

Die ausländischen Arbeitnehmer - eine Frage an die Kirche und die Gesellschaft

Einleitung: *Dr. Marita Estor*

1. ZUM VERSTÄNDNIS DES BESCHLUSSES

1.1 Situation und Entstehung

Die Sorge für gesellschaftliche Minderheiten und Randgruppen und hier vorrangig für die ausländischen Arbeitnehmer, Studenten und Praktikanten findet sich schon im Themenvorschlag der Vorbereitungskommission, und zwar im Sachbereich III „Christliche Diakonie“. Bereits in der ersten Vollversammlung der Synode wurde auf den engen Zusammenhang mit dem Themenkreis V „Gesellschaftliche Aufgaben der Kirche“ hingewiesen, die Bildung einer für beide Bereiche zuständigen Sachkommission jedoch abgelehnt (SYNODE 1971/2,23).

1.1.1 Motive für die Wahl des Themas

Die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer war 1969 und 1970 jeweils um 400 000 gestiegen; 1972 lebten in der Bundesrepublik Deutschland über 2,3 Millionen ausländische Arbeitnehmer, mehr als doppelt soviel wie im Jahre 1968. Hinzu kamen nicht erwerbstätige Angehörige, darunter zunehmend auch Kinder. Insgesamt wurde ihre Zahl auf etwa 3,5 Millionen geschätzt. Die sozialen Probleme - Wohnung und Unterkunft, Schulwesen, Freizeit, gesundheitliche Versorgung, Kommunikationsmöglichkeiten - traten unübersehbar in den Vordergrund. Das zunehmende politische Bewußtsein der jungen Menschen und die Massenmedien machten breite Kreise der Bevölkerung mit den persönlichen und sozialen Nöten von Millionen Menschen unter uns bekannt. Obwohl die Anwerbung und Vermittlung durch die Bundesanstalt für Arbeit kontrolliert erfolgte, entschieden über die Zahl der Anzuwerbenden allein der Arbeitsmarkt, also in erster Linie die Unternehmer. Eine entsprechende Erweiterung der sozialen Infrastruktur erfolgte nicht, die staatlichen Stellen sahen keinen Anlaß, den Zustrom einzuschränken. Eine Konzeption, wie den damit verbundenen Problemen abzuhelpfen sei, lag nicht vor¹.

¹ Vgl. zur allgemeinen Situation der Ausländer in der BRD: *G. Maturi*, Arbeitsplatz: Deutschland, Mainz 1964; *K. Binger*, *E. Meistermann-Seeger*, *E. Neubert* (Hg.), *Leben als Gastarbeiter*, Köln-Opladen 1970; *E. Klee*, *Die Nigger Europas*, Düsseldorf 1970; *R. Leudersdorff*, *H. Zilleßen* (Hg.), *Gastarbeiter - Mitbürger*, Gelnhausen 1971; *Bundesanstalt für Arbeit* (Hg.), *Repräsentativuntersuchung '72. Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer*, Nürnberg 1973; *U. Mehrländer*, *Soziale Aspekte der Ausländerbeschäftigung*, Bonn-Bad Godesberg 1974.

Der Deutsche Caritasverband hatte von Anfang an die Beratung und Betreuung der katholischen Arbeitnehmer und ihrer Familien übernommen und ein Netz von Betreuungsstellen (1975 293 Beratungsstellen mit 340 Sozialberatern) über die ganze Bundesrepublik Deutschland aufgebaut. Seine Mitarbeiter erfuhren unmittelbar, vor welche Schwierigkeiten sich die Ausländer gestellt sahen, aber auch, wie begrenzt die Möglichkeiten der Sozialberater waren, durch ihren Einsatz tatsächliche Abhilfe zu schaffen. Das im Auftrage der Deutschen Bischofskonferenz für den Kontakt mit den Delegaten der Ausländerseelsorger verantwortliche Katholische Auslandssekretariat bemühte sich um den Aufbau einer Gastarbeiterseelsorge. Beim Katholischen Büro in Bonn befaßten sich im Arbeitskreis für Fragen ausländischer Arbeitnehmer Sachverständige, darunter auch der griechische Metropolit und andere Nicht-Katholiken, mit den verschiedenen Problembereichen. Auf dem Ökumenischen Kirchentag in Augsburg 1971 wurde die Ausländerbeschäftigung als gesellschaftspolitisches Problem scharf und kritisch diskutiert und ein entschiedenes Handeln der Kirchen gefordert. Auf gesamtkirchlicher Ebene hatten die Sozialenzykliken (*Mater et magistra*, *Pacem in terris*, *Octogesima adveniens*) und die Pastoralkonstitution (GS) das Thema aufgegriffen und grundsätzliche Aussagen dazu gemacht.

Angeichts der Notlage so vieler Menschen in unserer Gesellschaft mußte sich auch die Kirche in der Bundesrepublik Deutschland die Frage stellen, wie sie ihre eigenen Sozial- und Pastordienste den Erfordernissen anpassen und darüber hinaus zur Lösung der Probleme beitragen konnte².

1.1.2 Der Beginn der Arbeit

Das Thema wurde der Sachkommission III „Christliche Diakonie“ überwiesen, da hier die Fachleute mit ihren Erfahrungen aus der Caritas-Arbeit vertreten waren und am ehesten ein Rückfluß der Ergebnisse und ihre Umsetzung für die Praxis erwartet werden konnte. Die Sachkommission bildete eine Unterkommission. Diese beschloß, keine Vorlage für ausländische Arbeitnehmer zu machen, sondern sie gemeinsam mit ihnen zu erarbeiten. An den Arbeiten der Unterkommission wurden in zehn Arbeitskreisen insgesamt 109 Personen, davon 48 Ausländer, und zwar ausländische Arbeitnehmer, Delegaten, Sozialberater, Diplomaten und sonstige Sachverständige beteiligt. Im Verlauf ihrer Überlegungen schränkte die Unterkommission das zugewiesene Thema auf Fragen der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen ein, da sich die Lage der ausländischen Studenten und Praktikanten wesentlich von den Problemen der ausländischen Arbeitnehmer unterscheidet. Von vornherein bestand Einigkeit, sowohl die theologisch-pastoralen als auch die sozialen und gesellschaftspolitischen Aspekte in einer Gesamtvorlage darzustellen. Als Titel wurde dementsprechend „Der ausländische Arbeitnehmer - seine Stellung in Kirche und Gesellschaft“ gewählt.

² *Erzbischöfliches Ordinariat Freiburg (Hg.)*, Fremder - Gast - Bruder, Freiburg i. Br. 1971; *Ausländerseelsorge im Bistum Essen (Hg.)*, Ausländer - Anregungen und Hinweise, Essen 1972; *Internationale Kath. Kommission für Wanderungsfragen (Hg.)*, Menschen unterwegs, Genf 1973.

1.1.3 Schwierige Ausgangslage für Lösungsansätze

Mit dieser Vorlage griff die Synode erstmals eine Thematik auf, die über innerkirchliche Fragen und Aufgaben hinausging. Dadurch waren mit der Erstellung einer solchen Vorlage erhebliche Schwierigkeiten verbunden. Die Arbeiten konnten sich zwar auf Grundsatzaussagen in päpstlichen Rundschreiben stützen, aber konkrete Aussagen der katholischen Soziallehre waren nicht verfügbar. Das Fehlen einer Arbeiterpastoral machte sich auch hinsichtlich der ausländischen Hilfsarbeiter, die noch dazu in einer fremden Umgebung lebten, bemerkbar. Die Arbeiten an der Vorlage „Kirche und Arbeiterschaft“ in der Sachkommission III verliefen parallel, kamen aber nur mühsam voran. Erst in der späteren Synodendiskussion dieser Vorlage zeigten sich die ganzen Schwierigkeiten der Kirche im Verhältnis zur Arbeiterschaft. Die Anwesenheit von über einer Million Muslims in der Bundesrepublik Deutschland fordert die Kirche wiederum in ganz anderer Weise, ein Problem, das in der kirchlichen Öffentlichkeit keineswegs bewußt war.

Auch die Wirtschafts- und Sozialwissenschaften hatten sich mit Fragen der Ausländerbeschäftigung, ihren Bedingungen und Folgen für die einzelnen Betroffenen wie für die Gesellschaften der Entsende- wie der Aufnahmeländer kaum befaßt. Soweit Untersuchungen vorlagen, waren sie vielfach von bestimmten Interessen geleitet. Darin spiegelte sich somit der Informations- und Bewußtseinsstand der deutschen Bevölkerung zu Beginn der siebziger Jahre wider³.

Die Sachkommission III mußte angesichts dieser Situation Entscheidungen treffen und Prioritäten setzen, wenn die Vorlage zu wirksamen Verbesserungen der Lage der ausländischen Arbeitnehmer beitragen sollte. Vorrang gab sie den schwierigen Arbeits- und Integrationsproblemen der in der Bundesrepublik Deutschland arbeitenden und lebenden Ausländer, da sie nicht *alle* Fragen, die die ausländischen Arbeitnehmer betreffen, aufgreifen konnte. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sollten ihre Situation möglichst kurz- bzw. mittelfristig verbessern und sich im Rahmen des finanziell Möglichen halten.

1.1.4 Daten zur synodalen Prozedur

Sowohl die Unterkommission (15.3.1972) wie die Sachkommission III (8./9.6.1972) verabschiedeten den Entwurf der Vorlage einstimmig. Dieser bestand aus einer kurzen Situationsbeschreibung, Grundsatzüberlegungen und einer „Erklärung der Synode“ mit Anordnungen und Empfehlungen für den pastoralen Auftrag der Kirche und mit sozialen und gesellschaftspolitischen Aufgaben und Forderungen. Der Vorlage war eine ausführliche Begründung beigegeben, die umfangreiches Material zum Verständnis der Situation sowie der Aufgaben und Forderungen enthielt (SYNODE 1972/6, 17-44). Der Begründungsteil wurde auf Wunsch der Sachkommission mit der Vorlage veröffentlicht. Außerdem wurde beides auf Vorschlag der Sachkommission III in die einschlägigen Mutter-

³ H. Salowsky, G. Schiller, Ursachen und Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung, Köln 1972; K. Höpfner, B. Ramann, B. Rürup, Ausländische Arbeitnehmer: Gesamtwirtschaftliche Probleme und Steuerungsmöglichkeiten, Bonn 1973; Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (Hg.), Ausländische Arbeitnehmer. Literatur und Forschungsprojekte. Sonderheft 3 der Literaturdokumentation zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg 1974; U. Mehrländer, Soziale Aspekte der Ausländerbeschäftigung, Bonn - Bad Godesberg 1974.

sprachen der katholischen ausländischen Arbeitnehmer übersetzt, um so auch den Ausländern selbst eine Möglichkeit zu geben, sich an der Diskussion zu beteiligen.

Die Vorlage wurde in der dritten Vollversammlung der Synode (5./6. Januar 1973) in erster Lesung beraten. 45 Änderungsanträge lagen vor, weitere ergaben sich aus der Diskussion. Mit 193 Ja-Stimmen und zwei Gegenstimmen bei einer Stimmenthaltung wurde die Vorlage grundsätzlich angenommen. Außerdem beschloß die Vollversammlung, daß sich Mitglieder der Sachkommission V („Gesellschaftliche Aufgaben der Kirche“) an der weiteren Beratung der Vorlage beteiligen sollten.

Die weitere Arbeit stand unter erheblichem Zeitdruck, da die zweite Lesung bereits für die nächste Vollversammlung im November 1973 angesetzt wurde. Die Vorlage wurde durch weitere theologische und pastorale Gesichtspunkte ergänzt und um präzisere gesellschaftspolitische Aussagen erweitert; Teile der Begründung wurden in den Vorlagetext eingearbeitet, stellen jedoch keine Beschlußtexte dar. Da infolge des Zeitdrucks eine angemessene Mitarbeit von Mitgliedern der Sachkommission V an der Bearbeitung nicht möglich war, legte diese der Sachkommission III einen Alternativentwurf zu den gesellschaftspolitischen Grundsatzüberlegungen (B. II.) vor. Dieser wurde jedoch nicht übernommen. Die Sachkommission III verabschiedete die Vorlage (18. 5. 1973) einstimmig. Die Sachkommission V erläuterte ihre Kritik an den gesellschaftspolitischen Grundsatzüberlegungen in einem Votum (SYNODE 1974/2, 11-12). Mitglieder der Sachkommission V stellten 32 Änderungs- oder Ergänzungsanträge. In einer gemeinsamen Sitzung von Mitgliedern beider Kommissionen wenige Tage vor der Vollversammlung wurden 19 Anträge übernommen, bei 12 Anträgen eine Übereinstimmung durch Neuformulierung gefunden und ein Antrag (D-IV-345) dem Plenum zur Entscheidung vorgelegt. Nach vierstündiger Diskussion nahm die Synode die Vorlage mit 264 Ja-Stimmen bei 8 Nein-Stimmen und zwei Enthaltungen an. 36 in der Diskussion gebilligte Anträge wurden noch in die Vorlage eingearbeitet. Der Titel wurde umformuliert in: „Die ausländischen Arbeitnehmer - eine Frage an die Kirche und die Gesellschaft“. Hierdurch sollte die Problemoffenheit und der Aufforderungscharakter des Beschlusses deutlicher zum Ausdruck gebracht werden.

1.2 Aufbau und Hauptinhalte

Der Synodenbeschluß gliedert sich in drei Teile. *Teil A* (kein Beschlußtext) stellt die Situation der ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland in ihrer Vielschichtigkeit dar. Er enthält die Feststellung, daß die Ausländerbeschäftigung zu einem Dauerproblem und die Bundesrepublik Deutschland für viele Ausländer faktisch zum Einwanderungsland geworden ist. *Teil B* beinhaltet die Grundsatzüberlegungen zum diakonischen und pastoralen Auftrag der Kirche (I.) und zur gesellschaftspolitischen Problematik (II.). *Teil C* teilt die sich aus den Grundsatzüberlegungen ergebenden Folgerungen ebenfalls in pastorale Aufgaben (C.I.) und sozial- und gesellschaftspolitische Aufgaben und Forderungen (C.II) ein.

Die Synode teilte die wachsende Besorgnis der Öffentlichkeit über die Lage der ausländischen Arbeitnehmer. Sie wollte die Anwaltsfunktion für die Fremden und Bedrängten im Interesse der unverkürzten Menschlichkeit aller ihrer Glieder wie auch der übrigen Ausländer übernehmen. Gleichzeitig mußte sie dafür Sorge tragen, diesem ihrem

Anspruch im Bereich der Kirche selbst besser zu entsprechen, um mit größerer Glaubwürdigkeit Forderungen gegenüber den Verantwortlichen in Staat und Gesellschaft erheben zu können.

1.2.1 Diakonie und Anwaltsfunktion der Kirche

Der Heilsauftrag der Kirche, der Verwirklichung des Reiches Gottes zu dienen, wird in engem Zusammenhang mit dem gesellschaftskritischen und gesellschaftspolitischen Auftrag gesehen, als Anwalt für die Rechte von Randgruppen und Unterdrückten - unabhängig von deren Herkunft und Religion - einzutreten. Dies gilt um so mehr, als sich die Kirche die Leiden und Anliegen dieser Menschen zu eigen machen muß, zumal sie insbesondere in den katholischen Ausländern selbst betroffen ist. Ihre Diakonie zielt auf die „unverkürzt gelebte Humanität“ (B.I.). Diese ist besonders dann gefährdet, wenn der Mensch als bloße Arbeitskraft behandelt wird, als „Ware, die man nur nach dem Gesetz von Angebot und Nachfrage behandeln kann“ (B.I.). Diese Soll-Aussagen über die Kirche, die auf den päpstlichen Rundschreiben beruhen, sind in Zusammenhang zu sehen mit dem Bekenntnis, daß sich die Kirche in der Bundesrepublik Deutschland tatsächlich „dieser Probleme bisher nicht genügend angenommen hat“ (B.II.9). Der aufgezeigte Anspruch richtet sich deshalb an die Kirche sowohl als Arbeitgeber von ausländischen Arbeitnehmern, insbesondere in Heimen und Krankenhäusern, wie auch an die Gliederungen der Kirche und die einzelnen Christen, die Rechte der Ausländer zu verteidigen, ihre Stellung und ihr Mitwirken in der Kirche wie im Staat zu fördern.

1.2.2 Gesellschaftspolitische Grundsatzüberlegungen

Der Teil B.II. gliedert sich in Aussagen über die gesellschaftspolitische Problematik und in Grundsätze und Forderungen für Maßnahmen im Zusammenhang mit einem fehlenden Gesamtkonzept für eine Ausländerpolitik. Die bisher die Ausländerbeschäftigung steuernden wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkte haben zu Mißständen geführt, die nicht nur die Rechte und Würde der Ausländer gefährden, sondern auch das Gemeinwohl und den inneren Frieden in der Bundesrepublik Deutschland. Die Aufmerksamkeit der Synode konzentriert sich auf die Notwendigkeit einer ausreichenden sozialen Infrastruktur als Voraussetzung für eine dauernde Integration, bzw. für die Rückkehrwilligen für eine Integration auf Zeit. Dabei wird unter Integration „nicht eine Absorption der Minderheit und Verzicht auf deren eigene kulturelle Substanz verstanden, sondern ein gegenseitiger Kommunikationsprozeß, der für beide Seiten ein Geben und Nehmen und eine beiderseitige Bereicherung bedeutet“ (B.II.). Zielvorstellung der Synode ist das gleichberechtigte Miteinanderleben verschiedener kultureller Gruppen mit der deutschen Bevölkerung, das zu einer gegenseitigen Bereicherung führt und in das auch die aufgenommen werden, die nur vorübergehend in der Bundesrepublik Deutschland eine Beschäftigung suchen.

Um dieses Ziel zu erreichen, muß auch die Situation der Herkunftsländer mitbedacht werden. Das wirtschaftliche Gefälle zwischen ihnen und der Bundesrepublik Deutschland übt einen Sog aus, der die Menschen zwingt, um der Arbeit willen ihre Heimat und für kurze oder längere Zeit ihre Familien zu verlassen. Diese erzwungene Arbeitswanderung ist durch eine europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik abzubauen. Für die ausländischen Arbeitnehmer wird der Ausbau der erforderlichen gesellschaftlichen Strukturen

gefordert. „Diese müssen so angelegt sein, daß dem ausländischen Arbeitnehmer und seiner Familie ein Höchstmaß an Rechtssicherheit, ein größtmögliches Maß an eigener Entscheidungsfreiheit und Mitwirkung, volle Gleichheit der Chancen und sozialen Sicherung, kulturelle und religiös-kirchliche Eigenständigkeit gewährleistet und so ein Leben ermöglicht wird, das der Würde des Menschen entspricht“ (B.II.2). Konsequenz wird eine Anwerbung nur aus wirtschaftlichen Erwägungen und ohne Rücksicht auf die notwendige Infrastruktur abgelehnt. Wegen des tatsächlichen Mißverhältnisses zwischen der Zahl der Ausländer und der sozialen Infrastruktur wird ein modifizierter Anwerbestopp gefordert, der Neuanwerbung nur entsprechend den Verbesserungen der Infrastruktur zuläßt. Eindeutig wird die erzwungene Rückkehr der Ausländer als unmenschlich abgelehnt, ebenso das Rotationsprinzip, das nur einen streng befristeten Aufenthalt des ausländischen Arbeitnehmers gestattet.

Jede Ausländerkonzeption wird zweigleisig vorgehen müssen: „Sie muß sowohl die Schaffung und den Ausbau der notwendigen Infrastruktur in der Bundesrepublik Deutschland als auch die Probleme der Reintegration der ausländischen Arbeitnehmer in ihr Heimatland berücksichtigen“ (B.II.8). Hierzu werden Maßnahmen gefordert, die dem Ausländer die Rückkehr und die Reintegration erleichtern.

1.2.3 Die pastorale Verantwortung der Kirche

Die Synode geht von der Zielvorstellung aus, daß die ausländischen Mitchristen als vollberechtigte Glieder der Kirche teilhaben am Leben der Ortskirche. Diese ist in erster Linie für Seelsorge an den ausländischen Mitchristen verantwortlich. Die besondere sozio-kulturelle Lage der Ausländer macht aber hierfür die Hilfestellung der Ortskirche und eigene pastorale Maßnahmen durch die muttersprachliche Ausländerseelsorge notwendig. Allerdings beschränkt sich die Synode in diesem ersten Teil ihrer Folgerungen aus den Grundsatzüberlegungen weitgehend auf die Schaffung von institutionellen Voraussetzungen auf den verschiedenen Ebenen, von der Pfarrei bis zur Deutschen Bischofskonferenz. Dabei sollen die Ausländer da, „wo sie nicht nur vereinzelt leben, in den Gremien kirchlicher Mitverantwortung auf Diözesan-, Regional-, Dekanats- und Pfarrebene vertreten sein“ (Anordnung, C.I.1.3). Die katholischen Erwachsenenverbände, insbesondere aber die Jugendverbände werden aufgefordert, die ausländischen Mitchristen aufzunehmen.

Die Vorschriften über die besondere Ausländerseelsorge (C.I.2) halten sich im wesentlichen im Rahmen der römischen Instruktion zur Seelsorge unter den Wandernden vom 22.8.1969 (Motu proprio über die Wandererseelsorge, kommentiert von Bernhard Puschmann SAC. Nachkonziliare Dokumentation 24, Trier, Paulinus-Verlag 1971). Die Ausländerseelsorger sind mit allen Rechten und Pflichten den Diözesanpriestern gleichgestellt und berechtigt und verpflichtet, an den diözesanen Zusammenkünften teilzunehmen. Ausdrücklich entschied die Synode, daß die Ausländerseelsorger ihre Vertreter in den Priesterrat *wählen* (C.I.2.2). Ihr Aufgabenkatalog entspricht dem eines deutschen Gemeindeführers und schließt Verkündigung, Gottesdienst, Katechese, Diakonie und Einzelseelsorge ein. Die Sozialarbeit obliegt in erster Linie den Sozialberatern der Caritasverbände, eine enge Zusammenarbeit wird als notwendig bezeichnet (C.I.2.4).

Abschließend wird die pastorale Verantwortung auf die nichtkatholischen Ausländer, die Christen ebenso wie die Gläubigen anderer Religionen ausgedehnt. Dies ist wohl jedoch in besonderem Maß Aufgabe der Ortskirche und hätte eigentlich unter C.I.1 gehört.

1.2.4 Die sozial- und gesellschaftspolitischen Aufgaben

Die Synode richtet sich hier an einen weitgefächerten Adressatenkreis, einschließlich der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland. Vorrangig geht es um die kurzfristig mögliche Verbesserung der Rechtslage, insbesondere in bezug auf Daueraufenthalt und Familienzusammenführung sowie einer eventuellen Ausweisung. Dadurch soll die Unsicherheit über die Aufenthaltsdauer möglichst abgebaut werden. Auf die Verbesserung der Wohnverhältnisse, der Eingliederung am Arbeitsplatz, der gesundheitlichen Versorgung zielen weitere Forderungen.

Welche Erziehungs- und Bildungshilfen der sozial besonders gefährdeten zweiten Generation angemessen sind, bleibt ungeklärt. Die Anforderungen an ein künftiges Leben in der Bundesrepublik Deutschland oder im Heimatland sind so unterschiedlich, daß eine optimale Lösung kaum möglich erscheint. Die Eingliederung in das deutsche Bildungswesen soll der Regelfall sein, wobei die kulturelle Eigenständigkeit insbesondere durch Pflege der Muttersprache gewährleistet werden soll.

Den Sozial- und Beratungsdiensten der Caritasverbände wird eine besondere Verantwortung für die Integration der Ausländer zugewiesen, die über die ursprüngliche Betreuungstätigkeit hinausgeht. Sie müssen zahlenmäßig ausgebaut und durch Bildungsmaßnahmen qualitativ verbessert werden. Die deutschen Sozial- und Beratungsdienste müssen sich mehr als bisher auf die Ausländer einstellen (C.II.6).

Zu einer umfassenderen Information der deutschen Bevölkerung über die Ausländer werden die Massenmedien aufgefordert, die so zu einer Einstellungsänderung beitragen können. Aber auch für die Ausländer sollten die Medien verstärkt zur Verfügung stehen.

1.2.5 Die synodale Diskussion

In der ersten Lesung wurden insbesondere die Erweiterung der pastoralen Aussagen, eine umfassendere Darstellung der gesellschaftspolitischen Problematik und eine Neufassung der Aussagen über die Erziehungs- und Bildungshilfen gefordert. Dem ersten Anliegen wurde durch Einbeziehung von Teilen aus der Begründung in die Vorlage und den Verweis auf die Vorlage „Kirche und Arbeiterschaft“ Rechnung getragen. Das zu differenzierte Schulmodell, das Anregungen für alle Aspekte des Bildungsweges ausländischer Kinder enthielt, wurde als unrealistisch abgelehnt. In der Frage der Kindergärten gab die Synode der Einbeziehung der ausländischen Kinder in deutsche Kindergärten den Vorzug. Zu einer heftigen Kontroverse der Sachkommissionen III und V kam es zwischen den beiden Lesungen über die gesellschaftspolitische Problematik. Der Sachkommission III ging es in der Vorlage primär darum, in scharfer Weise gegen die Lage der ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland zu protestieren, ihre Integration zu fördern und „das Ausländerproblem unverzüglich einer raschen Lösung zuzuführen“ (Schlußbemerkung). Die Sachkommission V war dagegen der Auffassung, daß eine solche Engführung des Ausländerproblems den strukturellen Problemen nicht angemessen ist und eine wirksame Problemlösung infolgedessen verhindert wird (SYNODE 1974/2, 11-12). Die Kontroverse lag nicht so sehr zwischen Befürwortern der Integration oder der Rotation, der Plafondierung oder eines modifizierten Anwerbstopps, zwischen einer schonungslosen Offenlegung der Probleme und ihrem vorsichtigen Verschleiern. Es ging vielmehr um den Ansatz der Vorlage und ihre Zielrichtung, ob christliche Diakonie als eine gesellschaftspolitische Aufgabe verstanden wird oder ein anderer Name für Caritas ist, die

Nothilfe zu leisten hat, aber keine Strukturveränderung von den Ursachen her beabsichtigt. Schon die Definition der Problematik als eines Minderheiten- oder Randgruppenphänomens ließ die Frage nach der Struktur und Verantwortlichkeit der deutschen Gesellschaft außer acht, die mitursächlich für die entstandenen Probleme ist. Die Forderungen zielten mehr auf institutionelle Regelungen und rechtliche und soziale Verbesserungen für den einzelnen Arbeitnehmer, weniger auf eine Bewußtseins- und Strukturveränderung. Die Sachkommission V bezweifelte, ob dadurch- losgelöst aus dem Zusammenhang der Gesamtproblematik - „der Abbau von Vorurteilen und die Weckung von mehr Bereitschaft zur Solidarität aller Arbeitnehmer wie zur Aufnahme der Ausländer und ihrer Familien als gleichberechtigte Glieder unserer Gesellschaft“ gelingen wird (SYNODE, ebd. 12). Diesen Anliegen der Sachkommission V trägt der Beschluß nur begrenzt Rechnung.

1.3 Die pastorale Bedeutung

1.3.1 Die Wahrnehmung der Anwaltsfunktion

Die akuten Nöte von Millionen Menschen, die Vielschichtigkeit der Problematik und die fehlenden pastoraltheologischen und sozialetischen sowie sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Grundlagen haben die Synode nicht gehindert, sich darauf einzulassen und sich als Anwalt derjenigen zu äußern, die in unserer Gesellschaft kaum selbst die Möglichkeit dazu haben. Der Text zeigt eine Vielzahl von Möglichkeiten auf und fordert, die Chancen zu nutzen, die die Anwesenheit der Ausländer für die Kirche und die Gesellschaft darstellen. Durch den Synodenbeschluß wird es der Kirche besser möglich, im öffentlichen Raum zur Lösung der Probleme beizutragen.

1.3.2 Verwirklichung von mehr Katholizität

Die Kirche wird dies um so glaubwürdiger tun können, als sie selbst, die Bischöfe, die Gemeinden, die Priester und die einzelnen wie die Gruppierungen und Verbände die katholischen Mitchristen unter den Ausländern als ihre Brüder erkennen und aufnehmen. Dem trug die Synode selbst nicht ausreichend Rechnung. Bei einem Anteil an den Katholiken von 7 v.H. wurden die Ausländer nur durch zwei Synodale vertreten. Die Deutsche Bischofskonferenz hat in ihrer Stellungnahme zur ersten Lesung darauf hingewiesen, daß die Anwesenheit der ausländischen Arbeitnehmer „uns die weltweite katholische Kirche und auch Völkergemeinschaft in verstärkter Weise bewußt werden“ läßt (SYNODE 1973/2,51). Die Behandlung von Menschen in der Kirche, die zur sozialen Unterschicht gerechnet werden, ist ebenso ein Testfall für die Bezeugung der Botschaft Jesu wie das Verhalten der Kirche gegenüber einer so großen Zahl von gläubigen Muslimen in unserer Gesellschaft.

1.3.3 Der eigenständige Beitrag der Kirche

Für die katholischen Ausländer kann die Kirche ein Stück Heimat darstellen, das ihnen zur Bewältigung ihrer Fragen und Schwierigkeiten helfen kann. Die Ausländerseelsorge und die Sozial- und Beratungsdienste haben hier eine besondere Aufgabe, die sie allerdings nicht ohne die deutsche Kirche zu bewältigen haben. Auf diese Zusammenhänge

und Verantwortlichkeiten weist der Text hin. Daß diese Dienste durch den Synodenbeschluß in das Bewußtsein der ganzen Kirche gestellt sind, bringt für beide Seiten Möglichkeiten und Verpflichtungen mit sich, die konkretisiert werden müssen. Im Schnittpunkt von Seelsorge, Diakonie und Gesellschaftspolitik ist die Kirche zu einem eigenständigen Beitrag von gesellschaftspolitischer Relevanz gerufen, der neue Wege erfordert und sicher nicht ohne Anstrengungen und Konflikte zu realisieren ist.

1.3.4 Offene Fragen

Zur Lösung der theologisch-pastoralen wie der sozial- und gesellschaftspolitischen Fragen gibt es erst Ansätze. Die vorgeschlagenen institutionellen Regelungen im kirchlichen Bereich müssen mit Leben gefüllt werden. Das aber ist abhängig vom Bewußtseinsstand und Interesse einer breiten kirchlichen Öffentlichkeit. Wie dieses zu mobilisieren ist, auch in Zeiten der Arbeitslosigkeit und der knappen personellen und finanziellen Mittel, läßt der Text offen.

Die Synode wollte sich als Anwalt der Rechte der Ausländer für die „unverkürzt gelebte Humanität“ einsetzen (B.I.). Sie hat aber einen wesentlichen Aspekt aus ihren Betrachtungen fast gänzlich ausgelassen, nämlich daß auch die Ausländer Menschen mit politischen Rechten und Pflichten sind, die sie infolge ihrer Lage kaum ausüben können. Nur in einem einleitenden Text (C.II.1, kein Beschlußtext) wird gesagt, es sei „Anliegen der Synode, daß rechtliche Voraussetzungen für angemessene Formen einer aktiven Mitarbeit am öffentlichen Leben geschaffen werden“. Gedacht wird an das kommunale Wahlrecht und die Mitarbeit in Kommunalausschüssen. Die Aussage verbleibt aber im Unverbindlichen. Außer acht bleibt auch die Mitwirkung in deutschen Parteien, die Bildung eigener gewerkschaftlicher oder politischer Vereinigungen. Auch eigene Vereinsbildungen im kirchlichen Bereich bleiben unerwähnt. Alles dies gibt es bereits, und es bleibt die Frage, wie dieses Konfliktfeld bewältigt werden kann.

2. HINWEIS UND ANSTÖSSE FÜR DIE PRAKTISCHE UMSETZUNG

Die Vorlage wurde in einer Zeit erarbeitet, als die Probleme der Ausländer in der Öffentlichkeit ein offenes Ohr fanden. Ursprüngliche Forderungen konnten in der zweiten Lesung bereits als erfüllt gestrichen werden (z.B. die Reform des Arbeitsförderungs- und des Ausbildungsförderungsrechts). Anwerbestopp und Arbeitslosigkeit haben inzwischen jedoch eine neue Situation geschaffen. Die Lage der öffentlichen Haushalte ist kaum dazu angetan, die dringend geforderten Verbesserungen der sozialen Infrastruktur zu verwirklichen. Die Umsetzung der Forderungen und Aufgaben muß nun angesichts einer öffentlichen Meinung erfolgen, die das Interesse an den Ausländern weithin verloren hat⁴. Um so dringlicher werden die Aufgaben, deren Verwirklichung die Kirche selbst in der Hand hat.

⁴ *Evangelischer Pressedienst (Hg.)*, Gastarbeiter: Zieht Bonn im Notfall die Notbremse?, Frankfurt, Dokumentation Nr. 5/76.

2.1 Die kirchlichen Dienste

An erster Stelle ist der Ausbau und die Verbesserung der Sozialdienste für die Ausländer wichtig, damit sie und ihre Familien in einer schwierigen und unsicheren Situation die dringend benötigten Hilfen erhalten. Die Sozialberatung steht in einer neuen Phase ihrer Arbeit, die die Problemlage der Ausländer als einer Gruppe und nicht nur die Betreuung im Einzelfall zum Ausgang hat. Hierfür sind die personellen, finanziellen und konzeptionellen Voraussetzungen unter Beteiligung der Ausländer selbst zu schaffen. Diese Dienste können auch eine wichtige Brückenfunktion zu den übrigen Diensten, Verbänden und den Gemeinden herstellen.

Für die pastoralen Aufgaben steckt der Beschluß einen Rahmen. Insbesondere die Gemeinden, in denen Ausländer leben, sind aufgefordert, diese als ihre Brüder und Schwestern in das Gemeindeleben einzubeziehen, soweit das möglich ist. Hier sind nicht nur die Barrieren der kulturellen Fremdheit und der Sprache zu überwinden, sondern auch die soziale Barriere, die deutsche Arbeiter vom Gemeindeleben und seinen Gremien fernhält. Wenn es gelingt, Ausländer einzubeziehen, vor allem solche, die schon lange in der Bundesrepublik Deutschland leben, werden sich gemeinsame Interessen und Kooperationsmöglichkeiten entdecken lassen.

Die Deutsche Bischofskonferenz hatte bereits vor der Verabschiedung mit dem Ausbau des Katholischen Auslandssekretariats der Anordnung C.I.1 entsprochen. Damit ist eine Voraussetzung für den Ausbau der Ausländerseelsorge geschaffen. Hierfür bietet der Beschluß nur Rahmenvorschriften. Welche Möglichkeiten, aber auch welche Konflikte sich für den Ausbau der Ausländerseelsorge für die deutschen Gemeinden ergeben können, muß abgewartet werden. Eine dringliche Aufgabe ist in der Anordnung C.I.2.2 angesprochen, die die ausländischen Priester den Diözesanpriestern gleichstellt. Sie sollen dadurch aus der vielfach empfundenen Isolierung herausgeholt werden.

Insgesamt scheint es dringend geboten, die Impulse des Synodenbeschlusses für eine Bewußtseinsbildung der Katholiken und darüber hinaus der gesamten Bevölkerung aufzugreifen. Das kann in den Schulen und Bildungseinrichtungen, in den Gruppen und Verbänden, über die Verkündigung und die Medien erfolgen. Auf Anregung der Kirchen wurde am 12. Oktober 1975 erstmals der „Tag des ausländischen Arbeitnehmers“ durchgeführt. Dazu hatten die zuständigen Ministerien des Bundes und der Länder, der Deutsche Städtetag, die Gewerkschaften, die Parteien, der Sportbund und die Wohlfahrtsverbände aufgerufen. Dieser Tag hat vielerorts die Solidarität der Deutschen mit den ausländischen Arbeitnehmern gezeigt.

2.2 Der Synodenbeschluß und die Öffentlichkeit

Die sozial- und gesellschaftspolitischen Forderungen richten sich an eine Vielzahl von Adressaten, ohne die einzelnen Forderungen jeweils einem bestimmten Adressaten zuzuordnen. Die veränderte arbeitsmarkt- und finanzpolitische Lage wird es der Kirche schwermachen, für ihre begründeten Forderungen Gehör zu finden. Protestschreiben des Beauftragten der Deutschen Bischofskonferenz für Ausländerfragen und des Präsidenten der Synode gegen die restriktive Ausländerpolitik einiger Länder an verantwortliche Politiker hatten kaum Erfolg. Hier wird die Kirche nur dann ihre Anwaltsfunktion deutlich machen können, wenn sie, durch ihre Glieder und eigenes Verhalten gestützt, geduldig und unnachgiebig auf den Rechten der ausländischen Mitmenschen besteht.

2.3 Die ausländischen Arbeitnehmer

Die Übersetzung der Vorlage in die Sprachen der katholischen Arbeitnehmer ermöglicht es ihnen und den Verantwortlichen in den Herkunftsländern, die Anliegen und Absichten der deutschen Kirche besser kennenzulernen und sich gegebenenfalls darauf zu berufen. Sie kann eine Gesprächsbasis sein, die über unterschiedliche Erfahrungen und Mentalitäten zueinander finden läßt und Kommunikation sowie Kooperation ermöglicht. Manches mag sich dabei als sehr deutsch oder auch als sehr vorläufig erweisen. Wenn der Synodenbeschluß insgesamt aber dazu beiträgt, die Ausländer konkret erfahren zu lassen, daß sie als Menschen hier angenommen sind, daß ihre Probleme von Deutschen geteilt werden und daß sie gemeinsam mit Deutschen für mehr Gerechtigkeit und Solidarität kämpfen können, hätte die Kirche ein Zeichen der Hoffnung gesetzt.

Beschluß

INHALTSÜBERSICHT

- A. Zur Situation
- B. Grundsatzüberlegung
- C. Folgerungen

I. Die pastorale Verantwortung der Kirche gegenüber den ausländischen Mitchristen

- 1. Aufgaben der Ortskirche
 - 1.1- 1.3 Anordnungen
 - 1.4- 1.7 Empfehlungen
- 2. Aufbau und Dienst der besonderen Ausländerseelsorge
 - 2.1 - 2.4 Anordnungen
 - 2.5- 2.7 Empfehlungen

II. Sozial- und gesellschaftspolitische Aufgaben und Forderungen

- 1. Rechtsfragen
 - Ausländerrecht
 - Recht auf Daueraufenthalt
 - 1.1 Empfehlung
 - Familienzusammenführung
 - 1.2 Empfehlung
 - Ausweisung

1.3 Empfehlung

Sozialrecht

Niederlassung von ausländischen Ärzten

1.4 Empfehlung

Niederlassung von ausländischen Rechtsanwälten

1.5 Empfehlung

2. Wohnungsproblem

2.1-2.6 Empfehlungen

3. Der ausländische Arbeitnehmer am Arbeitsplatz

3.1-3.3 Empfehlungen

4. Erziehungs- und Bildungshilfen

4.1-4.11 Empfehlungen

5. Gesundheitliche Versorgung

5.1-5.6 Empfehlungen

6. Beratungs- und Sozialdienste

6.1-6.5 Empfehlungen

7. Öffentlichkeitsarbeit

7.1-7.5 Empfehlungen

Schlußbemerkung

Als Beschlußtext gilt nur der kursiv gesetzte Textteil.

A. ZUR SITUATION

1.

Die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer ist ein europäisches Problem. In der Bundesrepublik Deutschland zeigte der wirtschaftliche Aufschwung nach dem Wiederaufbau bereits Ende der fünfziger Jahre, daß die Zahl der deutschen Arbeitnehmer mit der Entwicklung der Wirtschaft nicht Schritt halten konnte. Die jeweils zur Verfügung stehenden Arbeitsplätze wurden zunehmend mit Ausländern besetzt. Ihre Zahl betrug im Januar 1973 2 345 000, und zwar 1 639 000 Männer und 706000 Frauen¹.

Seit 1968 hat sich die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer mehr als verdoppelt.

¹ Unter ihnen befanden sich 528 000 Türken, 446 000 Jugoslawen, 409 000 Italiener, 268 000 Griechen, 179 000 Spanier, 69 000 Portugiesen, 15 000 Marokkaner, 11 000 Tunesier und neben anderen Nationalitäten mehr als 32 000 Arbeitnehmer aus asiatischen Ländern.

Rechnet man zu den 2,345 Millionen beschäftigten ausländischen Arbeitnehmern die Zahl von mehr als 1 Million Familienangehörigen hinzu², dann leben in der Bundesrepublik Deutschland etwa 3,5 Millionen Ausländer. In dieser Zahl sind die illegal lebenden Ausländer nicht berücksichtigt; ihre Zahl wird mit 100-500000 angegeben. Nicht berücksichtigt sind auch die beruflich selbständigen Ausländer sowie die Studenten und Praktikanten.

Als Ursachen für die zunehmende Ausländerbeschäftigung werden genannt: die ständig wachsende Industrialisierung, die ungünstige Altersstruktur der deutschen Bevölkerung, der veränderte Zustrom von deutschen Arbeitnehmern, die allgemeine Verlängerung des Schulbesuchs und der Ausbildung, die Verkürzung der Arbeitszeit, die große Zahl vorzeitiger Invalidisierungen, ein nahezu unbegrenztes Angebot arbeitsloser und zur Arbeitsaufnahme in der Bundesrepublik Deutschland bereiter Ausländer sowie der Wunsch ihres Heimatstaates und die Politik der Europäischen Gemeinschaften.

Auch wenn Automation und Rationalisierung weiter fortschreiten, ist nicht auszuschließen, daß sich die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer in absehbarer Zeit noch erheblich vermehrt. Das gilt besonders dann, wenn wie bisher allein der Arbeitsmarkt den Umfang der Ausländerbeschäftigung bestimmt. Fest steht, daß die Ausländerbeschäftigung keine Übergangerscheinung, sondern ein Dauerproblem ist.

Die Mehrzahl der ausländischen Arbeitnehmer kehrt nach einer gewissen Zeit in die Heimatländer zurück. Die Tendenz, längere Zeit oder sogar auf Dauer in der Bundesrepublik zu bleiben, tritt aber immer stärker hervor, dadurch verstärkt sich auch der Familiennachzug. Die Bundesrepublik Deutschland ist für viele Ausländer faktisch zum Einwanderungsland geworden.

2.
Die in der Bundesrepublik Deutschland lebenden ausländischen Arbeitnehmer bilden keine homogene Gruppe oder Klasse. Zwischen und auch innerhalb der einzelnen Nationalitäten gibt es viele Differenzierungen. Angehörige der Europäischen Gemeinschaft (EG) sind u.a. in ihrer rechtlichen Stellung dadurch privilegiert, daß sie Aufenthalt und Arbeitsplatz in der Bundesrepublik Deutschland frei wählen können. Die meisten kommen aus wirtschaftlich unterentwickelten Gebieten und haben einen niedrigen Ausbildungsstand.

Das allgemeine Ziel der Arbeitsaufnahme in der Bundesrepublik Deutschland ist ein möglichst hoher Arbeitsverdienst; doch dahinter verbergen sich vielfältige Wünsche und Bedürfnisse, die von der wirtschaftlichen Sicherung der eigenen Existenz und der Hebung des Lebensstandards der eigenen Familie im Herkunftsland bis zum Wunsch der Auswanderung reichen. Ursprüngliche Ziel-

² Die Zahl für Minderjährige wird z. Z. mit ca. 850000 angegeben, davon sind etwa 400 000 im Jahre 1966 und später geboren.

Vorstellungen bei der Arbeitsaufnahme ändern sich im Verlauf des Aufenthalts in der Bundesrepublik nicht selten.

Von den Ausländern dürften ca. 1,8 Millionen Katholiken, 0,5 Millionen orthodoxe Christen und 0,9 Millionen Muslims sein. Hinsichtlich der religiösen Einstellung der katholischen Ausländer sind tiefliegende Unterschiede zu beachten. Italiener, Spanier und Portugiesen kommen aus einer völlig anderen Welt und Tradition als z.B. Kroaten und Slowenen. Viele hatten schon in der Heimat nur ein lockeres Verhältnis zu Kirche und Gottesdienst. Andere sind der Kirche insbesondere durch eine vom eigenen Volkstum geprägte Überlieferung eng verbunden. Es wird oft übersehen, daß die Verbindung zur Kirche und die persönliche Religiosität der ausländischen Katholiken vielfach anders beschaffen sind als bei den deutschen Katholiken und nicht nach den hier üblichen Vorstellungen beurteilt werden können.

Alle Ausländer wirft der Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland in eine doppelte Diaspora: in die Diaspora ihres Volkstums, ihrer Sprache und Kultur, und in eine religiöse Diaspora. Das gilt verstärkt in solchen Gegenden der Bundesrepublik Deutschland, in denen sich auch die deutschen Katholiken in einer Diasporasituation befinden.

3.

Die aus verschiedenen Ländern und Regionen stammenden Ausländer kommen in eine für sie neue Umwelt. Diese Umwelt ist im wesentlichen durch folgende Faktoren bestimmt: Trennung von der Heimat und damit oft auch von der Familie bzw. Großfamilie; unvermittelter Übergang aus einem ländlichen in ein städtisches Milieu; ungenügende Information über das Aufnahmeland; mangelnde Industrieerfahrung; keine oder unzureichende Kenntnisse der deutschen Sprache und der deutschen Mentalität; unzulängliche Einführung in die neue Umwelt; zuwenig außerbetrieblicher Kontakt mit der deutschen Bevölkerung; Unsicherheit über die Dauer des Aufenthalts, wobei einmal die eigenen Vorstellungen sehr unbestimmt sind, und zum anderen die wirtschaftliche Lage der Bundesrepublik Deutschland und das geltende Ausländerrecht (für Angehörige von Nicht-EG-Ländern) keine langfristige Planung zulassen; Schwierigkeiten bei der Wohnraumbeschaffung, der Familienzusammenführung und der Ausbildung der Kinder.

Auf der anderen Seite erfahren die Ausländer eine soziale Sicherung, die weit über das hinausgeht, was sie von daheim kennen (rechtliche Gleichstellung z.B. in der Renten-, Kranken-, Unfall-, Arbeitslosenversicherung, beim Kindergeld, in der Betriebsverfassung, Arbeitszeit und Urlaubsregelung).

Für die Seelsorge sind darüber hinaus folgende Gesichtspunkte von Bedeutung: mangelnde religiöse Bildung bei einer großen Zahl der Ausländer; teilweise verbreitete Vorbehalte gegen die „Institution Kirche“ und gegen die Träger des kirchlichen Amtes; fehlende Vorbereitung auf die Begegnung mit anderen Kon-

fessionen, vor allem mit Sekten; verhältnismäßig geringe Zahl der muttersprachlichen Seelsorger und als Folge davon große räumliche Ausdehnung der Seelsorgebezirke für Ausländer; Schwierigkeiten bei der Mitfeier der Gottesdienste der deutschen Pfarrgemeinden; mangelnde Aufnahmebereitschaft der deutschen Pfarrgemeinden gegenüber den ausländischen Gläubigen; fehlende Möglichkeiten der Verkündigung und der religiösen Weiterbildung für die Ausländer; Schwierigkeiten der religiösen Unterweisung der ausländischen Kinder und Jugendlichen.

Die dargelegten Schwierigkeiten verlangen von den Ausländern das Erlernen neuer Verhaltens- und Denkweisen sowie die Gewöhnung an neue Lebensbedingungen. Der Umfang der Anpassung oder Fehlanpassung hängt dabei von verschiedenen Faktoren ab, zu denen sowohl die Struktur der Aufnahmegesellschaft als auch die Persönlichkeitsstruktur des einzelnen Ausländers gehören. Besondere Schwierigkeiten sind dadurch entstanden, daß die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland auf das Hereinströmen von Millionen von Ausländern nicht genügend vorbereitet war und daß vor allem die zur Lösung der damit verbundenen Probleme notwendigen Strukturmaßnahmen weitgehend unterblieben sind. Hierdurch entstehen auch weiterhin vielfältige Konfliktsituationen. Zu ihrer Bewältigung bedarf der Ausländer besonderer Hilfen von seiten der Kirche, des Staates und der Gesellschaft.

B. GRUNDSATZÜBERLEGUNG

Die Kirche hat den Auftrag, der Verwirklichung des Reiches Gottes zu dienen. So wirkt sie zugleich am Heil der Menschen. Dieser Auftrag kennt keine nationalen Grenzen. Sie nimmt sich vor allem der Fremden und Bedrängten an, macht sich die Leiden und Anliegen der Randgruppen und der Unterdrückten zu eigen und tritt als Anwalt und Verteidiger ihrer Rechte auf.

Christliche Diakonie zielt, dem Willen Gottes entsprechend, auf die Lebensfülle des Menschen und auf eine menschlichere und brüderlichere Welt, auch wenn eine volle Überwindung der Not in dieser Welt nie möglich ist. Sie bezeugt und deutet zugleich die Wahrheit aller, auch über die Kirche hinaus, unverkürzt gelebten Humanität³.

Diese Diakonie der Kirche umfaßt alle Fremden und Bedrängten ohne Ausnahme und Unterschied von Herkunft und Religion. Es besteht aber eine besondere Verantwortung für die Katholiken und für alle, die sich zu Christus bekennen; denn

³ Vgl. Grundsätze über „Christliche Diakonie“, SYNODE 1972/3, 45ff.

gerade auch in der innerkirchlichen Solidarität setzt die Kirche das Zeichen für die Einheit der ganzen Menschheit⁴.

Die Kirche sieht den Menschen in der Gesamtheit seiner Bestimmung und in der Gesamtheit seiner Not und Gefährdung. Aus diesem Grund ist die Kirche auch dazu verpflichtet, sich zum Anwalt jener Menschen zu machen, deren Rechte und Freiheit durch gesellschaftliche Verhältnisse in ungerechter Weise eingeengt oder beschnitten werden. Diese Verpflichtung ist zugleich eine Aufgabe von gesellschaftspolitischer Bedeutung. Indem die Synode dieser Verpflichtung nachkommt, entspricht sie dem Wort und Geist des Zweiten Vatikanischen Konzils und den Sozialenzykliken der Päpste⁵.

⁴ Dazu Gal 3, 28: „Da gilt nicht mehr Jude und Hellene, nicht Sklave und Freier, nicht Mann und Frau; denn alle seid ihr eins in Christus Jesus.“

⁵ So werden in der Enzyklika „Pacem in terris“ (PT) die Rechte der menschlichen Person wie folgt definiert: „... Recht auf Leben, auf die Unversehrtheit des Leibes sowie auf die geeigneten Mittel zu angemessener Lebensführung. Dazu gehören Nahrung, Kleidung, Wohnung, Erholung...“ (PT 11).

Die Würde der menschlichen Person verlangt, daß es dem Menschen möglich gemacht wird, aus eigenem Entschluß und in Freiheit zu handeln (PT 34). Zur Betätigung der Freiheit gehört auch das Recht auf Freizügigkeit und das Recht zur Auswanderung. Jeder Mensch hat aber auch das Recht, nicht dazu gezwungen zu werden, auszuwandern.

„Jedem Menschen muß das Recht zugestanden werden, innerhalb der Grenzen seines Staates seinen Wohnsitz zu behalten oder zu ändern; ja, es muß ihm auch erlaubt sein, sofern gerechte Gründe dazu raten, in andere Staaten auszuwandern und dort seinen Wohnsitz aufzuschlagen“ (PT 25).

Die Staaten sind verpflichtet, Regelungen zu treffen, die die Ausübung dieser Rechte ermöglichen, ohne daß die betroffenen Menschen in Bedrängnis geraten und der Friede gefährdet wird. Das bedingt eine enge, brüderliche Zusammenarbeit der Völker, die jede Diskriminierung ausschließt.

„Wir denken auch an die schwierige Lage einer großen Zahl ausgewanderter Arbeiter, die, wenn sie auch am wirtschaftlichen Erfolg des Gastlandes teilnehmen, es dort dennoch als Fremde um so schwerer haben, soziale Ansprüche geltend zu machen. Ihnen gegenüber muß unbedingt eine enge nationalistische Haltung überwunden werden, um ihnen einen Status zu gewähren, der das Recht auf Auswanderung anerkennt und ihre Isolierung überwindet, ihre berufliche Ausbildung erleichtert und ihnen Unterbringung in angemessenen Wohnungen sichert, in denen sie gegebenenfalls mit ihren Familien leben können... Es ist die Pflicht aller..., entschlossen für die allgemeine Brüderlichkeit zu arbeiten, die die unaufgebbare Grundlage echter Gerechtigkeit und Bedingung eines dauerhaften Friedens ist...“ (OA 17).

Dabei sind die Beziehungen der Staaten untereinander nach Recht und Gerechtigkeit zu regeln. Nur so ist eine gegenseitige Achtung der Kulturen und ein menschenwürdiges Zusammenleben zu erreichen. Die ausländischen Arbeitnehmer sind in Wirtschaft und Gesellschaft unsere Partner. Für ihre Teilnahme am gesellschaftlichen Leben und für ihre Mitwirkung am öffentlichen Leben müssen angemessene Formen entwickelt und gefördert werden.

Der Mensch muß wirklich als Mensch und darf nicht als bloße Arbeitskraft behandelt werden. Das bedeutet, daß die Wirtschaft im Dienst des Menschen stehen muß, und nicht der Mensch im Dienst der Wirtschaft. Die Ausländer sind keine Ware, die man nur nach dem Gesetz von Angebot und Nachfrage handeln kann⁶.

II.

Die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer wurde in der Bundesrepublik Deutschland bisher zu sehr unter wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten gesehen. Daß den Belangen des Gemeinwohls, im eigenen Land wie auch in den Herkunftsländern der ausländischen Arbeitnehmer, und den Rechten von Menschen und Familien Vorrang gebührt, wurde viel zuwenig beachtet. Dieser Mißstand darf nicht länger hingenommen werden. Wirtschaftliches Wachstum um jeden Preis ist abzulehnen.

In der Bundesrepublik Deutschland bestehen immer noch unzureichende Vorstellungen über eine Lösung des Problems der ausländischen Arbeitnehmer. In der deutschen Öffentlichkeit ist jedoch eine lebhafte Diskussion über das Problem in Gang gekommen. Auch die Bundesregierung hat Leitlinien zur Ausländerbeschäftigung entwickelt. Sie sind allerdings vornehmlich auf den Neuzugang eingestellt. Die Synode muß sich jedoch mit der Lage aller ausländischen Arbeitnehmer beschäftigen, vor allem jener, die schon unzumutbar lange von ihren Familien getrennt sind, und jener, die in die Ballungsgebiete geströmt sind und dort die nötige

„Daß es den Menschen gestattet ist, am öffentlichen Leben aktiv teilzunehmen, ist ein Vorrecht ihrer Würde als Personen“ (PT 73).

„Dazu kommt, daß mit der Würde der menschlichen Person das Recht verknüpft ist, am öffentlichen Leben aktiv teilzunehmen und zum Gemeinwohl beizutragen... Weit entfernt, nur Gegenstand und gleichsam ein passives Element des sozialen Lebens zu sein, muß er vielmehr dessen Träger, Grundlage und Ziel sein“ (PT 26).

Der Schutz der Rechte der menschlichen Person ist ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit geboten.

„Zur menschlichen Person gehört auch der gesetzliche Schutz ihrer Rechte, der wirksam und unparteiisch sein muß in Übereinstimmung mit den wahren Normen der Gerechtigkeit. Aus der gottgesetzten Rechtsordnung ergibt sich das unveräußerliche Recht des Menschen auf Rechtssicherheit und damit auf einen greifbaren Rechtsbereich, der gegen jeden Angriff der Willkür geschützt ist“ (PT 27).

Diesen vorgegebenen, unveräußerlichen Rechten stehen Pflichten gegenüber, die auch der Ausländer zu erfüllen hat.

„Die bisher von Uns erwähnten Rechte, die aus der Natur hervorgehen, sind in dem Menschen, dem sie zustehen, mit ebenso vielen Pflichten verbunden. Diese Rechte und Pflichten haben ihren Ursprung, ihre Nahrung und unzerstörbare Kraft vom Naturgesetz, durch das sie verliehen oder geboten sind“ (PT 28).

⁶ „Das Wirtschaftsleben muß wieder in eine sittliche Wertordnung eingefügt und die Interessen der einzelnen und der Gruppe müssen wieder dem Gemeinwohl unterstellt werden“ (MM 37).

Infrastruktur⁷ besonders entbehren. Dabei ist sie sich bewußt, daß das Problem nicht in Kürze gelöst werden kann und daß zu seiner Steuerung nur marktkonforme Mittel eingesetzt werden können. Auch wenn die Mehrzahl der ausländischen Arbeitnehmer nach absehbarer Zeit in ihre Heimat zurückkehren will, ist für eine Integration - und sei es auch nur für eine „Integration auf Zeit“ - dringend erforderlich, die Infrastrukturen entscheidend zu verbessern.

Dabei wird unter dem Begriff „Integration“ nicht eine Absorption der Minderheit und Verzicht auf deren eigene kulturelle Substanz verstanden, sondern ein gegenseitiger Kommunikationsprozeß, der für beide Seiten ein Geben und Nehmen und eine beiderseitige Bereicherung bedeutet.

Die durch die fehlenden strukturellen Voraussetzungen aufgetretenen Mißstände sind bisher nur notdürftig gemildert worden. Dies geschah vor allem durch die Tätigkeit der freien Wohlfahrt und anderer engagierter Gruppen.

Diese waren sich bei ihrer Arbeit stets bewußt, daß eine wirkliche Beseitigung der Mißstände nur durch den gezielten Ausbau der Infrastruktur möglich ist. Da die Bundesrepublik Deutschland kein Einwanderungsland im klassischen Sinn dieses Wortes ist, hat man die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer die längste Zeit nicht als Einwanderung verstanden. Das hat durchgreifende strukturelle Veränderungen bisher gehemmt. Inzwischen wird offensichtlich, daß sich ein Teil der ausländischen Arbeitnehmer bei uns endgültig niederlassen will und im Hinblick auf den Zeitablauf billigerweise auch nicht daran gehindert werden darf. Für diese ist die Bundesrepublik Deutschland faktisch zum Einwanderungsland geworden. Die erforderlichen Mittel für einen Ausbau der Infrastruktur müssen nun in die öffentlichen Haushalte eingeplant werden. Aber auch die Voraussetzungen für die „Integration auf Zeit“ müssen geschaffen werden.

Zur Verwirklichung des sozialen Rechtsstaats sowie im Interesse des Gemeinwohls und der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien muß nunmehr von den Verantwortlichen ein Gesamtkonzept entwickelt werden, welches neben wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Aspekten auch anderen Aspekten des Gemeinwohls starke Beachtung schenkt (Infrastruktur, Probleme der Ballungsgebiete, Verlegung von Arbeitsstätten, europäische Zusammenhänge). Dabei wird sich zeigen, daß ein solches Gesamtkonzept langfristig sein wird und keine Patentlösung darstellen kann, vielmehr nur eine möglichst ausgewogene Abstimmung widerstrebender Interessen der deutschen Bevölkerung, der ausländischen Arbeitnehmer, ihrer Herkunftsländer und der Mitgliedsstaaten der EG. Der für eine wirkliche Verbesserung der Verhältnisse erforderliche politische Wille kann nur dann gebildet werden, wenn in der breiten Öffentlichkeit die Probleme bewußt ge-

⁷ Unter „Infrastruktur“ sind u.a. folgende Einrichtungen und Maßnahmen zu verstehen: Raumordnung, Landes- und Stadtplanung, Wohnungsbau, Verkehr, Wasserwirtschaft und Kulturbau, Gesundheit und Sport, Unterricht und Kultur, Staatsorganisation und Verwaltung.

macht werden, die Notwendigkeit ihrer Lösung erkannt wird und in der Bevölkerung der Bundesrepublik die Bereitschaft geweckt wird, die erforderlichen finanziellen Leistungen zu erbringen. Erfahrungen in anderen Ländern zeigen, daß der gesellschaftliche Frieden durch Versäumnisse in diesen Fragen akut gefährdet werden kann. Es liegt deshalb auch im ureigensten Interesse der deutschen Bevölkerung, die durch die Ausländerbeschäftigung entstandenen Probleme tatkräftig anzugehen. Die Synode ist der Auffassung, daß hierbei folgende Grundsätze und Forderungen berücksichtigt werden müssen:

1. Jene Maßnahmen haben Vorrang, die eine aus wirtschaftlichen Gründen erzwungene Wanderung in das Ausland verringern oder überflüssig machen. Das erfordert den Ausbau einer europäischen und internationalen Wirtschafts- und Strukturpolitik, die sich dem einzelnen Menschen und seiner Familie, den einzelnen Staaten und dem Gemeinwohl der beteiligten Staaten verpflichtet weiß. Soweit wie möglich sollten „die Maschinen zu den Menschen“ gebracht werden und nicht „die Menschen zu den Maschinen“. Bei der Errichtung von deutschen Betrieben im Ausland sind die Unternehmer verpflichtet, die Lage der Arbeitnehmer nicht auszunutzen, sondern gerechten Lohn zu zahlen und angemessene Arbeitsbedingungen zu bieten. Es sollten möglichst arbeitsintensive Investitionen vorgenommen werden. Solche Auslandsinvestitionen sind dann steuerlich zu begünstigen, wenn sie diesen Kriterien genügen und wenn die Investition zur Besserung der Lebensbedingungen der breiten Bevölkerung beiträgt. Die allmählichen Bemühungen der Europäischen Gemeinschaft um eine europäische Sozialpolitik sind mit Priorität weiterzuentwickeln, weil erst ein Europa ohne erzwungene Arbeitswanderung ein Europa für die Menschen ist.

2. Werden ausländische Arbeitnehmer beschäftigt, sind die erforderlichen gesellschaftlichen Strukturen zu schaffen. Diese müssen so angelegt sein, daß dem ausländischen Arbeitnehmer und seiner Familie ein Höchstmaß an Rechtssicherheit, ein größtmögliches Maß an eigener Entscheidungsfreiheit und Mitwirkung, volle Gleichheit der Chancen und sozialen Sicherung, kulturelle und religiös-kirchliche Eigenständigkeit gewährleistet und so ein Leben ermöglicht wird, das der Würde des Menschen entspricht. Vor allem müssen die jetzt bestehende Ungewißheit und Unsicherheit der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien über die Dauer ihrer Aufenthaltsgenehmigung - nicht zuletzt durch Vereinheitlichung der Verwaltungspraxis - soweit als möglich beseitigt werden.

3. Solange Staat und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland dem Auf- und Ausbau der notwendigen Infrastruktur nicht gewachsen sind, ist eine Politik, die sich bei der Anwerbung nur an wirtschaftlichen Erfordernissen orientiert, abzulehnen. Das ergibt sich für die Kirche aus ihrer Verantwortung für die ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien und für die Sicherung des gesellschaftlichen Friedens in der Bundesrepublik Deutschland.

4. Das zur Zeit bestehende eklatante Mißverhältnis zwischen der Zahl der Ausländer und den notwendigen strukturellen Voraussetzungen eines menschenwürdigen Lebens gebietet, daß bis zu einem befriedigenden Ausbau der Infrastruktur für die bereits hier lebenden ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien keine weiteren ausländischen Arbeitnehmer in die Bundesrepublik Deutschland geholt werden dürfen. Neue Anwerbungen dürfen nur so weit erfolgen, als an den vorgesehenen Arbeitsorten die vorhandene oder eine inzwischen verbesserte Infrastruktur die Ausweitung der Zahl der ausländischen Arbeitnehmer zuläßt.

5. Eine Festschreibung oder Verringerung der Zahl der ausländischen Arbeitnehmer darf nur durch Beschränkung der Neuanwerbung erfolgen und keinesfalls durch eine erzwungene Rückkehr der bereits hier ansässigen Ausländer⁸.

Wer im Vertrauen auf das, was man in der Bundesrepublik Deutschland bisher unter Integrationspolitik verstanden hat, gekommen ist, darf nun nicht zum Verlassen der Bundesrepublik gezwungen werden. Eine erzwungene Rückkehr führt zwangsläufig nicht nur zum Verlust der Lebensexistenz in der Bundesrepublik Deutschland, sondern ist erfahrungsgemäß nicht selten ein Verlust von Dauer. Dies gilt insbesondere für diejenigen ausländischen Arbeitnehmer, die bereits seit Jahren hier arbeiten und ihre Familien nachgezogen haben.

6. Besonders sorgfältig sind die Belange jener ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien zu wahren, die von ihrem Heimatland räumlich sehr weit entfernt sind und die aus einem völlig anderen Kulturkreis stammen, wie z. B. Arbeitnehmer aus asiatischen Ländern. Völlig unvertretbar ist die Anwerbung verheirateter Asiatinnen, die ihre Familien zurücklassen und allein in die Bundesrepublik Deutschland kommen.

7. Die freiwillige Rückkehr der ausländischen Arbeitnehmer in ihr Heimatland sollte viel mehr als bisher gefördert werden.

Dagegen ist der Zwang zur Rückkehr aufgrund des sogenannten Rotationsprinzips abzulehnen. Unter Rotationsprinzip ist hier jene Regelung zu verstehen, bei der ausländische Arbeitnehmer nach einigen Jahren der Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland gezwungen werden können, in ihre Heimat zurückzukehren, um durch neue ersetzt zu werden.

Eine solche Regelung widerspräche in hohem Maß der Würde des Menschen: Sie gäbe den davon Betroffenen nicht die Möglichkeit, ihre Familien nachzuholen, und würde dadurch deren Bestand gefährden. Sie würde die ausländischen Arbeitnehmer in sprachlicher und gesellschaftlicher Isolierung halten.

⁸ Nach einer im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit durchgeführten Befragung wollen etwa 300000 ausländische Arbeitnehmer- das sind mit Familienangehörigen etwa 800-900000 Menschen- für immer in der Bundesrepublik Deutschland bleiben.

8. *Jede Ausländerkonzeption muß zweigleisig gedacht sein: Sie muß sowohl die Schaffung und den Ausbau der notwendigen Infrastruktur in der Bundesrepublik Deutschland als auch die Probleme der Reintegration der ausländischen Arbeitnehmer in ihr Heimatland berücksichtigen.*

In enger Zusammenarbeit mit dem Heimatland ist darauf hinzuwirken, daß ausländische Arbeitnehmer im Zeitpunkt ihrer Rückkehr in die Heimat möglichst Arbeitsplätze vorfinden. Wirksame Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung und rationalen Verwendung der aus den Arbeitsverdiensten abgezweigten Ersparnisse sollten hierfür entwickelt und erprobt werden. Eine solche Reintegration würde gleichzeitig eine wirksame Entwicklungshilfe für das Abgabeland bedeuten. Auf keinen Fall sollten aus diesen Ländern Fachkräfte abgeworben werden, die diese selbst dringend benötigen.

9. *Für das harmonische und partnerschaftliche Zusammenleben verschiedener Nationalitäten in einem Land sollte die Kirche einen besonderen Beitrag leisten; auf lokaler und staatlicher Ebene, im Leben der Gemeinden ebenso wie in der Führung der Kirche.*

Die Synode macht nicht nur auf Versäumnisse und Fehler von Staat und Gesellschaft hinsichtlich dieser Probleme aufmerksam, sondern bekennt auch, daß die Kirche in der Bundesrepublik Deutschland sich dieser Probleme bisher nicht genügend angenommen hat.

Deshalb richten sich die Forderungen und Empfehlungen des Beschlusses zunächst an die Kirche, zumal dort, wo sie selbst in ihren Institutionen als Arbeitgeber auftritt und ausländische Arbeitnehmer beschäftigt. Es ist ihre Aufgabe, im eigenen Bereich Modelle der Kooperation, Partnerschaft und Eingliederung zu entwickeln und den Ausländern zu ihrem Recht zu verhelfen. Auch jeder einzelne Christ und die Kirche in allen Gliederungen sind aufgerufen, Vorurteile gegenüber Ausländern zu überwinden, als Arbeitgeber, Vermieter und Kollege deren schwache Stellung nicht auszunützen, die Rechte der Ausländer zu verteidigen und ihre Stellung und ihr Mitwirken in Kirche, Staat und Gesellschaft zu fördern. Die Synode will hierzu innerkirchlich und gesellschaftspolitisch einen Beitrag leisten.

C. FOLGERUNGEN

I. Die pastorale Verantwortung der Kirche gegenüber den ausländischen Mitchristen

Aus dem Auftrag der Kirche ergeben sich im Hinblick auf die Situation der ausländischen Katholiken für die Ausländerseelsorge folgende Aufgaben: Für die ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien, die in der Heimat engen Kontakt zur Kirche hatten, liegen in den neuen Lebensverhältnissen und den andersartigen Formen des kirchlichen Lebens manche Hindernisse, die es ihnen erschweren, auch in der neuen Situation ihren Glauben zu leben. Die Ortskirche

muß ihnen daher alle jene Hilfen anbieten, die sie befähigen, den hier an ihren Glauben gestellten Anforderungen gewachsen zu sein.

Für die ausländischen Katholiken, die ihren Glauben in der Heimat nicht mehr praktiziert haben, bedeutet der Aufenthalt in einem fremden Land die Möglichkeit, die Kirche in einem bedeutsamen Augenblick ihres Lebens als eine brüderliche Gemeinschaft der Glaubenden zu erfahren und auf diesem Weg einen neuen Zugang zu ihrer Verkündigung zu gewinnen.

Die kirchlichen Dienste müssen von der besonderen Lage der ausländischen Arbeitnehmer ausgehen, ihre Werte anerkennen und auf diesen aufbauen. Dazu gehören auch die in der Welt der Arbeit aufscheinenden Werte, das Wachsen eines universellen Bewußtseins, das Verantwortungsbewußtsein der meisten ausländischen Arbeitnehmer für ihre Familien und die Hoffnung, auf dem Weg in eine bessere Zukunft - besonders für ihre Kinder - zu sein. Andererseits ist in Betracht zu ziehen, daß es sich meist um Arbeiter der unteren Schichten handelt, die unter dem normalen sozialen und kulturellen Niveau leben, als Ausländer vielfach diskriminiert und oft dem kirchlichen Leben entfremdet sind. Die Seelsorge kann sich ihnen gegenüber nicht mit den überlieferten Formen kirchlicher Dienste allein begnügen, sondern wird neue missionarische Methoden entwickeln müssen, durch welche die Arbeiter in ihrer konkreten menschlichen Situation so angesprochen werden, daß sie auch für religiöse Werte empfänglicher werden.

Die pastorale Sorge für die Ausländer in den Bistümern der Bundesrepublik Deutschland ist möglichst einheitlich zu regeln. Die Synode faßt daher für den Heildienst der Kirche - Verkündigung, Gottesdienst, sozial-caritative Dienste, Bildungsarbeit- folgende Beschlüsse:

1. AUFGABEN DER ORTSKIRCHE

1.1 Anordnung

Die Deutsche Bischofskonferenz bildet eine Unterkommission für Wanderungsfragen⁹, die sich insbesondere auch mit den Problemen der Ausländerseelsorge befaßt und in der Ausländerseelsorger mitwirken sollen.

Dieser Unterkommission ist das Katholische Auslandssekretariat als Bischöfliche Hauptstelle für die Ausländerseelsorge zugeordnet, das über entsprechende - auch ausländische - Mitarbeiter verfügen muß. Seine Aufgabe ist nach den Weisungen

⁹ Die Kongregation für die Bischöfe: Instruktion zur Seelsorge unter den Wandernden (Instr.) vom 22. 8. 1969, n. 22 § 1.

Die Bischofskongregation war mit dem Erlaß dieser Instruktion beauftragt worden durch das Motu proprio Papst Pauls VI. ‚Pastoralis migratorum cura‘ vom 15. 8. 1969.

der Unterkommission der ständige Kontakt mit den Delegaten für die Ausländerseelsorge, die Koordinierung der Einstellung und Versetzung der Ausländerseelsorger in Zusammenarbeit mit der entsendenden Bischofskonferenz, mit den Delegaten und den Bistumsleitungen, die ständige Information der Bistümer über die Entwicklung der Ausländerseelsorge und die Herausgabe von seelsorglichen Hilfen für die Diözesanseelsorgeämter und die Ausländerseelsorger.

Die Deutsche Bischofskonferenz wird das Katholische Auslandssekretariat personell und sachlich so ausbauen, daß es die Delegaten für die Ausländerseelsorge in ihrer Aufgabe wirksam unterstützen kann. Die Dienststellen der Delegaten sollen personell und finanziell so ausgestattet werden, daß sie in der Lage sind, die ausländischen Seelsorger, Katecheten und andere Mitarbeiter durch Kurse und andere geeignete Veranstaltungen auf ihre Aufgabe vorzubereiten und sie laufend fortzubilden.

1.2 Anordnung

In jedem Bistum wird - möglichst im Seelsorgeamt - ein besonderes Referat für die Ausländerseelsorge eingerichtet, dessen Leitung ein geeigneter Priester innehat (Instr. n. 29). Ihm obliegt die Koordination aller Bemühungen in der Ausländerseelsorge, die Anregung der Pfarrgemeinden in allen Fragen der Seelsorge an den Ausländern, vor allem ihrer Eingliederung in die örtlichen Gemeinden. Er faßt die in der Diözese tätigen ausländischen Seelsorger zu einer Arbeitsgemeinschaft zusammen.

Für die Ausländerseelsorge ist in erster Linie die Aufnahmediözese verantwortlich. Sie hat als ein Teil der weltweiten katholischen Kirche eine Chance, die Gläubigen aus den vielen Ländern in der Einheit des Volkes Gottes zusammenzuführen. Sie soll versuchen, die fremdsprachigen Gläubigen in den Pfarrgemeinden Heimat finden zu lassen. Der Bischof beauftragt muttersprachliche Seelsorger mit dem pastoralen Dienst, weil die ausländischen Gläubigen ein Recht auf ihre Muttersprache haben, weil zu Beginn ihres Aufenthalts Glaubensverkündigung nur in der Muttersprache möglich ist und weil auch späterhin ihr religiöses Leben an ihre eigene Sprache und ihre vielfältigen heimatlichen Ausdrucksformen gebunden bleibt.

Zur Verwirklichung dieser Aufgaben ist es notwendig, daß die Deutsche Bischofskonferenz in ständigem Kontakt steht mit den Bischofskonferenzen, die ebenfalls von den Problemen der Wanderung in Europa betroffen sind.

1.3 Anordnung

In den Diözesen, Regionen, Dekanaten und Pfarreien, in denen katholische Ausländer in größerer Zahl leben, sind besondere Ausschüsse für Ausländerfragen zu bilden, in denen Ausländer der verschiedenen Nationalitäten angemessen vertreten sein sollen. Wo Ausländer nicht nur vereinzelt leben, sollen sie auch in den

Gremien kirchlicher Mitverantwortung auf Diözesan-, Regional-, Dekanats- und Pfarrzebene vertreten sein.

Die Synode erinnert alle deutschen Pfarrgemeinden an ihre Pflicht, die ausländischen Gläubigen in ihrer Mitte brüderlich anzunehmen. Es genügt nicht, wenn sich nur diejenigen um die ausländischen Mitchristen kümmern, die in irgendeiner Weise eine besondere Verantwortung in der Pfarrei tragen. Vielmehr sind alle Pfarrangehörigen aufgerufen, durch ihr Tun dafür Zeugnis abzulegen, daß die Gemeindefeier der Eucharistie auch im Alltag über alle nationalen Grenzen hinweg die Brücken der Verständigung zu schlagen vermag.

Vielen deutschen Katholiken ist nicht bewußt, daß jeder ausländische Gläubige von Anfang an vollberechtigtes Mitglied der Pfarrgemeinde ist, in der er seinen Wohnsitz hat. Hier muß sich ein Wandel in der Haltung gegenüber den ausländischen Mitchristen vollziehen, um den Priester und verantwortungsbewußte Laien ständig bemüht sein müssen.

Der erste Kontakt ist oft von entscheidender Bedeutung. Besuche, Begrüßungsschreiben in der Landessprache, Hinweise auf die zuständigen Ausländerseelsorger und die Möglichkeit, an muttersprachlichen Gottesdiensten teilzunehmen, sowie praktische Hilfen zur Bewältigung von Anfangsschwierigkeiten finden in der Regel auch bei solchen ausländischen Katholiken dankbare Aufnahme, die in der Heimat wenig Kontakt zur Kirche hatten.

Wenn ausländische Christen im Pfarrbereich ansässig sind, sollen öfter muttersprachliche Elemente in den Gemeindegottesdienst aufgenommen werden, z.B. Gesänge, Lesungen, Fürbitten. Gelegentlich sollen besonders gestaltete gemeinsame Gottesdienste der ausländischen und einheimischen Christen gehalten werden (Instr. n. 30, § 1).

1.4 Empfehlung

Die Erwachsenenverbände sollen den ausländischen Mitchristen gegenüber eine bewußt offene Haltung einnehmen, sie zu ihren Veranstaltungen und zur Mitarbeit einladen und ihnen auch die volle Mitgliedschaft ermöglichen.

Eine Einführung der neuen Gemeindeglieder in das Gemeindeleben wird nur dann gelingen, wenn sich einzelne engagierte Gruppen um Kontakte mit einzelnen Ausländern und Ausländergruppen bemühen. Für die Betriebsseelsorge sowie für alle katholischen Verbände und Gemeinschaften ergeben sich hier besondere Aufgaben.

1.5 Empfehlung

In Gemeinden, in denen katholische Ausländer in größerer Zahl leben, sollen im Jugendausschuß des Pfarrgemeinderates jugendliche Ausländer und Mitarbeiter der Ausländerseelsorge vertreten sein. Das gleiche sollte für Leitungskreise, Kuratorien von Jugendheimen, Offene Türen und Teiloffene Türen gelten.

1.6 Empfehlung

Die katholischen Jugendverbände sollen sich darum bemühen, jugendliche Ausländer als Mitglieder ihrer Gruppen zu gewinnen. In den Gremien der Jugendverbände auf allen Ebenen sollen jugendliche Ausländer wenigstens zur ständigen Beratung hinzugezogen werden.

1.7 Empfehlung

Diözesanjugendämter und katholische Jugendzentralen auf Stadt- und Kreisebene sollen regelmäßige Kontakte zu den Vertretern der Ausländerseelsorge und den dort tätigen Sozialberatern pflegen.

Die Angebote kirchlicher Jugendarbeit sollen grundsätzlich allen jungen Katholiken - gleich welcher Nationalität - offenstehen. Die ausländischen Kinder und Jugendlichen dürfen für katholische Jugendgruppen und -verbände keine Außenstehenden oder bloße „Betreuungsobjekte“ sein, sondern sind potentiell vollgültige Mitglieder mit allen Rechten und Pflichten.

Da Kinder und Jugendliche wegen ihrer größeren Anpassungsfähigkeit und Bildungswilligkeit die Schwierigkeiten der Integration besser bewältigen als Erwachsene, haben die Jugendverbände und Einrichtungen für Jugendarbeit (z.B. Offene Türen, Teiloffene Türen, Jugendferienwerke) die große Chance, Sprachbarrieren zu überwinden, Vorurteile zu beseitigen, das Bildungsgefälle zu vermindern und die Furcht oder Trägheit abzubauen, sich in fremden Gruppen zu engagieren. Das ist für die ausländischen Kinder und Jugendlichen für ihr künftiges Leben besonders wichtig, weil sie als zweite Generation der Ausländer der akuten Gefahr ausgesetzt sind, das Subproletariat von morgen zu werden. Wie und von wem dieses Miteinander konkret verwirklicht wird, ergibt sich aus der jeweiligen örtlichen Situation.

In erster Linie müssen Angebote entwickelt werden, die dem deutschen Jugendlichen zeigen, welche Chance darin besteht, mit jungen Ausländern zu leben und zu arbeiten. Eine solche Möglichkeit können z.B. internationale Begegnungen in modifizierter Form sein. Es bestehen ohnehin Schwierigkeiten, in einigen Ländern Partnergruppen zu finden, die Voraussetzung für die Vorbereitung und sinnvolle Durchführung internationaler Maßnahmen wie Begegnungen, Studienfahrten usw. sind. Diese Partner können in Deutschland in unmittelbarer Umgebung gesucht und gefunden werden. Mit ihnen gemeinsam wird die Fahrt vorbereitet (Kennenlernen besonderer wirtschaftlicher, sozialer, politischer Probleme, Brauchtum, Sprache, Geographie) und durchgeführt.

Jugendheime, Offene Türen und Teiloffene Türen sollen stärker als bisher zu Treffpunkten von und mit ausländischen Jugendlichen werden. Die Jugendlichen sollten hier Zeitschriften, Bücher, Schallplatten aus ihren Heimatländern vorfinden. Es sollten vor allem Angebote gemacht werden, die Geselligkeit und Begegnung ermöglichen und am Anfang nicht zu große Anforderungen an die

sprachlichen Fähigkeiten stellen (Folklore, Tanz, Sport, Basteln, Werken, Kochen, Wandern, Zeltlager). Darüber hinaus sollte ein wichtiges Ziel dieser Aktivitäten die Behandlung von solchen Problemen sein, die die Jugendlichen - gleich welcher Volksgruppe - gemeinsam haben.

2. AUFBAU UND DIENST DER BESONDEREN AUSLÄNDERSEELSORGE

2.1 Anordnung

Der Diözesanbischof beauftragt in Zusammenwirken mit dem Katholischen Auslandssekretariat und den zuständigen Delegaten für die Ausländerseelsorge in ausreichender Zahl geeignete Seelsorger für die in seinem Bistum vorhandenen Sprachgruppen und Nationalitäten, wobei auch kleinere Gruppen nicht unberücksichtigt bleiben dürfen (Instr. n. 31 §§ 1 und 2).

In enger Zusammenarbeit mit den Heimatdiözesen, die durch ständige Kontakte der betroffenen Bischofskonferenzen gefördert werden soll, sollen alle, die für die Auswahl und die Anstellung der ausländischen Missionare verantwortlich sind, darum bemüht sein, daß nur solche Priester entsandt werden, die gute pastorale Eignung und Erfahrung haben und flexibel genug sind, sich den Erfordernissen der Ausländerseelsorge anzupassen.

Der Ortsbischof ist mitverantwortlich dafür, daß alle, die in der Ausländerseelsorge tätig sein sollen, eine gründliche Vorbereitung und Ausbildung erhalten, um ihren Dienst wirksam erfüllen zu können (Instr. n. 36, § 4).

Wenn auch in erster Linie die Ortskirche für die Seelsorge an den ausländischen Mitchristen verantwortlich ist, so müssen sich doch die deutschen Priester und Gemeinden bewußt bleiben, daß sie dieser Verantwortung nicht allein gerecht werden können, sondern daß die Ausländer dringend der Seelsorge durch Priester ihrer Sprache und ihres Volkstums bedürfen. Sie werden daher in priesterlicher und partnerschaftlicher Weise mit den Ausländerseelsorgern und deren Mitarbeitern zusammenarbeiten.

2.2 Anordnung

Der Ausländerseelsorger ist während seiner Tätigkeit in der Diözese mit allen Rechten und Pflichten den Diözesanpriestern gleichgestellt. Er ist ebenso wie diese berechtigt und verpflichtet, an den diözesanen Zusammenkünften, wie z. B. Konventen, Pastorkonferenzen und Studientagungen, teilzunehmen. Die Ausländerseelsorger wählen ihre(n) Vertreter in den Priesterrat.

Zwischen ausländischen und deutschen Priestern ist eine gute Zusammenarbeit anzustreben, um im Dekanat oder in der Region die Seelsorge an den Ausländern möglichst fruchtbar zu gestalten. Hierbei ist es zweckmäßig, daß sich ein einhei-

mischer Priester besonders für die Ausländerseelsorge spezialisiert und den Kontakt zwischen den ausländischen und deutschen Priestern pflegt.

2.3 Anordnung

Die Strukturen der Ausländerseelsorge sollen sich den jeweiligen konkreten Verhältnissen und den personellen Möglichkeiten anpassen. In Ausnahmefällen ist die Errichtung einer nationalen Personalpfarrei möglich (Instr. n. 33, § 1). In der Regel soll jedoch überall, wo in einem Bistum oder einem Bezirk ständig eine größere Zahl von Ausländern derselben Sprache seelsorglich zu betreuen ist, eine seelsorglich selbständige Mission errichtet werden (Instr. n. 33, § 2). Wo die Errichtung einer Ausländermission oder einer Personalpfarrei nicht tunlich ist, wird doch die Seelsorge an den Ausländern einem Priester der gleichen Sprache übertragen (Instr. n. 33, § 4).

2.4 Anordnung

Der Diözesanbischof stellt für die Ausländerseelsorge in ausreichendem Maße Gottesdiensträume, günstige Gottesdienstzeiten und Diensträume zur Verfügung und fördert die Schaffung von Einrichtungen, die dem Gemeinschaftsleben und der Bildungsarbeit dienen. Im Rahmen der jeweiligen Gegebenheiten ist von den Bistümern auch die Einstellung von Mitarbeitern zu fördern, die für eine wirksame Seelsorge erforderlich sind, z. B. Seelsorgehelfer, Diakone und Sozialarbeiter. Die organisatorischen Voraussetzungen und die finanzielle Ausstattung müssen denen entsprechen, die unter vergleichbaren Verhältnissen den deutschen Gemeinden zugestanden werden.

Der Ausländerseelsorge obliegt vor allem die pastorale Sorge für die ihr anvertrauten Christen durch Verkündigung, Gottesdienst, Katechese, Diakonie und Einzelseelsorge (Grundpastoral). Dabei wird der Seelsorger einerseits die eigene Sprache und Kultur als wichtige Träger des religiösen Lebens pflegen und entsprechende Einrichtungen und Veranstaltungen fördern; andererseits wird er seine Landsleute, besonders jene, die für immer oder für längere Zeit in der Bundesrepublik Deutschland bleiben werden, zu befähigen suchen, auch am deutschen gottesdienstlichen und gemeindlichen Leben teilzunehmen.

Eine weitere Aufgabe ist die systematische religiöse und allgemeine Bildungsarbeit an Erwachsenen und Jugendlichen durch Vortragsabende, Wochenendveranstaltungen, Gruppenarbeit usw., damit die Gläubigen fähig werden, als mündige Christen ihre Aufgabe in Kirche und Gesellschaft zu erfüllen. Bei der Durchführung der Bildungsprogramme sollen die ausländischen Gläubigen selbst verantwortlich mitwirken und ihrerseits eigene Initiativen entwickeln. Hierfür sollen auch die deutschen Verbände und Gemeinschaften, z.B. BDKJ, CAJ, KAB, Kolping, die Frauengemeinschaften, der Caritasverband, sowie deutsche Bildungseinrichtungen, wie Akademien, Sozialinstitute und Bildungswerke, ihre Mitarbeit anbieten.

Die Sozialarbeit obliegt in erster Linie den Sozialberatern der Caritasverbände und anderer Träger. Wegen der engen Verknüpfung der sozialen und religiösen Probleme der Ausländer ist ein enges, geordnetes und partnerschaftliches Zusammenwirken zwischen Seelsorge und Sozialarbeit notwendig.

2.5 Empfehlung

Ausländer, die innerhalb deutscher katholischer Organisationen für ihre Landsleute tätig sind, sollen als qualifizierte Sprecher der Ausländer innerhalb der sie anstellenden Institution gelten. Sie sollen in Teamarbeit die Ziellinien mitbestimmen können, die bei der Durchführung von Maßnahmen berücksichtigt werden müssen.

2.6 Empfehlung

Wenn die Ausländerseelsorge auch am besten durch Priester derselben Muttersprache und Nationalität ausgeübt wird, so sollen diese um einer möglichst intensiven Seelsorge willen durch deutsche Priester, welche die betreffende Sprache beherrschen oder lernen, haupt- oder nebenamtlich unterstützt werden. Die Probleme der Ausländerseelsorge müssen daher Gegenstand der priesterlichen Aus- und Fortbildung sein.

Für die deutschen Studierenden der Theologie und Sozialarbeit sowie für Priester, die sich besonders der Ausländerseelsorge widmen wollen, sollen entsprechende Sprachkurse sowie Praktika in den jeweiligen Ländern und in der Ausländerarbeit in der Bundesrepublik Deutschland eingerichtet werden. Dies würde auch der stetig sich ausweitenden Tourismus-Seelsorge förderlich sein.

2.7 Empfehlung

Die Anwesenheit so vieler Ausländer bedeutet auch eine ökumenische Chance. Zum erstenmal leben weit über eine halbe Million orthodoxer Christen unter uns. Mit ihnen und ihren in der Bundesrepublik Deutschland wirkenden Bischöfen und Priestern müssen wir Katholiken in möglichst vielfältiger Weise Begegnung und Zusammenarbeit suchen, die uns bereichern, es ihnen aber erleichtern, in einer ihnen fremden Umwelt heimisch zu werden. Mit der in Deutschland errichteten orthodoxen Metropole und den orthodoxen Bistümern und Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland müssen Formen wirksamer Zusammenarbeit entwickelt werden. Eine andere Aufgabe entsteht durch den Zustrom von Gläubigen des Islam und ostasiatischer Religionen. Hier bedarf es der Offenheit und Sensibilität für eine ganz anders geprägte Mentalität. Wo katholische Stellen angegangen werden, sollten sie diesen Gruppen Hilfe gewähren und - falls möglich - auch Räume für den Gottesdienst und Veranstaltungen außerhalb des Gottesdienstes überlassen.

Die Synode ist sich bewußt, daß die hier dargelegte pastorale Verantwortung der Kirche im engen Zusammenhang mit ihrem Dienst an der großen, ihr oft fremden Gruppe der sozial schwächeren Arbeitnehmer steht. Die mit dieser sozialen Problematik verbundenen, in diesem Beschluß offengebliebenen Fragen sind von der Synode in einer eigenen Stellungnahme aufgegriffen worden¹⁰.

II. Sozial- und gesellschaftspolitische Aufgaben und Forderungen

Wenn die Synode für die Verbesserung der sozial- und gesellschaftspolitischen Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien eintritt, dann richtet sie sich an unterschiedliche Adressaten, z. B. an die in- und ausländischen Kirchen und Glaubensgemeinschaften, an ausländische Regierungen, an den Europarat, die EG, das Internationale Arbeitsamt (ILO), die Internationale Vereinigung für soziale Sicherheit (IVSS), an Gesetzgebung und Verwaltung der Bundesrepublik Deutschland und der Bundesländer, die Bundesanstalt für Arbeit, an die Kommunen, die politischen Parteien, die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, die Wirtschaftskammern, die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege und sonstige Organisationen, die sich mit dem Problem der ausländischen Arbeitnehmer befassen, an Lehre und Forschung, die Medien, an die ausländischen Mitbürger und nicht zuletzt an die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland, vor allem an deren Katholiken.

Dabei kann es nicht Aufgabe der Synode sein, alle Probleme, die durch die Wanderung auftreten, anzusprechen und den oder die jeweiligen Adressaten zu bestimmen, noch für die Gesetzgebung und das Verwaltungshandeln konkrete Formulierungen vorzuschlagen.

1. RECHTSFRAGEN

Die Synode beschränkt sich bei ihren Forderungen zur rechtlichen Gleichstellung der Ausländer auf einige wenige Bestimmungen des geltenden Rechts, die zu einer besonderen Schlechterstellung der Ausländer führen und die kurzfristig oder zumindest mittelfristig geändert werden könnten. Dabei ist es ein Anliegen der Synode, daß rechtliche Voraussetzungen für angemessene Formen einer aktiven Mitarbeit der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen am öffentlichen Leben geschaffen werden. Bei den Überlegungen sollte auf der Grundlage zwischenstaatlicher Gegenseitigkeit auch die Gewährung des aktiven kommunalen Wahlrechts für diejenigen Ausländer ins Auge gefaßt werden, die schon seit langen Jahren in der Bundesrepublik Deutschland ansässig sind. In jedem Fall sollte den Ausländern nach einer gewissen Zeit des Aufenthalts (etwa

¹⁰ Vgl. Kirche und Arbeiterschaft, S. 321 ff.

fünf Jahre) eingeräumt werden, daß sie in kommunalen Arbeitsgemeinschaften für Ausländerfragen oder in Ausländerparlamenten mitarbeiten oder als Bürgervertreter in Kommunalausschüssen tätig sein können, die gerade auch ihre Belange berühren, z.B. im Jugendwohlfahrtsausschuß, Sozialausschuß, Schulausschuß und Gesundheitsausschuß.

Viele Gruppen der Gesellschaft fordern seit Jahren eine Liberalisierung des Ausländerrechts. Die Kritik richtet sich - in vielen Bereichen mit Recht - vor allem gegen einen zu weiten Ermessensspielraum der Verwaltungen.

Besonders reformbedürftig sind im Ausländerrecht die Fragen des Daueraufenthalts, des Rechts auf Familienzusammenführung und die Regelung der Ausweisung.

AUSLÄNDERRECHT

Recht auf Daueraufenthalt

1.1 Empfehlung

Dem Ausländer sollte ein Recht auf Daueraufenthalt gewährt werden, das an die Stelle der jetzigen Aufenthaltsberechtigung tritt und nach im Gesetz aufgeführten, klar umrissenen Voraussetzungen erteilt wird.

Jede Rechtsordnung erkennt Rechtsfolgen an, in denen durch Zeitabläufe Rechtsgewinne entstehen. Das mehrjährige Zusammenleben von Einheimischen und Ausländern, der fortschreitende Integrationsprozeß, der Aufbau nachbarschaftlicher Beziehungen, das Zusammenwachsen zu einer Gemeinschaft am Arbeitsplatz und Wohnort, das Heranwachsen von Kindern, die nur das Aufenthaltsland als Heimatland kennen, führt in einem Volk auf die Dauer zu der Überzeugung, daß der Ausländer nicht mehr Fremder ist, sondern zu ihm gehört. Derartig gewachsene Bindungen müssen auch in der Bundesrepublik Deutschland durch das Ausländerrecht anerkannt werden.

Die Verordnung über die Arbeitserlaubnis für nichtdeutsche Arbeitnehmer¹¹ sieht unter gewissen Voraussetzungen, u.a. einer fünfjährigen Beschäftigung in der Bundesrepublik, vor, daß der Ausländer einen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis hat. Die Arbeitserlaubnis wird aber nur erteilt, wenn der ausländische Arbeitnehmer eine Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung hat. Deren Erteilung unterliegt aber dem Ermessen der zuständigen Verwaltung. Damit gibt es nur scheinbar einen Rechtsanspruch auf Arbeitserlaubnis. Die im geltenden Recht normierte Aufenthaltsberechtigung sollte deshalb durch ein Recht auf Daueraufenthalt ersetzt werden, welches an die oben

¹¹ Arbeitserlaubnisverordnung vom 2. 3. 1971 (BGBI. I, S. 152).

genannten Kriterien der Integration anknüpfen sollte. Zu prüfen ist auch, ob für Einbürgerungswillige die Voraussetzungen für eine Einbürgerung erleichtert werden könnten.

Familienzusammenführung

1.2 Empfehlung

Die Familienzusammenführung sollte im Ausländerrecht geschlossen neu geregelt werden. Ehepartnern, Kindern und in Härtefällen sonstigen Angehörigen muß das Recht auf Zuzug eingeräumt werden. Die Erteilung der Arbeitserlaubnis sollte für diesen Personenkreis erleichtert werden.

Der Anspruch der Familie auf Schutz ist als Naturrecht im überstaatlichen und staatlichen Recht, auch im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland anerkannt. Wesentlicher Inhalt dieses Rechts ist das Recht auf Zusammenleben der Ehegatten sowie der Kinder mit ihren Eltern. Die durch die derzeitige Gesetzgebung und Verwaltungspraxis vielfach verhinderte Verwirklichung dieses Rechts führt oft zur Zerstörung der Familie des ausländischen Arbeitnehmers. Die Familienzusammenführung ist für Ehepartner und Kinder in nicht seltenen Fällen nicht realisierbar, weil ihnen ein Recht auf Arbeit nicht eingeräumt ist. Die Koppelung des Aufenthaltsrechts mit der Auflage, eine Arbeit nicht aufnehmen zu dürfen, führt in vielen Fällen dazu, daß der Ehepartner und/oder die Kinder faktisch nicht in die Bundesrepublik nachziehen können.

Völlig unzumutbar ist auch, was nicht seltener Fall ist, daß die Frau arbeitet, während der Ehemann, wenn er nachzieht, zur Nichterwerbstätigkeit verurteilt ist, weil er keine Arbeitserlaubnis erhält.

Auch noch nicht selbständigen Kindern, insbesondere unverheirateten Töchtern, sollte gesetzlich die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme gegeben werden, um ihnen den Nachzug zur Familie zu ermöglichen. Unzumutbare Härten gibt es auch bei sonstigen Angehörigen, z.B. elternlosen Enkelkindern, hilflosen Geschwistern und Eltern, die auch dann keine Aufenthaltserlaubnis erhalten, wenn sie sich verpflichten, keine Arbeit aufzunehmen. Durch eine entsprechende Regelung würde erreicht, daß ausländische Arbeitnehmer nicht heimkehren müssen und ihres Besitzstandes in der Bundesrepublik Deutschland verlustig gehen, wenn Angehörige hilfsbedürftig sind.

Ausweisung

1.3 Empfehlung

Das Ausländergesetz¹² sollte so geändert werden, daß die „erheblichen Belange“, die eine Ausweisung aus der Bundesrepublik Deutschland rechtfertigen, gesetzlich erschöpfend normiert werden.

Das Ausländergesetz¹³ sollte so gefaßt werden, daß es mit dem Bundessozialhilfegesetz¹⁴ übereinstimmt, so daß nur die mißbräuchliche Erlangung der Sozialhilfe ein Ausweisungsgrund ist.

Das Ausländergesetz¹⁵ sollte so geändert werden, daß Straftaten leichteren Ausmaßes die Ausweisung eines Ausländers nicht rechtfertigen.

Die Ausweisung ist für den Ausländer eine harte Maßnahme. Deshalb sollte er möglichst genau überblicken können, in welchen Fällen er sich der Gefahr der Ausweisung aussetzt. Das bedingt eine genauere Umschreibung der Ausweisungstatbestände im Ausländergesetz und die Einschränkung des Verwaltungsermessens.

Die dem Ausländer im Bundessozialhilfegesetz¹⁶ gewährten Minimalrechte können ihm durch Verwaltungsermessen im Ausweisungsverfahren genommen werden. Ein Entzug dieser Rechte sollte durch Einschränkung der Ausweisungsvorschriften auf Mißbrauchstatbestände beschränkt werden. Da mit der Aufenthaltserlaubnis und vor allem der Aufenthaltsberechtigung ein bestimmter Status und Besitzstand des Ausländers gegeben ist, sollten Straftaten leichteren Ausmaßes der Verwaltung nicht die Möglichkeit geben, durch die Ausweisung den Status und Besitzstand zu zerstören.

SOZIALRECHT

Niederlassung von ausländischen Ärzten

1.4 Empfehlung

Die deutschen Rechtsvorschriften sollten es in Zukunft ermöglichen, daß in einem bestimmten Einzugsbereich und einer zu bestimmenden Zahl von Ausländern ausländische Ärzte der betreffenden Nationalitäten das Niederlassungsrecht erhalten und zu den Kassen zugelassen werden müssen.

Die gesundheitliche Versorgung der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer

¹² § 10, Abs. 1, Ziff. 11.

¹³ § 10, Abs. 1, Ziff. 10.

¹⁴ § 120 BSHG.

¹⁵ § 10, Abs. 1, Ziff. 2.

¹⁶ § 120 BSHG.

Angehörigen kann in der Bundesrepublik Deutschland optimal nur dann gewährleistet werden, wenn - insbesondere in den Ballungsräumen - Ärzte der Heimatländer wahlweise zur Verfügung stehen. Die Sprach- und Mentalitätsbarrieren zwischen ausländischen Patienten und deutschen Ärzten haben zur Folge, daß in nicht seltenen Fällen Diagnose und Behandlung des Patienten erschwert, wenn nicht sogar unmöglich sind. Das kann auch nicht durch die Zwischenschaltung von Dolmetschern ausreichend behoben werden. Besonders geeignet für die ärztliche Versorgung der ausländischen Arbeitnehmer wären solche ausländischen Ärzte, die in Deutschland Examen gemacht haben und an deutschen Krankenhäusern tätig gewesen sind.

Niederlassung von ausländischen Rechtsanwälten

1.5 Empfehlung

Die deutschen Rechtsvorschriften sollten es in Zukunft ermöglichen, daß in einem bestimmten Einzugsbereich bei einer zu bestimmenden Zahl von Ausländern ausländische Rechtsanwälte der betreffenden Nationalitäten das Niederlassungsrecht erhalten und zu den Gerichten zugelassen werden.

2. DAS WOHNUNGSPROBLEM

2.1 Empfehlung

Mit Vorrang sind - über die wenigen Modellmaßnahmen hinaus - öffentlich geförderte Wohnraumprogramme für ausländische Arbeitnehmer zu verwirklichen. Dabei muß jede Ghettobildung vermieden werden.

2.2 Empfehlung

Die Wohnungsaufsichts-, Gesundheits- und Ordnungsämter und die sonst zuständigen Behörden müssen - insbesondere auch durch die Mithilfe der Bevölkerung - veranlaßt werden, mit allen Mitteln einzugreifen, wenn menschenunwürdige Unterkünfte vermietet, die Räume untragbar überbelegt werden, sanitäre Einrichtungen fehlen oder Wucherpreise gefordert werden.

2.3 Empfehlung

Die ausländischen Familien müssen entsprechend ihrem Anteil an den einheimischen Wohnungssuchenden bei der Vergabe von Sozialwohnungen berücksichtigt werden. Kinderreichen Familien ist dabei vorrangig zu helfen.

2.4 Empfehlung

Für jugendliche Ausländer, die keinen Arbeitsvertrag haben, ohne Unterkunft und mittellos sind, müssen geeignete Einrichtungen für eine vorläufige Unterbringung bereitgestellt werden, damit sie nicht in die Delinquenz abgleiten.

2.5 Empfehlung

Die kirchlich orientierten gemeinnützigen Wohnungsbau- und Siedlungsgesellschaften sollten verstärkt Modelle für die Wohnungsbeschaffung für Ausländer entwickeln, die ein reibungsloses Zusammenleben der Nationalitäten ermöglichen.

Von den Ausländern ist die Bereitschaft zur Bildung von Selbsthilfeorganisationen und die Entfaltung von Eigeninitiative zu fordern, damit die Wohnungsversorgung auch auf diese Weise ergänzt wird. Die Mitgliedsunternehmen des Katholischen Siedlungsdienstes sind bereit, hierbei Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten.

2.6 Empfehlung

Die Bistümer sollten ihren Siedlungsträgern verstärkt Hilfen für Bauprogramme, zur Gewinnung sonstigen Wohnraums und für die Durchführung von Gruppen- und Gemeinwesenarbeit mit Ausländern zur Verfügung stellen.

Die weithin menschenunwürdige Unterbringung der hier lebenden ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen verpflichtet die für die Wohnungspolitik in Bund, Ländern und Gemeinden Verantwortlichen, alles zu unternehmen, um die Wohnungsnot der Ausländer zu beseitigen. Eine ausreichende, bedarfsgerechte und dauerhafte Wohnungsversorgung ist die wesentlichste Voraussetzung für ein menschenwürdiges Leben im Aufnahmeland, vor allem für ein harmonisches Zusammenleben der Familie und eine gesunde Entwicklung der Kinder.

Vor allem in Ballungsgebieten können Ausländer - von Ausnahmen abgesehen - nur solchen Wohnraum erhalten, für den sich Deutsche wegen des schlechten baulichen und sanitären Zustandes oder der Höhe der Miete nicht interessieren. Gleichzeitig hat die Bildung von Ghettos und Slums in aussterbenden Stadtzentren und Stadtrandgebieten begonnen.

Die Erfahrung von Diskriminierung und Ausbeutung bei der Wohnungssuche ist bei den Ausländern häufig der Grund für Enttäuschung, Abneigung und Aggression. Dabei darf nicht verschwiegen werden, daß auch Ausländer selbst zunehmend Mietwucher begehen;

Nach einer EWG-Studie¹⁷ wurde schon 1966 der Fehlbedarf an Wohnungen für Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland auf 200 000 geschätzt. Der Bedarf dürfte sich inzwischen mindestens verdoppelt haben.

¹⁷ Die Studie hat das Kennzeichen 11.070/V/67-D.

3. DER AUSLÄNDISCHE ARBEITNEHMER AM ARBEITSPLATZ

3.1 Empfehlung

Die ausländischen Arbeitnehmer sollten schon in ihrer Heimat auf ihre Arbeit in der Bundesrepublik Deutschland vorbereitet werden, z. B. durch Sprachkurse. Die durch diese Kurse entstehenden Kosten sollten von den Heimatbehörden, den Behörden der Bundesrepublik und den Arbeitgebern getragen werden.

Die ausländischen Arbeitnehmer sollten mit Unterstützung ihrer Betriebe die Möglichkeit erhalten, die deutsche Sprache zu erlernen. Als Anreiz für das Erlernen könnten Vergünstigungen gewährt werden, z. B. unentgeltliche Teilnahme an Spezialkursen zur beruflichen Förderung.

3.2 Empfehlung

Die ausländischen Arbeitnehmer sollten von allen dafür geeigneten Einrichtungen und Verbänden ohne Rücksicht auf Mitgliedschaft über Fragen des Arbeits- und Sozialrechts beraten werden. Letztere sind auch aufgefordert, die allgemeine Schulungs- und Bildungsarbeit unter den ausländischen Arbeitnehmern zu verstärken.

3.3 Empfehlung

Die Kammern und andere hierzu berufene Träger sollten in Zusammenarbeit mit den Betrieben und geeigneten Institutionen für begabte Ausländer besondere berufsbildende Kurse mit staatlichen Abschluszeugnissen durchführen, die auch im Heimatland anerkannt werden.

Grundsätzlich hat der ausländische Arbeitnehmer am Arbeitsplatz die gleichen Rechte und Pflichten wie sein deutscher Kollege. Doch aufgrund vieler Umstände und Schwierigkeiten kann faktisch von einer Gleichstellung nicht gesprochen werden. Die Gründe dafür können liegen:

beim ausländischen Arbeitnehmer selbst, z. B. wegen seiner mangelhaften Sprachkenntnisse, unzureichender beruflicher Bildung; in Unterschieden, die sich durch Zugehörigkeit bzw. Nichtzugehörigkeit zu einem EG-Land zwischen den Ausländern selbst ergeben, und jenen Unterschieden, die ganz allgemein zwischen deutschen und ausländischen Arbeitnehmern bestehen.

Die Gerechtigkeit gebietet, daß der Arbeitgeber dem ausländischen Arbeitnehmer den ihm zustehenden Lohn bezahlt und nicht dessen Unwissenheit und Abhängigkeit ausnützt. Das gilt besonders auch für ausländische Arbeitnehmerinnen.

In diesem Zusammenhang bilden vor allem auch die illegalen ausländischen Arbeitnehmer ein ernstes Problem. Sie leben häufig „untergetaucht“ oder in menschenunwürdigen Unterkünften, sind den Praktiken zweifelhafter Vermittler und Unternehmer ausgesetzt und drohen nicht selten, in die Kriminalität abzu-

gleiten. Der Illegalität muß daher entschlossen begegnet werden. Falls eine wirk-same Bekämpfung der Illegalität nicht gelingt, vermindern sich die Erfolgsaus-sichten der auf eine gesellschaftspolitisch angemessene Regelung des Ausländerproblems hinzielenden Maßnahmen nachhaltig. Hier könnten und müßten auch die Herkunftsländer einen entscheidenden Beitrag leisten.

Die ausländischen Arbeitnehmer sind in Betriebsräten, Jugendvertretungen und gewerkschaftlichen Vertrauensgremien unterrepräsentiert. Das Betriebsverfas-sungsgesetz bietet die Möglichkeit einer entsprechenden Vertretung der auslän-dischen Arbeitnehmer. Sie sollte mit Hilfe fachgerechter Beratung durch alle dafür geeigneten Einrichtungen und Verbände voll wahrgenommen werden, da diese Vertretung die erste reale Möglichkeit einer Mitbeteiligung der ausländi-schen Arbeitnehmer an sie betreffenden Entscheidungsprozessen ist.

4. ERZIEHUNGS- UND BILDUNGSHILFEN

4.1 Empfehlung

Bei der Aufnahme in die Tageseinrichtungen und Kindergärten muß die Gleichbe-handlung von ausländischen und deutschen Kindern gewährleistet sein. Bei der Beurteilung der Dringlichkeit der Aufnahme sollte berücksichtigt werden: die häu-fige, außerhäusliche Berufstätigkeit der Mütter, die in der Regel schlechteren Wohnverhältnisse der ausländischen Familien, die allgemeinen Schwierigkeiten bei der Eingliederung, die Notwendigkeit, die deutsche Sprache zu lernen, und die in der Regel fehlende Möglichkeit einer frühzeitigen Voranmeldung des Kindes.

4.2 Empfehlung

Da der Bedarf an Kindergarten- und -hortplätzen nur langfristig gedeckt werden kann, sind Übergangslösungen zu schaffen. In Jugendfreizeitheimen und anderen Einrichtungen sollten entsprechende Räume zur Verfügung gestellt werden. Eine fachgerechte Betreuung sowie eine dem allgemeinen Kindergartenwesen entspre-chende finanzielle Förderung derartiger Übergangslösungen muß gesichert sein.

4.3 Empfehlung

Auf die Einrichtung von nationalen Kindergärten sollte im Interesse der ausländi-schen Kinder in der Regel verzichtet werden, wenn die Möglichkeit besteht, Kinder verschiedener Nationalitäten zusammen mit deutschen Kindern in einem gemein-samen Kindergarten unterzubringen.

Die Zahl der Kinder und Jugendlichen ausländischer Arbeitnehmer nimmt ständig zu¹⁸, während gleichzeitig das derzeitige Bildungswesen sich den Erfor-

¹⁸ Vgl. Anmerkung 2.

dernissen immer weniger gewachsen zeigt. Die Tatsache, daß diese Kinder in der Regel mehrere Jahre - wenn nicht auf Dauer - in der Bundesrepublik Deutschland bleiben, macht ihre systematische Förderung erforderlich.

Dabei ist von folgenden Voraussetzungen auszugehen:

Das Recht der Kinder ausländischer Arbeitnehmer auf Erziehung und Bildung hat sich ausschließlich am persönlichen Wohl des Kindes zu orientieren und darf nicht durch einseitige nationale bildungspolitische Interessen eingeschränkt werden. Zur Wahrung der Chancengleichheit sind dem ausländischen Kind gleichwertige Bildungsmöglichkeiten zu eröffnen wie dem deutschen Kind. Die Verantwortung den Kindern gegenüber ist besonders groß. Aus diesem Grunde müssen den ausländischen Kindern zusätzliche erzieherische und schulische Hilfen zuteil werden. Sie laufen sonst Gefahr, als Analphabeten ein neues Subproletariat zu werden.

Die Kinder müssen darauf vorbereitet werden, sowohl im Heimatland als auch in der Gesellschaft der Bundesrepublik ihren Platz zu finden. Sie dürfen deshalb weder ihren Eltern noch dem Heimatland entfremdet werden. Ihnen sind die Möglichkeiten der Mobilität und der Rückkehr in ihre Heimat offenzuhalten. Die Förderung ihrer Kenntnisse und Fähigkeiten in der eigenen Sprache und im eigenen Kulturkreis ist deshalb unbedingt erforderlich.

Alle Bildungsmaßnahmen müssen darauf ausgerichtet sein, daß in Zukunft nationale Grenzen eine immer geringere Rolle spielen werden und daß die Gesellschaft der Zukunft auf Menschen angewiesen ist, die zwischen den verschiedenen Staaten und Kulturen Brücken zu schlagen vermögen.

Im vorschulischen Bereich sind Hilfen in Tageseinrichtungen wie Krippen und Krabbelstuben, Kindertagesstätten und in Kindergärten von besonderer Bedeutung.

Die ausländischen Kinder werden in diesen Einrichtungen vor frühkindlichen Schäden bewahrt und finden leichter Zugang zu der neuen Welt, in die sie oft von heute auf morgen hineingestellt worden sind. Das Beherrschen der deutschen Sprache ist für ihre Eingliederung, besonders für die schulische, von großer Bedeutung. Erfahrungsgemäß erlernen Kinder im Umgang mit gleichaltrigen deutschen Kindern die Sprache besonders leicht.

Im täglichen Umgang mit den ausländischen Kindern lernen die deutschen Kinder gleichzeitig, deren Andersartigkeit zu achten und sie als gleichberechtigte Partner anzuerkennen.

4.4 Empfehlung

Alle Bildungsangebote müssen so ausgerichtet sein, daß das Kind sowohl in der Lage ist, in Deutschland zu bleiben und den Anschluß an weiterführende Schulen bzw. eine Berufsschule zu finden, als auch in das Heimatland zurückzukehren, um dort ebenfalls den entsprechenden Anschluß zu erreichen.

4.5 Empfehlung

Neben der Eingliederung in das deutsche Bildungswesen ist ebenso dafür Sorge zu tragen, daß die ausländischen Kinder und Jugendlichen in ihrer Muttersprache und ihrer heimatlichen Kultur entsprechend ihrer Altersstufe weitergebildet werden. Dies kann geschehen durch eigene vorschulische und schulische Einrichtungen, durch besondere sprachliche und kulturelle Kurse und durch andere kulturelle Veranstaltungen. Es sollte daher grundsätzlich, soweit möglich, an den deutschen Schulen für die ausländischen Kinder eigener Sprach- und Kulturunterricht eingerichtet werden. Dieser Unterricht kann aber auch von freien Institutionen wie Kirchen, Gewerkschaften und nationalen Vereinen getragen werden; diese freien Bildungseinrichtungen sollen angemessen aus öffentlichen Mitteln gefördert werden.

4.6 Empfehlung

Es sind - gegebenenfalls durch Änderung der einschlägigen Gesetze - Maßnahmen zur Erfassung und Überwachung der Schulpflicht aller in Betracht kommenden ausländischen Kinder zu treffen.

4.7 Empfehlung

Die Bildungsziele und -inhalte der Schulen sind darauf auszurichten, möglichst frühzeitig angemessene Kenntnisse über andere Völker zu vermitteln, um das Verständnis füreinander zu fördern.

4.8 Empfehlung

Außerschulische Hilfen sind verstärkt einzurichten. Dabei ist ein Schwergewicht auf die Aufgabenhilfe zu legen. Diese ist aus öffentlichen Mitteln zu fördern. Zum Angebot außerschulischer Hilfen sind besonders auch die deutschen Pfarrgemeinden aufgerufen.

4.9 Empfehlung

Die Fachhochschulen, Pädagogischen Hochschulen und Universitäten sollten dem Problem der Ausländerkinder in der gesamten Ausbildung ihrer Studenten eine stärkere Bedeutung beimessen. Sie sollten Lehrangebote in den Sprachen der Ausländerkinder schaffen und durch Studienaufenthalte, Praktika und Lehreraustausch das Verständnis für die ausländischen Kinder fördern.

4.10 Empfehlung

Die Schulgesetzgebung der Bundesländer ist ständig zu überprüfen, um die Hindernisse zu beseitigen, die das ausländische Kind gegenüber dem deutschen Kind

schlechter stellen. So sollte z. B. die Muttersprache anstelle einer Fremdsprache gewertet werden.

Hinsichtlich der schulischen Bildung ist der besonderen Situation der ausländischen Kinder nicht allein schon dadurch Rechnung getragen, daß sie nach deutschem Recht schulpflichtig sind.

Die Kinder werden bei den Einwohnermeldeämtern nicht immer ordnungsgemäß angemeldet und dadurch beim Beginn ihrer Schulpflicht nicht erfaßt. Ursachen dafür sind eine weit verbreitete Unkenntnis der Eltern, die rechtliche und tatsächliche Abhängigkeit zwischen Personenzahl, Wohnungsgröße und Aufenthaltsbewilligung, das Heranziehen älterer Kinder zur Betreuung und Beaufsichtigung ihrer jüngeren Geschwister und die irrige Annahme, daß keine Schulpflicht mehr besteht, wenn Kinder ein Alter erreicht haben, in welchem sie nach den Gesetzen des Heimatlandes davon befreit sind.

Fehlende Kenntnisse der deutschen Sprache machen eine Teilnahme am normalen Unterricht in deutschen Schulen problematisch. Dies gilt besonders für ältere Schüler, die erst kurzfristig in der Bundesrepublik Deutschland sind.

Durch den Lehrermangel und die hohen Klassenfrequenzen wird eine individuelle Ausbildung erschwert. Hinzu kommt, daß die Zahl und teilweise auch die Qualifikation der ausländischen Lehrer unzureichend sind.

Die Kinder finden in der Regel wenig Unterstützung im Elternhaus, da die Eltern die deutsche Sprache oft selbst nur mangelhaft oder gar nicht beherrschen und häufig nur eine geringe Schulbildung haben.

4.11 Empfehlung

Durch entsprechende Angebote an Lehrstellen und durch berufsbegleitende innerbetriebliche Hilfen ist den ausländischen Jugendlichen die Möglichkeit zu geben, zu einer abgeschlossenen und qualifizierten Berufsausbildung zu kommen.

Die kirchlichen Verbände, die kirchlichen Bildungswerke, die ausländischen katholischen Missionen und Gruppen und die sozialen, pädagogischen und pflegerischen Ausbildungsstätten sollten Maßnahmen für die allgemeine und berufliche Erwachsenenbildung anbieten.

Die berufliche Ausbildung und Förderung der schulentlassenen ausländischen Jugendlichen stellt weithin noch ein großes Problem dar. Ein großer Teil der ausländischen Kinder verläßt die Hauptschule ohne Abschlußzeugnis. Damit ist schon von vornherein für diese Jugendlichen der Zugang zur Berufsschule, Berufsausbildung und zu weiterführenden Schulen versperrt. Hinzu kommt, daß viele Eltern zur Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage ihre Kinder möglichst frühzeitig in den Arbeitsprozeß eingliedern. Es bedarf einer umfassenden Aufklärungsarbeit, um die Eltern zu überzeugen, daß eine abgeschlossene Berufsausbildung gegenüber dem sofortigen Mitverdienen den Vorrang haben muß und sich auf längere Sicht auch materiell auszahlt. Bei der deutschen Bevölke-

rung, vor allem in den Betrieben, ist gleichzeitig ein Bewußtseinswandel in der Richtung erforderlich, die ausländischen Kinder nicht als die zweite Generation von Hilfsarbeitern anzusehen.

5. GESUNDHEITLICHE VERSORGUNG

5.1 Empfehlung

Bei den Einstellungs- und sonstigen ärztlichen Untersuchungen ist der physischen und psychischen Eignung des ausländischen Arbeitnehmers für die für ihn vorgesehene Arbeit besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

5.2 Empfehlung

Die ärztliche Versorgung ist durch sprachkundige deutsche Ärzte, durch die Niederlassung ausländischer Ärzte, durch Anstellung ausländischer Ärzte bei den Gesundheitsämtern und durch den Einsatz geeigneter Dolmetscher und sprachkundiger ehrenamtlicher Helfer sicherzustellen.

5.3 Empfehlung

Den ausländischen Arbeitnehmern ist eine ausreichende Zeit zur Eingewöhnung im Betrieb zu gewähren, die so bemessen sein muß, daß der Arbeitnehmer sich mit den spezifischen Gegebenheiten seines Arbeitsplatzes, vor allem mit dessen Gefahren, vertraut machen kann.

Der ausländische Arbeitnehmer ist über Arbeitsschutzbestimmungen, Unfallverhütungsvorschriften und seine rechtlichen Ansprüche hinsichtlich seiner gesundheitlichen Versorgung vom Betrieb und von sonst dazu berufenen Stellen systematisch zu informieren. Auch seine Arbeitskollegen müssen aufgerufen werden, bei der Einführung behilflich zu sein.

5.4 Empfehlung

Die Gesundheitsämter sind gehalten, die hygienischen Verhältnisse in den Unterkünften und besonders in den Sammelunterkünften vor allem hinsichtlich der sanitären Anlagen stärker zu überwachen.

5.5 Empfehlung

Es ist sicherzustellen, daß die Ausländer über Impfkationen und allgemeine Vorsorgeuntersuchungen besser informiert werden und möglichst vollzählig an diesen Maßnahmen teilnehmen.

5.6 Empfehlung

Medikamenten sind Hinweise über Indikationen, Dosierung und Anwendung in den Sprachen der ausländischen Arbeitnehmer beizulegen.

Für den Ausländer und seine Angehörigen ergeben sich neben den rechtlichen auch spezifische medizinische und sozialmedizinische Probleme.

Der überwiegende Teil der ausländischen Arbeitnehmer wird bei der Arbeitsaufnahme mit Bedingungen konfrontiert, die erheblich von denen des gewohnten Erwerbs- und Umweltraums abweichen. Ein ausländischer Arbeitnehmer, der mit der industriellen Arbeitswelt nicht oder kaum in Berührung gekommen ist, muß in kurzer Zeit eine Anpassung vollziehen, die in Deutschland in Jahrzehnten bewältigt wurde. Erschwerend kommt für viele die Herauslösung aus dem Schutzraum der Familie bzw. Großfamilie und die gleichzeitige menschliche Isolation in der Industriegesellschaft hinzu.

Infolge dieser Anpassungsschwierigkeiten, zu denen auch noch die klimatische und ernährungsmäßige Umstellung kommt, ist die Zahl der Erkrankungen in den ersten drei Monaten nach der Arbeitsaufnahme bei ausländischen Arbeitnehmern wesentlich höher als bei vergleichbaren deutschen Arbeitnehmern. In den Betrieben ist in der Anpassungsphase die Unfallhäufigkeit bei ausländischen Arbeitnehmern etwa doppelt so hoch wie bei vergleichbaren deutschen Arbeitnehmern.

6. BERATUNGS- UND SOZIALDIENSTE

6.1 Empfehlung

In jeder Diözese bzw. bei jedem Diözesan-Caritasverband muß ein fachkundiger Referent für die Fragen der ausländischen Arbeitnehmer tätig sein. Ihm obliegt vor allem die Planung der Gesamtarbeit innerhalb der Diözese, die Koordinierung der verschiedenen kirchlichen und außerkirchlichen Aktivitäten und die kirchliche Öffentlichkeitsarbeit in diesem Bereich.

6.2 Empfehlung

Die Zahl der von der Kirche und ihren Verbänden, von Konsulaten, Kommunen, Betrieben und von anderen Verbänden der freien Wohlfahrtspflege eingesetzten Berater und Beratungsstellen bedarf dringend der Ausweitung. Grundsätzlich sollte für höchstens 2000 bis 3000 Ausländer ein Sozialberater zur Verfügung stehen, dem eine Bürokräft zuzuordnen ist. Bei der Meßzahl sind die räumliche Struktur, die Streuung der Ausländer und ihre soziologische Gliederung zu berücksichtigen. Durch sorgfältige Auswahl, sprachliche und fachliche Vorbereitung und Weiterbildung sowohl der deutschen als auch der ausländischen Mitarbeiter

ist eine Qualifizierung und Differenzierung der Arbeit anzustreben. Gleichzeitig sind die Beratungsstellen so zu strukturieren, daß durch eine gewisse räumliche Zusammenfassung der Berater in Zentralbüros neben der allgemeinen Beratung auch fachspezielle Beratung angeboten werden kann, ein verstärkter Informationsaustausch ermöglicht und eine gegenseitige Abstützung der Berater erreicht werden. Eine Ausweitung und Qualifizierung der Arbeit könnte auch durch eine verstärkte Mitarbeit ehrenamtlicher Fachleute, z. B. von Rechtsanwälten und sonstigen Juristen, Pädagogen, Steuerberatern, Ärzten, Geistlichen, Sozialarbeitern, Sozialpädagogen, Psychologen und Soziologen erfolgen.

6.3 Empfehlung

Die Fachhochschulen für Sozialwesen und Fachschulen für Sozialpädagogik sind aufgerufen, die Arbeit mit ausländischen Arbeitnehmern und deren Familien im Rahmen des Lehr-/Lernstoffes aufzugreifen und - ergänzt durch Projektarbeit - den Studenten als Praxisfelder der Sozialarbeit und Sozialpädagogik nahezu bringen.

6.4 Empfehlung

Die für die deutsche Bevölkerung eingerichteten Beratungsstellen in freier, staatlicher und kommunaler Trägerschaft, wie z.B. Ehe- und Erziehungsberatungsstellen, Beratungsstellen der Gesundheitsvorsorge, Rechtsberatungsstellen, sollten auch den Ausländern durch den Einsatz von solchen Fachkräften zugänglich gemacht werden, die Sprache und Mentalität der ausländischen Klienten verstehen.

6.5 Empfehlung

Die mit Ausländern unmittelbar befaßten staatlichen und kommunalen Behörden müssen durch sprachlich ausgebildete deutsche oder durch den Einsatz ausländischer Mitarbeiter eine möglichst reibungslose Kommunikation mit den Ausländern gewährleisten.

Alle mit Ausländerfragen befaßten Institutionen, Behörden und Organisationen sind aufgerufen, für ihren Bereich den Ausländern durch Erstellung und Verbreitung von Informationsmaterial in den jeweiligen Landessprachen die notwendigen Grundinformationen zu vermitteln.

Aufgabe der Beratungs- und Sozialdienste ist es, die Eigenkräfte der Ausländer mit dem Ziel zu aktivieren, sich selbst helfen zu können, Spannungen zwischen der Minderheit der Ausländer und der einheimischen Bevölkerung abzubauen, die Mentalitätsunterschiede für beide Gruppen zu „übersetzen“ und dazu beizutragen, daß den ausländischen Arbeitnehmern und ihren Angehörigen in der Bundesrepublik Deutschland die Führung des Lebens ermöglicht wird, das der Würde des Menschen entspricht.

In den ersten Jahren der Ausländerbeschäftigung war es vordringlich Aufgabe der Beratungs- und Sozialdienste, die Ausländer in allen Fragen des täglichen Lebens zu beraten und ihnen bei der Lösung selbst kleiner Probleme zu helfen. Heute müssen vorrangig solche Fragen gelöst werden, die sich aus der längeren Aufenthaltsdauer ergeben. Während früher das Problem der Trennung der Familien absolut im Vordergrund stand, gewinnen jetzt immer mehr die Fragen der Familienberatung und der Dienste für die Familie an Bedeutung. Zu berücksichtigen ist auch, in welchem Umfang sich die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen in den letzten Jahren vergrößert hat und faktisch zu einem Dauerproblem geworden ist.

Damit die Beratungs- und Sozialdienste angesichts der gegebenen Situation diese Aufgabe erfüllen können, ist es notwendig, daß sie weiter ausgebaut, qualitativ verbessert und langfristig geplant werden.

Die Kirche und die kirchlichen Verbände müssen dabei ihre Arbeit mit allen Organisationen, Institutionen und Behörden, die in diesem Bereich tätig sind, abstimmen und koordinieren, ihre Arbeit regelmäßig überprüfen sowie auf die jeweiligen neuen Verhältnisse ausrichten.

Fernziel dieser Arbeit ist die Befähigung der Ausländer zur Bildung eigener Organisationen mit eigenen Strukturen, damit die Ausländer als integrierte Minderheit gleichberechtigte Partner in der Gesellschaft werden. Die Lösung dieser umfangreichen Aufgaben sollte methodisch durch Einzelfallhilfe, Gruppen- und Gemeinwesenarbeit erfolgen.

7. ÖFFENTLICHKEITSARBEIT

7.1 Empfehlung

Journalisten und Redaktionen der Presse, des Rundfunks und des Fernsehens sollten sich verpflichtet fühlen, durch verstärkte und kontinuierliche Arbeit dazu beizutragen, daß sich die Einstellung der Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland zum Ausländer ändert, differenziert und verbessert, damit deren Beheimatung erleichtert wird. In gleicher Weise sollten die Ausländer durch ihre Öffentlichkeitsarbeit Verständnis für die Situation der deutschen Bevölkerung fördern.

Die Rundfunkanstalten der Bundesrepublik und West-Berlins werden dringend gebeten, für die stärksten Sprachgruppen der in den Ballungsgebieten ihres Sendgebietes ansässigen ausländischen Arbeitnehmer verstärkt auch regionale Informationssendungen auszustrahlen. Die ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien brauchen solche Sendungen, die sie über Probleme und Möglichkeiten in ihrer unmittelbaren Umgebung ständig und kurzfristig unterrichten.

7.2 Empfehlung

Die Kirchen-, Bistums- und Verbandspresse sowie die Pfarrbriefe der Gemeinden sollten verstärkt über die Lage der Ausländer in ihrem Verbreitungsgebiet berichten, und vor allem auch Mitteilungen und Kurzartikel, z. B. über Gottesdienst- und Beichtgelegenheiten, Beratungsmöglichkeiten, Veranstaltungen, in den Landessprachen der ausländischen Arbeitnehmer veröffentlichen oder beifügen, damit die deutschen Katholiken diese Beiträge den Ausländern zur Verfügung stellen können.

Ausländer sollten verstärkt zur Mitarbeit bei der Gestaltung von Pfarrmitteilungen herangezogen werden. Damit könnte ihr Interesse an einer sachgerechten Information ihrer Landsleute im Bereich der Gemeinde entsprechend berücksichtigt und das Problembewußtsein der deutschen Gemeindemitglieder geschärft werden.

7.3 Empfehlung

Sozialberater, Geistliche und andere in der Arbeit für Ausländer Tätige sollten stärker als bisher persönlichen Kontakt zu Redaktionen, Redakteuren und freien Mitarbeitern der Medien suchen, ihnen Informationen zukommen lassen, die deren spezielle Bedürfnisse berücksichtigen und ihnen Hinweise für mögliche Sendungen und Artikel geben.

7.4 Empfehlung

Für die in der Ausländerarbeit tätigen Sozialberater, Geistlichen und sonstigen Verantwortlichen sollten in den Akademien und Bildungsstätten Kurzseminare eingerichtet werden, in denen von Journalisten Einführungen und praktische Hinweise für den Umgang mit den Massenmedien, besonders mit der Presse, gegeben werden.

7.5 Empfehlung

Es gehört zu den Aufgaben der Medienkunde, in Forschung und Lehre die durch die Wanderung entstandenen Probleme aufzuhehlen, um dadurch der Praxis Hilfen für eine wirksame Lösung der Probleme zu geben.

Damit der ausländische Arbeitnehmer nicht ein „gesellschaftlicher Fremdkörper“ bleibt, sondern ein „Mitbürger“ werden kann, ist es nicht nur notwendig, seine Arbeits- und Lebensbedingungen zu verbessern. Nicht weniger notwendig ist es, daß sich die Einstellung der deutschen Bevölkerung zum Ausländer ändert, differenziert und verbessert.

Inzwischen ist zwar die generelle Fremdheit gegenüber den Ausländern einer gewissen Gewöhnung gewichen, die mitunter bis zur Sympathie reicht. Doch noch immer fehlt es bei der deutschen Bevölkerung an Verständnis für die besonderen Lebensprobleme der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen.

Im übrigen hängt dieses Verständnis auch stark von eigenen Interessen ab; in Zeiten der Hochkonjunktur und Vollbeschäftigung ist die Toleranz und Sympathie größer als in Zeiten wirtschaftlicher Rezession.

In dieser Situation kommt der Öffentlichkeitsarbeit entscheidende Bedeutung zu. Indem sie nämlich Verständnis weckt und bildet, kann sie die bereits begonnene Eingliederung erleichtern und auch bessere psychologische Bedingungen für das allgemeine Verständnis der besonderen Situation der Ausländer schaffen. Wenn zum Beispiel die Tatsache, daß die Bundesrepublik Deutschland - zumindest für bestimmte Gruppen von Ausländern - faktisch Einwanderungsland geworden ist, nicht nur eine Erkenntnis von Spezialisten oder Eingeweihten bliebe, sondern Gemeingut der Bevölkerung, ihrer freien gesellschaftlichen Kräfte, der Parlamente, Verwaltungen und der Rechtsprechung würde, dann hätten sich die Voraussetzungen für ein geordnetes, störungsfreies und tolerantes Zusammenleben aller Beteiligten entscheidend geändert.

Die wichtigsten Kräfte zur Änderung der öffentlichen Meinung durch Öffentlichkeitsarbeit sind die Massenmedien. Rundfunk, Fernsehen und Presse beschäftigen sich seit Beginn der Wanderungsbewegung mit den Problemen der ausländischen Arbeitnehmer.

Es ist unbestritten, daß die Massenmedien den originären Auftrag haben, über die soziale Wirklichkeit des „Wanderungslandes Bundesrepublik“ zu berichten. Ein Abbau der Intoleranz und eine Erleichterung des Zusammenlebens können aber nur dann erreicht werden, wenn die Redaktionen von Presse, Rundfunk und Fernsehen sich mit den Problemen der ausländischen Arbeitnehmer verstärkt, objektiv und mit einer grundsätzlich positiven Einstellung zum Ausländer befassen.

Eine Verbesserung der Situation läßt sich aber nur dann erreichen, wenn alle diejenigen, die für die ausländischen Arbeitnehmer „Anwälte“ in der Öffentlichkeit sein können, diese Aufgabe stärker als bisher wahrnehmen. Dabei ist davon auszugehen, daß Öffentlichkeitsarbeit in den Grundprinzipien erlernbar ist.

Schlußbemerkung

Die Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland hat eine Größenordnung erreicht, die es erforderlich macht, daß alle Bürger unseres Landes und alle gesellschaftlichen Gruppen sich mit den dadurch entstandenen Fragen befassen. Die Synode wiederholt ihren Aufruf an alle Verantwortlichen, das Ausländerproblem unverzüglich einer gerechten Lösung zuzuführen. Sie wendet sich an alle Mitbürger mit der Bitte, sich nicht nur am Arbeitsplatz, sondern in allen Lebensbereichen um eine partnerschaftliche Zusammenarbeit und echte Begegnung mit den in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländern

zu bemühen. Die Synode dankt den ausländischen Arbeitnehmern und ihren Angehörigen für alle Leistungen, die sie für die Bundesrepublik Deutschland erbracht haben und erbringen.

WORTPROTOKOLL:	1. Lesung, Prot. III, 175-204 2. Lesung, Prot. IV, 42-69
KOMMISSIONSBERICHTE:	1. Lesung, SYNODE 1972/6, 28-46 2. Lesung, SYNODE 1974/2, 7-12
STELLUNGNAHMEN DER DEUTSCHEN BISCHOFSKONFERENZ:	1. Lesung, SYNODE 1973/2, 51-52 2. Lesung, SYNODE 1974/1, 18