

Antrag

der Abgeordneten Aydan Özoğuz, Willi Brase, Ulla Burchardt, Petra Crone, Petra Ernstberger, Michael Gerdes, Iris Gleicke, Christel Humme, Oliver Kaczmarek, Caren Marks, Franz Müntefering, Thomas Oppermann, Sönke Rix, René Röspel, Dr. Ernst Dieter Rossmann, Marlene Rupperecht (Tuchenbach), Marianne Schieder, Stefan Schwartze, Swen Schulz (Spandau), Dagmar Ziegler, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Projekt Zukunft – Deutschland 2020 – Eine moderne Integrationspolitik für mehr Chancengleichheit

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Deutschland ist ein Einwanderungsland und profitiert von einer bunten Gesellschaft voller Potentiale und Talente. Vielfalt ist eine Zukunftsressource. Das jährlich vom Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration veröffentlichte Integrationsbarometer zeigt, dass sich in unserer Gesellschaft ein pragmatisch-positives Integrationsklima verfestigt. Die Offenheit in unserer Gesellschaft gilt es zu fördern. Eine moderne Integrationspolitik muss als wichtige Querschnittsaufgabe fast aller politischen Ressorts sowie der Gesamtgesellschaft anerkannt und fortentwickelt werden.

Deshalb hat sich die SPD-Bundestagsfraktion im Rahmen des „Projekt Zukunft – Deutschland 2020“ auch den zentralen Herausforderungen und Chancen unserer pluralen Gesellschaft gewidmet. Im Dialog mit Bürgerinnen und Bürgern, Zivilgesellschaft und Wissenschaft hat die SPD-Bundestagsfraktion Perspektiven und Lösungen für eine vorausschauende und moderne Integrationspolitik in Deutschland bis zum Jahr 2020 erörtert und zusammengestellt.

Integrationspolitik braucht neue zukunftsweisende Impulse. Dazu gehört auch, den Begriff Integration auf lange Sicht zu überwinden und durch den selbstverständlichen gesellschaftspolitischen Anspruch auf Teilhabe an Gesellschaft, Bildung und Arbeit zu ersetzen. Deshalb muss Politik gleiche Chancen auf Teilhabe sicherstellen, nur so kann Integration gelingen. Alle Menschen müssen Integrationschancen nutzen können, egal welcher Herkunft sie oder ihre Familienangehörigen sind. Erfolgreiche Integration hängt vor allem von sozialen und ökonomischen Faktoren ab. In diesem Zusammenhang sind Menschen mit Zuwanderungsgeschichte häufig benachteiligt und sind auch aufgrund ihrer Migrationserfahrung nicht selten in einer anderen Ausgangssituation. Dies kann sich zum Beispiel in einer anderen Muttersprache als Deutsch ausdrücken oder in anderen rechtlichen Voraussetzungen durch eine ausländische Staatsangehörigkeit. Die Politik muss deshalb gezielte Maßnahmen zur Schaffung von Chancengleichheit ergreifen und richtige Signale für den gesellschaftlichen Zusammenhalt senden. Dazu gehört eine Willkommenskultur gegenüber neuen Zuwanderinnen und Zuwanderern, wie Fachkräften aus dem Ausland. Deutschland wird Zuwanderung aufgrund seiner demografischen Entwicklung in Zukunft noch dringender benötigen und muss dafür zeitnah angemessene Strukturen entwickeln. Und vor allem braucht Deutschland eine Politik, die Menschen, die bereits in zweiter oder dritter Generation hier leben, als gleichberechtigten Teil der Gesellschaft anerkennt.

Optionspflicht setzt falsches Signal für Integration, doppelte Staatsangehörigkeit entspricht Lebenswirklichkeit von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte

Doppelte Staatsangehörigkeiten werden in vielen europäischen Ländern bereits akzeptiert. Auch in Deutschland ist die Ausnahme längst zur Regel geworden. Denn bei Einbürgerungen behält laut Statistischem Bundesamt bereits jeder zweite seine vorige Staatsangehörigkeit.

Das Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) in seiner geltenden Fassung enthält das sogenannte Optionsmodell: Wenn ein Kind in Deutschland geboren wird und ein Elternteil als Inhaber eines unbefristeten Aufenthaltsrechtes seit acht Jahren seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat, erwirbt das Kind nach § 4 Absatz 3 StAG die deutsche Staatsangehörigkeit. § 29 StAG aber ordnet an, dass sich das Kind mit Eintritt der Volljährigkeit zwischen der deutschen Staatsangehörigkeit und der ausländischen, die es durch Abstammung von den Eltern erworben hat, entscheiden muss. Sofern sich der nunmehr Volljährige nicht bis zum 23. Lebensjahr entschieden hat, verliert er die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 23 Absatz 3 StAG. Das Optionsmodell war von Beginn an umstritten. Es ist integrationspolitisch verfehlt und stellt die Verwaltungspraxis vor kaum lösbare Probleme. Integrationspolitisch verfehlt ist es, weil es die Betroffenen vor einen Loyalitätskonflikt stellt. Der Staat zwingt die Jugendlichen zu einer unnötigen Wahl zwischen zwei Identitäten, die nun einmal beide zu ihrem Leben dazu gehören. In ihrer Faktensammlung zum Optionsmodell kommt die Bertelsmann-Stiftung sogar zu dem Schluss, dass das Optionsmodell als eine Art Misstrauensvotum aufgenommen wird. Die Jugendlichen seien zwar kraft Geburt Deutsche, dies aber nur unter Vorbehalt bzw. faktisch befristet. Die Zahl der optionspflichtigen jungen Erwachsenen wird bis zum Jahr 2025 laut Bundesministerium des Inneren auf rund 320.000 anwachsen. Die bei dieser großen Gruppe von Betroffenen entstehenden, kaum lösbaren Probleme für die Umsetzung durch die Verwaltung wurden in einer öffentlichen Sachverständigenanhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 13. März 2013 erneut deutlich.

Auch bei Einbürgerungen soll mehrfache Staatsangehörigkeit akzeptiert werden. Bislang gilt: Wer sich einbürgern lässt, muss seine alte Staatsangehörigkeit gem. § 10 Absatz. 1 S. 1 Nr. 4 StAG aufgeben. § 12 StAG sieht aber verschiedene Ausnahmen vor. Diese führen dazu, dass mittlerweile über 50% aller Einbürgerungen unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit erfolgen. Um eine möglichst hohe Einbürgerungsquote bei denjenigen zu erreichen, die lange hier leben und ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland haben, muss das Verbot mehrfacher Staatsangehörigkeit als entscheidende Hürde beseitigt werden. Denn für Einbürgerungen wie auch für den Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt gilt: Es ist wünschenswert, dass die Menschen, die dauerhaft rechtmäßig hier leben, auch am politischen und gesellschaftlichen Leben gleichberechtigt teilhaben.

Defizite in der Bildung entstehen meist schon früh

Bildung ist ein wichtiger Schlüssel für gesellschaftliche Teilhabe. Zu einer gerechten Gesellschaft gehört, dass alle gleiche Chancen im Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt erhalten. Dafür müssen ungleiche Ausgangsvoraussetzungen und Benachteiligung aufgrund des sozialen Hintergrundes beseitigt und somit die Chance des sozialen Aufstiegs ermöglicht werden. Laut Nationalem Bildungsbericht 2012 sind Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund neben Kindern mit alleinerziehenden Eltern am häufigsten von den drei sogenannten Risikolagen (finanziell, sozial, bildungsferne Eltern) betroffen. Studien wie PISA und IGLU haben immer wieder verdeutlicht, dass das deutsche Bildungssystem durch ein hohes Maß an sozialer Selektion gekennzeichnet ist. Kinder aus Familien mit Zuwanderungsgeschichte sind besonders häufig von der engen Verbindung zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg betroffen. Ihre Eltern oder Großeltern sind häufig nach Deutschland gekommen bzw. hierher angeworben worden, weil sie in ihrer Heimat keine berufliche Perspektive sahen. Neu eingewanderte Eltern können das deutsche Schulsystem kaum überschauen und haben meist mit Sprachhürden zu kämpfen. Natürlich bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass ihre Kinder Probleme beim Erlernen von Deutsch als Zweitsprache

haben. Die Anforderungen an Erzieherinnen und Erzieher, die Kinder in ihrer Mehrsprachigkeit zu fördern und die deutsche Sprache für einen erfolgreichen Schulstart zu vermitteln, sind jedoch gestiegen. Übersehen werden darf außerdem nicht, dass zunehmend auch Kinder ohne Zuwanderungsgeschichte Schwierigkeiten mit der deutschen Sprache haben und Förderung benötigen.

Internationale Studien zeigen die hohe Abhängigkeit des Bildungserfolgs in Deutschland von der sozialen Herkunft. Finanzielle Hürden verstärken soziale Benachteiligung und halten Kinder teils sogar von Bildung fern. Daher gehören die Verbesserung des Bildungssystems und der Abbau von finanziellen Barrieren zu den wichtigsten politischen Herausforderungen. In Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege profitieren Kinder bereits von ersten Bildungsangeboten, sie lernen Deutsch und erweitern ihre sozialen Kompetenzen. Ein bedarfsdeckendes und qualitativ hochwertiges Angebot an frühkindlicher Bildung und Betreuung, eine schrittweise Abschaffung der Kita- und Hortgebühren sowie die Abschaffung des Betreuungsgeldes, das statt der Inanspruchnahme einer Kita oder Kindertagespflege gezahlt werden soll, sind daher wichtige Schritte. Das Einlösen des am 1. August 2013 in Kraft tretenden Rechtsanspruchs auf Förderung eines Kindes ab dem ersten Geburtstag in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege ist eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung und sollte oberste Priorität haben.

Die soziale Benachteiligung wird im schulischen Bildungsverlauf fortgesetzt. Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund ist es offenbar nicht immer möglich, stärker an den positiven Entwicklungen im Schulbereich, zum Beispiel hinsichtlich einer sinkenden Schulabbrecherquote und steigender Abschlussniveaus, teilzuhaben und den Abstand zu Schülerinnen und Schülern ohne Migrationshintergrund entscheidend zu verringern.

Um hier entgegenzuwirken und Chancengleichheit zu stärken, sind zusätzliche Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen notwendig. Im Schulbereich bietet ein mit einer Qualitätsinitiative verbundener, flächendeckender Ausbau des Ganztagsangebots die größten Chancen, die bildungspolitischen Ziele besser erreichen zu können. Bund und Länder müssen vorangehen und mit einem zweiten Ausbauprogramm ein flächendeckendes, qualitatives Angebot aufbauen, das alle Kinder und Jugendlichen erreicht.

Das im Grundgesetz verankerte Kooperationsverbot in Bildungsfragen verhindert gegenwärtig, dass Bund, Länder und Kommunen ihrer gemeinsamen Verantwortung besser gerecht werden können. Es muss daher für alle Bildungsbereiche überwunden werden, damit zielgerichtete, dauerhafte und flächendeckende Initiativen für ein besseres und gerechteres Bildungswesen eröffnet werden.

Jugendliche mit Migrationshintergrund haben meist größere Hürden beim Übergang von der Schule ins Ausbildungs- und Berufsleben

Es ist nicht nur der Zusammenhang zwischen sozialen Faktoren und Bildungserfolg, der es gerade jungen Menschen aus Familien mit Zuwanderungsgeschichte schwerer macht, eine Ausbildung zu beginnen oder einen Arbeitsplatz zu finden. Ausbildungssuchende mit türkischem und arabischem Migrationshintergrund sind laut des 4. Armuts- und Reichtumsberichts stärker von einer systematischen Benachteiligung betroffen. Sie haben bei gleicher Qualifikation geringere Chancen auf einen betrieblichen Ausbildungsplatz als Bewerberinnen und Bewerber ohne Zuwanderungsgeschichte. Benachteiligt werden vor allem Frauen mit Migrationshintergrund. Erhöhten Handlungs- und Unterstützungsbedarf gibt es nicht nur beim Übergang von der Schule zur Berufsausbildung, sondern auch während der Ausbildung und der Übergangsphase in den Beruf. Auch bei Maßnahmen des Übergangssystems zur Heranführung an die Ausbildungsreife sind junge Erwachsene mit Zuwanderungsgeschichte häufig vertreten, wobei sie aber kaum von den Maßnahmen profitieren und in die duale Ausbildung gelangen. Frühe präventive Maßnahmen um schlechten Schulabschlüssen, Schulabbruch und späterer Arbeitslosigkeit vorzubeugen, müssen schon in der Schule ergriffen werden. Aber auch spätere Förderangebote zur

nachholenden Qualifizierung im Sinne einer „Kultur der zweiten Chance“ müssen gewährleistet sein.

Ein deutlich positiver Trend ist bei Abschlüssen von Schülerinnen und Schülern mit Zuwanderungsgeschichte zu verzeichnen. Die Tatsache, dass seit Jahren konstant immer mehr junge Menschen der zweiten oder dritten Generation von Einwandererfamilien ihr Abitur machen und die Universität besuchen (ihr Anteil an allen Studierenden ist laut der 19. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks auf 11% gestiegen), obwohl die Eltern oder Großeltern gerade mal die Grundschule besucht haben, ist jeweils eine Erfolgsgeschichte. Weiterhin ist der Anteil der Studierenden mit Zuwanderungsgeschichte aus sozioökonomisch schwachen Verhältnissen (34%) im Vergleich zu jungen Menschen ohne Migrationshintergrund aus einkommensschwachen Familien (13%) fast dreimal so hoch. Entgegen vieler Klischees über junge Menschen mit Zuwanderungsgeschichte deutet dieser Trend auf viel Ehrgeiz, Zielstrebigkeit und Bildungsbewusstsein hin. Doch auch diese ermutigenden Zahlen können nicht darüber hinweg täuschen, dass das strukturelle Problem sozialer Selektivität und der Abstand in Sachen Bildungsteilhabe im Vergleich zur Gruppe ohne Migrationshintergrund fortbestehen.

Menschen mit Migrationshintergrund sind auf dem Arbeitsmarkt häufiger benachteiligt

Der demografische Wandel stellt Deutschland vor große Herausforderungen in der Arbeitswelt. Für das wirtschaftlich-nachhaltige Wachstum braucht Deutschland mehr hochqualifizierte Fachkräfte aus dem Ausland. Die Anerkennungsverfahren für ausländische Bildungsabschlüsse für die vom Bund geregelten Berufe sind offenbar unzureichend. Das seit einem Jahr geltende Anerkennungsgesetz (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz, BQFG) hat bisher zu lediglich 7.000 vollen Anerkennungen geführt und damit das von der Bundesregierung verkündete Ziel von 300.000 zusätzlichen Fachkräften weit verfehlt. Die schwierige Anerkennung von ausländischen Abschlüssen führt dazu, dass weiterhin viele Menschen mit Migrationshintergrund unter ihrem Qualifikationsniveau arbeiten müssen.

Ungeachtet des demografischen Wandels und des damit verbundenen Fachkräftemangels werden somit große Potenziale innerhalb der Bevölkerung nicht genutzt. Nicht nur, aber eben auch, um den drohenden Fachkräftemangel einzudämmen, muss die Bundesregierung das vorhandene Fachkräftepotenzial in Deutschland voll ausschöpfen. Die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse ist ein wichtiges Instrumentarium um mehr Menschen mit Migrationshintergrund in den Arbeitsmarkt zu integrieren und ihre Bildungsbiographie sowie ihre bisherigen Lebensleistungen zu würdigen. Zudem weist die bisherige Anerkennungspraxis eine erhebliche Schieflage auf, da sich ein Großteil der Anträge als auch der Anerkennungen auf den Arztberuf bezieht. Berufe aus Handwerk, Handel oder Industrie sind völlig unterrepräsentiert. Da laut Mikrozensus 2007 rund 2,8 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund eine im Ausland erworbene berufliche Ausbildung auch in diesen Bereichen besitzen, konnten diese bisher von dem neuen Anerkennungsgesetz nicht profitieren. Ein großer Teil von ihnen arbeitet in Deutschland weiter unter ihrem tatsächlichen Qualifikationsniveau. Der mögliche gesellschaftlich doppelte Gewinn aus einer besseren individuellen Integrationsperspektive sowie zusätzlichen Fachkräften für die Wirtschaft steht somit überwiegend weiter aus.

Aufgrund der skizzierten Lage auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt ist es wenig überraschend, dass Familien mit Migrationshintergrund laut aktuellem Armuts- und Reichtumsbericht doppelt so häufig von Armut bedroht sind wie Familien ohne Migrationshintergrund. Die Quote verdreifacht sich sogar bei Familien mit ausländischer Staatsangehörigkeit: Sie leben öfter mit einem geringen Einkommen oder von Transferleistungen und machen 45% aller armutsgefährdeten Familien mit Kindern unter 18 Jahren aus. Dieser Missstand muss behoben werden, denn Arbeit und Einkommen ist ein wesentlicher Faktor für Integration. Aus ihr speisen sich Anerkennung, gesellschaftliche Teilhabe und ein weitgehend selbstbestimmtes Leben.

Diskriminierung ist ein großes Hindernis auf dem Weg zu mehr Chancengleichheit

Zu einer solidarischen Gesellschaft gehört, dass Vielfalt geschätzt wird und Menschen mit Zuwanderungsgeschichte aufgrund ihres ethnisch-kulturellen oder religiösen Hintergrundes nicht diskriminiert, benachteiligt oder marginalisiert werden dürfen. Kulturelle Unterschiede sollten nicht gelehrt oder dramatisiert werden und weder im positiven noch im negativen Sinne zu pauschalen Zuschreibungen führen. Und keinesfalls dürfen sie ständig als Hauptursache für jedes Problem in unserer Gesellschaft herhalten.

Diskriminierung und Benachteiligung auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt etwa verhindern den wichtigen Schritt zur gesellschaftlichen Teilhabe. In einer aktuellen Studie stellte das Institut zur Zukunft der Arbeit fest, dass Bewerberinnen und Bewerber mit türkisch klingenden Namen durchschnittlich 14 % weniger positive Antworten auf ihre Bewerbungen erhalten – trotz gleicher Qualifikation. Bei kleinen Unternehmen haben türkischstämmige Bewerberinnen und Bewerber sogar 24 % geringere Chance auf ein Vorstellungsgespräch. Für mehr Chancengleichheit muss der faire Zugang zum Arbeitsmarkt sichergestellt werden. Wer auf der Suche nach einer Stelle ist, muss sich sicher sein können, dass nur seine Qualifikationen und nicht seine Herkunft, religiöse Zugehörigkeit, sein Geschlecht, seine sexuelle Orientierung oder sein Alter im Bewerbungsprozess entscheidend sind.

Doch nicht nur auf dem Arbeitsmarkt ist Diskriminierung existent. Eine aktuelle Analyse im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes („Wechselwirkung zwischen Diskriminierung und Integration – Analyse bestehender Forschungsstände“) befasst sich mit vorhandenen Formen von Ausgrenzung, der immer wiederkehrenden Verwendung von Stereotypen und Vorurteilen gegenüber Menschen mit Migrationshintergrund und weist vor allem auf die negativen sozialen Folgeerscheinungen solcher Aspekte hin. So können Diskriminierungserfahrungen Rückzugstendenzen erhöhen, Psyche und Selbstbewusstsein von Betroffenen schwächen und mangelnde Identifikation mit Deutschland hervorrufen. Was individuell Belastung und Leiden bedeutet, stellt auch die Gesellschaft als Ganzes vor große Probleme. Wie jüngst in einer Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung zu Muslimbildern in Deutschland festgestellt, gibt es immer noch große Vorbehalte gegenüber religiöser Vielfalt, insbesondere im Bezug auf den Islam. Daher muss jeder Form von Diskriminierung aufgrund der religiösen oder ethnisch-kulturellen Zugehörigkeit entgegengetreten und viel mehr Aufklärung betrieben werden. Der Staat muss im Umgang mit Minderheiten eine Vorbildfunktion einnehmen und entsprechende Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung ergreifen.

Integration findet vor Ort statt

Die Städte Deutschlands stehen im Mittelpunkt der Zuwanderung. Ebenso zeichnet sich hier die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich besonders ab. In einzelnen Stadtteilen wohnen überproportional viele Menschen mit schwachem Einkommen, niedrigen oder keinen Schulabschlüssen und geringen Erwerbschancen. Da diese Gegenden oftmals auch noch eine schlechter ausgestattete Infrastruktur aufweisen, werden die Bewohnerinnen und Bewohner zusätzlich benachteiligt – es entsteht eine Abwärtsspirale. Dabei entscheidet sich genau dort im unmittelbaren Lebensumfeld, ob Kinder Bildungschancen haben, ob Integration und das Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher Herkunft gelingt und ob Menschen gesund und in Sicherheit leben können. Integration findet vor allem vor Ort in den Kommunen und in der Nachbarschaft statt. Stadt- und Quartiersentwicklung ist deshalb eine entscheidende Zukunftsaufgabe, aus der sich die schwarz-gelbe Bundesregierung jedoch seit über drei Jahren zurückzieht. Die Kürzungen der Bundesmittel im Programm „Soziale Stadt“ um rund 70%, insbesondere der Ausschluss von sozial-integrativen Maßnahmen von der Förderung, sind verheerend für die Kommunen.

Doch gerade Teilhabe, Solidarität und Eigenverantwortung können innerhalb der lokalen Bevölkerung vor Ort am effektivsten durch ein Programm wie die „Soziale Stadt“ gestärkt werden. „Abgehängte“ Stadtteile sind auf Unterstützung angewiesen, wenn es um die Verbesserung der lokalen Lebensbedingungen geht. Das von der rot-grünen Regierung initiierte Programm hat durch seinen beteiligungsorientierten und ressortübergreifenden

Ansatz Vorbildcharakter und schafft für die Stadtteile wichtige Strukturen und Netzwerke. Die vielen Erfolgsgeschichten der „Sozialen Stadt“ und die geschaffenen Strukturen vor Ort drohen nun in Angesicht der drastischen Kürzungen vor einem bitteren Ende zu stehen.

Bürgerschaftliches Engagement vor Ort in den Kommunen und Stadtteilen ist ein Schlüssel für ein gelingendes Miteinander in unserer Gesellschaft. Auch das vielfältige soziale Engagement von Menschen mit Migrationshintergrund leistet einen zentralen Beitrag zur Integration, der ausreichend gewürdigt werden muss. Das gilt sowohl für das Engagement in Migrantenselbstorganisationen als auch für die Kooperation mit anderen Akteuren der Zivilgesellschaft. Insgesamt müssen mehr Anstrengungen unternommen werden um Bürgerinnen und Bürger, auch mit Migrationsgeschichte, noch stärker in die vorhandenen Engagementstrukturen einzubinden.

Im Gesundheitsbereich steigt der Bedarf an interkulturellen Angeboten

Mit dem Anstieg des Bevölkerungsanteils von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte wächst auch der Bedarf an interkultureller Gesundheitsförderung und gruppenspezifischen Angeboten im Gesundheitssystem. Dazu gehören u. a. die interkulturelle Fortbildung des Personals, Beachtung religiöser Vorschriften bei Speiseplänen und mehrsprachige Informationen in Krankenhäusern, Pflegeeinrichtungen, ambulanten Versorgungseinrichtungen und Rehabilitationszentren. Eine Studie des Robert-Koch-Instituts zu Migration und Gesundheit zeigt, dass ein Migrationshintergrund zu einem höheren Gesundheitsrisiko führen kann, ausgelöst durch die Folgen der Migration und neue, häufig belastende Lebensumstände sowie sozioökonomische Faktoren. So kann es bei der ersten Zuwanderergeneration dazu kommen, dass in Folge vermehrt körperlicher Arbeit Gesundheitsprobleme bestehen, die auch ein erhöhtes Risiko von Pflegebedürftigkeit nach sich ziehen können. Soziale und familiäre Netzwerke von Menschen mit Migrationshintergrund liefern wiederum vielfach Voraussetzungen, die sich positiv auf die pflegerische Betreuung sowie den Gesundheitszustand auswirken können.

Neben der sozioökonomischen Benachteiligung können sprachliche Hürden die Nutzung von Gesundheitsdiensten erschweren. Insbesondere präventive Angebote beginnend bei der Vorsorgeuntersuchung von Kindern bis zur Krebsvorsorge bei Erwachsenen werden laut Robert-Koch-Institut noch zu wenig in Anspruch genommen. Zu den spezifischen Gesundheitsrisiken gehören auch psychosoziale Belastungen durch die Trennung von der Familie im Herkunftsland (betrifft insbesondere die erste und zweite Generation), durch Diskriminierungserfahrungen sowie auch aufgrund politischer Verfolgung im Herkunftsland.

Generell herrscht ein Mangel an belastbaren Daten zur gesundheitlichen Lage von Menschen mit Migrationshintergrund. Um eine stärkere Zielgruppenorientierung bei der medizinischen Versorgung von Menschen mit Migrationsgeschichte zu erreichen, müssen Fragen zu Gesundheitsrisiken und -potenzialen stärker in den Fokus genommen und evaluiert werden.

◆ Kettenduldung erschwert Zukunftsperspektiven in Deutschland

Zur Integration in unserem Land gehört auch die Situation vieler Menschen ohne Aufenthaltstitel. Am 30. Juni 2012 lebten, trotz mehrerer Altfallregelungen für langjährig Geduldete, noch rund 85.000 Ausländerinnen und Ausländer geduldet in Deutschland, davon rund 39.000 länger als sechs Jahre – Jahre ständiger Unsicherheit und oft auch Existenzangst. Wo die Duldung immer wieder verlängert wird, aber keine Aussicht auf Erteilung eines Aufenthaltstitels besteht – sog. Kettenduldung – haben die Betroffenen lange Zeit keine Integrationsperspektive. Sie können ihr Leben kaum planen. Die Teilnahme an Integrationskursen ist ihnen nicht gestattet. Sie bekommen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Das Aufnehmen einer Arbeit unterliegt strengen Restriktionen und ist wegen fehlender Aufenthaltssicherheit faktisch erschwert, selbst wenn sie eine Beschäftigungserlaubnis erhalten. Sofern sie das Ausreisehindernis nicht selbst verschuldet

haben, muss diesen Menschen eine Perspektive auf gesellschaftliche Teilhabe in Deutschland ermöglicht werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- seine Integrationspolitik auf folgende Ziele auszurichten:
 1. Für eine moderne Einwanderungsgesellschaft – Optionspflicht abschaffen, doppelte Staatsbürgerschaft hinnehmen
 2. Bildung und Förderung von Anfang an – Chancengleichheit in der Bildung verbessern*
 3. Gleiche Startchancen ins Berufsleben – Effektive Übergänge im Ausbildungsbereich schaffen
 4. Arbeit als direkter Weg zur Teilhabe – Anerkennungsgesetz verbessern, Qualifizierungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten ausbauen
 5. Aktiv gegen Diskriminierung – Benachteiligung gezielt bekämpfen, Gleichheit vor dem Gesetz schützen
 6. Integration vor Ort – Programm „Soziale Stadt“ und Städtebauförderung stärken
 7. Gesundheitsversorgung für alle – Auf die Bedürfnisse von Patientinnen und Patienten mit Zuwanderungsgeschichte eingehen
 8. Neuregelungen im Aufenthaltsrecht – Kettenduldung verhindern, Perspektiven schaffen
- zur Erreichung dieser Ziele geeignete Maßnahmen in folgenden acht Handlungsfeldern zu ergreifen beziehungsweise entsprechend auf die Länder einzuwirken und, sofern erforderlich, entsprechende Gesetzentwürfe vorzulegen, die folgende Punkte berücksichtigen:
 1. Für eine moderne Einwanderungsgesellschaft – Optionspflicht abschaffen, doppelte Staatsbürgerschaft hinnehmen
 - Das Optionsmodell ist durch eine Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes abzuschaffen. Ein in Deutschland geborenes Kind ausländischer Eltern soll neben der Staatsangehörigkeit der Eltern auch dauerhaft die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten, wenn es in Deutschland geboren wird und mindestens ein Elternteil seinen langjährigen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat sowie einen unbefristeten Aufenthaltstitel besitzt. Das bislang geltende Erfordernis, sich ab Vollendung des 18. Lebensjahrs für eine der beiden Staatsbürgerschaften zu entscheiden, muss entfallen.
 - Wer sich einbürgern lässt, soll seine alte Staatsangehörigkeit nicht länger aufgeben müssen. Mehrfache bzw. doppelte Staatsbürgerschaft ist auch bei der Einbürgerung generell zu akzeptieren.
 2. Bildung und Förderung von Anfang an – Chancengleichheit in der Bildung verbessern
 - Das Betreuungsgeld ist abzuschaffen und stattdessen muss der bedarfsgerechte Ausbau von Angeboten der frühkindlichen Bildung und Betreuung für Kinder unter drei Jahren vorangetrieben und die Qualität der Betreuung weiter verbessert werden. Dem nach § 24 Absatz 2 SGB VIII ab dem 1. August 2013 in Kraft tretenden Rechtsanspruch auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege für Kinder mit Vollendung des ersten Lebensjahrs, muss durch die Schaffung ausreichender Betreuungsplätze entsprochen werden.
 - Es muss ein Bundesprogramm zur „Förderung von Maßnahmen zur Steigerung der Qualität in der frühkindlichen Bildung und zum bedarfsgerechten Ausbau von

Kindertageseinrichtungen zu Familien-Zentren“ in Höhe von 325 Mio. Euro aufgelegt werden. Schwerpunkt soll dabei die Förderung von Familien mit besonderem Unterstützungsbedarf sein. Die Familien- bzw. Eltern-Kind-Zentren sollen möglichst niedrigschwellig (z.B. aufsuchende Elternarbeit) sein.

- Auf Unternehmen muss gemeinsam mit den Ländern eingewirkt werden, für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betriebliche Kinderbetreuungsangebote bereitzuhalten bzw. verstärkt mit Trägern vor Ort zur Bereithaltung von Betreuungsangeboten zu kooperieren.
- Frühkindliche Betreuung und Bildung soll schrittweise von Elternbeiträgen befreit werden, um so finanzielle Hemmschwellen für die Nutzung von Kinderbetreuungsangeboten abzubauen.
- Die individuelle Förderung der Kinder, zu der auch eine bedarfsgerechte Sprachförderung von Kindern in Einrichtungen der frühkindlichen Bildung gehört, muss flächendeckend sichergestellt werden. Der Bund soll die Länder darin unterstützen, bei den Verfahren zur Erhebung des Sprachförderbedarfs vor der Einschulung (derzeit werden laut Bildungsbericht 2012 in 14 Bundesländern 17 standardisierte und nicht standardisierte Verfahren angewendet) mehr Vergleichbarkeit herzustellen und die Qualitätsentwicklung voranzubringen.
- Um den gestiegenen Anforderungen gerecht werden zu können, brauchen Erzieherinnen und Erzieher als auch Tagespflegepersonen eine entsprechende Qualifikation. Dies ist bei Aus-, Fort- und Weiterbildungen zu berücksichtigen. Des Weiteren soll das Ziel der Verbesserung der Bezahlung von Erzieherinnen und Erziehern sowie Tagespflegepersonen konsequent weiterverfolgt werden.
- Beim Übergang zur Grundschule ist bedarfsabhängig ein unterbrechungsfreier Anschluss einer individuellen Sprachförderung sicherzustellen und insbesondere auf den Erwerb bildungsbezogener sprachlicher Kompetenzen auszurichten. Das nach erfolgreichen Maßnahmen während der Kita-Zeit oft wahrgenommene „Förderloch“ an den Grundschulen muss geschlossen werden.
- Bund, Länder und Kommunen sollen in Verhandlungen zu einem zweiten Ausbauprogramm „Masterplan Gute Ganztagschule“ eintreten. Ziel ist ein bedarfsgerechter, flächendeckender Ausbau des Ganztagsangebots von allgemeinbildenden Schulen, unabhängig von Wohnort oder der Schulform.
- Um den Ganztagschulausbau zu ermöglichen und auch weitere wichtige bildungspolitische Initiativen zu eröffnen bzw. zu erleichtern, müssen Bund und Länder umgehend eine Initiative zur Überwindung des Kooperationsverbotes ergreifen, der für alle Bildungsbereiche neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit sicherstellt.
- Um die finanziellen Hürden auf dem Weg zum Abitur gerade für Schülerinnen und Schülern aus sozial benachteiligten Familien zu verringern, erhalten alle bedarfsabhängig einen Anspruch auf Förderung nach dem BAföG ab Klasse 10 (Schüler-BAföG). Bisher ist dieser auf nicht bei den Eltern wohnende Schülerinnen und Schülern begrenzt.

3. Gleiche Startchancen ins Berufsleben – Effektive Übergänge im Ausbildungsbereich schaffen

- Gemeinsam mit den Ländern müssen Vereinbarungen zur Verbesserung des Übergangsmangements erarbeitet werden. Die Grundlage hierfür ist der Beschluss des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung vom 17. Juni 2011 „Leitlinien zur Verbesserung des Übergangs Schule – Beruf“. Das Ziel dabei lautet: Kein Abschluss ohne Anschluss.
- Junge Erwachsene, die ohne einen Abschluss die Schule verlassen, müssen die Möglichkeit erhalten, diesen mit finanzieller Unterstützung nachzuholen. Das Recht auf finanzielle Förderung ist als Pflichtleistung auszustatten und niedrigschwellig anzubieten.

- Jedem Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist das Recht auf eine qualifizierte Ausbildung zu garantieren. Von der Bundesregierung ist ein Förderkonzept vorzulegen, wonach alle Jugendlichen, die keinen Ausbildungsplatz gefunden haben, einen öffentlich geförderten und mit der Praxis verzahnten Ausbildungsplatz erhalten, der mit einer Berufsausbildungsgarantie für eine vollqualifizierende Ausbildung verknüpft ist.
 - Damit Warteschleifen zwischen Schule und Ausbildung bei den besonders betroffenen jungen Menschen vermieden werden, muss ergänzend zur Berufsausbildungsgarantie der Übergang verbessert werden. Dazu ist das Übergangssystem zu reformieren und auf effektive Instrumente wie beispielsweise die Einstiegsqualifizierungen und unverzichtbare berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen zu konzentrieren. Die Förderinhalte werden so ausgestaltet, dass sie bei einer anschließenden Ausbildung auf die Ausbildungszeit angerechnet werden können. Parallel sind die zugleich Ausbildungsbetrieben wie Auszubildenden zu Gute kommenden ausbildungsbegleitenden Hilfen auszubauen und die erfolgreiche Berufseinstiegsbegleitung zu stärken, indem auf die prohibitiv wirkende Kofinanzierung durch Dritte verzichtet wird.
 - Um den Übergang von der Schule ins Arbeitsleben einfacher zu gestalten, soll an die Länder appelliert werden, eine qualifizierende Berufsorientierung als festen Bestandteil der Lehrpläne einzuführen. Schulen sollten berufsorientierende Inhalte bereits ab der siebten Klasse lehren, damit Schülerinnen und Schülern rechtzeitig berufliche Perspektiven eröffnet werden und sie das gesamte Spektrum an Ausbildungsgängen kennenlernen.
 - Damit junge Menschen mit Migrationshintergrund vermehrt einen Ausbildungsplatz bekommen, müssen auch die Unternehmen stärker eingebunden werden. Erfolgreiche Modellprojekte wie die Beratungsstelle zur Qualifizierung von Nachwuchskräften mit Migrationshintergrund (BQN) haben gezeigt, dass gezielte Vermittlung von geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern mit Zuwanderungsgeschichte für Ausbildungsbetriebe erfolgsversprechend ist. Solche Programme müssen eine geregelte Basisfinanzierung erhalten. Viele Menschen mit Migrationshintergrund sind weiterhin selbständig. Auch diese müssen durch gezieltes Ansprechen als Auszubildende gewonnen und mit den nötigen Formalitäten und Ausbildungskonzepten vertraut gemacht werden.
 - Um die Zahl der Ausbildungsabschlüsse zu erhöhen, sind die Möglichkeiten der ausbildungsbegleitenden Hilfen nach dem Förderbedarf der jungen Menschen mit Migrationshintergrund anzupassen. Dazu gehört auch die Begleitung und Unterstützung einer Mentorin bzw. eines Mentors.
4. Arbeit als direkter Weg zur Teilhabe – Anerkennungsgesetz verbessern, Qualifizierungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten ausbauen
- Das Anerkennungsgesetz für ausländische Berufsabschlüsse muss überarbeitet werden. Insbesondere ist ein neuer Rechtsanspruch auf Beratung und Betreuung für die betroffenen Personen aufzunehmen und eine entsprechende engmaschige Beratungsinfrastruktur sicherzustellen. Zudem müssen die Verfahrenskosten sozial ausgestaltet werden. Bei für die Anerkennung erforderlichen Anpassungen und Nachqualifizierungen müssen die Betroffenen künftig bedarfsabhängig gefördert werden können, wenn sie deshalb drohende Einkommenseinbußen nicht auffangen können und auch kein anderer Kostenträger zur Verfügung steht. Schließlich ist mit Nachdruck auf die Umsetzung vergleichbarer Anerkennungsgesetze für Länderberufe in den Ländern hinzuwirken, in denen dies bisher noch nicht geschehen ist.
 - In Anlehnung an das Bundesprogramm „Perspektive 50plus“ soll für Menschen mit Migrationshintergrund ein spezielles Arbeitsmarktprogramm „Perspektive MigraPlus“ entwickelt werden (vgl. Bundestagsdrucksache 17/7860). Das Programm muss zum Ziel haben, innovative Ansätze für den Erwerb der deutschen Sprache am Arbeitsplatz, sowie bessere Qualifizierungs- und Fördermaßnahmen herauszuarbeiten.

- Das Recht der Grundsicherung für Arbeitssuchende und der Arbeitslosenversicherung sind dergestalt zu ergänzen, dass die Förderung von Menschen mit Migrationshintergrund mindestens entsprechend ihrem Anteil an Arbeitslosen und ihrer relativen Betroffenheit von Arbeitslosigkeit unterstützt werden.
 - Der arbeitsmarktpolitische Instrumentenkasten des SGB II und SGB III sowie die Regelförderung und die Umsetzung in der Praxis sollen auf die Erfahrungen aus dem Programm „Integration durch Qualifizierung“ abgestimmt und allen Agenturen für Arbeit und Jobcentern zur Verfügung gestellt werden. Dazu gehört u. a. Diversity Management, d. h. die interkulturelle Sensibilisierung, Qualifizierung und Begleitung des Personals der Agentur für Arbeit, der Jobcenter und der Beratungs- und Qualifizierungseinrichtungen, weiterhin die kultursensible Ausgestaltung von Angeboten und Förderung der beruflichen Weiterbildung, die Berücksichtigung der spezifischen Lebenslagen von Menschen mit Migrationshintergrund, die Implementierung von niedrigschwelligen Zugangsmöglichkeiten zu den einzelnen Arbeitsmarktinstrumenten, die Entwicklung entsprechender Qualitätsstandards für Qualifizierungsangebote einschließlich berufsbezogener Deutschförderung und die Weiterentwicklung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente für Existenzgründerinnen und -gründer mit Migrationshintergrund.
 - Ein Rechtsanspruch auf Förderung zum Nachholen eines Schulabschlusses muss für diejenigen eingerichtet werden, die über keinen Schulabschluss verfügen. Ein niedrigschwelliger Zugang außerhalb berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen wird gewährleistet, wobei das Grundverständnis berücksichtigt wird, wonach Alphabetisierung und Grundbildung eine Voraussetzung für eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt darstellen.
 - Im Bereich der Sprachförderung im Deutschen sind die Anstrengungen zu verstärken und auf eine stärker praxisbezogene Basis zu stellen. Berufsbezogene Sprachkurse von mehr als acht Wochen müssen ermöglicht werden. Aufgrund der großen Bedeutung von Deutsch als Berufssprache auf dem Arbeitsmarkt muss eine durchgängige Sprachförderung ermöglicht werden.
 - Die Bundesländer sollen aufgefordert werden, bei einem Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund von mehr als 20% an der Wohnbevölkerung in Städten und Kreisen, in Arbeitsagenturen und Jobcentern Integrationsbeauftragte zu benennen. Für die Verbesserung einer migrationssensiblen Beratung, sind für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entsprechende Fortbildungen anzubieten.
 - Es bedarf eines Überblicks über alle Weiterbildungsangebote, deren Ausrichtung und Konzeption, da es kein Informationsnetz über die verschiedenen Träger und Konzepte gibt. Sie bedürfen einer bundesweiten Evaluierung, um zielgerichteter eingesetzt werden zu können.
5. Aktiv gegen Diskriminierung – Benachteiligung gezielt bekämpfen, Gleichheit vor dem Gesetz schützen
- Um sicherzustellen, dass Minderheiten nicht benachteiligt werden, muss konsequent das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) eingehalten und die Öffentlichkeit über die damit verbundenen Rechte aufgeklärt werden. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist zu unterstützen, indem diese mit ausreichend finanziellen Mitteln im Bundeshaushalt ausgestattet wird, um (potenzielle) Diskriminierungen aufzuzeigen, in der Öffentlichkeit zu diskutieren und Menschen in konkreten Situationen rechtlich zu beraten.
 - Anonymisierte Bewerbungsverfahren sind entsprechend der Zielrichtung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes einzuführen und dabei sind die Erfahrungen mit dem Pilotprojekt „Anonymisierte Bewerbungsverfahren“ der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zügig auszuwerten und einzubeziehen.
 - Der gesellschaftliche und staatliche Dialog mit Musliminnen und Muslimen, Angehörige der drittgrößten Glaubensgemeinschaft in Deutschland, muss auf Augenhöhe fortgeführt

werden. Die Deutsche Islam Konferenz ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Dabei sollte der Fokus aber nicht auf Sicherheitsfragen gelegt werden. Stattdessen muss der Bund einerseits gemeinsam mit den muslimischen Verbänden und Einzelpersonen auf der Deutschen Islam Konferenz erörtern, wie der gesellschaftliche Dialog besser gelingen kann und andererseits ausarbeiten, wie die Länder bei der Anwendbarkeit des Staatskirchenrechts für islamische Religionsgemeinschaften zu unterstützen sind.

6. Integration vor Ort – Programm „Soziale Stadt“ und Städtebauförderung stärken

- Das Programm „Soziale Stadt“ muss als zielgenaues Förderinstrument der sozialen Stadtentwicklung wiederbelebt und als ein ressortübergreifendes Leitprogramm mit Verbindlichkeit für alle beteiligten Ressorts auch finanziell gestärkt werden.
- Der aktivierende und partizipative Ansatz des Programms „Soziale Stadt“ durch nichtinvestive, sozial-integrative Maßnahmen muss wieder hergestellt werden.
- Die Städtebauförderung muss mit 700 Millionen Euro im Jahr verlässlich ausgestattet werden.

7. Gesundheitsversorgung für alle – Auf die Bedürfnisse von Patientinnen und Patienten mit Zuwanderungsgeschichte eingehen

- Gesundheitliche Aufklärung muss zielgruppenspezifisch verbessert werden, um die Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen bei Menschen mit Migrationshintergrund zu erhöhen und Zugangsbarrieren zu Gesundheitsdiensten zu verringern.
- Medizinisches Fachpersonal muss eine interkulturelle Schulung erhalten, um auf Sensibilitäten und Besonderheiten von Patientinnen und Patienten mit Migrationshintergrund eingehen zu können. Deshalb soll gegenüber den Bundesländern darauf hingewirkt werden, dass je nach lokalem Bedarf ausreichende Fortbildungsangebote für den Erwerb interkultureller Kompetenzen gewährleistet werden.
- In Städten mit hohem Migrantenanteil sind muttersprachliche Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten notwendig. Sonderbedarfszulassungen sollen die Niederlassung von Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten, die der Sprache einer Migrantengruppe mächtig sind, erleichtern.
- Integrationskurse können ein wichtiges Instrumentarium für bessere Aufklärung über medizinische Versorgung in Deutschland sein. In Deutschkursen sollen Grundbegriffe der Themen Gesundheit und Krankheit vermittelt und in Orientierungskursen ein Grundlagenwissen über die Gesundheitsversorgung in Deutschland geschaffen werden.
- Die Datenlage in der spezifischen Versorgungsforschung muss sich verbessern. Um differenzierte Untersuchungen zu ermöglichen, dürfen nicht nur Menschen mit ausländischem Pass berücksichtigt werden, sondern es müssen auch Deutsche mit Migrationshintergrund einbezogen werden. Hierfür braucht es Lösungen zur Erfassung dieser Daten, die in Kooperation des Robert-Koch-Instituts, den Krankenkassen, den Gewerkschaften und dem Statistischen Bundesamt erarbeitet werden müssen.

8. Neuregelungen im Aufenthaltsrecht - Kettenduldung verhindern, Perspektiven schaffen

- Im Aufenthaltsgesetz soll eine stichtagunabhängige Bleiberechtsregelung geschaffen werden. Wer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist, muss eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Das soll Personen erfassen, die sich seit acht oder, wenn sie mit einem oder mehreren minderjährigen Kindern in häuslicher Gemeinschaft leben, sechs Jahren geduldet, gestattet oder mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen in Deutschland aufhalten. Dabei sind realistische Anforderungen an die Sicherung des Lebensunterhaltes zu stellen. Neben der überwiegenden Sicherung des

Lebensunterhaltes muss je nach Umständen auch das ernsthafte Bemühen hierum ausreichen. Für Krankheit, Behinderung sowie hohe Belastung durch Kinderbetreuung sind Ausnahmen vorzusehen.

- Wer in Deutschland einen Schulabschluss macht, soll unabhängig von Voraufenthaltszeiten eine Aufenthaltserlaubnis erhalten.

Berlin, den 14. Mai 2013

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

elektronische Vorab-Fassung*