leitungsebenen Konzepte für den Abbau von Zugangsbarrieren zu

<sup>76</sup> Siehe Diakonisches Werk der EKD, Ausreise- und Rückkehrberatung als integrierter Bestandteil der Flüchtlingsarbeit der Diakonie, Diakonie Texte 08.2006

<sup>77</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern, Neukonzeption der Migrationsberatung (MEB-Konzept), 2004, und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Grundsätze zur Durchführung und Weiterentwicklung des Programms 18 ... (JMD-Konzept), 2006

den Diensten zu erstellen und um Mitarbeitende zu schulen.

### **Flüchtlingsarbeit<sup>78</sup>**

Da die Lebenssituation von Flüchtlingen mit ungesichertem Aufenthalt insgesamt von gesetzlicher und administrativer Ausgrenzung auch aus den sozialen Regelsystemen bestimmt ist, konzentriert sich die regionale Flüchtlingsarbeit auf die Beratung zum Asylverfahren und zum Aufenthaltsstatus sowie die psychosoziale Beratung. Daneben stehen Fragen der Förderung der Teilhabe an unserer Gesellschaft insbesondere zur Beschäftigung, zur Inanspruchnahme von öffentlichen Leistungen und zur Familienzusammenführung im Mittelpunkt des Beratungsalltags. Mit ihrer Perspektivenberatung trägt die Flüchtlingssozialarbeit dazu bei, dass Flüchtlinge zu jedem Zeitpunkt ihres Verfahrens und in Kenntnis ihrer rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten informiert, sachkundig, möglichst selbst bestimmt und ihre Aufnahme und ihren Aufenthalt in Deutschland, ihre Weiterwanderung oder ihre Ausreise mitgestalten können.

Einige Beratungsstellen haben Schwerpunkte etwa für Flüchtlinge aus einem bestimmten Kulturraum, in der Gruppenarbeit, der Sprachförderung Deutsch, in berufsorientierenden Kursen und Ausbildungsangeboten, in der gemeinwesenorientierten Arbeit oder in der Förderung von Flüchtlingskindern und -jugendlichen beziehungsweise von Flüchtlingsfrauen entwickelt. Ehrenamtliche kirchliche und zivilgesellschaftliche Initiativen der Flüchtlingshilfe und Kirchenasyl gewährende Gemeinden sind wichtige Kooperationspartner. Ein besonderes Anliegen der Diakonie ist die psychosoziale und psychotherapeutische Beratung und Begleitung vor allem der traumatisierten Flüchtlinge.

### **Sprachförderung Deutsch und Orientierungshilfen**

Die Migrationsfachdienste sind ein zentraler Kooperationspartner von Integrationskursträgern, die die

<sup>78</sup> Siehe: Aufnahme und Schutz von bedrohten Menschen – den Flüchtlingen eine Chance, Rahmenkonzeption zur Flüchtlingsarbeit des Diakonischen Werkes der EKD zur Flüchtlingsarbeit, 1996

Grundlagen zum Erlernen der deutschen Sprache kombiniert mit Staatsbürgerkunde vermitteln. Einrichtungen und Fachverbände in Kirche und Diakonie sind auch selbst Träger von Integrationskursen. Zusätzlich regen Migrationsdienste niedrigschwellige Angebote an für Menschen mit Migrationshintergrund und Flüchtlinge. Außerdem ergänzen diese freiwilligen Angebote die Integrationskurse.

### **Projektarbeit**

Diakonie zusammen mit der Kirche vor Ort unterstützt, initiiert und implementiert modellhaft lokale Projekte und stellt Ressourcen bereit, um die Teilhabe und das Teilwerden von Spätaussiedlern, Flüchtlingen, arbeitslosen Migranten im Gemeinwesen zu unterstützen. Sie fördert das sich Kennenlernen und Begegnen, um die gegenseitige Akzeptanz zu erleichtern. Mentoringprogramme mit fachlicher Anleitung, die interessierte Freiwillige und Migranten zusammenbringen, können zum Beispiel helfen, einen Arbeitsplatz zu finden. Damit soll auch das bürgerschaftliche Engagement gestärkt werden.

Die Projektarbeit ist eine zusätzliche und neue Aktivität, die das Grundangebot zur Integration ergänzt. Mit Projekten kann gezielt auf neu entstehende Notwendigkeiten und Bedarfe zum Beispiel in Stadtteilen reagiert werden. Gleichzeitig besteht die Chance, einen neuen Weg der Förderung von Integration zu erproben.<sup>79</sup>

### **Besondere Spezialisierungen**

Einige Migrationsfachdienste haben sich auf folgende Arbeitsfelder spezialisiert:

- Beratung traumatisierter Flüchtlinge und psychosoziale und -therapeutische Arbeit,
- Beratung von Opfern des Menschenhandels,

<sup>79</sup> Im Projektatlas des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sind die vielfältigen Maßnahmen zur Förderung der Integration von Spätaussiedlerinnen und Ausländern aufgeführt, die in Projekten mit unterschiedlichen Aktionen (Ehrenamt, Patenschaften oder Internetcafe) durch das BAMF gefördert werden. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Projektatlas 2005, 2006

## ■ Handlungsfelder der Diakonie und institutionelle Herausforderungen

- Beratung in Fragen der Aus- und Weiterwanderung,
- Beratung binationaler Paare; Ehe- und Lebensberatung,
- Vormundschaftsprojekte und Einrichtungen zur Inobhutnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen,
- Initiativen für Menschen ohne Aufenthaltspapire, die lebenslagenorientierte Überlebenshilfen gewähren,
- Seelsorge und psychosoziale Beratung insbesondere in den Abschiebungshaftanstalten,
- Abschiebungsbeobachtung auf Flughäfen,
- Angebote zur Begleitung ausländischer Studierender.

### **Herausforderungen und Aufgaben der Diakonie für die Weiterentwicklung der Migrationsfachdienste**

Die Kernaufgaben der Migrationsfachdienste liegen auch zukünftig in der Erstberatung, der Flüchtlingsberatung und der Begleitung der Integration von seit Jahren unter uns lebenden Eingewanderten. Sie umfassen sozialräumliche und an den Lebenslagen der Migranten ausgerichtete Projekte, den Aufbau von Integrationsnetzwerken, die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements, die Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen und die Förderung einer interkulturellen Öffnung der Diakonie sowie anderer Dienstleister und öffentlicher Verwaltungen.

Auch künftig werden eigenständige Angebote und Dienste unverzichtbar bleiben. Es sind gesetzlich abgesicherte Angebote zu schaffen für die Beratung und Begleitung von Menschen mit Migrationshintergrund, die bereits seit längerem in Deutschland leben und einen besonderen Bedarf haben.<sup>80</sup>

<sup>80</sup> Siehe im vorherigen Kapitel unter „Integrationsangebot gesetzlich verankern“

Im Einzelnen stellen sich für die Diakonie und ihre Migrationsfachdienste folgende neue und zusätzliche Herausforderungen und Aufgaben:

1. Personen mit Migrationshintergrund oder mit dunkler Hautfarbe werden überdurchschnittlich häufig Opfer von Diskriminierung. Der Auf- und Ausbau von Antidiskriminierungsberatungsstellen ist notwendig; dabei ist ein besonderer Blick auf Mehrfachdiskriminierung zu werfen.
2. Die Öffentlichkeitsarbeit der Dienste zur Vermittlung von kultureller Vielfalt als Bereicherung ist auszudehnen.
3. Zur Erleichterung des Verständnisses des mit kurzen Fristen versehenen Asylverfahrens und um Flüchtlinge in der Phase der Erstaufnahme in ihren individuellen Handlungsmöglichkeiten zu stärken, ist an jedem Standort der Erstaufnahme die Einrichtung einer Verfahrensberatung unverzichtbar.
4. Die Förderung von interkulturellen Verständigungsprozessen und Angebotsformen ist in den kommunalen Sozialräumen ein weiteres Handlungsfeld mit wachsender Bedeutung. Dabei sind schulische und berufliche Bildung sowie die Teilhabe an der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie der Altenhilfe besonders wichtig. Die Aufgabe der Migrationsfachdienste liegt in einer Vermittlungsfunktion und hier vordringlich in der kulturellen Sensibilisierung dieser anderen Regeleinrichtungen.
5. Analog zur Europäisierung der Asyl- und Aufenthaltspolitik im Haager Programm ist es erforderlich, in allen Handlungsfeldern der Migrationsfachdienste Vernetzungs- und Kooperationsstrukturen auf- und auszubauen. Hierzu gehört, zur Verbesserung des Zugangs zu den Diensten ein Monitoring aufzubauen und sich angesichts der zunehmenden irregulären Migration zu den Lebensbedingungen und Arbeitsansätzen irregulärer Migration auszutauschen sowie Überlebenshilfen zu entwickeln.

6. Angesichts der bei Bund, Ländern, Kommunen und Kirchen zurückgehenden Ressourcen sind neue Finanzierungsquellen für die Migrationsfachdienste zu suchen. Es ist zu prüfen, ob eine Stiftung gegründet werden kann besonders für die Aufgaben, für die staatliche Mittel nicht zur Verfügung stehen. Hierzu gehören beispielsweise die Flüchtlingsverfahrensberatung, die Beobachtung von Abschiebungen Bedrohter und die Gesundheitsversorgung von Menschen ohne Aufenthaltspapiere, aber auch für innovative Projekte zur Qualitätsentwicklung oder andere Modellprojekte.

#### **6.4 Verknüpfung mit den internationalen und ökumenischen Hilfsprogrammen**

Die Arbeit mit Vertriebenen und Flüchtlingen, Aussiedlern und Spätaussiedlern, Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten sowie Auszubildenden und Studierenden hat in der Diakonie eine lange Tradition. Konsequenterweise setzt sich diese Tradition in der Ökumenischen Diakonie mit ihren weltweiten Hilfsprogrammen, der Diakonie-Katastrophenhilfe, der Aktion „Brot für die Welt“ im Verbund mit dem Evangelischen Entwicklungsdienst, dem Programm „Hoffnung für Osteuropa“ und anderen fort.

Friede, Vertrauen in nachhaltige und gerechte Entwicklung und die Bewahrung der Schöpfung sind

entscheidende Faktoren, um Vertreibungen und erzwungener Migration entgegen zu wirken und Fluchtursachen zu bekämpfen. Seit Jahrzehnten leistet die Ökumenische Diakonie hierzu einen wichtigen Beitrag. Diese Erfahrungen und die damit verbundenen entwicklungspolitischen Prinzipien bedürfen einer stärkeren strategischen Vernetzung und Verzahnung mit der migrationspolitischen Arbeit der Diakonie, zumal sich die evangelische Entwicklungszusammenarbeit über Fragen der Ernährungssicherung hinaus im Zusammenwirken mit den überseeischen Projektpartnern ein klares Profil in Sachen Menschenrechte und Advocacy erarbeitet hat.

Die neuen Phänomene „Entwicklung durch Migration“ sowie „Diaspora als Ressource für Entwicklung“ bedürfen der konstruktiv-kritischen Debatte mit dem internationalen Partnernetzwerk der Ökumenischen Diakonie. Gemeinsam mit originären internationalen Partnerorganisationen, wie dem Ökumenischen Rat der Kirchen (ÖRK), dem Lutherischen Weltbund, Eurodiakonia und der Churches Commission for Migrants in Europe (CCME) sind Aufgaben zu bearbeiten, die unter den Themen Bekämpfung der illegalen Migration an den EU-Außengrenzen der Europäischen Union, zirkuläre Migration, „brain-drain“, internationaler Menschenhandel, Migration und Globalisierung und Migration und indigene Völker zum Ausdruck kommen. Die Stipendien- und Studienbegleitprogramme der Ökumenischen Diakonie sind in dieses Netzwerk eingebunden und bearbeiten diese Themen im Süden und im Norden.

## 7 Ausblick: Ankommen in der Einwanderungsgesellschaft

---

Das Diakonische Werk der EKD wird seine Sozialanwaltschaft und Interessenvertretung für Flüchtlinge und andere Migrantengruppen unvermindert fortsetzen. Dies gebietet nicht nur die sich auf die biblische Botschaft gründende Grundhaltung, es entspricht auch den Menschenrechten. Die Herstellung von Chancengleichheit, weitgehender Rechtsgleichheit und Partizipation für Migranten sind nicht nur eine große gesellschaftspolitische Aufgabe, sondern auch ein zentrales Anliegen der Diakonie.

Den Prozessen des Bewusstwerdens, Lernens und Veränderens in der Einwanderungsgesellschaft muss sich auch das Diakonische Werk der EKD mit allen Fachverbänden und Diensten unterziehen.

Veränderte Nachfragestrukturen nach Dienstleistungen in allen Lebenslagen, Veränderungen im Arbeitskräfteangebot in Richtung mehr Vielfalt, auch der religiösen Vielfalt, machen in allen Einrichtungen und Verbänden und auf allen Ebenen Organisations- und Leitbildentwicklungen erforderlich.

In einer dynamischen Einwanderungsgesellschaft werden die Migrationsfachdienste ihre initiatorische und zuweilen auch provokatorische Funktion behalten und weiterentwickeln müssen. Sie helfen vor Ort, die Menschenrechte zu verwirklichen, stoßen gemeinwesenorientierte Prozesse an und fungieren als Mittler zu anderen Diensten.

## Literaturliste

---

### Veröffentlichungen des Diakonischen Werkes der EKD

Handlungsoption Gemeinwesendiakonie. Die Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt als Herausforderung und Chance für Kirche und Diakonie, Berlin Juli 2007

<http://www.diakonie.de/downloads/Texte-12-2007-Handlungsoption-Gemeinwesendiakonie.pdf>

Die Rolle der Allgemeinen Sozialarbeit im Rahmen gemeinde- und gemeinwesenorientierten Handelns der Diakonie (G2-Modell), Konzeptionelle Eckpunkte, Berlin Juni 2007

<http://www.diakonie.de/downloads/Texte-09-2007-Konzeptionelle-Eckpunkte.pdf>

Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes (DCV) und des Diakonischen Werkes der EKD (DW) zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, Berlin und Freiburg, 15. Mai 2007

[http://www.diakonie.de/de/html/fachforum/796\\_4992.html](http://www.diakonie.de/de/html/fachforum/796_4992.html)

Ausreise- und Rückkehrberatung als integrierter Bestandteil der Flüchtlingsarbeit der Diakonie, Diakonie Texte 08.2006, Berlin Juli 2006

<http://www.diakonie.de/downloads/texte-2006-08-Ausreiseberatung.pdf>

Freiwilliges Engagement in Kirche und Diakonie. Aktuelle Herausforderungen. Diakonie Texte 11.2006, Juni 2006

<http://www.diakonisches-werk-pfalz.de/diakonie/dateien/Texte-2006-11-Engagement.pdf>

Einwanderung rechtsstaatlich gestalten – Zur angemessenen Umsetzung von § 10 Staatsangehörigkeitsgesetz, Berlin 11. April 2006

[http://www.diakonie.de/downloads/Stellungnahme\\_Einbuengerung-20060428.pdf](http://www.diakonie.de/downloads/Stellungnahme_Einbuengerung-20060428.pdf)

Ein Jahr Zuwanderungsgesetz – Anmerkungen und Empfehlungen des Diakonischen Werkes der EKD zur Umsetzung des Zuwanderungsgesetzes, Berlin 27. Januar 2006

<http://www.diakonie.de/downloads/DK-10-2005.pdf>

Memorandum zur derzeitigen Situation des deutschen Asylverfahrens, hrg. zusammen mit amnesty international Sektion der Bundesrepublik Deutschland e. V., Arbeiterwohlfahrt Bundesverband, Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht im Deutschen Anwaltverein, Deutscher Caritasverband, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Neue Richtervereinigung, Pro Asyl, Republikanischer AnwältInnenverein, Berlin/Frankfurt am Main Juni 2005

Integration von Zuwandernden – Herausforderung für das Gemeinwesen. Fachforum des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland e. V. in Zusammenarbeit mit der Bundesarbeitsgemeinschaft Evangelische Jugendsozialarbeit e. V., 4. Juni 2002 im Roncalli-Haus in Magdeburg, Dokumentation 01/03

<http://www.diakonie.de/downloads/DD-01-2003.pdf>

Familien ausländischer Herkunft in Deutschland, Der 6. Familienbericht der Bundesregierung und seine Bedeutung für die Arbeit der Diakonie, Fachtagung des Diakonischen Werkes der EKD, 28. bis 29. November, Diakonische Akademie Berlin, Informationen und Materialien 07/02, Stuttgart 2000

<http://www.diakonie.de/downloads/DD-07-2002.pdf>

Den Armen Gerechtigkeit 2000, Herausforderungen und Handlungsfelder, Eine Erklärung von Brot für die Welt, Stuttgart 2000

## ■ Anhang

Diakonisches Werk der EKD, Miteinander leben, Rahmenkonzeption für die Arbeit der Diakonie mit Migrantinnen und Migranten, Diakonie Korrespondenz 09/97, Stuttgart 1997, (kein download)

Diakonisches Werk der EKD, Positionen und Mindestanforderungen zur Abschiebungshaft, Diakonie Korrespondenz 05/96, Stuttgart, Mai 1996

Diakonisches Werk der EKD, Aufnahme und Schutz von bedrohten Menschen – den Flüchtlingen eine Chance, Rahmenkonzeption zur Flüchtlingsarbeit des Diakonischen Werkes der EKD zur Flüchtlingsarbeit, Diakonie Korrespondenz 02/96, Stuttgart 1996

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und anderer Gesetze vom 24.10.1995. Zur Anhörung des Ausschusses für Gesundheit des Bundestages am 20. November 1995 in Bonn – Drucksache 13/2746, Stuttgart 15. November 1995

### Weitere Veröffentlichungen

Aktion Courage, Newsletter und Literaturrecherche-dienst

Bezug: [ikom@aktioncourage.org](mailto:ikom@aktioncourage.org)

Anti-Diskriminierungsbüro (ADB) Köln, Öffentlichkeit gegen Gewalt, Dokumentation 2002/2004 mit Beilage 2005, Köln Dezember 2005

Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in der Bundesrepublik Deutschland e. V. und Amt für Jugendarbeit der Evang.-Luth. Kirche in Bayern (Hrg.), Offen für Anderes, Handbuch zur Arbeit mit Kindern und Jugendlichen aus Aussiedlerfamilien in der evangelischen Jugendarbeit, Hannover/Nürnberg 2006

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 6. Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Berlin, August 2005, BT-Drs. 15/5826  
[http://www.integrationsbeauftragte.de/gra/publikationen/publikationen\\_1172.php](http://www.integrationsbeauftragte.de/gra/publikationen/publikationen_1172.php)

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Integrationspolitik als Gesellschaftspolitik in der Einwanderungsgesellschaft, Berlin 2005

[http://www.integrationsbeauftragte.de/download/Memorandum\\_2005.pdf](http://www.integrationsbeauftragte.de/download/Memorandum_2005.pdf)

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hg.): Religion – Migration – Integration in Wissenschaft, Politik und Gesellschaft. Dokumentation einer Fachtagung am 22. April 2004. Berlin / Bonn 2004.

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Anforderungen an eine moderne Integrationspolitik. Gemeinsames Positionspapier, Berlin 23. Oktober 2003  
[http://www.awo.org/pub/mig\\_int/migration/Anforderungen\\_an\\_eine\\_moderne\\_Integrationspolitik.html/view](http://www.awo.org/pub/mig_int/migration/Anforderungen_an_eine_moderne_Integrationspolitik.html/view)

Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.), Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik, 2002, Berlin und Bonn

Bonin, Holger, Der Finanzierungsbeitrag der Ausländer zu den deutschen Staatsfinanzen: Eine Bilanz für 2004, IZA Bonn and DIW Berlin Discussion Paper No. 2444, November 2006  
<http://www.iza.org/>

Edgar L. Born, Texte zur Aussiedlerarbeit, Band 1 und Band 2, 3. Ausgabe, Hannover August 2004, Bezug: Aussiedlerseelsorge in der EKD, Hannover [www.ekd.de](http://www.ekd.de)

Bundesagentur für Arbeit, Analyse des Arbeitsmarktes für Ausländer, Analytikreport der Statistik, März 2007  
[http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/200703/ama/auslaender\\_d.pdf](http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/200703/ama/auslaender_d.pdf)

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Projektatlas 2005, Nürnberg 2006  
[www.bamf.de](http://www.bamf.de)

## ■ Anhang

Bundesarbeitsgemeinschaft Evangelische Jugendsozialarbeit e. V. und Diakonisches Werk der EKD e. V. (Hrsg.), Dokumentation „Miteinander Leben: Die evangelische Erstberatung von Zugewanderten im Gemeinwesen“, Tagung in Fulda 20.-21. Juni, Stuttgart 2006

Bundesarbeitsgemeinschaft Evangelische Jugendsozialarbeit e. V. (Hrsg.), Evangelische Jugendsozialarbeit, Lebenslagen von Mädchen und jungen Frauen und Handlungsempfehlungen, Materialheft 3/2005, Stuttgart 2005

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), Selbstverpflichtungen der BAGFW zum Nationalen Integrationsplan, Berlin 2007

<http://www.bagfw.de/?id=927>

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Integrationsbegleitung gesetzlich verankern – Perspektivwechsel im Zuwanderungsgesetz beibehalten, Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V., Berlin April 2003

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Integrationsvereinbarungen als ein Instrument der Integrationsförderung: Positionen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V., Berlin Juni 2003

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (Hrsg.), Familienzusammenführung von Flüchtlingen in Deutschland, ZDWF-Schriftenreihe Nr. 69, Siegburg 1997

Bundesministerium des Innern, Migrationsbericht 2005 des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung, Berlin/Nürnberg Dezember 2005

[www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)

Bundesministerium des Innern, Referat M 9, Neukonzeption der Migrationsberatung, Stand: 1. Dezember 2004 („MEB-Konzept“), Berlin  
<http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Integration/Downloads/Migrationserstbera->

[t/041201-migrationsberatung-konzept,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/041201-migrationsberatung-konzept.pdf](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Integration/Downloads/Migrationserstberatung/041201-migrationsberatung-konzept,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/041201-migrationsberatung-konzept.pdf)

Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Lebenslagen in Deutschland, Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2005

<http://www.bmas.bund.de/BMAS/Navigation/Soziale-Sicherung/berichte,did=89972.html>

Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berufsbildungsbericht 2004, Berlin 2004

<http://www.bmbf.de/de/1896.php>

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrg.) Fünfter Altenbericht: Potenziale des Alters in Wirtschaft und Gesellschaft. Der Beitrag älterer Menschen zum Zusammenhalt der Generationen. Bericht der Sachverständigenkommission, Berlin 2005

<http://www.bmfsfj.de/Kategorien/Publikationen/Publikationen,did=78114.html>

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend; Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – Zwölfter Kinder- und Jugendbericht, Berlin Oktober 2005

<http://www.bmfsfj.de/doku/kjb/data/haupt.html>

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Grundsätze zur Durchführung und Weiterentwicklung des Programms 18 im Kinder- und Jugendplan des Bundes (KJP) „Eingliederung junger Menschen mit Migrationshintergrund“, 1. Dezember 2006 („JMD-Konzept“), Berlin

[http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung5/Pdf-Anlagen/grunds\\_C3\\_A4tze-programm-18-stand05,property=pdf,bereich=,rwb=true.pdf](http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung5/Pdf-Anlagen/grunds_C3_A4tze-programm-18-stand05,property=pdf,bereich=,rwb=true.pdf)

Bundesvereinigung Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder e. V. (BETA), Vielfalt leben – Profil gewinnen, Interkulturelle und interreligiöse Erziehung und Bildung in evangelischen Tageseinrichtungen für Kinder, Stuttgart Dezember 2002, Bezug

<http://www.beta-diakonie.de/cmain/Presse>

## ■ Anhang

Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Migrationsbericht 2005, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 16/2000, 22. Juni 2006

Deutscher Bundestag (Hrsg.), 14. Wahlperiode, Sechster Familienbericht, Familien ausländischer Herkunft in Deutschland: Leistungen – Belastungen – Herausforderungen. Stellungnahme der Bundesregierung, Bonn 2000

Deutsches Jugendinstitut (DJI), Schule und dann?, DJI Bulletin 69, München 2004

Diakonisches Werk Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz, Interkulturelle Öffnungsprozesse der Diakonie in Berlin und Brandenburg, Berlin 2005, kein download

Diakonisches Werk in Hessen und Nassau, Verantwortung für traumatisierte Flüchtlinge, Bericht der unabhängigen Kommission „Abschiebung kranker Flüchtlinge und ethische Verantwortung“, Frankfurt am Main Juni 2005

Diakonisches Werk Württemberg, Trainings- und Methodenhandbuch – Bausteine zur interkulturellen Öffnung, hrg. von Arbeitskreis Interkulturelles Lernen, Diakonisches Werk Württemberg, Migration und Ökumene; Redaktion Andreas Foitzik, Stuttgart 2001. – ca. 400 S., graph. Darst. + 1 CD ROM

Evangelische Akademie Mülheim an der Ruhr (Hrsg.) Dokumentation „Zur Situation ausländischer Familien in Deutschland, Mülheim an der Ruhr 2001

Gemeinsames Wort der Kirchen zu den Herausforderungen von Flucht und Migration, hrg. von Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und dem Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft Christlicher Kirchen in Deutschland, Juni 1997  
[http://www.ekd.de/EKD-Texte/2129\\_migration\\_1997\\_fremd.html](http://www.ekd.de/EKD-Texte/2129_migration_1997_fremd.html)

Global Commission on International Migration, Migration in einer interdependenten Welt: neue Handlungsprinzipien. Bericht der Weltkommission

für Internationale Migration, Hrg. Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Berlin, 2006  
<http://www.dgvn.de>

Wilhelm Heitmeyer (Hrsg.), Deutsche Zustände. Folge 5, Frankfurt a. M., 2006

Herwartz-Emden, Leonie, Migrant/-innen im deutschen Bildungssystem, in: BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.): Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen: Wege zur Weiterentwicklung der amtlichen Statistik, Bildungsreform Band 14, 2005, S. 7-24

Katrin Fauser / Arthur Fischer / Richard Münchmeier, Jugendliche als Akteure im Verband. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung der Evangelischen Jugend, Jugend im Verband Band 1, Verlag Barbara Budrich, Opladen und Framington Hills, 2006.

Stadt Frankfurt am Main, Der Dezernent für Soziales und Jugend (Hrg.); Gesellschaftliche Teilhabe älterer Migrantinnen und Migranten in Frankfurt am Main, Nutzung von Seniorenbegegnungsstätten und Altenclubs, Beteiligung in Migrantenorganisationen, Ehrenamtliches Engagement, im Auftrag des Dezernenten für Soziales und Jugend der Stadt Frankfurt am Main erstellt von Susanne Huth, Frankfurt, Juli 2005  
<http://www.inbas-sozialforschung.de>

Kirchenamt der EKD, Zum Umgang mit Menschen ohne Aufenthaltspapiere, Eine Orientierungshilfe des Kirchenamtes der EKD, texte 85, Hannover, September 2006

Kirchenamt der EKD, Wo Glaube wächst und Leben sich entfaltet. Der Auftrag evangelischer Kindertageseinrichtungen. Eine Erklärung des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, Gütersloher Verlagshaus 2004

Kirchenamt der EKD, Zusammenleben gestalten, Ein Beitrag der EKD zu Fragen der Integration und des Zusammenlebens mit Menschen anderer Herkunft, Sprache und Religion, texte 76, Hannover 2002  
[http://www.ekd.de/EKD-Texte/2059\\_zusammenleben\\_ekd-texte\\_76\\_2002.html](http://www.ekd.de/EKD-Texte/2059_zusammenleben_ekd-texte_76_2002.html)

## ■ Anhang

Konsortium Bildungsberichterstattung im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld 2006, 327 Seiten  
<http://www.bildungsbericht.de/>

Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA), Handreichung für eine kultursensible Altenhilfe, Köln Juni 2002

[http://www.kultursensible-altenhilfe.de/download/materialien\\_kultursensibel/handreicherung.pdf](http://www.kultursensible-altenhilfe.de/download/materialien_kultursensibel/handreicherung.pdf)

Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA), Memorandum für eine kultursensible Altenhilfe, Köln Juni 2002

<http://www.kultursensible-altenhilfe.de/materialien.php>

Liebig, Thomas, The labour market integration of immigrants in Germany, OECD social, employment and migration working papers, Paris 2007

<http://www.oecd.org/dataoecd/28/5/38163889.pdf>

Materialien des afw Pädagogische Akademie Elisabethenstift Darmstadt (Telefon 06151-4095302, [www.elisabethenstift.de](http://www.elisabethenstift.de)): Angeworben, Hiergeblienen, Altgeworden; Differenzierung statt Diskriminierung; wenn Glaube und Werte woanders zuhause sind, Unterstützung von pflegenden Angehörigen im Alter.

Motakef, Mona, Das Menschenrecht auf Bildung und der Schutz vor Diskriminierung. Exklusionsrisiken und Inklusionschancen. Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin, Mai 2006

Ottawa-Charta zur Gesundheitsförderung (Ottawa Charter for Health Promotion), Erste Internationale Konferenz über Gesundheitsförderung, Ottawa, Kanada, 17.–21. November 1986

[http://www.euro.who.int/AboutWHO/Policy/20010827\\_2?language=German](http://www.euro.who.int/AboutWHO/Policy/20010827_2?language=German)

Rat der Europäischen Union, Gemeinsame Grundprinzipien für die Politik der Integration von Ein-

wanderern, 2618. Tagung des Rates, Justiz und Inneres, Brüssel, 19. November 2004

[http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/jha/82862.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/jha/82862.pdf)

Reich, Hans H., Roth, Hans-Joachim u.a.: Spracherwerb zweisprachig aufwachsender Kinder und Jugendlicher. Ein Überblick über den Stand der nationalen und internationalen Forschung. Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Bildung und Sport (Hrsg.), Hamburg 2002

Olivier Roy, Der islamische Weg nach Westen. Globalisierung, Entwurzelung und Radikalisierung, München 2006

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege, neue Chancen, Berlin 2007

<http://www.nationaler-integrationsplan.de>

Werner Schiffauer, Migration und Religion. In: Projekt Migration. Katalog zur Ausstellung, Köln 2005, S. 562-571.

Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration, Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen. Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrats für Zuwanderung und Integration; Nürnberg 14. Oktober 2004

[http://www.dstgb.de/index\\_inhalt/homepage/top\\_themen/inhalt/archiv\\_2004/newsitem00997/997\\_3\\_1092.pdf](http://www.dstgb.de/index_inhalt/homepage/top_themen/inhalt/archiv_2004/newsitem00997/997_3_1092.pdf)

Statistisches Bundesamt, Leben in Deutschland, Ergebnisse des Mikrozensus 2005, Wiesbaden 2006

<https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1018555>

Statistisches Bundesamt, Neuzuwanderer in Deutschland. Ergebnisse des Mikrozensus 2000 bis 2003, Wirtschaft und Statistik 11/2006 S. 1139-1150

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Querschnittsveroeffentlichungen/WirtschaftStatistik/Bevoelkerung/NeuzuwandererDeutschland,property=file.pdf>

## ■ Anhang

Unabhängige Kommission „Zuwanderung“, Zuwanderung gestalten – Integration fördern, Berlin 4. Juli 2001, Bezugsquelle: Bundesministerium des Innern, 11014 Berlin  
<http://www.bmi.bund.de>

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR-Empfehlungen zur Integration von Flüchtlingen in der EU, Mai 2007, Deutsche Übersetzung UNHCR-Büro in Österreich, Mai 2007  
<http://www.unhcr.at>

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), The State of the World's Refugees 2006, Human displacement in the new millennium, Genf 19. April 2006  
<http://www.unhcr.de/publikationen/zur-lage-der-fluechtlinge-in-der-welt.html>

Zacharaki Ioanna, Eppenstein Thomas, Krummacher Michael (Hrsg.) 2007 Praxishandbuch „Interkulturelle Kompetenz vermitteln, vertiefen, umsetzen“ Theorie und Praxis für die Aus- und Weiterbildung, Schwalbach/Ts.



