

Zusammenleben gestalten

Ein Beitrag des Rates der EKD zu Fragen der Integration und des Zusammenlebens mit Menschen anderer Herkunft, Sprache oder Religion

I. Kirchliche Grundsätze zur Integration

II. Handreichung

Inhalt

- 1. Ethnische, kulturelle und religiöse Pluralität als Herausforderung**
- 2. Theologische Vergewisserungen**
- 3. Schlüsselbegriff „Integration“**
- 4. Elemente eines Integrationskonzeptes für die verschiedenen Handlungsfelder**
 - 4.1 Rechtliche und politische Integration**
 - 4.2 Bildung und Arbeit**
 - 4.3 Gemeinwesen und Zivilgesellschaft**
 - 4.4 Religion und Kultur**
 - 4.5 Die öffentliche Meinung und die Rolle der Medien**
- 5. Umsetzungsbereiche und Strategien**

I. Kirchliche Grundsätze zur Integration

Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass das Zuwanderungsgesetz verfassungswidrig zustande gekommen ist. Es kann daher nicht zum 1.1.2003 in Kraft treten. Das Scheitern des Gesetzesvorhabens aus Gründen der bundesstaatlichen Zuständigkeit darf aus Sicht der Evangelischen Kirche in Deutschland nicht zum Vorwand dienen, um das Ziel eines umfassenden, alle Aspekte von Migration und Integration berücksichtigenden Gesamtkonzepts fallen zu lassen. Wir brauchen ein neues Zuwanderungsgesetz. Die EKD hofft deshalb, dass der im Zuge der parteipolitischen Auseinandersetzungen erkennbar gewordene Konsens bei den Migrationsfragen nicht aus wahltaktischen Gründen aufs Spiel gesetzt wird. Sie spricht sich dafür aus, das Ziel einer modernen Migrationspolitik weiter zu verfolgen und auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen. Im Folgenden soll zunächst in Erinnerung gerufen werden, was die evangelische Kirche in der Vergangenheit dazu gesagt hat.

Die EKD hat das Zuwanderungsgesetz als eine Verbesserung in zweifacher Hinsicht begrüßt. Zum einen hat dieses Gesetz die Abkehr von einem vorwiegend auf Abwehr ausgerichteten Zuwanderungsverständnis vollzogen. Damit hat es die Voraussetzung für eine größere Aufnahmebereitschaft von zugewanderten Menschen auf Seiten der deutschen Bevölkerung geschaffen. Zweitens war das Gesetz als eine Verbesserung der gegenwärtigen Rechtslage zu betrachten. Damit haben sich viele Hoffnungen verbunden. Das Zuwanderungsgesetz hat zentrale kirchliche Forderungen für das Zuwanderungsrecht aufgenommen, die schon im Gemeinsamen Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht (1997) enthalten waren oder eine Bekräftigung durch die Synode der EKD gefunden hatten. Zu den Anliegen der EKD gehört es im Wesentlichen, ein Gesamtkonzept für die Zuwanderung zu entwickeln, das auch die Integration umfasst, das Ausländerrecht aus dem Polizeirecht zu lösen und Migrationspolitik als Gestaltungsaufgabe zu konzipieren, den Familiennachzug zu erleichtern, die Rechtsstellung von Flüchtlingen zu verbessern und eine gesetzliche Härtefallregelung zu schaffen.

Vor diesem Hintergrund hat die EKD es begrüßt, dass das Zuwanderungsgesetz erstmals eine Gesamtregelung für Aufenthalt, Arbeitsaufnahme, Aussiedler und Integration getroffen hat, indem es die entscheidenden Regelungen in einem Gesetz zusammengefasst hat. Das Gesetz hat außerdem das Anliegen aufgenommen, die Rechtsstellung der Opfer nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung zu verbessern, indem es nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgung als Verfolgungstatbestände im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) anerkennt. Auf Zustimmung ist auch die Angleichung der aufenthaltsrechtlichen Stellung von Flüchtlingen nach der GFK und Asylberechtigten gestoßen. Die Regelung, wonach Ausländer, deren Abschiebung dauerhafte Abschiebehindernisse entgegenstehen, die sie nicht zu vertreten haben, einen rechtmäßigen Aufenthaltstitel erhalten sollen, hat ebenfalls positive Resonanz gefunden, da sie die gegenwärtige, kritisierte Praxis der sog. Kettenduldungen beendet. Mit der Aufnahme einer gesetzlichen Härtefallregelung schließlich hat das Zuwanderungsgesetz einem wiederholt vorgetragenen Anliegen der EKD entsprochen.

In einigen Punkten ist das Zuwanderungsgesetz jedoch hinter den kirchlichen Erwartungen zurückgeblieben. Mit Sorge hat die EKD im Gesetzgebungsverfahren wiederholt darauf hingewiesen, dass es auch nach der Abschaffung der sog. Kettenduldungen möglich gewesen wäre, dass Menschen ohne rechtmäßigen Aufenthaltsstatus sich über mehrere Jahre in Deutschland aufhalten, ohne eine Integrationsförderung zu erhalten (sog. Bescheinigte). Die EKD hat auch bedauert, dass das Zuwanderungsgesetz keine Verbesserung der Situation von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus geschaffen hat und auch keinen absoluten Ausweisungsschutz für in Deutschland geborene und aufgewachsene Jugendliche vorsah. Die EKD hätte es vorgezogen, wenn der Gesetzentwurf insofern den Empfehlungen der Unabhängigen Kommission Zuwanderung gefolgt wäre. Im

Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens hatte die EKD zudem ihre schon früher geäußerten grundsätzlichen Bedenken gegen das Asylbewerberleistungsgesetz wiederholt und eine Reform der Regelungen zur Abschiebehaft geltend gemacht. Diese Bemühungen blieben jedoch erfolglos.

Im Hinblick auf den Familiennachzug hätte die EKD sich eine großzügigere Regelung gewünscht. Es ist zwar zu begrüßen, dass das Zuwanderungsgesetz das Zuzugsalter für Kinder, die mit ihren Familien einreisen, von 16 auf 18 Jahre angehoben hat. Gleichzeitig hat es jedoch das Nachzugsalter für Kinder, die nicht im Familienverband einreisen, von 16 auf 12 Jahre gesenkt. Obwohl die EKD dafür eingetreten ist, das Nachzugsalter generell auf 18 Jahre festzulegen, hat sie die Regelung des Zuwanderungsgesetzes angesichts der bestehenden Öffnungsklauseln für einen vertretbaren Kompromiss gehalten.

Die EKD ist der Ansicht, dass ein modernes Zuwanderungsrecht vor allem auch Regelungen zur Integrationsförderung bedarf. Das Zuwanderungsgesetz bot insofern einen richtigen Ansatzpunkt, als es erstmals gesetzliche Regelungen über die Integration geschaffen hat. Allerdings waren die Regelungen des Zuwanderungsgesetzes ergänzungsbedürftig, da sie die Integrationsförderung im Wesentlichen auf Sprachförderung und auf Kenntnisse des Rechts- und Gesellschaftssystems reduzierten. Aus kirchlicher Sicht ist es für eine gelingende Integration unerlässlich, weitere wichtige Aspekte des Integrationsprozesses in den Blick zu nehmen, wie Beratung, Begleitung, Bildung, Arbeit, Wohnen, Gesundheit, Gemeinwesen- und Akzeptanzförderung. Das im Gesetz vorgesehene Integrationsprogramm, an dem alle relevanten gesellschaftlichen Gruppen zu beteiligen sind, sollte diese Aspekte aufnehmen. Zudem hätte nach Ansicht der EKD der Personenkreis, der Anspruch auf Integrationsleistungen erhalten soll, erweitert werden müssen. Auch Migrantinnen und Migranten, die sich schon länger in Deutschland aufhalten (sog. nachholende Integration) und Menschen mit humanitärem Aufenthaltsstatus hätten einbezogen werden müssen.

Die Frage, wie das Zusammenleben mit Menschen anderer Herkunft gegenwärtig und künftig gestaltet werden muss, ist dringlicher denn je und hat sich nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht erledigt. Es bleibt eine politische Aufgabe, das hierfür notwendige Regelwerk zu schaffen. Alle politischen und gesellschaftlichen Kräfte sind aufgefordert, sich an einem öffentlichen Diskussionsprozess zu beteiligen, der auf einen Konsens hinwirkt, um eine tragfähige Regelung zu entwickeln, die unser Gemeinwesen fördert und die bestehenden Spannungen minimiert. Vor dem Beginn des Bundestagswahlkampfes hatten sich zwischen Regierung und Opposition (Müller-Kommission) gemeinsame Positionen abgezeichnet, die Grundlage für eine parteiübergreifende Einigung sein könnten.

Die folgende Handreichung benennt die aus evangelischer Sicht wesentlichen Elemente eines gelingenden und umfassenden Integrationskonzeptes, die Teil eines künftigen gesetzlichen Regelwerkes werden sollten. Sie wendet sich an alle, die in Kirche, Gesellschaft und Staat damit befasst sind, den Zuwanderungsprozess zu gestalten. Sie geht von der Feststellung aus, dass Deutschland kulturell und ethnisch vielfältiger geworden ist. Das bedeutet eine Bereicherung, führt aber auch zu Spannungen und Konflikten. Die zentralen Aussagen der Handreichung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Ethnische, kulturelle und religiöse Pluralität ist eine gesellschaftliche und politische Herausforderung.

Wir brauchen ein Gesellschafts- und Staatsverständnis, das der Realität einer ethnisch, kulturell und religiös vielfältiger gewordenen Gesellschaft entspricht. Orientiert an einer langfristigen Perspektive müssen darin unterschiedliche Interessen zum Ausgleich gebracht

werden. Voraussetzung ist, dass die verfassungsrechtlichen Grundlagen für das Zusammenleben in unserem Land von allen anerkannt werden.

2. Migration und Fremdheit gehören zu den Grunderfahrungen des Glaubens.

Die Kirche existiert als weltweite Gemeinschaft in Vielgestaltigkeit. Die gewachsene Zahl von Christen aus anderen Ländern in Deutschland stellt eine ökumenische Herausforderung zu „Einheit in versöhnter Verschiedenheit“ dar. Diese Aufgabe schließt auch eine Aufarbeitung der leidvollen Geschichte der Intoleranz ein. Migration und Fremdheit gehören zu den Grunderfahrungen des Glaubens. Diese wesensmäßige Nähe zu Fremden verpflichtet die Kirchen zur Solidarität mit den Migrantinnen und Migranten.

3. Toleranz bedeutet nicht Gleichgültigkeit, sondern will das Zusammenleben höchst unterschiedlicher und einander ausschließender weltanschaulicher Bindungen und religiöser Bekenntnisse in gegenseitigem Respekt ermöglichen.

Eine integrationsbereite und integrationsfähige Gesellschaft benötigt Kenntnisse über die kulturellen und religiösen Minderheiten in ihrer Mitte. Dafür sind aktiver Dialog, Austausch und Auseinandersetzung nötig.

4. Integration ist nicht nur ein wechselseitiger, sondern auch ein kontinuierlicher Prozess, da sowohl Minderheiten als auch Mehrheiten einem gesellschaftlichen Wandel unterliegen.

Dabei bleiben die Grundwerte der Verfassung für Ansässige wie Zugewanderte gleichermaßen verbindlich und verpflichtend. Die Sicherung der materiellen und sozialen Grundbedürfnisse, die Kenntnis der deutschen Sprache sowie Beratung und Hilfen zur Orientierung in der bundesdeutschen Gesellschaft gehören zu den Voraussetzungen einer umfassenden und nachhaltigen Integration.

5. Die mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts verbundenen Erwartungen an eine verbesserte Integration der Migranten haben sich nur teilweise erfüllt.

Das Angebot der Einbürgerung liegt jedoch weiterhin im gesellschaftlichen Interesse. Im Hinblick auf die politische Integration sollte nach weiteren kommunalen Mitwirkungsmöglichkeiten für Nicht-EU-Bürger außerhalb des Wahlrechts gesucht werden.

6. Die Beherrschung der deutschen Sprache ist die zentrale Voraussetzung, um sich in der deutschen Gesellschaft zu orientieren und zurechtzufinden.

Es ist notwendig, mehrsprachige Fähigkeiten von Migrantenkindern zu würdigen, zu nutzen und zu fördern, da sie eine wichtige Brückenfunktion darstellen. Interkulturelles Lernen, das die gegenseitige Anerkennung von Geschichte und Kultur der Menschen fördert, ist vom Kindergarten bis zur Hochschule eine wichtige Voraussetzung für ein Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher Herkunft, Sprache und Kultur. Eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration ist wesentlich für die materielle Existenzsicherung der Migranten. Sie stärkt ihr Selbstbewusstsein und sichert ihre materielle Selbstständigkeit.

7. Der lokalen Ebene kommt eine wesentliche Rolle dabei zu, die Identifikation der Migranten mit der hiesigen Gesellschaft zu fördern.

Veranstaltungen im Rahmen der Woche der Ausländischen Mitbürger/Interkulturelle Woche, Straßen-, Stadtteil- und kirchliche Gemeindefeste sowie gezielte Begegnungsangebote von Kirchengemeinden, Kommunen und örtlichen Vereinen können wesentlich dazu beitragen, das Heimischwerden von Migranten zu erleichtern.

8. Die Religionszugehörigkeit ist ein wichtiger Integrationsfaktor, der im Integrationsprozess besondere Antworten und Berücksichtigung finden muss.

Zuwanderung von Menschen anderer Religion stellt unsere Gesellschaft vor eine Herausforderung besonderer Art. Denn unbeschadet der verbürgten Freiheit persönlicher religiöser Überzeugungen ist die öffentliche Präsenz von Religionen manchmal Anlass für Kontroversen. Die Anwesenheit von Christen und Kirchen aus anderen Ländern sollte stärker ins öffentliche Bewusstsein dringen und die Zusammenarbeit mit ihnen selbstverständlich sein. Im christlich-jüdischen Gespräch gibt es langjährige und hoffnungsvolle Erfahrungen, die im Hinblick auf den Dialog mit Muslimen genutzt werden sollten. Der Einführung eines islamischen Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen nach Art. 7 Abs. 3 GG kommt eine besondere integrationspolitische Bedeutung zu. Die EKD tritt daher auch öffentlich dafür ein, islamischen Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach zu ermöglichen¹.

9. Den Medien kommt eine herausragende Rolle im Integrationsprozess zu.

Sie sind aufgefordert, an der verantwortlichen Gestaltung dieses Prozesses verantwortlich mitzuwirken. Die Anwesenheit von Migranten sollte für die Medien ein Anlass sein, ihr Angebot zumindest in Teilen, etwa unter regionalem Aspekt, auch im Hinblick auf die Bedürfnisse der Migranten zu gestalten. Die ausschließliche Bindung an die Medien des Herkunftslandes erschwert den Austausch und verzögert die Integration in die hiesige Gesellschaft. Die Forderung nach angemessener Berichterstattung gilt auch und insbesondere gegenüber kirchlichen und christlichen Medien.

10. Die EKD will dazu beitragen, Deutschland als weltoffenes Land mit einem Klima von Akzeptanz und Toleranz zu gestalten und das Zusammenleben aller Menschen unabhängig von ihrer nationalen, kulturellen und religiösen Prägung zu fördern.

Zwar kommt der Politik die grundlegende Verantwortung zu, weil sie die Rahmenbedingungen schafft. Die Integrationsangebote jedoch kommen aus der aufnehmenden Gesellschaft. Damit verbindet diese die klare Erwartung an die Migranten, diese Angebote zu nutzen. Die evangelische Kirche wird weiterhin vermehrte Anstrengungen unternehmen, um integrierende Funktionen des Glaubens und des religiösen wie des sozialen Handelns in einer Situation multireligiösen Zusammenlebens und interkulturellen Zusammenwirkens zu stärken. Sie tritt dafür ein, ein bundesweites Integrationsprogramm unter Beteiligung aller in Frage kommenden gesellschaftlichen Kräfte zu entwickeln. Sie ist bereit, daran mitzuwirken und ihre Erfahrungen einzubringen, um das praktische

¹ Religionsunterricht für muslimische Schülerinnen und Schüler, Eine Stellungnahme des Kirchenamts der Evangelischen Kirche in Deutschland, Februar 1999

Zusammenleben der Menschen zu fördern und gleichzeitig die Grundwerte zu stärken, auf die sich unser Gemeinwesen gründet.

II. Handreichung

1. Ethnische, kulturelle und religiöse Pluralität als Herausforderung

(1) **Unsere Gesellschaft ist ethnisch, kulturell und religiös vielfältiger** geworden. Vor allem die wirtschaftliche Globalisierung, der europäische Integrationsprozess und die damit verbundene grenzüberschreitende Freizügigkeit, die gewachsene Mobilität, der rapide Ausbau von Telekommunikationssystemen und die demographische Entwicklung lassen erwarten, dass sich dieser Prozess auch in überschaubarer Zukunft fortsetzen wird. Deutschland steht damit nicht allein. Migration ist auch weltweit gesehen der Normalfall gegenwärtiger geschichtlicher Entwicklungen, wenngleich in regional unterschiedlichen Ausprägungen. Wir brauchen deshalb ein Gesellschafts- und Staatsverständnis, das dieser Realität, den damit verbundenen Herausforderungen wie den darin liegenden Chancen gerecht wird.

(2) Diese Entwicklung ist vor allem das Ergebnis der Zuwanderung in den zurückliegenden Jahrzehnten. Ein **differenzierter Prozess verschiedener Wanderungsbewegungen** umfasste Flüchtlinge und Vertriebene in Folge des Zweiten Weltkrieges, Aussiedler und Spätaussiedler, ausländische Arbeitskräfte der unterschiedlichen Phasen, Zuwanderer aufgrund der Freizügigkeit im Rahmen der Europäischen Union, Asylsuchende, Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge, nachziehende Familienangehörige und weitere Personengruppen wie z.B. Studierende.

(3) Die Ursachen für diese Entwicklung liegen in politischen Konstellationen, der geographischen Lage Deutschlands und den wirtschaftlichen, menschenrechtlichen, demokratischen und humanitären Gefällestrukturen. Unterschiedliche push- und pull-Effekte werden auch in absehbarer Zukunft anhalten. Die Kirchen in Deutschland haben in ihrem gemeinsamen Wort zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht unter dem Titel „... und der Fremdling, der in deinen Toren ist“ (1997) die **Ursachen der Wanderungsbewegungen** ausführlich dargestellt und bewertet. Sie haben dabei unterstrichen, dass es nicht angeht, „Ausländer maßgeblich aus der Perspektive der Gefährdung von öffentlicher Sicherheit und Ordnung zu betrachten, ihre persönlichen Bedürfnisse dem staatlichen Interesse an der Gefahrenabwehr unterzuordnen und damit den Schutz ihrer personalen Würde hintanzustellen“². Vielmehr besteht die Aufgabe, Zuwanderung politisch und rechtlich konstruktiv zu gestalten.

² „... und der Fremdling, der in deinen Toren ist.“, Gemeinsames Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht, herausgegeben vom Kirchenamt der EKD und dem Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen in Deutschland, 1997, Ziff. 177.

Statistische Angaben

1. Zu- und Abwanderungen nach und aus Deutschland:

Jahr	Zuzüge (davon Deutsche/Ausländer)	Fortzüge (davon Deutsche/Ausl.)	Wanderungssaldo
1991	1.182.927 (262.436/920.491)	497.540 (84.764/497.478)	+ 600.687
1992	1.489.449 (281.847/1.207.602)	701.424 (86.677/614.747)	+ 788.025
1993	1.268.004 (281.132/986.872)	796.859 (86.619/710.240)	+ 471.145
1994	1.070.000 (296.100/773.900)	740.500 (119.100/621.400)	+ 329.500
1995	1.096.000 (303.300/792.700)	698.100 (130.700/ 567.400)	+ 397.900
1996	960.000 (252.000/708.000)	677.000 (118.000/559.000)	+ 283.000
1997	840.000 (225.000/615.000)	747.000 (110.000/637.000)	+ 93.000
1998	802.456 (196.956/605.500)	755.358 (116.403/638.955)	+ 47.098
1999	874.000 (200.000/674.000)	672.000 (116.000/526.000)	+ 202.000
2000	840.800 (192.000/648.800)	673.300 (110.900/562.000)	+ 167.500

Quelle: Statistisches Bundesamt (Stand: 31.1.2002)

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes sind 1998 103 080 Aussiedler und deren Angehörige nach Deutschland gekommen, 1999 104 916, 2000 95 615 und im Jahr 2001 98 484.

2. Ausländische Wohnbevölkerung in Deutschland nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten (in 1000)

Türkei	1 947,9	26,6%
BR Jugoslawien	627,5	8,6%
Italien	616,3	8,4%
Griechenland	362,7	4,9%
Polen	310,4	4,2%
Kroatien	223,8	3,1%
Österreich	189,0	2,6%
Bosnien-Herzegowina	159,0	2,2%
Portugal	133,7	1,8%
Spanien	129,4	1,8%

Ausländer insgesamt 7 318,6 100%

Der Anteil der EU-Ausländer ist von 1995 bis Ende 2000 weitgehend konstant (25,7%) geblieben.

Stichtag: 31. Dezember 2001; Quelle: Statistisches Bundesamt (Stand: 29.4.2002)

3. Aufenthaltsdauer ausländische Wohnbevölkerung in Deutschland

10 Jahre und mehr	4 125 577	56,4 %
8 bis unter 10 Jahre	681 839	9,3 %
6 bis unter 8 Jahre	561 677	7,7 %
4 bis unter 6 Jahre	580 528	7,9 %
1 bis unter 4 Jahre	979 819	13,4 %
unter einem Jahr	389 188	5,3 %

Stichtag: 31. Dezember 2001; Quelle: Statistisches Bundesamt (Stand: 19.7.2002)

(4) Nach einem durchschnittlichen Zuwanderungsüberschuss von jährlich 280 000 Menschen seit Mitte der 60er bis etwa Mitte der 90er Jahre hat sich dieser Überschuss verringert. Diese Entwicklung hat eine breite Debatte über die Integration der in Deutschland auf Dauer lebenden Migranten erleichtert. Die Zahl der Asylanträge erreichte in Deutschland im Jahr 2001 einen neuen Tiefstand. Die derzeitige **geringere Zahl von Zuwanderungen** bietet die Möglichkeit zu einer differenzierten Meinungsbildung und sachgerechten Lösungen.

(5) Die Kirchen haben wiederholt in der Vergangenheit darauf hingewiesen, dass es - von der Integrationsförderung für Aussiedler bis Anfang der 90er Jahre abgesehen - zu keiner Zeit in Deutschland ein **umfassendes und langfristiges Konzept** für dauerhafte Eingliederung gab, da die jeweiligen Lösungen zu sehr von aktuellen, nicht aber von langfristigen Perspektiven bestimmt waren. In ihrem „Gemeinsamen Wort zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht“ haben die Kirchen 1997 Elemente für ein umfassendes Konzept benannt und eingefordert, das den Herausforderungen gerecht werden und die unterschiedlichen, teilweise konträren Probleme zukunftsorientiert lösen bzw. zu einem Ausgleich bringen kann.

(6) Neben der Frage der Zuwanderung ist die gewachsene **ethnische und kulturelle Pluralität** in Deutschland eine gesellschaftliche Herausforderung, die einer dringenden Klärung und Verständigung in allen Kreisen der Bevölkerung bedarf. „Integration“ ist ein sehr wesentlicher, jedoch nicht unumstrittener Aspekt dieses notwendigen neuen Gesellschaftsverständnisses und zugleich eine überfällige Antwort von Gesellschaft, Politik und Rechtsordnung auf die Realität der Zuwanderung. Dabei geht es sowohl um die politische Gestaltung des rechtlichen und sozialen Rahmens als auch um Gestaltungsmöglichkeiten als Aufgaben für alle Bürgerinnen und Bürger. Die Evangelische Kirche in Deutschland möchte mit den hier vorliegenden Überlegungen einen Beitrag dazu leisten.

2. Theologische Vergewisserungen

(7) Wenn sich die Kirchen in Deutschland zu diesen Fragen äußern, tun sie dies erstens in dem Bewusstsein, dass sie selbst in ihrer historisch gewachsenen Gestalt von diesen Veränderungen nachhaltig betroffen sind. Zweitens richtet sich das Evangelium an alle Menschen ungeachtet ihrer nationalen, ethnischen, sprachlichen oder kulturellen Herkunft. Die Kirche existiert deshalb als weltweite Gemeinschaft in Vielgestaltigkeit. Drittens sind Migration und Fremdheit grundlegende, wenn auch manchmal in Vergessenheit geratene Themen der Bibel und Grunderfahrungen des Glaubens.

(8) Die Zahl der **Christen aus anderen Ländern** in Deutschland hat erheblich zugenommen. Die Zusammenarbeit mit Gemeinden und Kirchen anderer Sprache bedeutet eine neue Dimension von Ökumene und eine bislang in dieser Form nicht gekannte Gestaltungsaufgabe. Zudem hat die gewachsene Zahl von **Menschen anderer Religionszugehörigkeit**, vor allem Muslimen, eine veränderte Situation geschaffen und fordert die Kirchen heraus, ihre bisherige gesellschaftliche Rolle wie auch ihr Verhältnis zu anderen Religionen, besonders zum Islam, neu zu bestimmen.

(9) Die christlichen Kirchen existieren in konfessioneller und kultureller Vielgestaltigkeit. Es bedurfte eines langen Lernprozesses, der auch geschichtliche Irrwege und Katastrophen hervorgebracht hat, um zu verstehen, dass konfessionelle Verschiedenheit kein Mangel an Einheit ist, sondern eine Form der Beheimatung des Evangeliums zu unterschiedlichen Zeiten und in verschiedenen Umwelten. Die **Spannung zwischen Einheit und Vielfalt**, zwischen der Gemeinschaft des Zeugnisses und der Vielzahl der Kirchen ist und bleibt eine grundlegende ökumenische Herausforderung.

(10) Die in konfessioneller und kultureller Verschiedenheit existierenden Kirchen bleiben aufgrund des gemeinsamen Bekenntnisses und des gemeinsamen Auftrages, das Evangelium allen Menschen zu verkündigen, der Einheit der Kirche verpflichtet. In der Überwindung trennender Grenzen zwischen Menschen unterschiedlicher Herkunft und Prägung, in dem geschwisterlichen Umgang miteinander und in der Überwindung der Trennung der Kirchen haben sie eine **Leit- und Vorbildfunktion**. Die Kirchen haben die Erfahrung gemacht, dass ökumenische Offenheit und Dialogbereitschaft Bereicherung bedeuten können. Sie haben große Kompetenzen und Erfahrungen in interkulturellem Lernen erworben.

(11) Zum ökumenischen Erfahrungsschatz der Kirchen gehört nicht nur die Vorstellung von der „Einheit in versöhnter Verschiedenheit“, sondern auch die **leidvolle Geschichte von Intoleranz**, Konflikten und wechselseitigen Verurteilungen. Die Kirchen verkennen deshalb nicht, dass durch die Verschiedenheit auch weiterhin theologische, soziokulturelle, mentale, rechtliche und politische Spannungen bestehen. Die Anerkennung des anderen enthebt nicht von der gemeinsamen Frage nach der Wahrheit. Verständigungs- und Integrationsprozesse verlaufen oft nicht ohne Konflikte.

(12) Die Bejahung der **Vielfalt von Lebens- und Glaubensformen** hat ihre Begründung im Neuen Testament und der dort begegnenden Vielfalt der Glaubenserfahrungen und Ausdrucksformen der einen Botschaft von Jesus Christus. Deshalb können die Kirchen „versöhnte Verschiedenheit“ als theologischen und ökumenischen Leitbegriff entfalten und als konkretes Modell gesellschaftlicher Integration vorleben. In der Perspektive des Evangeliums bekommen nationale und kulturelle Grenzen eine nachrangige Bedeutung.

(13) Christen glauben an die Erschaffung des Menschen als Ebenbild Gottes und damit an die grundlegende Gleichheit aller Menschen. Die **Unantastbarkeit der Würde des Einzelnen** ist in dieser Gottesebenbildlichkeit des Menschen begründet. Sie prägt die Verantwortung für das Zusammenleben. Die Kirchen werden sich daher in Solidarität, durch Beistand und Anwaltschaft immer einmischen, wenn Menschen wegen ihres Andersseins in ihrer Lebensentfaltung benachteiligt oder gar diskriminiert werden. Diese kritische Haltung gehört zu ihrem Wächteramt und ist zugleich ein Friedensbeitrag in einer zerrissenen Welt.

(14) Die an vielen Stellen der Bibel beschriebenen Erfahrungen von Vertreibungen, Wanderungen, Sesshaftwerden in einem fremden Land und die Regeln für den Umgang mit Fremden bestimmen wesensmäßig das Selbstverständnis der Kirchen. Daraus leitet sich eine **besondere Verpflichtung zur Solidarität mit Migranten ab**,

mit Menschen anderer Sprache und Herkunft, die aus unterschiedlichen Gründen ihre Heimat verlassen haben.

3. Schlüsselbegriff „Integration“

(15) Die zunehmende Globalisierung, die vielschichtigen und weltweiten Modernisierungsprozesse und die sich daraus ergebenden Migrationsbewegungen stellen neue Anforderungen an die **kulturelle Offenheit und Pluralität unserer Gesellschaft**. Nicht nur die zugewanderten Minderheiten, sondern auch die Mehrheit unterliegen geschichtlichem Wandel, Veränderungen und vielschichtigen Ausgleichsprozessen. Eine demokratische Gesellschaft wird sich vor allem daran messen lassen müssen, wie die Mehrheit mit Minderheiten umgeht.

„Integration“ als kontinuierlicher Prozess

(16) Dem Begriff „Integration“ kommt deshalb in der gegenwärtigen Diskussion eine Schlüsselrolle zu. Integration ist **ein kontinuierlicher Prozess**. Sein Ziel ist gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe. Dieser Prozess schließt für die Hinzukommenden die Übernahme von Rechten und Pflichten der aufnehmenden Gesellschaft ein. Für die aufnehmende Gesellschaft ergibt sich die Verpflichtung, Partizipation zu ermöglichen und deren Wahrnehmung aktiv zu fördern. Für beide Seiten geht es um eine wechselseitige Offenheit im Dialog und im Austausch.

Dieser Integrationsprozess darf nicht in der Weise verstanden werden, dass sich die Zugewanderten weitgehend assimilieren, zumindest aber das ablegen sollen, was die bereits Ansässigen als zu fremdartig ablehnen. Das liefe auf eine einseitige Herrschaft der Ansässigen, eine Unterordnung der Zugewanderten und auf eine Abwehr alles Neuen hinaus.

(17) Die lange übliche Unterscheidung zwischen Deutschen und Ausländern muss überdacht werden. Immerhin bilden Deutsche und deren Nachkommen aus östlichen Nachbarländern, Kinder und Enkel von Arbeitsmigranten, binationale Familien und andere einen nennenswerten Anteil der zugewanderten Bevölkerung in Deutschland. Dies erfordert eine differenzierte Sicht und **eine zutreffende Begrifflichkeit**. Es ist nicht angemessen, die Enkel und Großkel von Zugewanderten weiterhin „Ausländer“ zu nennen und auf Dauer als solche zu behandeln.

(18) Die Zahl der Menschen, die in mehreren Kulturen aufwachsen, leben und arbeiten, steigt deutlich an. Das trifft sowohl auf Deutsche zu wie auch auf Menschen anderer Nationalität. Auch die Zahl binationaler Familien ist gestiegen. Diese Entwicklung sollte vor allem in den darin liegenden Chancen und Kompetenzen wahrgenommen werden, **Kulturen zu verbinden und Sprachbarrieren zu überbrücken**, und nicht nur in ihren möglichen Belastungen für den Einzelnen.

Verbindlichkeit der Grundwerte der Verfassung

(19) Integration setzt das Einverständnis in notwendige **Grundlagen des Zusammenlebens** voraus. Diese sind durch die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland vorgegeben. Das Grundgesetz ist für alle ohne Einschränkung verbindlich.

(20) Die Grundwerte der Verfassung, die durch den **Grundrechtskatalog** bestimmt werden, sind unveräußerbare Grundlagen unserer Gesellschaft. Dazu gehören vorrangig der Schutz der Menschenwürde (Artikel 1 GG), die Freiheit der persönlichen Entfaltung, der Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit (Artikel 2), die Freiheit des Glaubens und der weltanschaulichen Überzeugung, die Gewissensfreiheit (Artikel 4) und die Meinungsfreiheit (Artikel 5). Das Grundgesetz geht von der Gleichwertigkeit aller Menschen aus und verlangt insbesondere die Gleichberechtigung von Mann und Frau (Artikel 3) und den Schutz von Ehe und Familie (Artikel 6).

(21) Die Grundwerte sind für hiesige Bürgerinnen und Bürger genauso verbindlich und verpflichtend wie für Zugewanderte. Von beiden wird verlangt, dass sie diese **Verfassungsgrundsätze als Basis des Zusammenlebens anerkennen**. Respekt, Akzeptanz und die Freiheit zu pluralen Lebensformen sind Ausdruck einer offenen und vom Grundsatz her vielfältigen Gesellschaft.

(22) Es gehört zu den Ordnungsaufgaben des Staates, das Zusammenleben der Menschen auf seinem Staatsgebiet zu gewährleisten. Die **staatliche Schutzpflicht** soll ein friedliches Nebeneinander von Menschen unterschiedlicher Herkunft und Weltanschauung garantieren.

(23) Ein friedliches und gleichberechtigtes Zusammenleben ist in einer Gesellschaft nur möglich, wenn Zugewanderte wie Einheimische **Rücksicht auf die Rechte anderer** nehmen. Die Selbstentfaltung findet ihre Grenze in den „Rechten anderer“ (vgl. Artikel 2 GG). Aber auch das Recht, die eigene Weltanschauung nicht nur zu haben, sondern auch zu bekennen, ist Einschränkungen unterworfen, soweit es an das gleichwertige Recht von Menschen anderen Glaubens oder anderer Überzeugungen stößt. Niemand darf seine eigene Weltanschauung anderen gegen deren Willen aufdrängen; der Einzelne ist zu friedlicher weltanschaulicher Koexistenz und damit zur Achtung anderer Bekenntnisse verpflichtet. Auf die zahlenmäßige Stärke oder die soziale Relevanz kommt es dabei nicht an, wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 19. Oktober 1971 (NJW 1972, 327) festgestellt hat. Der Staat ist gehalten, die verschiedenen Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften neutral zu behandeln und dabei den Grundsatz von Gleichheit und Parität zu beachten.

(24) Ein moderner Rechtsstaat basiert von seinem Grundverständnis her auf der **Gleichheit aller im Hinblick auf ihre Rechte und Pflichten**. Zugewanderte haben in der Regel nicht durchweg die gleichen Rechte wie deutsche Staatsangehörige. Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen auf Dauer in einem Gemeinwesen leben, brauchen aber die Perspektive, den vollen Bürgerstatus in einem absehbaren Zeitraum erlangen zu können. Staatsvolk und Wohnbevölkerung müssen auf Dauer zusammengeführt werden, da ansonsten Rechtsgleichheit, Rechtssicherheit und sozialer Friede Schaden nehmen. Zudem nötigt der Grundsatz der Menschenwürde dazu, Zugewanderten eine selbstverantwortete Planung ihres Lebens zu ermöglichen.

(25) Es müssen ausreichende gesetzliche Grundlagen vorhanden sein, um **Diskriminierungen** zu unterbinden und ihnen vorzubeugen. Erfahrungen von Diskriminierung, Rassismus oder Fremdenfeindlichkeit können auch integrationsbereite Menschen zu Außenseitern machen.

(26) Das Ziel einer neuen, **umfassenden und nachhaltigen Integrationspolitik** muss darin bestehen, dass Migranten, ungeachtet ihrer Herkunft, gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben und teilnehmen können. Mit „umfassend“ ist gemeint, dass alle Integrationsbereiche - also Arbeitsmarkt, Bildung, Kultur, Religion, soziale, rechtliche und politische Integration - einzeln und in ihrer Wechselwirkung bedacht und konzeptionell entwickelt und gefördert werden (vgl. unten Teil 4). Eine solche Integrationspolitik muss „nachhaltig“ im Sinne von gesellschaftlicher Integration als einer andauernden gesellschaftspolitischen Aufgabe sein. Damit wird den in Deutschland lebenden Zugewanderten eindeutig signalisiert, dass sie ein Teil unserer Gesellschaft sind und dass sie bei einem dauerhaften Aufenthalt über kurz oder lang Bürger dieser Republik mit gleichen Rechten und Pflichten werden sollen.

Grundelemente einer umfassenden und nachhaltigen Integration

(27) **Die Sicherung der materiellen und sozialen Grundbedürfnisse** ist der wichtigste gesellschaftliche Integrationsfaktor - unabhängig von der ethnischen oder religiösen Zugehörigkeit einer Person. Soziale Chancengleichheit, insbesondere die Teilhabe an Ausbildung, Zugang zum Arbeitsmarkt, Einbindung in die sozialen Sicherungssysteme, angemessene Wohnverhältnisse fördern Integration und bauen soziale Spannungen und Vorurteile ab .

(28) Die Integration von Menschen anderer Herkunft kann sich vor allem dann als schwierig erweisen, wenn der Migrationsprozess für die Zuwanderer mit strukturellen sozialen Problemen und Benachteiligungen verbunden ist. **Soziale Integration zu fördern** ist deshalb neben einer Sicherung der Grundbedürfnisse auch ein zentraler Faktor zur Vermeidung und Überwindung von Fremdenfeindlichkeit.

(29) Die Teilnahme am Alltagsleben in Deutschland ist nur möglich, wenn eine ausreichende **Kenntnis der deutschen Sprache** vorhanden ist. Deutsch verstehen und sprechen können sind Grundbedingungen für gelingende Integration.

(30) Ebenso ist **Bildung** eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Teilhabe an einer modernen Gesellschaft. Deshalb sind Bildungsangebote von zentraler Bedeutung für erfolgreiche Integration und zur Vermeidung von gesellschaftlicher Desintegration. Alle Bürgerinnen und Bürger sind aufgerufen, sich auf den Umgang mit Pluralität einzustellen.

(31) Frühzeitig sollte den Zugewanderten von Seiten des Staates die Teilnahme an **integrationsfördernden Maßnahmen** angeboten werden, die wechselseitig verpflichtenden Charakter haben. Mit solchen Modellen gibt es bereits gute Erfahrungen. Sie haben sich vor allem bewährt, wenn sie mit positiven Anreizen verbunden sind und Beratungsangebote einschließen.

(32) Integration ist ein Prozess, der auf **Gegenseitigkeit und Vertrauensbildung** angewiesen ist. Das verlangt auf Seiten der Zugewanderten wie auch auf Seiten der Ansässigen die grundsätzliche Bereitschaft, die jeweils andere kulturelle Prägung kennen und verstehen zu lernen.

Bisherige Entwicklungen - beispielsweise in der Städtebau- und Wohnungspolitik - haben mit dazu beigetragen, dass geschlossene Wohnsiedlungen entstanden, in denen Zugewanderte ohne nennenswerten sprachlichen und sozialen Kontakt zum

deutschen Alltagsleben unter sich geblieben sind. Andererseits ist in der deutschen Bevölkerung etwa das Wissen über türkische Kultur trotz der großen Zahl von Menschen türkischer Abstammung in unserem Lande überaus gering.

(33) Zusammen mit den Bürgerinnen und Bürgern aus den anderen Mitgliedstaaten sind wir gemeinsam Inländer der Europäischen Union. Dies erfordert ein neues Denken; denn zwischen diesen Staaten gibt es keine Grenzzäune mehr. Künftig wird sich aufgrund der fortschreitenden **Freizügigkeit innerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union** und deren Erweiterung nach Osteuropa die Zahl der Menschen erhöhen, die nur eine begrenzte Zeit in einem anderen Land studieren, arbeiten oder dort aus anderen Gründen leben. Auch den damit verbundenen Anforderungen und Bedürfnissen eines absehbar befristeten Aufenthaltes muss angemessen Rechnung getragen werden.

4. Elemente eines Integrationskonzeptes für die verschiedenen Handlungsfelder

4.1 Rechtliche und politische Integration

Rechtliche Integration

(34) Das 1999 bzw. 2000 in Kraft getretene Gesetz zur **Reform des Staatsangehörigkeitsrechts** ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer verbesserten Integration der Migranten in Deutschland. Die Ergänzung des bislang geltenden Abstammungsprinzips um das Territorialprinzip entspricht den Forderungen, die von der EKD mehrfach vorgetragen worden sind.³

(35) Die **Erwartungen**, die mit dem Gesetz verbunden waren, haben sich **noch nicht voll erfüllt**. Die ursprünglich angenommene Zahl von Einbürgerungen ist nicht erreicht worden. Dies dürfte unter anderem auch an fehlenden Regelungen zur Mehrstaatigkeit und der Höhe der Gebühren liegen. Dass wegen solcher bestehenden Hürden noch zu wenige Ausländerrinnen und Ausländer von der Möglichkeit Gebrauch machen, sich einbürgern zu lassen, darf nicht zu der integrationshinderlichen „Alltagsweisheit“ verleiten, dass „die Ausländer das Angebot der Einbürgerung ja so wie so nicht annehmen“.

(36) Das Ausländerrecht bedarf ständiger Überprüfung unter den Gesichtspunkten der Menschenwürde, des Familienschutzes und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, um den integrationspolitischen Anforderungen gerecht zu werden. Wünschenswert wäre vor allem eine Verbesserung des selbständigen Aufenthaltsrechts von Ehegatten und des Familiennachzuges. Auch die geplante Richtlinie der Europäischen Union zur **Familienzusammenführung** sollte Kriterien entsprechen, die sich aus dem Familienverständnis der Kirchen ergeben:

- Notwendig ist ein Rechtsanspruch auf Familiennachzug unter Verzicht auf Wartefristen.⁴

³ Gemeinsames Wort zu Migration und Flucht (Fn. 1), Ziff.183 sowie Beschlüsse der EKD-Synoden Osnabrück 1993 und Wetzlar 1997.

⁴ Stellungnahme der Kommission für Ausländerfragen und ethnische Minderheiten zu den Vorhaben der Europäischen Union auf dem Gebiet der Flüchtlings- und Migrationspolitik, Juli 1999, S. 8; vgl. im

- Ehegatten erhalten ein eigenes Aufenthaltsrecht bereits nach zweijähriger Ehebestandszeit.
- Familienschutz kommt auch Drittstaatsangehörigen zugute, damit Eheleute und Kinder in Europa einheitliche Grundlagen für die volle Entfaltung ihrer Persönlichkeit vorfinden. Das gilt auch für Drittstaatsangehörige, die unter eine Form subsidiären Schutzes fallen.
- Personen, die kein Asyl erlangt haben, wird die Familienzusammenführung auch dann gestattet, wenn erkennbar ist, dass sie weder freiwillig zurückkehren können noch eine Abschiebung auf absehbare Zeit durchführbar ist.

(37) Institutionelle und rechtliche Formen von **Diskriminierung** sind zu beseitigen. Als solche können beispielsweise das Asylbewerberleistungsgesetz, einzelne Bestimmungen des Ausländergesetzes und die Einschränkungen des Zugangs zum Arbeitsmarkt verstanden werden. Eine Gelegenheit zu entsprechenden gesetzlichen Änderungen bietet die Umsetzung der EU-Richtlinien zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft vom 17. Juli 1999 und zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf vom 2. Dezember 2000 in nationales Recht.

(38) Im Hinblick auf das Asylbewerberleistungsgesetz haben die EKD und ihr Diakonisches Werk mehrfach darauf hingewiesen, dass der generelle Ausschluss bestimmter Personengruppen aus dem Anwendungsbereich des Bundessozialhilfegesetzes ethisch nicht vertretbar ist. Eine Kürzung von Leistungen sollte auf maximal drei Monate beschränkt bleiben⁵. Sachleistungen dürfen nicht an die Stelle finanzieller Zuwendungen treten⁶. Es ist zwingend geboten, Bürgerkriegsflüchtlinge und Menschen, für die ein Abschiebehindernis gilt, von der Leistungsabsenkung gem. § 1a AsylbLG auszunehmen⁷.

Demgegenüber bestimmt die Gesetzeslage Folgendes:

- Das Asylbewerberleistungsgesetz sieht für den reduzierten Leistungsbezug eine Dauer von bis zu drei Jahren (§ 2 Abs. 1 AsylbLG) vor.
- Der Bedarf der Betroffenen ist grundsätzlich durch Sachleistungen zu decken (§ 3 Abs. 1 AsylbLG).
- Im Wege der Neufassung durch das Zuwanderungsgesetz war vorgesehen, auch Flüchtlinge mit temporärem Schutz (Bürgerkriegsflüchtlinge) sowie Menschen, die ein Abschiebehindernis beanspruchen können (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG n.F. i.V.m. § 24 Abs. 4, 5 AufenthG), in den Geltungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 n.F. i.V.m. § 24 AufenthG) einzubeziehen.

Politische Partizipation

übrigen Beschluss der EKD-Synode zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Zuwanderungsfrage vom 8.11.2001.

⁵ Gemeinsame Stellungnahme der EKD und des Diakonischen Werks der EKD zur Anhörung des Ausschusses für Familie und Senioren des Deutschen Bundestages am 24.3.1993.

⁶ Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, Gemeinsames Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Gemeinsame Texte 9, 1997, Ziff. 181.

⁷ Gemeinsame Stellungnahme des Bevollmächtigten des Rates der EKD und des Leiters des Kommissariats der deutschen Bischöfe gegenüber dem Vorsitzenden des Ausschusses für Gesundheit im Deutschen Bundestag vom 30.3.1998.

(39) Politische Partizipation als Ausdruck des Demokratieverständnisses auf allen Handlungsebenen ist ein sehr wesentliches Element gelingender Integration. Das gilt insbesondere für **Wahlen und andere Formen der Bürgerbeteiligung** an der Willensbildung des Gemeinwesens. Das Wahlrecht sichert die Möglichkeit, mitbestimmen zu können.

(40) Die im Gemeinsamen Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht (Ziffer 186) beschriebene Position ist weiterhin zu unterstreichen und zu unterstützen: „Nach der Einführung des Kommunalwahlrechts für Unionsbürger bedarf es einer erneuten sorgfältigen Prüfung, auf welche Weise die **Teilhabe der Nichtdeutschen an der politischen Verantwortung für das Gemeinwesen** gefördert und gestärkt werden kann. Da die Verleihung des vollen Wahlrechts an alle Ausländer an verfassungsrechtlichen Hürden scheitert, sollten andere Möglichkeiten der politischen Partizipation untersucht werden, die über die beratenden Kompetenzen der Ausländerbeiräte und der Ausländerbeauftragten hinausgehen.“

(41) Die Landesgesetzgeber bleiben aufgefordert, auf der kommunalen Ebene **Mitwirkungsmöglichkeiten für Nicht-Deutsche außerhalb des Wahlrechts** vorzusehen. Dazu können besonders Einwohnerinitiativen (Verlangen der Bevölkerung, die Volksvertretung mit einem Thema zu befassen) und für die sog. „Unionsbürger“ Einwohnerentscheide (Möglichkeit, die Einwohner über von ihnen oder von der Volksvertretung vorgelegte Fragen verbindlich entscheiden zu lassen) gehören. Mindestens sollten die Kommunalverfassungen der Länder die Möglichkeit vorsehen, Migranten in die politische Willensbildung von allen Ausschüssen der Räte oder Kreistage dadurch einzubeziehen, dass sie von den Volksvertretungen als sachkundige, nicht gewählte Einwohner kooptiert werden.

(42) Die **Selbstorganisation von Zugewanderten** ist wünschenswert und notwendig. Sie kann eine Hilfe für die Integration und den kulturellen Austausch sein. Sie sollte deshalb insbesondere in der Anfangsphase der Zuwanderung Unterstützung und Anerkennung finden. Dabei ist darauf zu achten, dass die Selbstorganisation nicht den Rückzug aus der deutschen Gesellschaft und damit eine Absage an Integrationsbemühungen bewirkt.

4.2 Bildung und Arbeit

Sprachkenntnisse

(43) Die Förderung von Sprachkenntnissen und Kommunikationsfähigkeit ist eine Aufgabe der Bildungspolitik. Die **Beherrschung der deutschen Sprache** als gemeinsame Verständigungssprache ist eine zentrale Voraussetzung für die Orientierung und das Zurechtfinden in der deutschen Gesellschaft. Ein schnelles Erlernen und eine gute Beherrschung der deutschen Sprache ermöglicht den Migranten einen besseren Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeitsmarkt, verbessert ihre Kommunikations- und Selbsthilfemöglichkeiten und trägt zur Vermeidung gesellschaftlicher Ausgrenzung bei.

(44) Deshalb kommt der Förderung der Deutschsprachigkeit im Rahmen des Integrationsprozesses besondere Bedeutung zu. Die EKD hatte es daher

ausdrücklich begrüßt, dass das Zuwanderungsgesetz erstmals gesetzliche Regelungen über die Sprachförderung getroffen hatte (§§ 43 – 45 AufenthG). Danach sollten alle neu einreisenden Ausländer einen Anspruch auf einmalige Teilnahme an einem Integrationskurs erhalten, wenn sie sich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten (§ 44 Abs. 1 AufenthG). Der Integrationskurs umfasste dabei je einen Basis- und einen Aufbausprachkurs zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland (§ 43 Abs. 2 AufenthG).

Das Sprachkursangebot sollte zugleich alltagsorientierte, lebenspraktische und landeskundliche Informationen und Orientierungen sowie arbeitsweltbezogene Inhalte vermitteln. Besondere Angebote sind für Frauen erforderlich. Die hinsichtlich Förderkonditionen, Qualitätsstandards, Dauer und Zielgruppen sehr verschiedenen Fördermaßnahmen sollten zu einem einheitlichen, ausdifferenzierten und aufeinander abgestimmten Sprachkursangebot zusammengefasst werden, das allen Zugewanderten offen steht, die sich rechtmäßig und auf längere Dauer in Deutschland aufhalten (Aussiedler und ihre Familienangehörigen, ausländische Arbeitnehmer und ihre Familien, Asylberechtigte sowie andere Flüchtlinge mit längerfristiger Aufenthaltsperspektive). Das Sprachkursangebot muss auf die Interessen, Fähigkeiten sowie die Lebens- und Arbeitssituation der Migranten zugeschnitten sein. Dementsprechend sind flexible Angebote für bestimmte Zielgruppen, verschiedene Lernniveaus sowie spezifische zeitliche Regelungen vorzusehen, um die Lebenssituation und die Lernfähigkeit der Teilnehmenden angemessen berücksichtigen zu können. Bei der Gestaltung der Sprachkurse sollte auf die Erfahrungen der diakonischen Fachdienste zurückgegriffen werden.

(45) Die Bemühungen, eine **Förderung** des Erlernens der deutschen Sprache außerhalb der Schule in den ersten Jahren nach der Einreise für alle Zuwanderergruppen **zu harmonisieren**, sollten unterstützt werden. Ergänzend hierzu sind weiterhin Angebote für bereits länger in Deutschland lebende Zuwanderinnen und Zuwanderer vorzusehen.

(46) Die Möglichkeiten des **Erwerbs der deutschen Sprache durch Migrantenkinder in Kindergärten und Schulen** - unter Einschluss von Programmen für die Eltern - müssen besonders gefördert werden. Zugleich sollte die Muttersprache von größeren Zuwanderergruppen als weitere Sprache in der Schule - je nach Schulart - anerkannt und gepflegt werden. In diesem Zusammenhang könnte auch die Möglichkeit von Feststellungsprüfungen vermehrt genutzt werden, um die Sprachkenntnisse von Migrantenkindern zu dokumentieren und leistungsmäßig zu berücksichtigen.

(47) Die Fähigkeit, sich in mehr als einer Sprache verständigen zu können und mit vielfältigen kulturellen Erfahrungen zu leben, gewinnt angesichts zunehmender Internationalisierung in der Arbeitswelt für die Mehrheitsgesellschaft wie für die Migranten verstärkt an Bedeutung. Die **mehrsprachigen Fähigkeiten** gerade von Migrantenkindern werden in ihrer Brückenfunktion noch nicht ausreichend gewürdigt, genutzt und gefördert. Zudem wäre es wünschenswert, wenn deutsche Schulen flexibler als bisher europäische Abschlüsse anbieten, indem sie Migrantenkindern einen Schulabschluss beispielsweise auf Englisch, Französisch oder Russisch ermöglichen.

Interkulturelle Dimension des Bildungsangebotes

(48) Gerade im Bildungsbereich wird deutlich, dass Bildung und Integration als Prozess von Mehrheits- und Minderheitsbevölkerung gemeinsam zu gestalten sind. Durch Bildung und Erziehung müssen das **Gespür für die Unterschiedlichkeit von kulturellen Prägungen und menschlichen Erfahrungen** entwickelt sowie Respekt vor und Akzeptanz von kultureller Vielfalt gestärkt werden.

(49) Interkulturelles Lernen, das die gegenseitige **Kenntnis und Würdigung von Geschichte und Kultur** der Menschen fördert, ist vom Kindergarten bis zur Hochschule eine wichtige Voraussetzung für ein Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher Herkunft, Sprache und Kultur. Die spezifischen Kompetenzen der Migranten sollten dabei bewusst genutzt werden. Hierzu bedarf es interkulturell kompetenter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit entsprechender Aus- und Fortbildung.

(50) Der **Zugang zu Kindertagesstätten, öffentlichen Schulen und beruflichen Ausbildungsmöglichkeiten** sollte für alle Kinder von Ausländern bzw. Migranten unabhängig von Rechtsstatus, Nationalität und Aufenthaltsdauer eine Selbstverständlichkeit sein. Die Schulpflicht sollte für alle Schülerinnen und Schüler unabhängig von ihrem Rechtsstatus gelten und auch durchgesetzt werden.

Förderung der Arbeitsmarktintegration

(51) Der Gleichbehandlung aller Migranten beim **Zugang zum Arbeitsmarkt** und bei der Arbeitsvermittlung kommt eine wesentliche Bedeutung für die gesellschaftliche Integration zu. Dies gilt auch angesichts der derzeitigen Arbeitslosigkeit, weil die Erfahrung zeigt, dass Migranten vielfach keine Konkurrenz zu einheimischen Arbeitssuchenden darstellen. Eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration dient zugleich der materiellen Existenzsicherung der Zuwanderer und entlastet die Sozialsysteme. Wer eine Aufenthaltserlaubnis besitzt, muss auch einen Zugang zum Arbeitsmarkt haben.

(52) In Anbetracht der erheblichen Arbeitslosigkeit von Zugewanderten sind spezifische **Maßnahmen zur beruflichen und sprachlichen Qualifizierung** insbesondere unter verstärkter Nutzung der Maßnahmen nach § 6 und § 10 Sozialgesetzbuch III („individueller Eingliederungsplan“ und „freie Förderung“) sowie Maßnahmen zur Stärkung der Bildungsbeteiligung von jungen Migranten notwendig. Außerdem bedarf es der vereinfachten Anerkennung von Bildungs- und Berufsabschlüssen, die im Herkunftsland erworben wurden, gegebenenfalls in Verbindung mit Nachqualifizierungsangeboten.

4.3 Gemeinwesen und Zivilgesellschaft

Nachbarschaftsstrukturen und gemeinwesenbezogene Ansätze

(53) Einheimische und zugewanderte Bevölkerung begegnen sich vor allem im lokalen Gemeinwesen: hier geht man einer Arbeit nach oder ist gegebenenfalls von Arbeitslosigkeit betroffen, hier befinden sich Wohnungen, Kindertagesstätten und

Schulen, hier werden Nachbarschaften gepflegt und Freizeit gestaltet. Die Einbeziehung von Migranten in Vereine, sportliche Aktivitäten, Städtepartnerschaften und vielfältige Formen von Zusammenarbeit vor Ort sollte selbstverständlich sein. Die Identifizierung der Migranten mit der hiesigen Gesellschaft ist wesentlich von einem **gelingenden Zusammenleben auf lokaler Ebene** abhängig.

(54) Dort, wo Siedlungskonzentrationen von Zuwanderern auf Zeit (Siedlungskolonien) oder auf Dauer ('Ausländerghettos') entstehen, gibt es relativ wenig persönliche Beziehungen zu den Einheimischen, vor allem in der Freizeit. Solche **Siedlungsverdichtungen** sind als Übergangslösungen weder für Zuwanderer noch für die aufnehmende Gesellschaft problematisch; denn sie bilden auch Orte der Geborgenheit in der Unsicherheit des Eingliederungsprozesses. Sie können jedoch zu einem Integrationshemmnis für diejenigen werden, die zu lange oder sogar auf Dauer in solchen Siedlungskolonien bleiben. Andererseits kann auch die Vereinzelung von Migrantenfamilien zur Isolation führen. Bei der Städteplanung und Wohnungspolitik ist deshalb darauf zu achten, dass Begegnungen zwischen Einheimischen und Zugezogenen ermöglicht werden und integrierte Nachbarschaften durch entsprechende Infrastrukturmaßnahmen entstehen können.⁸

(55) In **Städteplanungen und die Planung von Unterkünften** sind Ausländerbeiräte, sachkundige Einwohner und die ortsansässige Bevölkerung einzubeziehen. Solche Planungen müssen auch eine allgemeine und soziale Infrastruktur sowie Begegnungsmöglichkeiten vorsehen. Bund und Länder sollten Modellprojekte auflegen, um insbesondere Großstädte mit einem hohen Migrantenanteil zu einer entsprechenden Städte- und Sozialplanung zu motivieren sowie zur Aufstellung integrationspolitischer kommunaler Konzepte anzuregen, die auch die interkulturelle Öffnung der kommunalen Einrichtungen beinhalten.

(56) **Sozialplanung und Begegnungsarbeit** sollte außerdem durch gemeinwesenorientierte Sozialarbeit unter Einbeziehung von Organisationen der Migranten und Mediatoren unterstützt werden. In diesem Zusammenhang stellen sich gerade auch für die Kirchengemeinden und Wohlfahrtsverbände wichtige Aufgaben. Programme, beispielsweise zur Förderung lokaler Netzwerke durch Migrationsbeauftragte, bedürfen einer stärker auf Dauer angelegten Förderung als das zur Zeit vorgesehen ist.

(57) Das Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher kultureller oder religiöser Prägung bringt auch **Konflikte** mit sich. Manche dieser Konflikte können allein schon dadurch vermieden oder gemildert werden, dass man mehr voneinander weiß und den anderen ausführlicher kennen lernt. Deshalb sind Initiativen, die wechselseitige Einladungen und gegenseitiges Kennenlernen anregen, auch im Sinne einer Verminderung möglicher Konflikte sinnvoll und sollten Unterstützung finden. Sie können in besonderer Weise konfliktlösend wirken, wenn sich alle Beteiligten auf ein Ziel orientieren, konkrete Maßnahmen verabreden und eine gemeinsame Aufgabe im Stadtteil angehen.

(58) Dennoch gibt es auch Bereiche unterschiedlicher bis sich ausschließender Positionen, beispielsweise im Hinblick auf die Rollenbilder von Mann und Frau oder die Konzepte der Kindererziehung. Es ist auch zu bedenken, dass nicht alle solche Konflikte, die zwischen einheimischer Bevölkerung und Migranten oder unter

⁸ Vgl. Gemeinsames Wort der Kirchen, 1997, Ziffer 195

Migrantengruppen auftreten, ihre Ursache in ethnischen oder kulturellen Faktoren haben. In vielen Fällen sind **soziale Faktoren** Auslöser, die sich in jedem Gemeinwesen finden.

(59) Zum Umgang mit Konflikten und Spannungen sind **Orte interkulturellen Lernens und Trainings** erforderlich. In der Ausbildung von professionellen als auch ehrenamtlichen Kräften in der Arbeit mit Migranten sollten Methoden von Konfliktregelung und Mediation verstärkte Beachtung und Förderung finden.

Interkulturelle Öffnung von Institutionen und Diensten

(60) Die gewachsene kulturelle Vielfalt unserer Gesellschaft sollte auch in öffentlichen Bereichen wie der Verwaltung, der Polizei, den Sozial- und Beratungsdiensten ihren Niederschlag finden. Dabei wird es darauf ankommen, Zugangshindernisse für Beschäftigte wie auch für Nutzer von Einrichtungen zu beseitigen. In Übereinstimmung mit den Empfehlungen der Unabhängigen Kommission Zuwanderung sollten das Personal interkulturell geschult, Personal mit Migrationshintergrund eingestellt und die Angebote für alle geöffnet werden.⁹

(61) Für die Arbeit von Ämtern, Schulen, Kindergärten sowie sozialer und der Gesundheitsvorsorge dienender Angebote, Dienste und Einrichtungen auf lokaler Ebene müssen insbesondere mehrsprachige Informationsmaterialien entwickelt bzw. weiterentwickelt sowie Essgewohnheiten, religiöse Feiertage und andere Aspekte kultureller Lebensformen berücksichtigt werden. Der Anstellung **interkulturell kompetenter Fachkräfte** sowie der Vermittlung interkultureller Kompetenz im Bereich der Aus-, Fort- und Weiterbildung kommt dabei in allen Bereichen des öffentlichen Lebens eine zentrale Funktion zu. Kirchliche Einrichtungen stehen dabei vor der besonderen Herausforderung, sowohl Bedürfnissen kultureller und ethnischer Minderheiten gerecht zu werden als auch das spezifisch christliche Profil ihrer Einrichtungen zu bewahren.

Migrationsberatung und Integrationshilfen

(62) Zuwanderer benötigen oftmals **Hilfe und Beratung**. Die Migrationsberatung staatlicher, kirchlicher und anderer gesellschaftlicher Träger bietet hierfür ein notwendiges, spezifisches Angebot.

(63) Während der ersten Zeit ihres Aufenthaltes in Deutschland geht es insbesondere um die Vermittlung von Grundorientierungen durch Erstberatung, Sprach- und Kommunikationsförderung, Beratung zu Verfahrens- und Rechtsfragen, Sozialberatung und ähnliches. Nach längerem Aufenthalt ergibt sich vielfach ein Beratungsbedarf in Bildungs- und Ausbildungsfragen, in Erziehungs-, Partnerschafts-, Selbstfindungs- und Konfliktfragen sowie bei psychischen Problemen. Besonders für Flüchtlinge stehen allerdings häufig auch nach vielen Jahren noch grundlegende Fragen der Existenzsicherung, der Familienzusammenführung und der Rückkehr im Vordergrund. Die für die verschiedenen Zuwanderergruppen (ausländische Arbeitnehmer und ihre Familien, Aussiedler und Flüchtlinge) entwickelten **Beratungsdienste** sind hier wichtige Anlaufstellen.

⁹ Unabhängige Kommission Zuwanderung, Zuwanderung gestalten - Integration fördern, 2001, S. 211.

(64) Die **Fachdienste für Migranten** bieten über die Beratung hinaus zudem eine Infrastruktur für die Konzeptionierung, Durchführung und Begleitung einer Vielzahl weiterer, spezifischer Integrationsmaßnahmen und Projekte (z.B. Sprachkurse, Berufsvorbereitungsmaßnahmen für Jugendliche, Gemeinwesenprojekte insbesondere in sozialen Brennpunkten, Hausaufgabenhilfe, Kurse für Frauen, Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche und anderes mehr). Diese Infrastruktur gilt es verstärkt zu nutzen, auszubauen und angemessen auszustatten. Integrationsberatung und –begleitung muss als bundesweit einheitliches Grundangebot zur Integration gesetzlich verankert werden.

4.4 Religion und Kultur

(65) Deutschland ist in den zurückliegenden Jahrzehnten nicht nur ethnisch und kulturell, sondern auch religiös und weltanschaulich pluraler geworden. Der **Zuzug von Menschen anderen Glaubens** hat nicht nur deren religiöse Traditionen, Lebens- und Ausdrucksformen nach Deutschland gebracht, sondern teilweise auch ein anderes Verständnis vom Zusammenspiel zwischen Religion und Kultur, Religion und Gesellschaft wie auch zwischen Religion und Staat.

(66) Manchen Migranten erscheint die liberale und individualisierte Gesellschaft in Deutschland als fremd. Sie fühlen ihr mitgebrachtes Selbstverständnis in Gefahr. Diese Angst ist besonders bei solchen Gruppen verständlich, die als **religiöse, kulturelle oder sprachliche Minderheit** aus ihrer Heimat vertrieben wurden und keine Möglichkeit der Rückkehr haben.

(67) Die im Grundgesetz garantierte „Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses“ (Artikel 4) bedeutet nicht nur die Duldung der religiösen Überzeugungen und kulturellen Traditionen von Minderheiten, sondern ermöglicht auch ausdrücklich deren **aktive Ausübung**. Das Recht auf Glaubens- und Meinungsfreiheit ist sowohl gegenüber anderen Gemeinschaften als auch gegenüber den jeweils eigenen Mitgliedern zu wahren.

(68) Integration bedeutet, die Pflege eigener Traditionen zu ermöglichen und diese zu respektieren. Zugleich zielt Integration aber auch auf Kontakt, Austausch und Beteiligung. Die **Bereitschaft zum offenen Dialog** ist durch den Respekt vor dem Glauben und der Freiheit des anderen geboten und zugleich an die Grundwahrheiten des eigenen Glaubens gebunden.

Öffentliche Präsenz von Religionsgemeinschaften

(69) Die Zuwanderung von zahlreichen Menschen anderer Religion stellt unsere Gesellschaft vor eine Herausforderung besonderer Art. Denn unbeschadet der verbürgten Freiheit persönlicher religiöser Überzeugungen ist die **öffentliche Präsenz von Religionen** mitunter Anlass zu Kontroversen wie beispielsweise bei Moscheebauten. Festzuhalten bleibt, dass die meisten Religionen eine positive Kraft für Sinnstiftung, Weltverantwortung und Gemeinwesenorientierung entfaltet haben.

(70) **Protestantismus und römischer Katholizismus** haben bis in das 20. Jahrhundert hinein Lebensrhythmus und Traditionen in Deutschland nachhaltig geprägt. Das zeigt sich beispielhaft an der Sonn- und Feiertagskultur. Vor diesem Hintergrund hat sich ein besonderes Verhältnis zwischen Staat und Kirche entwickelt, nach dem es den Kirchen zukommt, die Inhalte der Werteordnung wesentlich mitzugestalten. Rechtlich hat das Christentum jedoch keinen Vorrang vor anderen Religionen oder Weltanschauungen.

(71) Ungeachtet dieser besonderen Beziehung zu den Kirchen ist **der Staat weltanschaulich neutral**. Es besteht keine „Staatskirche“. Man muss unterscheiden, was als Teil der in besonderer Weise vom Christentum gestalteten abendländischen Kultur auch von Andersdenkenden als die Gesamtkultur prägend zu tolerieren ist, und was einer bestimmten religiösen Überzeugung zuzurechnen ist, die nur ein

Element in der Vielfalt weltanschaulicher Bekenntnisse darstellt. Eine förmliche „staatliche Anerkennung“ von Religionsgemeinschaften ist im deutschen Recht nicht vorgesehen.

(72) Über die etablierten Kirchen hinaus können andere Religionsgemeinschaften, auch solche von Migranten, die Rechte aus dem Grundgesetz in Anspruch nehmen. Dazu gehören unter anderem die Möglichkeit der „Anstalts- und Militärseelsorge“ (Artikel 140 GG i.V.m. Artikel 137 ff. der Weimarer Reichsverfassung von 1919) sowie die Anerkennung des Religionsunterrichts als ordentliches schulisches Lehrfach (Art. 7 GG). Auch besteht die Möglichkeit, staatliche Förderung für gemeinnützige Aktivitäten zu erhalten.

(73) Darüber hinaus können auch solche Religionsgemeinschaften den **Status der „Körperschaft des öffentlichen Rechts“** anstreben, die ihn bislang nicht haben. Dieser Status kann Religionsgemeinschaften zuerkannt werden, die „durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten“ (Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 5 S. 2 WRV). Die Rechtstreue, also die Anerkennung der Grundregeln der Verfassung, ist für die Verleihung dieses Status unerlässlich.¹⁰

Kirchen und Gemeinden anderer Sprache und Herkunft

(74) Die Kirchen und ihre Verbände sind durch die weiter wachsende Zahl von **Christinnen und Christen anderer Nationalität, Sprache, Kultur und Konfession** zunächst unmittelbar selbst betroffen und herausgefordert. Die neutestamentliche Zusage aus Epheser 2, 19 „Ihr seid nun nicht mehr Gäste und Fremdlinge, sondern Mitbürger der Heiligen und Gottes Hausgenossen!“ bietet wichtige Orientierung und Zielsetzung für den binnenkirchlichen Umgang mit Kirchen und Gemeinden anderer Sprache und Herkunft. Dies gilt für evangelische Christen, die nach Deutschland gekommen sind, aber auch für den notwendigen ökumenischen Dialog mit altorientalischen, orthodoxen und anderen Kirchen und Gemeinden über theologische und praktisch-pastorale Fragen. Ähnliche Herausforderungen stellen sich im Gespräch mit Aussiedlern, die als Mitglieder von Brüdergemeinden und besonderen Frömmigkeitsrichtungen oder als Getaufte mit atheistischer Prägung nach Deutschland kommen. Die Kirchen können mit gelingender Zusammenarbeit eine gesellschaftliche Vorbildfunktion wahrnehmen.

(75) Es ist unumgänglich, in den deutschen Gemeinden das Bewusstsein von der Anwesenheit von Christen und Kirchen aus anderen Ländern zu fördern¹¹. Die **Arbeit evangelischer Kirchen und Gemeinden anderer Sprache und Herkunft und der Aufbau ihrer Strukturen** sollte wo immer möglich unterstützt werden. Neben der Zusammenarbeit in der Konferenz der Ausländerpfarrerinnen und -pfarrer und regionalen Konventen von Kirchen und Gemeinden anderer Sprache und Herkunft sollte die Mitarbeit in den Arbeitsgemeinschaften Christlicher Kirchen angeregt und vertieft werden. In der praktischen Arbeit ist die Frage ausreichender und geeigneter Räumlichkeiten für die Arbeit dieser Gemeinden ein besonders dringliches Problem.

(76) Zugewanderte evangelische Christen sind, sofern sie dies erklären, Mitglieder der hiesigen Kirchen und ihrer Gemeinden am jeweiligen Wohnort. Neben dieser

¹⁰ Vgl. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Dezember 2000

¹¹ Vgl. dazu die Handreichung des Kirchenamtes der EKD "Zur ökumenischen Zusammenarbeit mit Gemeinden fremder Sprache und Herkunft", Hannover, 1996

Zugehörigkeit sollte die **Anerkennung muttersprachlicher Seelsorgeangebote** selbstverständlich sein. Die Gründungen solcher Gemeinden anderer Sprache und Herkunft in Deutschland sollten in wechselseitiger Absprache mit den Kirchen in den Herkunftsländern erfolgen, wie es die Brüsseler Erklärung (der 9. Konferenz der Leiter der Auslandsarbeit der Europäischen Kirchen vom 3. Oktober 1973) vorsieht.

(77) Die Beteiligung von Christen anderer Sprache und Herkunft bei der Ausarbeitung von Konzeptionen und Vorhaben, ihre Berücksichtigung bei Stellenbesetzungen in Kirche und Diakonie und ihre Einbeziehung in Ausschüsse und Entscheidungsgremien sind noch keineswegs überall gewährleistet und selbstverständlich. Sie bedürfen daher der Verbesserung. Die Kirchenordnungen sollten daraufhin überprüft werden, ob sie ausreichend **Möglichkeiten der Integration, Partizipation und Interessenvertretung** auf allen Ebenen bieten.

Nicht-christliche Religionsgemeinschaften

(78) Neben Christen unterschiedlicher Konfessionen und **Juden** leben in Deutschland **Muslime, Buddhisten, Hindus, Sikhs und Angehörige zahlreicher anderer Religionen und Kulte**. Abgesehen von den ca. 3 Millionen Muslimen spielen diese Gemeinschaften eine zahlenmäßig geringe Rolle, nicht aber in ihrem geistigen Anspruch.

(79) Unterschiedliche Religionszugehörigkeit war und ist oft ein Anlass für Auseinandersetzungen. Dabei ist Religion häufig instrumentalisiert worden. Es gibt aber genügend Anteile und Aspekte in den großen Weltreligionen, die für ein gutes Zusammenleben und für Integration genutzt werden können. Im **christlich-jüdischen Gespräch** gibt es langjährige und hoffnungsvolle Erfahrungen.

(80) Dies ist auch für den **Dialog mit den Muslimen** in Deutschland fruchtbar zu machen.¹² Dieses Gespräch ist von besonderer Dringlichkeit. Christentum und Islam haben beide jüdisch-biblische Wurzeln. Dabei bilden besonders die Lehren von der Schöpfung, von der Verantwortlichkeit des Menschen vor Gott und von der Gestaltungsaufgabe für die Welt und ein friedliches Zusammenleben eine gemeinsame Grundlage. Diese Gemeinsamkeiten können noch mehr als bisher die Basis guter Beziehungen bilden.

(81) In manchen muslimischen Kreisen in Deutschland spricht man von einer „**wohlverstandenen Integration**“, um anzudeuten, dass Integration nicht unversehens zu einem Synonym für eine sanfte Assimilierung werden darf. Damit wird ausgedrückt, dass Integration von allen Beteiligten Änderungen und Abwägen verlangt. Eine so verstandene Integration wird wichtige Grundlagen der verschiedenen religiösen Lehren respektieren und akzeptieren und dafür Rücksicht bei anderen Gruppen einfordern, aber auch Grenzen abstecken.

(82) Der Einführung eines **islamischen Religionsunterrichts** an öffentlichen Schulen kommt eine besondere integrationspolitische Bedeutung zu. Die EKD tritt daher auch öffentlich dafür ein, islamischen Religionsunterricht als ordentliches

¹² Vgl. dazu die Handreichung des Rates der EKD „Zusammenleben mit Muslimen in Deutschland. Gestaltung der christlichen Begegnung mit Muslimen“, Gütersloh, 2000

Lehrfach zu ermöglichen¹³. Der freiheitliche Staat hat durch den bekenntnisgemäßen Religionsunterricht nach Artikel 7 Abs. 3 des Grundgesetzes einen offenen Rahmen für die religiöse Erziehung in Übereinstimmung mit den Lehren der jeweiligen Religionsgemeinschaft geschaffen. Der staatliche Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach, also Kulturaufgabe des Staates, zugleich aber auch eine staatliche Hilfe zur Grundrechtsverwirklichung der Religionsfreiheit der Bürger.

(83) Ein solcher Unterricht, der staatlicher Schulaufsicht unterliegt und in deutscher Sprache erteilt wird, kann muslimischen Jugendlichen eine religiöse Lebensperspektive eröffnen und zugleich das Verständnis für andere Religionen und Überzeugungen fördern. Die **organisatorischen Voraussetzungen** für die Einführung eines solchen Religionsunterrichts, insbesondere die Frage des verantwortlichen repräsentativen religiösen Partners für den Staat, konnten bislang noch nicht hinreichend geklärt werden. Es ist aber unabdingbar, dass die islamischen Gemeinden und Verbände in Deutschland in diese Klärungen einbezogen werden.

4.5 Die öffentliche Meinung und die Rolle der Medien

(84) **Medien** haben im Hinblick auf die Aufgabe der Integration eine **spezielle Verantwortung**. Rundfunk und Fernsehen, aber auch Printmedien können sowohl Verständnis und Sensibilität von Mehrheiten und Minderheiten untereinander fördern als auch Migranten als kompetente Partner einbeziehen. Dies kann in Form der Mitarbeit für Berichte und Produktionen, aber auch durch Beteiligung an verantwortlichen Funktionen wie zum Beispiel im Rundfunkrat geschehen.

(85) Medien haben einen **großen Einfluss auf gesellschaftliche Entwicklungen** und Stimmungen, für Einschätzungen und Orientierung, da Begegnungen zwischen Menschen sowie Informationsvermittlung im zunehmenden Maße medial erfolgen. Das durch Medien vermittelte „Bild“ eines Migranten oder eines Flüchtlings gibt Realität wieder und schafft gleichzeitig Realität. Viele Ereignisse werden erst als solche wahrgenommen, wenn sie von den Medien aufgegriffen werden.

(86) Für die Entwicklung eines normalen Zusammenlebens von Menschen unterschiedlicher Herkunft ist es also von großer Bedeutung, dass die Medien nicht nur die dabei auftretenden Probleme wie Fremdenfeindlichkeit, Übergriffe oder Kriminalität aufgreifen, sondern in einem alltäglichen, normalen und auch **positiven Kontext über das Zusammenleben** von Einheimischen und Zugewanderten **berichten**.

(87) Stereotype und undifferenzierte Darstellungen sowohl negativer als auch positiver Art verstärken Vorurteile und stehen einer „normalen“ Beziehung und Integration im Wege. Programmverantwortliche, Programmgestalter, Redakteure, Journalisten und Experten für Öffentlichkeitsarbeit müssen sich ihrer Verantwortung bewusst sein und in diesem Themenbereich besonders **differenziert und sensibel arbeiten**. Umgekehrt sollte von Migrantenverbänden und den in der Arbeit mit und für Migranten Tätigen kontinuierlich das Gespräch mit Medienvertretern gesucht werden.

¹³ Religionsunterricht für muslimische Schülerinnen und Schüler. Eine Stellungnahme des Kirchenamts der Evangelischen Kirche in Deutschland, Februar 1999

(88) Zunehmend werden in Deutschland lebende Migranten über Satellit mit muttersprachlichen **Programmen aus ihren Heimatländern** sowie mit ihrer eigenen Presse versorgt. Oft ziehen sie diese Medien den inländischen Angeboten vor. Die ausschließliche Bindung an die Medien des Herkunftslandes führt zu einer „virtuellen Heimat“, die den Austausch und die Integration in die hiesige Gesellschaft erschwert.

(89) Im Interesse der Integration ist es notwendig, die Bemühungen von Seiten der Medien zu unterstützen, die Kommunikationswege zu ausländischen Bürgern offen zu halten oder wieder zu öffnen. **Fremdsprachige Programme** wie beispielsweise Funkhaus Europa (WDR) oder Radio MultiKulti (SFB) sind dazu ein wichtiger Beitrag. Programme deutscher Sender sollten zumindest in Teilen auch für Migranten attraktiv sein. Dabei sollte die Zusammenarbeit mit Sendeanstalten der Heimatländer aufgenommen oder ausgebaut werden. Alle Möglichkeiten sind zu nutzen, um zu verhindern, dass Stereotype und Vorurteile das Bild von Deutschland einseitig prägen.

(90) Die Forderung nach **angemessener Berichterstattung** gilt auch und insbesondere gegenüber kirchlichen und christlichen Medien.

5. Umsetzungsbereiche und Strategien

(91) **Deutschland als weltoffenes Land** mit einem Klima von Akzeptanz und Toleranz zu gestalten und das Zusammenleben aller hier lebenden Menschen unabhängig von ihrer nationalen, kulturellen und religiösen Prägung zu fördern, ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe von vorrangiger Bedeutung. Dabei kommt der Politik eine besondere und grundlegende Verantwortung zu.

(92) Personen in politischen Funktionen tragen eine große Verantwortung und moralische Verpflichtung, weil sie nicht nur Politik gestalten und umsetzen, sondern auch **öffentliche Meinung** bilden und beeinflussen. Sie dürfen nicht der Gefahr erliegen, mit Wort oder Tat die notwendige Integration zu erschweren. Schlagwortartige Vereinfachungen von differenziert zu betrachtenden Integrationsfragen oder eine Wortwahl, die desintegrierenden Stimmungen Vorschub leistet, sind zu vermeiden. Die Fragen von Zuwanderung und Integration, von Minderheiten- und Menschenrechten dürfen nicht benutzt werden, um Stimmungen in Wahlkämpfen zu erzeugen.

(93) Darüber hinaus ist jeder Einzelne als Teil der Gesellschaft auch Teil der öffentlichen Meinung und damit meinungsbildend. Deshalb ist **jeder aufgerufen, einen aktiven Beitrag für Akzeptanz, Dialog, Verständigung und ein gelingendes Zusammenleben zu leisten**. Die zahlreichen Gruppen und Initiativen, auch in den Kirchengemeinden, die in diesem Sinn aktiv sind, benötigen Anerkennung und Unterstützung. Sie dürfen nicht durch rechtliche und politische Vorgaben demotiviert oder gar ausgegrenzt werden.

(94) Die Ernennung von **Migrations- und Integrationsbeauftragten** kann im kirchlichen und im politischen Bereich wie auf anderen gesellschaftlichen Feldern das Bewusstsein für Integration und die Verbreitung und Akzeptanz von praktischen Modellen des Zusammenlebens fördern.

(95) Die Fragen von Zuwanderung und Integration sind in Teilen der Bevölkerung mit **Vorurteilen und Ängsten** besetzt. Offene oder verdeckte Fremdenfeindlichkeit sind weit verbreitet. Gewalttätige Ausschreitungen gegen Ausländer haben erschreckende Ausmaße erreicht. Die Ursachen dafür sind vielschichtig. Es muss entschieden widersprochen werden, wenn Migranten zu Sündenböcken für ungelöste gesellschaftliche Probleme gemacht werden.

(96) Besondere **Anstrengungen gegen verbreitete Fremdenfeindlichkeit, gegen Rassismus und Gewalt** sind notwendig, um ein zukunfts- und friedensfähiges gesellschaftliches Zusammenleben zu ermöglichen. Die Kirchen leisten dazu wichtige Beiträge in bundesweiter Zusammenarbeit, unter anderem mit der seit mehr als 25 Jahren bestehenden Woche der ausländischen Mitbürger/Interkulturelle Woche, dem Arbeitsvorhaben der Arbeitsgemeinschaft Christlicher Kirchen in Deutschland zur Überwindung von Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Gewalt sowie Aktivitäten zur Ökumenischen Dekade zur Überwindung von Gewalt.

(97) Integrationspolitik muss als gemeinsame Aufgabe aller Ressorts und Ebenen der öffentlichen Hand verstanden und gestaltet werden. Für den erforderlichen Konsens über Aufgabenteilung und finanzielle Verpflichtungen ist auch auf Bundesebene eine **verstärkte Koordinierung** notwendig. Dafür sollte das neue Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit den nötigen Kompetenzen ausgestattet werden.

(98) Für die konzeptionelle Zusammenfassung der oben genannten integrationspolitischen Elemente und Erfordernisse und ihre Umsetzung sind **Integrationsräte** erforderlich, an denen Kirchen, Wohlfahrtsverbände, Arbeitgebervereinigungen, Gewerkschaften, Vertreter der öffentlichen Hand sowie Selbstorganisationen der Migranten beteiligt sind. Die lokalen Kirchengemeinden sollten dabei, wo immer möglich, die Zusammenarbeit mit entsprechenden Bürgergruppen suchen, die auf der lokalen Ebene aktiv sind.

(99) Der Staat hat die Aufgabe, Rahmenbedingungen für Integration zu schaffen. Die Kirchen sehen es als ihre Aufgabe an, Sinn zu vermitteln, Zeugnis und Dienst auszurichten und diakonische Tätigkeiten, Bildungsaufgaben und Anwaltschaft für Benachteiligte entsprechend dem Prinzip der Subsidiarität in eigener Gestaltung wahrzunehmen. Die **Glaubwürdigkeit und Überzeugungskraft** der Kirche hängt wesentlich davon ab, dass sie dies in theologischer Verantwortung, in selbstkritischer Reflexion und in tätigem Einsatz für Frieden, Gerechtigkeit und Menschenwürde tut.

(100) Deswegen werden die Kirchen angesichts des multireligiösen und interkulturellen Zusammenlebens weiterhin vermehrte Anstrengungen unternehmen, um die **integrierende Funktion des Glaubens**, der religiösen Praxis wie des sozialen Handelns zu stärken. Dies ist zugleich ein Beitrag, Grundwerte und Grundlagen, auf denen sich ein Gemeinwesen mit menschlichem Gesicht gründet, immer wieder neu mit Leben zu füllen.

Der hier vorgelegte Beitrag des Rates wurde vorbereitet von der Kommission für Ausländerfragen und ethnische Minderheiten. Ihr gehören an:

Bischof i. R. Karl Ludwig Kohlwege, Lübeck (Vorsitz)
 Klaus-Dieter Bastin, Diakonisches Werk der EKD, Stuttgart
 Marieluise Beck, MdB, Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Berlin
 Almuth Berger, Ausländerbeauftragte des Landes Brandenburg, Potsdam
 Pfarrer Volkmar Deile, Berlin
 MinDir. i. R. Hans Engel, Düsseldorf
 LKR Jörn-Erik Gutheil, Düsseldorf
 Pfarrerin Maija Jalass, Berlin
 Vizepräsident Erhard Köhler, Magdeburg
 MinDir. Dr. Gerold Lehnguth, Berlin
 Susanne Lipka, Evangelische Frauenarbeit in Deutschland, Frankfurt/Main
 Pfarrer Jürgen Quandt, Berlin
 KR Wolfgang Weber, Karlsruhe

OKRin Dr. Ricarda Dill, Berlin (ständiger Gast)
 OKRin Sabine von Zanthier, Brüssel (ständiger Gast)

OKR Dr. Martin Affolderbach, Hannover (Geschäftsführung bis März 2002)
 OKR Dr. Ralf Geisler, Hannover (Geschäftsführung ab April 2002)