

**Teilhaben – Teil werden!**

**Zu aktuellen Fragen des  
Zuwanderungsgesetzes**



**Interkulturelle  
Woche 2007**

**Teilhaben – Teil werden!**  
Woche der ausländischen Mitbürger

*»Nur wer in vollem Umfang am gesellschaftlichen Leben teilhat, kann wirklich Teil dieser Gesellschaft werden«, formulieren die Vorsitzenden der Kirchen in ihrem Gemeinsamen Wort zur diesjährigen Interkulturellen Woche. Karl Kardinal Lehmann, Bischof Dr. Wolfgang Huber und Metropolit Augoustinos fordern »mutige Schritte zum Abbau der Hemmnisse, die eine gleichberechtigte Teilhabe der Zuwanderer in unserer Gesellschaft verhindern.«*

**E**ine wichtige Voraussetzung hierfür ist ein sicheres Aufenthaltsrecht. Denn nur dieses gibt Menschen die Möglichkeit zu einer gleichberechtigten Teilhabe.

Die Interkulturelle Woche gibt Anlass, einen Blick auf die Wirkungen des Zuwanderungsgesetzes zu werfen. Das Gesetz sollte die Integration voranbringen und den längst überfälligen Perspektivenwechsel von einer vornehmlich auf Abwehr ausgerichteten hin zu einer konstruktiven und pragmatischen Migrationspolitik einleiten. Aus Sicht der Kirchen ist die vorläufige Bilanz jedoch insgesamt ernüchternd. Im März 2007 hat die Bundesregierung dem Bundesrat und dem Deutschen Bundestag das Änderungsgesetz zum Zuwanderungsgesetz zugeleitet. Dieses Gesetz soll elf Richtlinien der Europäischen Union in nationales Recht umsetzen. Gleichzeitig wird jedoch auch eine umfassende Revision des Zuwanderungsgesetzes vorgenommen. Eine Vielzahl von Elementen sind in höchstem Maße problematisch. Es besteht die Gefahr, dass die auf Abwehr ausgerichteten Elemente des Zuwanderungsgesetzes noch weiter verschärft werden.

Der Gesetzentwurf ist geprägt von einer ablehnenden Haltung gegenüber der von der Europäischen Union beschlossenen Mindeststandards beim Flüchtlingsschutz. Zum Beispiel beim von der EU geforderten verbesserten Schutz von Flüchtlingen bei religiöser Verfolgung. Gleiches gilt mit Blick auf den Abschiebungsschutz für Bürgerkriegsflüchtlinge. Ohne Bezug zum EU-Recht ist die geplante Verschärfung des Familiennachzugs. Die Kirchen lehnen das Vorhaben ab, von nachziehenden Ehegatten bereits vor der Einreise deutsche Sprachkenntnisse zu verlangen. Viele können diese Voraussetzung angesichts der Lebensrealität in ihren Herkunftsländern nicht erfüllen.

Mit den geplanten Gesetzesänderungen werden die positiven Ansätze des Zuwanderungsgesetzes und der Bemühungen etwa im Rahmen des nationalen Integrationsplans teilweise konterkariert. Erfolgreiche Integrationspolitik muss Zuwanderung und Integration als Chance für unsere Gesellschaft begreifen. Sie sollte nicht von der Forderung nach Sanktionen geprägt sein oder gar von sicherheitspolitischen Aspekten überlagert werden.

Der Ökumenische Vorbereitungsausschuss bittet die mit der diesjährigen Interkulturellen Woche Befassten, sich mit dieser umfassenden Änderung auseinanderzusetzen. Er regt an, Veranstaltungsformen zu wählen, bei denen Betroffene mit politisch Verantwortlichen ins Gespräch kommen. Es ist erforderlich, dass gegenseitiges Verständnis gefördert und so auch gemeinsames Lernen ermöglicht wird.

## Einbürgerung fördern!

**M**ehr als ein Drittel der nicht-deutschen Bevölkerung wohnt ohne Einbürgerung schon über zwanzig Jahre in Deutschland. Die Zahl der Einbürgerungen ist seit einigen Jahren rückläufig. Sie sank von 186.688 im Jahr 2000 auf nur noch 117.240 im Jahr 2005. Im Interesse umfassender Integration sollte einiges unternommen werden, um diese Zahl wieder zu erhöhen. Dabei sind Erleichterungen im Bewerbungsverfahren für die Staatsbürgerschaft nötig; es sollten Anreize und freiwillige Angebote zur Sprachförderung und Staatsbürgerkunde geschaffen werden. Zusätzliche Hürden, wie Einbürgerungstests, gehen jedoch am Ziel vorbei und können dazu führen, dass hier lebende Migranten innerlich Abstand nehmen von einer Gesellschaft, in der sie sich nicht akzeptiert fühlen und die ihnen zunehmend mit Misstrauen begegnet.

Die in einigen Landtagswahlkämpfen 2006 entfachte Debatte über die Einbürgerungstests hat dem Integrationsklima sehr geschadet. Einbürgerungswillige dürfen nicht pauschal als Sicherheitsrisiken hingestellt werden, weil sie z.B. Muslime sind. Die Anerkennung, dass Deutschland sich zum Einwanderungsland entwickelt hat, muss auch dazu führen, dass die gleichberechtigte Teilhabe aller angestrebt wird.

Schon bislang waren die Einbürgerungsvoraussetzungen hoch:

- mindestens achtjähriger rechtmäßiger Aufenthalt,
- Nachweis von ausreichenden deutschen Sprachkenntnissen,
- eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts,
- Regelanfrage beim Verfassungsschutz,
- Abgabe einer Erklärung der Loyalität zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes.

Die Bundesregierung plant neue Hürden für Einbürgerungswillige. Der Weg zum deutschen Pass soll schwerer werden, z.B. durch:

- Sprachtest: Deutschkenntnisse sollen künftig durch einen schriftlichen und mündlichen Sprachtest nachgewiesen werden. Bislang reichte es, wenn sich Anwärter mündlich in einfachem Deutsch für den Alltagsgebrauch verständigen und einen deutschen Text des alltäglichen Lebens lesen und verstehen konnten.
- Tests zur deutschen Geschichte, Kultur, Gesellschaft und Verfassung.
- Rücknahme von Einbürgerungserleichterungen bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die sich in beruflicher Ausbildung oder im Studium befinden.

Es ist nicht nur im Interesse der Betroffenen, sondern auch der hiesigen Gesellschaft, dass es zu einer vermehrten Einbürgerung kommt. Denn nur dann ist umfassende politische Partizipation möglich.

## Schutz von Ehe und Familie gewährleisten!

Der Schutz von Ehe und Familie ist nicht nur ein herausragendes Anliegen der Kirchen sondern auch im Grundgesetz garantiert. Die Familie ist in der Migration besonders gefährdet. Die Kirchen setzen sich seit Jahrzehnten nachdrücklich für die Sicherung der Familieneinheit und die Familienzusammenführung ein. Vorgesehen ist nun, die rechtlichen Anforderungen an den Familiennachzug zu verschärfen:

- Bereits vor der Einreise sollen einfache Kenntnisse der deutschen Sprache nachgewiesen werden.
- Für nachziehende Ehepartner soll ein Mindestalter von 18 Jahren eingeführt werden.

Begründet wird die Verschärfung des Rechts damit, Zwangsverheiratungen verhindern zu wollen. Diese Regelung betrifft jedoch generell alle nachziehenden Ehegatten. Aber nicht jede Ehe mit nachziehenden ausländischen Ehepartnern ist eine Zwangsehe. Andererseits kann eine Nachzugsbeschränkung für bereits in Deutschland lebende Frauen keine Zwangsverheiratung verhindern.

Die Kirchen lehnen die geplanten Regelungen als unverhältnismäßigen Eingriff in das Grundrecht auf Schutz von Ehe und Familie ab. Sie sind kaum mit der grundgesetzlichen Verpflichtung von Artikel 6 Grundgesetz vereinbar.

Auch der Ehegattennachzug zu Deutschen soll erschwert werden. Wenn deutsche Staatsbürger ausländische Ehegatten heiraten, sollen dieselben Voraussetzungen gelten. Dies ist ein schwerwiegender Eingriff in

Grundrechte deutscher Staatsbürger. Sie können wohl auf keinen Fall darauf verwiesen werden, ihre Ehe im Ausland zu führen.

Die Forderung nach dem Erwerb von deutschen Sprachkenntnissen vor der Einreise geht in vielen Fällen an der Lebensrealität in den Herkunftsländern vorbei. In zahlreichen Ländern werden Deutschkurse, wenn überhaupt, nur in größeren Städten angeboten. Sie erreichen nicht die Landbevölkerung und die Menschen in kleineren Städten. Zudem ist das Erlernen einer Sprache außerhalb des täglichen Umgangs auch an hohe Bildungsvoraussetzungen gekoppelt. Dies wird viele von vornherein vom Familiennachzug ausschließen.

Ohne Zweifel sind Deutschkenntnisse erforderlich, um in Deutschland ein selbstbestimmtes Leben führen zu können. Der beste Lernort ist Deutschland selbst. Im alltäglichen Umgang in der Nachbarschaft, am Arbeitsplatz, durch Fernsehen und Rundfunk können die in den Integrationskursen erworbenen Kenntnisse ausgebaut werden. Nicht zuletzt für die Gruppe der nachziehenden Ehegatten wurden die Integrationskurse eingeführt.

## Flüchtlinge schützen!

**W**eltweit befinden sich über 44 Millionen Menschen auf der Flucht oder leben in einer »flüchtlingsähnlichen« Situation. Das schätzt UNHCR, der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen. 80 bis 85 % der Flüchtlinge bleiben in der Herkunftsregion. Flüchtlinge, die in anderen Ländern Schutz suchen, leben weit überwiegend außerhalb Europas. Die Asylzahlen in Deutschland und Europa erreichen einen neuen historischen Tiefstand. In Europa wurden im Jahr 2006 nur noch 200.000 – in Deutschland 21.029 – neue Asylgesuche registriert.

Trotz der niedrigen Zahlen drängen die EU-Staaten darauf, sich gegenseitig die Verantwortung für Flüchtlinge zuzuschieben. Bei rund einem Viertel aller Asylantragsteller in Deutschland wird auf der Basis der sogenannten Dublin II-Verordnung festgestellt, ein anderer EU-Staat sei zuständig. Die Betroffenen werden zumeist in diesen Staat zurückgeschoben, ohne dass sichergestellt ist, dass Flüchtlinge dort Schutz oder zumindest ein faires Verfahren erhalten. In Polen und Tschechien werden sie oft inhaftiert; in Griechenland werden Asylanträge von Flüchtlingen, die dorthin überstellt werden, inhaltlich nicht mehr geprüft. Manche EU-Staaten schieben Flüchtlinge über die EU-Außengrenzen ab, ohne ihnen die Chance auf ein Asylverfahren zu geben.

Das Abdrängen von Flüchtlingen in andere EU-Staaten soll künftig noch effizienter durchgesetzt werden:

- Für die Zurückweisung an der Grenze sollen *Anhaltspunkte* dafür genügen, dass ein anderer Staat

zuständig ist. Es soll kaum mehr als der bloße Verdacht ausreichen.

- Asylbewerber, die in einen anderen EU-Staat überstellt werden, sollen keinen einstweiligen Rechtsschutz mehr erhalten. Droht eine Familientrennung oder eine Abschiebung unbegleiteter Minderjähriger ist kein effektiver Rechtsschutz mehr erreichbar.
- Ein Ausländer soll zur Sicherung der Zurückweisung in Zurückweisungshaft genommen werden.

Künftig sollen Flüchtlinge so lange inhaftiert werden bis eine Überstellung an den zuständigen EU-Staat möglich ist. Eine solche über mehrere Monate dauernde Inhaftierung von Flüchtlingen ist bislang nicht erlaubt. Schließlich sind Flüchtlinge keine Straftäter. Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen hat wiederholt betont, dass die Inhaftierung von Asylsuchenden prinzipiell abzulehnen ist.

Das Europäische Recht sollte eigentlich zu einem besseren Schutz für Flüchtlinge führen. Noch immer ist das deutsche Asylrecht weit davon entfernt, die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) umzusetzen. Obwohl das EU-Recht weitere wichtige Anpassungen an die GFK erfordert, sieht die Bundesregierung kaum Änderungsbedarf. Auf die EU-Richtlinie wird schlicht verwiesen, sie sei »ergänzend anwendbar«. Angesichts der bestehenden gravierenden Schutzlücken genügt dies nicht, um den EU-Vorgaben gerecht zu werden.

## Kettenduldungen abschaffen – Bleiberecht realisieren!

**M**it dem Zuwanderungsgesetz sollten die so genannten Kettenduldungen abgeschafft werden. Immer noch leben aber über 160.000 Menschen bei uns mit einer Duldung, rund 100.000 schon länger als fünf Jahre. Die Kirchen halten dies für die Betroffenen für unzumutbar. Zwar wächst inzwischen die Einsicht, dass das Zuwanderungsgesetz die Zielsetzung, die Kettenduldungen zu beenden, nicht erreicht hat. Dennoch ist keine Änderung im Zuwanderungsgesetz vorgesehen, um künftige Kettenduldungen zu verhindern.

Grundsätzlich positiv ist, dass es eine gesetzliche Bleiberechtsregelung geben soll. Im Unterschied zu der von den Innenministern im November 2006 beschlossenen Regelung sollen die Betroffenen eine Aufenthaltserlaubnis erhalten sowie über einen gleichrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt verfügen. Allerdings ist die vorgesehene Regelung mit einer Vielzahl von Einschränkungen verbunden. Es ist deshalb zu befürchten, dass nur eine recht überschaubare Zahl der Geduldeten unter diese gesetzliche Bleiberechtsregelung fallen wird. Kinderreiche Familien, Jugendliche und Erwerbsunfähige haben kaum ein Chance auf ein dauerhaftes Bleiberecht, weil sie in den meisten Fällen den Lebensunterhalt nicht in vollem Umfang aus eigener Kraft sicherstellen können. Viele Ausländerbehörden legen Bleiberechtsantragstellern außerdem zur Last, sie seien Mitwirkungspflichten nicht nachgekommen oder hätten ihre Abschiebung nicht aktiv unterstützt. Vor diesem Hintergrund ist damit zu rechnen, dass die Zahl der schließlich erteilten Aufenthaltserlaubnisse hinter den Prognosen zurückbleibt.

Die Kirchen fordern eine gesetzliche Bleiberechtsregelung mit realistischen, für die Betroffenen erfüllbaren Bedingungen. Ihre Wirksamkeit darf nicht durch unangemessene Ausschlussgründe verhindert werden. Dabei muss berücksichtigt werden, was die Betroffenen trotz aller Schwierigkeiten an Integrationsleistungen erbracht haben.

Besonders schutzbedürftig sind Familien mit hier geborenen oder aufgewachsenen Kindern und Jugendlichen. Insbesondere für Kinder, die nur die deutschen Lebensverhältnisse kennen und möglicherweise ausschließlich die deutsche Sprache beherrschen, kann eine Abschiebung in ein für sie fremdes Land die völlige Entwurzelung bedeuten.

Es muss auch berücksichtigt werden, dass viele wegen der Situation im Herkunftsland oder aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen über Jahre hinweg nicht abgeschoben wurden. Die Situation im Kosovo ist z.B. für Angehörige von Minderheiten unverändert prekär. In Ländern wie Afghanistan oder Irak sind die Verhältnisse nicht dauerhaft so stabil, dass eine Rückkehr in Sicherheit und Würde für viele möglich wäre.

Eine einmalige Bleiberechtsregelung ist wichtig, jedoch nicht ausreichend. Um künftig Kettenduldungen zu verhindern, müssen im Aufenthaltsgesetz Regelungen geschaffen werden, die den Übergang von einer Duldung in den gesicherten Aufenthalt erleichtern.

## Chancen zur Integration in den Arbeitsmarkt geben!

**M**igrantinnen und Migranten werden durch Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt. Oftmals haben sie schlechtere Zugänge zu Bildung und Qualifizierung.

Besonders schwierig ist die Situation für diejenigen, die aufgrund rechtlicher Vorschriften nicht ohne weiteres arbeiten dürfen. Vor allem Migranten mit einem unsicheren Aufenthaltstitel wie Geduldete (wenn sie nicht unter die Bleiberechtsregelung fallen) und Asylbewerber haben nur einen so genannten nachrangigen Arbeitsmarktzugang. Das bedeutet, dass sie einen Arbeitsplatz nur dann besetzen dürfen, wenn die freie Stelle nicht mit einem Deutschen oder EU-Bürger besetzt werden kann. In Regionen mit einer hohen Arbeitslosigkeit haben sie fast immer das Nachsehen. Für viele Betroffenen wird so die Chance auf einen Arbeitsplatz zur Utopie.

Nach dem Zuwanderungsgesetz müssen sich jetzt die Ausländerbehörden in aufwendigen internen Verfahren mit der Agentur für Arbeit abstimmen. Diese Verfahren dauern oft Wochen – konkrete Jobaussichten zerschlagen sich, weil der Arbeitgeber nicht länger warten kann oder will. Selbst wenn die Agentur für Arbeit keine Einwände erhebt, verweigert die Ausländerbehörde dennoch in vielen Fällen die Erlaubnis zur Arbeitsaufnahme. Die ausländerrechtlichen Gründe sind vor allem: Fehlende Mitwirkung bei der Aufenthaltsbeendigung oder irreguläre Einreise. Selbst Personen, die bislang arbeiten durften, haben ihre Arbeitsgenehmigung nach Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes verloren.

Zu einem menschenwürdigen Leben gehört die Möglichkeit, die eigene Existenz und die der Familie aus eigener Kraft zu sichern. Die Verweigerung dieser Möglichkeit wird von den Betroffenen als entwürdigend empfunden und belastet zudem die öffentlichen Haushalte. Sinnvoll wäre es, allen Migranten spätestens nach einem einjährigen Aufenthalt einen gleichrangigen Arbeitsmarktzugang zu gewähren.

## Menschen ohne Aufenthaltspapiere haben Rechte!

**M**ehrere Hunderttausend Menschen halten sich in Deutschland ohne Aufenthaltspapiere illegal auf. Die Lebensumstände und die Gründe sind vielfältig. Häufig haben sie bestehende Aufenthaltsrechte verloren, zum Teil keinen Zugang zu einem regulären Asylverfahren oder sonst keine Möglichkeit, auf einem legalen Weg nach Deutschland einzureisen. Sie sind in einer äußerst schwierigen, oft verzweiferten Lage. Dies gilt insbesondere, wenn sie gesundheitliche Probleme haben, ihre Kinder weder Kindergarten noch Schule besuchen können oder wenn sie von Arbeitgebern ausgebeutet werden. Die Kirchen setzen sich deshalb für einen anderen Umgang mit diesen Migranten ein. International verankerte Menschenrechtsstandards müssen in Deutschland auch für sie Anwendung finden:

- **Recht auf Bildung:** Den Kindern illegal in Deutschland lebender Eltern darf das Recht auf Schulbesuch nicht vorenthalten werden. Der Zugang zur schulischen Bildung muss unabhängig vom Aufenthaltsstatus sichergestellt werden. Er darf nicht durch die Erhebung und Weitergabe von Daten gefährdet werden. In einigen Bundesländern werden Schulen verpflichtet, den Aufenthaltsstatus der Eltern und der Kinder zu ermitteln und an die Ausländerbehörden weiterzureichen.
- **Medizinische Versorgung:** Alle Menschen müssen Zugang zu einer medizinischen Grundversorgung haben, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus. Die Bereitstellung einer medizinischen Versorgung ist Ausdruck der Achtung der Menschenwürde

und liegt unter dem Gesichtspunkt der Krankheitsprävention auch im Interesse aller.

- **Arbeitslohn:** Auch Migranten ohne Aufenthaltstitel müssen den vereinbarten Arbeitslohn einklagen können und Zugang zu fairen Gerichtsverfahren haben. Dies gilt insbesondere auch, wenn sie z.B. Opfer von Straftaten oder Verstößen gegen das Arbeits- und Zivilrecht werden. Sie brauchen Rechtsschutz und den Zugang zu Beratungsstellen.

Es muss klargestellt werden, dass diejenigen, die aus beruflichen Gründe humanitäre Hilfe leisten – beispielsweise Seelsorger, Ärzte, Lehrer, Sozialarbeiter sowie ehrenamtliche Helferinnen und Helfer – sich nicht der Beihilfe zum illegalen Aufenthalt strafbar machen.

# Das können Sie tun!

- Organisieren Sie öffentliche Veranstaltungen zur Interkulturellen Woche.
- Ermutigen Sie Migranten und Flüchtlinge, ihre Situation zu schildern. Viele Politiker kennen nicht das Ausmaß und die Wirkungen der geplanten Verschärfungen. Oft wird nur über Migranten und Flüchtlinge geredet, nicht aber mit ihnen.
- Führen Sie Gespräche mit den Vertretern der politischen Parteien in Bund und Ländern.
- Laden Sie zu Ihren Veranstaltungen die örtliche Presse ein.

Die Interkulturelle Woche wird dieses Jahr für den Zeitraum vom 23. bis 29. September 2007 vorgeschlagen. Bitte informieren Sie uns über Inhalte und Termine Ihrer Veranstaltungen. Jedes Jahr fragen Journalistinnen und Journalisten bei uns an, welche Veranstaltungen und Projekte vor Ort durchgeführt werden, weil sie darüber berichten möchten. Wir würden gerne für Ihre Veranstaltungen werben, damit auch dieses Jahr wieder die bundesweite Dimension der Interkulturellen Woche deutlich wird.



Herausgeber:

Ökumenischer Vorbereitungsausschuss  
zur Interkulturellen Woche /  
Woche der ausländischen Mitbürger

Postfach 16 06 46, 60069 Frankfurt am Main  
Telefon 069 / 23 06 05, Fax 069 / 23 06 50  
E-Mail: [info@interkulturellewoche.de](mailto:info@interkulturellewoche.de)  
[www.interkulturellewoche.de](http://www.interkulturellewoche.de)

Veröffentlicht im Mai 2007