



## Göçmen topluluğunu birlikte tasarlamak

Federal hükümetin entegrasyon kabiliyetinin çerçeve koşulları hakkında uzman komisyonunun raporu

### Kilit mesajlar

Entegrasyon kabiliyeti uzman komisyonunun özeti; raporun tamamını ve daha fazla bilgiyi burada bulabilirsiniz [www.fachkommission-integrationsfaehigkeit.de](http://www.fachkommission-integrationsfaehigkeit.de)

#### 1. Almanya çeşitliliklerle dolu bir göçmen ülkesidir

Almanya, Avrupa'da göçmenlik için açık arayla en önemli hedef ülke haline gelmiştir; dünyada ABD'den sonra 2. sıradadır. Böylelikle fiilen bir göçmenlik ülkesidir. Göçmenlik, Alman toplumunun ayrılmaz bir parçasıdır. Bu geçmişi, bugünü ve geleceği şekillendirmektedir.

Bu nedenle uzman komisyonunun görüşüne göre, bir göç ülkesi olarak Almanya'nın çeşitliliğini de dikkate alacak, aidiyet kriterleriyle açık bir "Alman olma" bilincinin geliştirilmesi gereklidir. Bu, yeni bir "biz" ve böylelikle iyi bir birliktelik için temel oluşturur. Buna rağmen daima, göçmenlik ve entegrasyon politikasının nasıl oluşturulacağına dair hararetli tartışmalar olacaktır. Bu tür tartışmalar meşrudur. Demokratik toplumlarda göçmenlik ve entegrasyon politikasına dair farklı fikirler, anayasal zeminde hareket ettiği ve başkalarının haysiyetine saygı gösterdiği sürece doğal olarak kabul görmelidir. Ülkeye giriş ve kalma konusunda nihayetinde siyaset karar verecektir.

#### 2. Entegrasyon başarılı olduğu takdirde, göçmenlik fırsatlar sunar

Göçmenlerin ve onların nesillerinin, Alman toplumu içerisindeki payı, önümüzdeki on yıllar içerisinde artmaya devam edecektir. Bunlar, fırsatları beraberinde getirmektedir: Eğitim ve iş piyasasındaki entegrasyon başarılı olursa, özellikle demografik değişimden, ciddi oranda ekonomik kazançlar ve sosyal devlet içi mali artılar doğacaktır. Açık toplumlar, artan kültürel ve sosyal çeşitlilikten de faydalanabilir. Almanya'da tarihi göçmenlik ve entegrasyon tecrübelerinin gösterdiği gibi bu fırsatların karşısında riskler de yer almaktadır: eğitim ve iş piyasasının ve yaşam fırsatlarının birbirinden uzaklaşması,

göçmenler ve alt nesillerinde, özellikle kadınları etkileyen ortalamanın üstünde işsizlik, sosyal, siyasal ve kültürel çatışmalar, dışlanma ve ayrımcılığı bunlardan sadece birkaçı olarak sıralayabiliriz. Göçmenlik şehir ile kırsal arasında, demografik değişimin zaten güçlendireceği seviye farkını daha da arttıracaktır. Ancak bu süreçlerin hiçbiri doğal değildir ve şekillendirilemez. Uzman komisyonu, fırsatları algılayacak ve bunlardan tüm toplumun yararına olacak şekilde faydalanacak aktif bir göçmenlik ve entegrasyon politikasını tavsiye eder. Rapor buna yönelik somut önerilerde bulunur.

### **3. Mülteci ve entegrasyon politikası arasındaki hedef çatışmaları tanınmalı ve mümkün olduğu kadar azaltılmalıdır**

Almanya'nın iltica politikası ve korunma hakkına sahip olanların entegrasyonu, öncelikle uluslararası hukuka, Avrupa hukukuna ve Alman anayasasının temelinde bulunan sığınma hakkına bağlı olan insani hedefleri takip etmektedir. Uzman komisyonu bu yükümlülüklerle bağlıdır. Ancak mülteci ve göçmen politikasının birçok alanı son yıllarda uygulanamaz olarak kendini gösterdi. Mülteci sisteminde küresel, Avrupa ve ülke seviyesinde reform yapılma gerekliliği şüphe götürmez. Almanya'da yaşayan ve koruma arayan yaklaşık 1.8 milyon kişinin entegrasyonu için en azından yasal olarak tanınan koruma haklarına sahip olanların büyük çoğunluğu için öneriler türünde reform önerilerini geliştirmek komisyonun görevinin bir parçası değildir.

Koruma hakkına sahip olanların entegrasyonu aynı zamanda göçmen yönetimi konusundaki sorulara temas etmektedir. Başarıyla yürütüldüğü takdirde, insani prensiplerle düzenlenmiş bir sığınmacı ve mülteci politikası için hareket özgürlükleri sunar. Aksi takdirde iltica prosedürlerinin süreleri, entegrasyon kurslarına ve dil programlarına erişimi veya ikamet şartları entegrasyon fırsatlarını etkiler. Bununla birlikte, özellikle iltica sürecindeki ve kendi isteği ile ülkeden ayrılmayan ve sınır dışı da edilmeyen, tolere edilen kişiler hedef çatışmaları da oluşmaktadır. Aktif bir entegrasyon politikası ve iyileştirilmiş katılım fırsatları, meşru koruma hakları olmayan kişiler için göçmenliğin çekiciliğini arttırabilir.

Uzman komisyonu, tüm farklı görüşlere rağmen, çalışan bir iltica sisteminin, korumaya muhtaç olan ve olmayan kişiler arasında ayırım yapması ve sonuç olarak iltica taleplerinin reddedilmesinde dönüşlerin de gerekli olduğu konusunda hemfikirdir. Bu, eğitim ve çalışmaya tolerans gösterilmesinin dışında, iyi derecede entegre olmuş koruma arayanların kalma şanslarını arttırmayı da yadsımaz. Uzman komisyonu prensip olarak, koruma hakkına sahip olanların geniş ölçüde başarılı entegrasyon çabalarının sürdürülmesi ve geliştirilmesini tavsiye etmektedir.

#### **4. Entegrasyon, herkesi ilgilendiren sürekli bir görevdir**

Burada temsil edilen anlayışa göre entegrasyonun göçmenlikten ayrılması ve şimdiye kadar olandan daha kapsamlı olarak anlaşılması gerekmektedir. Bu, toplumun tamamını kapsayan bir süreçtir ve bu nedenle herkesin çabasına ihtiyaç vardır. Entegrasyon bunun yanı sıra, sürekli bir görevdir. Ancak katılımın da dayanışma topluluğunu aktif olarak destekleme yükümlülüğü ile bağlı olması durumunda başarılı olabilir. Bununla birlikte herkesin, hükümetin gerekli politikalarla göçmenlik fırsatlarını maksimize etmesi ve riskleri de en aza indirmesine güvenebilmesi gereklidir. Sürekli bir görev olarak entegrasyon aynı zamanda kısa vadede gerekli cevapları bulmak, ancak her şeyden önce kendi aralarında mevcut görevlere göre uyarlanmış olan uzun vadeli kurumsal yapılar da oluşturmaktır.

Başarılı bir entegrasyon aynı zamanda sosyal dayanışmanın bir şartıdır. Bu; modern çoğulcu bir toplumda eşitlik ve aidiyet, hukuka, sivil görgülere bağlılık ve sürekli değişen bir öz imaja dayanır. Sadece fırsatlara katılım yerine aynı zamanda çeşitli imkanlar ve görevlere de aktif katılım gerekmektedir. Bağlılık devlet tarafından talimatla düzenlenemez; yasaların şeklen dikkate alınmasından daha fazlasına ihtiyaç vardır. Bunların arasında, ortak yaşamda oluşan çatışmalar hakkındaki yapıcı bir tartışma, farklı görüşlerin alışverişi ve uzlaşma arayışları da vardır.

#### **5. Entegrasyon katılım, temsil ve tanınma anlamına gelmektedir**

Göçmenlik, çeşitliliği artırır. Şu anda Alman toplumunun yaklaşık çeyreği ya kendi göç etmiş kişiler ya da göçmenlerin neslindedir. Uzman komisyonunun savunduğu kapsamlı entegrasyon ilişkisine göre, fırsat eşitlikli bir katılım sağlamak, siyaset, idare, ekonomi, bilim, kültür, medya ve sivil toplum örgütlerinden tüm hiyerarşik seviyelere ait toplumsal grupların üyelerinin yetkinlikleri ve kabiliyetleri çerçevesinde yeterli oranda temsil edilmesine yönelik çaba sarf etmektir. Bu bağlamda, toplumsal çeşitliliğe dayalı devlet kurumlarının açılması teşvik edilmelidir, çünkü devletin harekete geçmesi, toplum için bir işaret etkisi oluşturur. Bu hem göçmenler ve alt soyları için olduğu kadar aynı şekilde dezavantajlı olma eğiliminde olan gruplar için geçerlidir.

#### **6. Ayrımcılığın aktif olarak önlenmesi ve karşılıklı saygıya dayalı ilişkiler, etkileşim ve katılım için ön koşullardır**

Entegre bir toplum, ayrıştırmayan ve tüm halk gruplarına fırsat eşitliğine dayalı katılım fırsatı veren bir toplumdur. Ancak henüz bu amaca ulaşılmamıştır. Ayrımcılık sadece bilinçli olarak değil, istemsizce yapısal ve kurumsal olarak da gerçekleşebilir. Bu böylelikle göçmenler ve alt nesillerinin yanı sıra, başka grupları da ilgilendiren enine kesit

bir konudur. Yaşanan değersizleştirme, dışlama ve dezavantajlar, mağdurların özdeşlik ve aidiyet hissine ve böylece orta ve uzun vadede de genel toplumsal bağlara zarar vermektedir. Dışlama ve yoksun bırakma ayrıca ekonomik maliyetlere de yol açmaktadır. Kurumlar veya devlet faaliyetleri ile olan ilişkilerde yaşanan tecrübeler, devlete olan güveni sarsar. Bu nedenle ayrımcılık ile sürekli bir biçimde mücadele edilmelidir; ayrımcılığa karşı hukuksal ve fiili güvence arttırılmalı ve bu konudaki toplumsal bilinç arttırılmalıdır.

## **7. Yerleşik kavramlar sorgulanmalıdır**

Kamusal söylemde, özellikle kutuplaşma ve siyasallaşmanın önlenmesi için dilin daha hassas kullanımına dikkat edilmelidir. Genel olarak kullanılan kavramlar ve hukuksal ayrımlar daima birbiriyle eşleşmemektedir; bunun dışında, kullanıldıkları bağlamın da dikkate alınması gerekmektedir. Bu nedenle göçmen bir toplumunun aktif oluşumunda kavramların ve konseptlerin incelenmesini ve bunların kullanımını içermektedir, çünkü bu şekilde (dolaylı olarak) mesajlar da gönderilmektedir. Komisyon bu bilinçle “Göçmen Geçmişi” konseptini resmi istatistikler çerçevesinde daha açık ve eskisinden daha dar olarak tanımlamayı da önermektedir. Ayrıca artık “Göçmenlik geçmişi olan kişilerden” bahsetmek yerine, “Göçmenler ve (doğrudan) alt soyları” denmesi de önerilmektedir. Uzman komisyonu, bu kavramın da sorunlar oluşturacağı konusunda hemfikirdir. Ancak hem bilimsel ve hem de günlük kullanım dili ve siyasi beklentileri karşılayacak evrensel kullanılabilir bir kavram şeklindeki ideal bir çözüm, üyeler açısından da mümkün görünmemektedir.

## **8. Eğitimde fırsat eşitliği vazgeçilmezdir**

Eğitim, entegrasyon için merkezi önemdedir. Göçmenlik geçmişi olan veya olmayan çocuklar ve gençler, eğitim kurumlarının onların sosyal yaşam durumları ve dilsel, kültürel ve dini çeşitliliklerini tanımaları ve hesaba katmaları halinde en iyi şekilde desteklenebilir. Farklı öğrenme gereksinimleri göz önünde bulundurulduğunda, günlük çocuk bakım tesislerinde ve okullarda, ailevi kökenlerden, özellikle de sosyal eşitsizlikten kaynaklanan ve dilsel öğrenme gereksinimleri ile bağlantılı dezavantajların azaltılması için farklılaştırılmış desteklerin sağlanması gereklidir. Okul, bireysel potansiyel ve gelişim düzeyine dayanan yüksek kaliteli öğretim ve eğitim imkanları sunmalı ve tüm öğrencilere, başarılı bir eğitim biyografisi ve toplumsal katılım sağlayabilmelerine imkan sağlayacak ortalama standartları garanti etmelidir. Devlet bu nedenle, Almanya’da daha fazla fırsat eşitliği sunacak bir eğitim sağlamakla yükümlüdür. Bunun için özellikle dil eğitimi ve dil gelişimi konusundaki, eğitim tekliflerinin kalitesinin geliştirilmesi ve güvenceye alınması gereklidir. Ayrıca eğitim yolları da daha uzun süre boyunca açık tutulmalıdır.

## **9. Göçmenlerin becerileri daha iyi kullanılmalı, yeterlilikleri güçlendirilmelidir**

Geçtiğimiz iki on yılda hem entegrasyon politikasında ve hem de entegrasyon sonuçlarında ciddi gelişmeler kaydedilmiştir. Ancak yine de nitelik aralıklarının üst ve alt kısımlarında giderek artan bir kutuplaşma kendini göstermektedir. Göçmenler yurt dışında edindikleri bilgi ve yeteneklerini çoğunlukla kullanamamaktadır. Böylece ortalama eğitim ve iş piyasası fırsatları açısından, özellikle koruma arayanların etkilendiği ciddi bir seviye farkı oluşur. Bu nedenle entegrasyon politikasının, özellikle de eğitim ve iş pazarı politikasının görevleri arasında, yurt dışında kazanılan yeterliliklerin transfer edilmesi ve göçmenlerin vasıflarının güçlendirilmesi yer almaktadır. Almanya'da yaşayan tüm insanlar, topluma ve iş piyasasına aktif katılım ve etkileşim için gerekli olan tüm temel yetkinlikleri edinebilmesi gereklidir.

Dil eğitimi bunda önemli bir rol oynar, çünkü iyi Almanca bilgisi, toplumun tüm alanlarındaki aktif katılım için bir anahtardır. Ancak Almanya'da okul, iş eğitimi ve üniversite mezuniyetlerinin eşit haklarla kazanılmasının teşvik edilmesi de önemlidir.

## **10. Öngörülü bir göçmen politikası, çalışma pazarına entegrasyonu iyileştirebilir**

Almanya göçmen politikasında, demografik değişim ve diğer AB ülkelerinden gelen göçmenlerin azalması göz önüne alındığında, iş gücü potansiyelinin sağlam tutulması için de çalışma pazarlarının daha güçlü olarak üçüncü ülkelerden gelen kişilere açılması gerektiği güçlüğü ile karşı karşıyadır. Yasa koyucu, yeni Nitelikli İşçi Göçmenlik Yasası ile bunu hesaba katmaya çalışmıştır. Uzman komisyonu özellikle öncelik kontrolünün kaldırılmasını olumlu karşılıyor ve iş gücü göçü eşiklerinin daha da düşürülmesi için çaba göstermektedir. Ayrıca yurt dışında kazanılan mezuniyetlerin ve sertifikaların ve mesleki tecrübe ile kazanılan yetkinliklerin tanınmasının kolaylaştırılması gerekmektedir. İş göçünün ihtiyaç odaklı yönlendirilmesi sonucunda, gelen göçmen işçilerin entegrasyon fırsatları da ciddi oranda iyileştirilmektedir.

## **11. Entegrasyon, sürdürülebilir bir kent gelişimi ve sosyal bir konut politikasını gerektirir**

İkamet etmek bir insan hakkıdır ve Almanya'da toplumsal katılımın temel direklerinden biridir. İkamet durumunun bir yandan uygun ve sağlam olması gereklidir. Diğer yandan, bir kişinin nerede ve nasıl ikamet ettiği sorusu, katılım imkanlarını, sosyal ve komşuluk ilişkilerinin kapsam ve türünü, toplumsal tanınma durumunu, esenliği ve sağlığını, altyapı,

eğitim kurumları ve iş sahalarna olan erişilebilirliği ve erişimini de etkiler. Bu, özellikle yapısal engellerin konut pazarına erişimlerini g¼çleřtirdiđi g¼çmenler için geçerlidir.

Özellikle metropol alanlarda belediyelere, ikamet alanı oluşturmak ve ikamet yapılarını yönetmek için gerekli hukuki ve maddi imkanların sağlanması gereklidir. İleri görüşlü bir entegrasyon politikası, özel entegrasyon hizmetleri sunan konutları g¼çlendirir ve kent toplumuna olan hizmetlerini değerlendirir. Komisyon, daha fazla konut alanı sunmayı hedefleyen ama aynı zamanda ödenebilirliği ve konut alanına erişimi önceliklendiren aktif bir konut ve arazi politikasını tavsiye eder. Böyle bir politika, sürdürülebilir kentsel gelişimi, ikameti ve entegrasyonu birlikte düşündüğünden, harekete geçirir ve kaynakları arttırır.

## **12. Eşit sağlık fırsatları, başarılı bir entegrasyon için bir ön koşuldur**

Başarılı bir entegrasyonun koşulu, eşit sağlık fırsatlarıdır. G¼çmenlerde ve doğrudan alt soylarında sağlık, g¼ç etmemiş olan vatandaşlar ile aynı sosyal ve ekonomik faktörler tarafından belirlenmektedir; ancak onlar ortalamada daha kötü durumdadır. Özellikle eğitim dezavantajları, düşük gelir ve uygun olmayan çalışma ve ikamet koşulları, sağlığı ve sosyal dışlanma ve ırkçılığı etkilemektedir. Sosyal ekonomik durumun iyileştirilmesi ve dışlanma ve ırkçılık ile mücadele, bu nedenle, g¼çmenlerin ve alt soylarının sağlığının iyileştirilmesi için önemli bir katkı sağlar.

Sağlık hizmetlerine ve tıbbi tedavilere eşit ve ayrımcılık olmayan bir erişim sağlanabilmesi için sağlık hizmetlerinde dilsel ve kültürel engellerin kaldırılması ve farklılık hassasiyetlerini gözeten bir hizmetin kurulması ve geliştirilmesi gerekmektedir. şu anda tekil g¼çmen gruplarının sağlık hizmetlerine erişimlerinde kısıtlamalar mevcuttur. Sağlık bakımından bireysel gruplara uygulanan sağlık hizmetleri kısıtlamalarının kaldırılması ve onlara sosyal yardım alanlar ile eşdeğer hizmetler sunulmalıdır. Siyaset bunun yanında kararlara, uzman komisyonu üyeleri tarafından farklı biçimde değerlendirilen başka bakış açıları da katmaktadır. Sezonluk alışanlar ve yardım talebinde bulunanlar, korona güvenlik düzenlemeleri yerine getirilebilecek Şekilde barındırılmalıdır. Bu, mesafenin korunabildiği ve hijyen düzenlemelerine uyulabilecek bir barındırma gerektirir.

## **13. İrkçılık, nefret suçları ve terörizm, toplumun özünü tehlikeye atar**

İrkçılık, nefret suçları ve terörizm, Almanya'nın serbest demokratik temel düzeninin dayandığı değerlere aykırıdır; bu şu anda özellikle aşırı sağcılık ve sağcı terörizmde kendini göstermektedir. Böylece toplumun özünü tehlikeye atarlar. Bu, süresi kısıtlı tekil

projelerle karşılanamaz. Bu durumla mücadele, daha çok güvenlik kurumları ve Almanya'daki tüm insanların sürekli görevidir. Bunların arasında gündelik hayatta ırkçı ve antisemitik ifadeler ve eylemlere karşı daha güçlü bir toplumsal girişim ve şiddetin ve insanların aşağılanması reddedilmesi konusunda toplumsal bir uyum gerekmektedir. Burada, aşırıcılığın değişik türlerinin birbirine karşı kışkırtılmaması gerekmektedir; hepsiyle reaktif biçimde mücadele edilmeli ve önleyici biçimde kaçınılmalıdır. Aşırıcılığa karşı etkili bir yaklaşım, tüm toplumsal grupların, devletin güç tekelinin tanınması ve buna saygı gösterilmesidir.

#### **14. Entegrasyon, geleceğe bir yatırımdır**

Entegrasyon, tüm siyasi alanları ve katmanları ilgilendiren kesitsel bir görevdir. Yerinde gerçekleştirilmelidir ve maliyetlidir. Ancak bu maliyetler aynı zamanda toplumun geleceği için bir yatırımdır. Burada, her toplumdaki olası kaynak çatışmalarının dikkate alınması gerekmektedir. Bunlar göçmenlikten bağımsız olarak mevcuttur, ancak bu nedenle daha güçlenebilir veya zayıflayabilir. Ancak kaynak çatışmaları menşeye göre değil, hareket gerekliliğine göre adreslenmelidir ve politik süreçte uzlaşma istekliliği gerektirmektedir.

Belediyeler, entegrasyon politikasına dair, toplumsal bağlılığı güçlendirecek, zorunlu ve sürekli görevlerin yerine getirilmesinde hareket yeteneğine ihtiyaç duyar. Federal ve eyalet yönetimlerinin bunları bu konuda daha güçlü ve özellikle de sürekli olarak koruması gerekmektedir. Bunun, kıt kaynakların etkin biçimde kullanılması için teşvikler sunacak bir mali düzenleme çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Kaynakları verenlerin ve kullananların da daha güçlü biçimde verimlilik ve başarı kontrollerine tabi olması gereklidir. Bu bağlamda entegrasyon önlemlerinin tüm seviyelerde güçlendirilmesi ve bilimsel temellere dayandırılması gereklidir. Tüm bunlar başarılı olursa göçmenlik ve entegrasyon, herkes için kazanç sağlayabilir.