Bundesarbeitsgemeinschaft
der Immigrantenverbände in der
Bundesrepublik Deutschland
und Berlin/West
BAGIV (Hrsg.)

# BAGIV 1985-1988

## Drei Jahre Selbstvertretung von Immigranteninteressen in der Bundesrepublik Deutschland

KOMKAR-Verlagwesen
Köln

TÜSTAV

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Immigrantenverbände in der
Bundesrepublik Deutschland
und Berlin/West
BAGIV (Hrsg.)

# BAGIV 1985-1988

## Drei Jahre Selbstvertretung von Immigranteninteressen in der Bundesrepublik Deutschland

**Eigendruck im**
**KOMKAR-Verlagwesen**
**Köln 1989**

TÜSTAV

**CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek**

**Dimakopoulos, Kostas**
BAGIV 1985-1988
Drei Jahre Selbstvertretung von Immigranteninteressen
in der Bundesrepublik Deutschland

ISBN 3-927213-00-4

# Bundesarbeitsgemeinschaft der Immigrantenverbände in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin/West

# BAGIV

**Bestellungen: OEK, Poppelsdorfer Allee 19, 5300 Bonn 1**

TÜSTAV

## Inhaltsübersicht


0. *Dreijährige Bestandsaufnahme - Einladung für die Zukunft* 9
''Offener Brief an die deutsche und ausländische Öffentlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland''

1. *Eine Art ''Vorwort der ersten Auflage'' - Das Flugblatt von 1986* 17
''Bundesarbeitsgemeinschaft der Immigrantenverbände in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin/West''

2. *Die Ursprungsquelle der BAGIV* 20
''Memorandum zum Muttersprachlichen Unterricht in der Bundesrepublik Deutschland''

3. *Ausländerrechtliche Forderungen vor dem Hintergrund zunehmender Restriktionen* 57
''Thesen zum Ausländerrecht''

4. *Kommunales Wahlrecht im Kontext ausländerrechtlicher und -politischer Daten* 63
''Zehn Punkte zu den politischen Mitbestimmungsrechten des Immigranten''

5. *Internationale und insbesondere europäische Ausländerpolitik* 69
''Die Freizügigkeitsbestimmungen des Assoziierungsabkommens EWG-Türkei''


TÜSTAV

6. *Unterschriftensammlung - Ein Stück praktischer Arbeit* 72
''Protestaktion gegen die diskriminierende Wirkung des Steuersenkungsgesetzes '86''

7. *Wider die selbsternannten Vertreter von Immigranteninteressen* 75
''Pressemitteilung der BAGIV gegen terroristische Anschläge''

8. *Ein heißes Thema* 76
''Einbürgerung - Doppelstaatsangehörigkeit''

9. *Neuen Schwierigkeiten entgegen - Die Entwürfe des Bundesinnenministeriums zum Ausländergesetz* 81
''Wie steht die BAGIV zur Reform des Ausländerrechts in der Bundesrepublik Deutschland?''

10. *Gemeinsam sind wir stark in Europa* 94
''Nationale Ausländerpolitik und EG-Binnenmarkt''





## *0. Dreijährige Bestandsaufnahme - Einladung für die Zukunft*

### Offener Brief an die deutsche und ausländische Öffentlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Immigrantenverbände in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin/West, gegründet als Verein am 14. Dezember 1985, kann gerade auf drei Jahre organisierten Lebens zurückblicken. Sie ist als informeller Kommunikationsaustausch zwischen verschiedenen Verbänden ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen schon vorher im Rahmen einer Tagung der Evangelischen Akademie Mülheim an der Ruhr zum Thema ''Muttersprachlicher Unterricht'' entstanden und hat auch in dieser Form wichtige Arbeit während des Jahres 1985 geleistet. Hier sollte auf dem Hintergrund der Frage, ob sich Selbstvertretung von Immigranteninteressen in der Bundesrepublik Deutschland und darüber hinaus in Europa lohnt, eine Bestandsaufnahme des bis jetzt in dieser Zeit von der BAGIV Erreichten versucht und die Ergebnisse der Öffentlichkeit präsentiert werden.

Wir veröffentlichen in dieser Broschüre manche (längst nicht alle) Texte und Stellungnahmen der BAGIV, die wichtige Stationen ihrer Tätigkeit und damit auch ihres Werdens markieren. Fast alle sind in Verbindung zu einer politischen Aktion, sei es Tagung, Unterschriftensammlung, Pressemitteilung oder Werbung entstanden. Genaue Angaben dazu sind am Ende des jeweiligen Textes zu entnehmen. Hier aber zuerst eine kurze Zusammenfassung der Tätigkeit der BAGIV von 1985 bis 1988.



TÜSTAV

- Ihrer ursprünglichen Idee gemäß hat die BAGIV ein Buch mit dem Titel herausgegeben ''Muttersprachlicher Unterricht in der Bundesrepublik Deutschland'', 1985, E.B. Verlag Rissen, Hamburg, 345 Seiten, mit einem ''Memorandum zum muttersprachlichen Unterricht'', das von der Fachliteratur beachtet wird und eine öffentliche Diskussion ausgelöst hat.

- Die BAGIV ist als Organisator mehrerer wichtiger Tagungen in der Bundesrepublik mitaufgetreten:

  - Tagung ''Politische Mitbestimmungsrechte für Ausländer und insbesondere das kommunale Wahlrecht'', 25.-27. April 1986 in der Evangelischen Akademie Mülheim/Ruhr.
  - Tagung ''Aufenthalt-Niederlassung-Einbürgerung'', 4.-5. Dezember 1986 in der Katholischen Akademie der Diözese Rottenburg/Stuttgart.
  - Tagung ''Muttersprachlicher Unterricht'', 8.-10. Mai 1987 in der Katholischen Akademie Klausenhof.
  - Tagung ''Zur Reform des Ausländerrechts'', 24.-26. Juni 1988 in der Evangelischen Akademie Mülheim/Ruhr.

An verschiedenen anderen Tagungen über Themen, die auch die Immigranten interessieren, wie z.B. über die Zukunft der Arbeitsgesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland oder über die soziale Dimension des europäischen Binnenmarktes, haben wir als Beobachter teilgenommen.

- Verschiedene Stellungnahmen der BAGIV zu aktuellen politischen Fragen der Gegenwart, die die Immigranten betreffen, sind in verschiedenen Formen in der Bundesrepublik Deutschland veröffentlicht worden:

  - ''Thesen zum Ausländerrecht'' in Heft 9/1985 der juristischen Zeitschrift ''Informationsbrief Ausländerrecht''.
  - ''Zehn Punkte zu den politischen Mitbestimmungsrechten des Immigranten'' in ''Begegnungen'' 3/86 der Evangelischen Akademie Mühlheim/Ruhr.
  - Stellungnahme zum Thema ''Freizügigkeitsbestimmungen des Assoziierungsabkommens EWG-Türkei'' in der politologischen Zeitschrift ''Vorgänge'' 6/1986, Heft 84.
  - Statement zum Thema ''Einbürgerung - Doppelte Staatsangehörigkeit'' in dem Buch ''Aufenthalt-Niederlassung-Einbürgerung'', herausgegeben im Jahre 1987 von K.Barwig, K.Lörcher, Ch.Schumacher beim Nomos Verlag in Baden-Baden.
  - ''Wie steht die BAGIV zur Reform des Ausländerrechts in der Bundesrepublik Deutschland?'' - Positionen zu den Entwürfen des Bundesinnenministers, die im April 1988 bekannt wurden, unter anderem in ''Epd-Dokumentation'' 37/88.





Diese Stellungnahmen haben, was nicht selbstverständlich bei der Behandlung von Meinungsäußerungen von Immigrantenorganisationen in der Bundesrepublik ist, keine geringe Resonanz gefunden. So sind z.B. über 35 Antworten verschiedener staatlicher (Bundes- und Länderministerien) und gesellschaftlicher Stellen (Parteien, kirchliche Organisationen, Wohlfahrtsverbände und Gewerkschaften) auf unsere ''Thesen zum Ausländerrecht'' eingetroffen. Es gibt verschiedene Zeichen, die darauf hinweisen, daß wichtige Positionen, die die BAGIV zuerst oder zuerst in dieser konkreten Form vertreten hat, z.B. ''Notwendigkeit vom muttersprachlichen Unterricht'', ''keine erpresserische Handhabung des Einbürgerungsangebotes'', ''doppelte Staatsangehörigkeit'', ''Rechtsangleichung von EG- und Nicht-EG-Wanderarbeitnehmern'' usw., nach und nach von vielen Stellen und Organisationen in der Bundesrepublik inhaltlich geteilt werden, d.h. das Bewußtsein hierzulande ändert sich auch mit dem Beitrag der BAGIV.

- Auf internationaler Ebene hat die EG-Kommission in Brüssel auf unsere Intervention gegen das deutsche ''Steuersenkungsgesetz'' von 1986 mit dem Schreiben vom 30.07.1987 geantwortet, daß sie das Verfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland nach Art. 169 EWG-Vertrag eingeleitet hat. Wir sind Mitglied der europäischen Migrantenorganisation CAIE geworden, in der mehrere nationale ''BAGIV'' aus verschiedenen Ländern teilnehmen, und wir haben uns an der gemeinsamen Konferenz der CAIE und des UNO- ''Ausschusses gegen den Rassismus'' im Oktober 1988 in Genf beteiligt. Wir haben einen Beobachterstatus in der neu auf EG-Ebene gestarteten Initiative MIGREUROPE und waren in ihrer Gründungsveranstaltung im Oktober 1988 in Brüssel anwesend.

Das alles, welches lediglich eine Auswahl unserer Tätigkeit in diesen drei Jahren darstellt, ist nicht wenig. Zum ersten Mal haben wir, Immigranten in der Bundesrepublik Deutschland, mit gemeinsamer Sprache in der eigenen Sache gesprochen. Die Arbeit der BAGIV ist vorzeigbar. Von der Verurteilung des Terrorismus ''im Namen der Ausländer'' bis zu der kritischen Behandlung des ''Einburgerungsangebotes'' des Staates sind wir keinen, auch nicht den empfindlichsten, Themen ausgewichen. Noch mehr: Bei einer objektiven Betrachtung ist man gezwungen zu sagen, daß die BAGIV in drei Jahren viel mehr erreichen konnte, als viele andere Ausländer-



TÜSTAV

organisationen in der Bundesrepublik Deutschland bis jetzt erreicht haben!

Freilich heißt das nicht, daß alles in Bezug auf die BAGIV optimal ist. Wir verheimlichen nicht, daß es Schwierigkeiten gegeben hat und immer noch gibt. Sie sind darauf zurückzuführen, daß das Experiment für die Bundesrepublik Deutschland, anders als in Nachbarländern, neu ist; daß manche bequeme Gewohnheiten bei der Vetretung von Immigranteninteressen in Frage gestellt wurden und die Unterstützung, die die BAGIV bis jetzt erfahren hat, viel zu wünschen übrig läßt; daß beträchtliche Berührungsängste bei den Immigrantenverbänden selbst abzubauen sind, etwa bei der

Zusammenarbeit zwischen Mehrheits- und Minderheitsgruppen aus demselben Herkunftsland; daß die Mitgliedsverbände auf finanziell schwachen Füßen stehen und kaum die Kosten für das bundesweite Funktionieren einer komplizierten Organisation wie der BAGIV tragen können usw. So gab es Verschiebungen in der Zusammensetzung der BAGIV seit der Gründung der Organisation bis heute, die Satzung mußte ergänzt werden, verschiedene Organe haben auf ''Sparflamme'' funktioniert. Dennoch: Das Gesamtergebnis der oben dargelegten Bestandsaufnahme gibt Mut, weiterzumachen - die Mühe lohnt sich!

Die Betrachtung der Vergangenheit dürfte allerdings nicht Selbstzweck sein. Sie sollte zusammen mit den Bestrebungen der Zukunft gesehen werden. Hier eine Zusammenfassung unmittelbarer, vom Vorstand im Januar 1989 festgelegter Ziele der BAGIV für die kommende Zeit:

- *Die revidierte (neuer Punkt: ''Gemeinnützigkeit'') Satzung endlich durchzubringen.* Diese Angelegenheit hat uns bis jetzt viel Zeit gekostet, viele entmutigt und uns daran gehindert, reale Chancen auszunutzen.

In Verbindung mit der Satzung wollen wir versuchen, nicht nur alte, untätig gewordene Mitglieder wieder zu aktivieren, sondern auch neue zu gewinnen. Interesse von manchen Seiten ist schon angemeldet worden. Die BAGIV will sich übrigens bemühen, nicht nur eine ''Kopf-Organisation'' zu sein, die in Düsseldorf existiert, sondern auch die Zusammenarbeit der einzelnen Mitgliedsverbände auf lokaler Ebene in der ganzen Bundesrepublik zu fördern.

- *Die Finanzen zu sichern.* In diesem Punkt könnte sich die BAGIV auf nationaler Ebene an verschiedene Geldgeber wenden.

Die BAGIV könnte sich aber allein oder durch CAIE oder MIGREURO-





PE von den Ankündigungen der EG-Kommission in Brüssel angesprochen fühlen, die in den ''Leitlinien für eine Wanderungspolitik der Gemeinschaft'' vom 1.3.1985 ''einen Dialog zwischen Gemeinschaftsinstitutionen und Zuwanderer-Organisationen, insbesondere durch einen Zusammenschluß der letzteren auf Gemeinschaftsebene'' gefordert (Punkt 5 des Entschließungsentwurfes an den EG-Rat) und ''die notwendige finanzielle Unterstützung dieser Aktion durch Gemeinschaftsmittel'' vorgesehen hat (Punkt 7). Das EG-Parlament hat übrigens oft die finanzielle Unterstützung von Wanderarbeitnehmerorganisationen postuliert (z.B. in der Entschließung vom 9.10.1986).

- *Als Gesprächspartner für Ausländerfragen anerkannt zu werden.* Hier müßte man einen Moment innehalten und sich prinzipiell fragen, ob die BAGIV in der Bundesrepublik Deutschland irgendwelche Trümpfe in der Hand hat, oder ob sie ohnehin auf den guten Willen der Gegenseite angewiesen ist.

Wir glauben nicht, daß die BAGIV, wenn sie ihre Chancen ausnutzen wollte, völlig machtlos den Ereignissen gegenübersteht. Zwar ist die Sache der Immigranten in der Bundesrepublik heute mit Sicherheit nicht leicht. Die deutsche Politik ist aber an einem Punkt angelangt, in dem man erkannt hat, daß Gewalt gegen die hier ansässigen Immigranten und die Drohung, sie des Landes zu verweisen, keine gute Lösung sind - in erster Linie wegen des hohen Preises, den man dafür international und insbesondere in Europa zahlen müßte. Nunmehr sind nicht nur die Ausländer auf die Deutschen, sondern auch die Deutschen auf die nicht mehr auszuweisenden Ausländer angewiesen. Die deutsche Politik braucht die Zustimmung der Ausländer zur ''Integration'' bis hin zu ''Einbürgerung'', weil sie unerläßlich für den sozialen Frieden ist. Doch die Ausländer, sich an die Vergangenheit erinnernd und der deutschen Politik für die Zukunft mißtrauend, verweigern noch verbittert diese Zustimmung. Solange sie allerdings als Einzelne ihren Leidensdruck und ihre direkte Betroffenheit nicht artikulieren können oder lediglich in ohnmächtige oder selbstzerstörerische Wut umwandeln, solange sie nur stumpfen Widerstand leisten, durchkreuzen sie zwar die Pläne der deutschen Politik zu einer bestimmten ''Integration'', können aber keine positive Wende für sich beanspruchen. Von daher aus ergibt sich die unbedingte Notwendigkeit der Selbstorganisierung der Immigranten zuerst innerhalb ihrer eigenen Nationalität und dann in einer BAGIV. Nur wenn eine BAGIV, d.h. die zusammengebündelten organisierten Vertretungen der Immigranten, sich diesen stumpfen



TÜSTAV

Widerstand zu eigen macht, ihn in der herrschenden Sprache artikuliert und darüber aus einer Machtposition heraus mit der Gegenseite verhandelt, würde man eine positive Wende in der Ausländerpolitik der Bundesrepublik Deutschland herbeischaffen können. Die ''Umwandlung des stumpfen Widerstandes der Immigranten in positive Vorschläge'' ist die Chance der BAGIV. Keine andere Organisation in der Bundesrepublik wäre in der Lage, diese Aufgabe zu übernehmen.

Konkret wollen wir z.B. versuchen, als direkt Betroffene zur geplanten Reform des Ausländerrechts gehört zu werden. Wir sollten z.B. als Mitorganisatoren der jährlichen ''Woche des ausländischen Mitbürgers'', die bisher lediglich von deutschen Trägern organisiert wird, auftreten. Übrigens ist unser Ziel, daß die Immigranten selbst den Ton bei der Argumentation in Immigrantensachen angeben und daß die möglichen Verbündeten, wie Kirchen, Wohlfahrtsverbände, Parteien oder Gewerkschaften in der Bundesrepublik, uns darin unterstützen - und nicht umgekehrt, wie dies bis jetzt der Fall ist.

Auf europäischer Ebene betont der Zwischenbericht der EG-Kommission ''zur sozialen Dimension des Binnenmarktes'' (Soziales Europa, Sondernr. 1988, S.8), daß angesichts des Horizontes von 1992 die Förderung einer tatsächlichen Gleichbehandlung europäischer Wanderarbeitnehmer ''Aufgabe der Kommission und der Gruppen ist, die die Wanderarbeitnehmer vertreten'' und verlangt den Dialog mit den Sozialpartnern. Wir wollen versuchen, an den verschiedenen Bemühungen für die Schaffung des europäischen Binnenmarktes beteiligt zu werden, etwa in dem Forum für Wanderarbeitnehmer, das das Europäische Parlament jetzt fordert (Entschließung vom 9.2.1988). Wir beabsichtigen, regelmäßig Petitionen über verschiedene Parlamentarier in das Europäische Parlament einzubringen.

-*Eigene Veranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit.* Wir wollen verschiedene Tagungen organisieren, z.B. eine Tagung über das Selbstverständnis und die Selbstdarstellung der einzelnen Mitgliedsverbände der BAGIV bzw. der einzelnen Nationalitäten und Ethnien in der Bundesrepublik Deutschland (''Identität in der Fremde''). Es ist eine Zusammenarbeit darüber mit der katholischen Akademie Klausenhof in Vorbereitung. Geplant ist auf dem Hintergrund der Europawahlen im Juni 1989 eine gemeinsame Tagung mit dem ''Verband der Initiativgruppen in der Ausländerarbeit'' (VIA) über das Thema ''Auswirkungen des europäischen Binnenmarktes auf die





rechtliche Situation der ausländischen Arbeitnehmer und Flüchtlinge''. Eine andere Tagung könnte über die Auswertung der Antworten verschiedener staatlicher und gesellschaftlicher Stellen auf unsere ''Thesen zum Ausländerrecht'' in Verbindung mit der geplanten Reform des Ausländergesetzes stattfinden. In diesen Tagungen, die für alle Ausländerorganisationen offen sein sollten, werden wir uns bemühen, renomierte Wissenschaftler und Vertreter des öffentlichen Lebens oder der EG-Institutionen als auch die Massenmedien einzuladen. Für ihre Finanzierung würden wir ad hoc Anträge stellen.

Auch die Werbeaktion zugunsten der BAGIV, die mit der vorliegenden Broschüre über die Bühne geht, bettet sich in diese Öffentlichkeitsarbeit ein. Sie wendet sich insbesondere an alle Immigrantenorganisationen der Bundesrepublik Deutschland im Sinne unserer Satzung:

> ''Mitglieder der Bundesarbeitsgemeinschaft können Immigrantenverbände werden, die auf Bundesebene tätig sind. Sie müssen die Aufgaben und Ziele der Satzung verfolgen und sich dazu bekennen, dieses nur in friedlicher Form und unter demokratischer Willensbildung zu verwirklichen. Verbände, die vornehmlich parteipolitische, religiöse oder weltanschaulicher Ziele und Aufgaben verfolgen, können nicht Mitglieder werden.''

Allen Verbänden, die diese Voraussetzungen erfüllen, sagen wir:

Liebe Kolleginnen und Kollegen, liebe Freunde,

mit der BAGIV haben wir vieles in drei Jahren geschafft, wir können zusammen noch viel mehr in der Zukunft erreichen! Auch die Zeit drängt heute dazu. Nach den Berliner und Frankfurter Wahlen von Januar und März 1989, den anderen zu registrierenden Erfolgen von Gruppen aus dem Rechts-Außen-Bereich im Lande, den verbalen Entgleisungen und (viel schlimmer) realen Reaktionen der offiziellen deutschen Politik darauf, dem negativen Echo von fernen Äußerungen des religiösen Fanatismus usw. nehmen die Wolken am ausländerpolitischen Himmel der Bundesrepublik Deutschland zu. In dieser gespannten Lage braucht die BAGIV neue Kraft zugunsten der Immigranten. Versuchen wir gemeinsam, die Chancen der BAGIV, die einmalig in der Geschichte der Ausländerorganisationen in der Bundesrepublik Deutschland sind, in einem neuen Anlauf zu nutzen. Das Motto, aus dem unser Selbstverständnis gespeist wird, bleibt auch nach den verlaufenen drei Jahren dasselbe:



TUSTAV

Gemeinsam in Freundschaft für Gerechtigkeit und Frieden

Diese Broschüre wendet sich aber auch an die deutsche Öffentlichkeit. An Stellen und Institutionen, die Entscheidungen in der Ausländerpolitik treffen, aber auch an Organisationen, die der BAGIV von dem Inhalt der Forderungen her näher stehen. Ihnen allen geben wir Gelegenheit, aus erster Hand zu erfahren, ''was die Immigranten wollen''. Wir erneuern unsere Bereitschaft, offen für jede effektive Form der Zusammenarbeit zu sein. Denn wir glauben, daß es in beiderseitigem Interesse liegt, wenn die ''Zugbrücken'' nicht hochgezogen werden, wenn Mehrheit und Minderheit in einer Gesellschaft doch noch eine gemeinsame Sprache finden. Mit den in dieser Broschüre enthaltenen Dokumenten, aber auch mit der Veröffentlichung der Broschüre selbst glauben wir unsererseits dazu beitragen zu können.

Düsseldorf, den 2. April 1989

Für den Vorstand

Kostas Pappas
Präsident der BAGIV

José Povedano Sanchez
Geschäftsführer





## *1. Eine Art ''Vorwort der ersten Auflage'' - Das Flugblatt von 1986*

### ''Bundesarbeitsgemeinschaft der Immigrantenverbände in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin/West''

Die BAGIV wurde am 14. Dezember 1985 in Bonn gegründet. Sie ist der Zusammenschluß von Dachverbänden demokratischer Vereine ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin West. In ihr als Spitzenverband, als Einrichtung dritten Organisationsgrades, wirken die Organisationen der Ausländer von elf Nationalitäten: Armenier, Assyrer, Griechen, Italiener, Jugoslawen, Koreaner, Kurden, Marokkaner, Portugiesen, Spanier und Türken. In den Reihen der BAGIV befinden sich zur Zeit rd. 1000 Vereine und 200.000 Mitglieder in 650 Städten und Gemeinden. Ihre innere Struktur ist durchaus demokratisch. Der Vorstand besteht aus elf Vertretern der in ihr mitarbeitenden Nationalitäten. Den Posten des Präsidenten übernimmt jedes Jahr ein anderes Vorstandsmitglied nach alphabetischem Rotationsprinzip. Die Tätigkeit der BAGIV wird von fünf neben dem Vorstand existierenden ständigen Ausschüssen ausgeführt, welche die Bezeichnungen tragen: ''Muttersprachlicher Unterricht'', ''Schulische und berufliche Bildung'', ''Ausländerrecht'', ''Sozialwesen'', ''Interkulturelle Begegnungen''. Das oberste Ziel der BAGIV ist die Verbesserung der Lebensbedingungen der Arbeitsmigranten durch den Abbau aller bestehenden Diskriminierungen und eine weitgehende Gleichstellung der in der Bundesrepublik lebenden Ausländer in allen sozialen und politischen Rechten, die den Deutschen gewährt werden. Im Anschluß an dieses Ziel tritt die BAGIV für ein besseres und harmonisches Zusammenleben mit dem deutschen Volk ein und versteht die Integration der Arbeitsmigranten in die deutsche Gesellschaft als einen wechselseitigen Vorgang, der von Deutschen und Ausländern mit



TÜSTAV

gemeinsam Anstrengungen zu gestalten ist. Als Interessenverband ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien fühlt sich die BAGIV mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund und seinen Einzelgewerkschaften verbunden und ist zur Zusammenarbeit mit den Kirchen und Wohlfahrtsverbänden sowie mit allen demokratischen Organisationen bereit.

Die BAGIV vermag in der kurzen Zeit ihrer Existenz auf manche Leistungen zu verweisen, die sich sehen lassen können, wie z.B. das von ihr herausgegebene Buch ''Muttersprachlicher Unterricht in der Bundesrepublik Deutschland'', das unter Mitwirkung mehrerer Sprachwissenschaftler, Vertreter von Botschaften und Kirchen, Lehrer und Elternvereine entstanden ist und ein ''Memorandum'' enthält (erschienen beim E.B. Verlag Rissen, Iserberg 1, 2000 Hamburg 56), oder auf die von ihr erarbeiteten ''Thesen zum Ausländerrecht'' (veröffentlicht in der juristischen Zeitschrift ''Informationsbrief Ausländerrecht'', Heft 9/1985). Die BAGIV hat auf nationaler und internationaler Ebene zu ausländerpolitischen Fragen Stellung genommen, sie hat z.B. bei der EG-Kommission in Brüssel gegen das deutsche ''Steuersenkungsgesetz'' von 1986 wegen Benachteiligung der ausländischen Arbeitnehmer interveniert. Weiterhin hat sie offiziell an verschiedenen Tagungen über Ausländerprobleme teilgenommen bzw. sie mitorganisiert, wie z.B. die Tagung über ''die politischen Mitbestimmungsrechte, insbesondere das kommunale Wahlrecht für Ausländer'' im April 1986 in der Evangelischen Akademie Mülheim/Ruhr.

Die BAGIV wird sich weiterhin entschieden für die Interessen der Arbeitsmigranten und ihrer Familien in der Bundesrepublik einsetzen. Sie erstrebt mittelfristig die Änderung des Ausländergesetzes, die Erlangung eines Daueraufenthaltrechts bzw. Niederlassungsberechtigung für Ausländer, die selbständige juristische Absicherung der Familie des Arbeitsmigranten und die rechtliche und soziale Emanzipation der ausländischen Frau, eine schulische Bildung für die Immigrantenkinder, welche völlige Chancengleichheit mit deutschen Kindern herstellt, jedoch dessen nationale und kulturelle Identität bewahrt, weiterhin die Schaffung eines Anspruchs auf Einbürgerung für die Ausländer der zweiten und dritten Generation unter Hinnahme von Doppelstaatlichkeit, nicht zuletzt auch die politischen Rechte, insbesondere das Wahlrecht für die hier ansässigen Ausländer. Die BAGIV wünscht, daß weitere, ja alle demokratischen Organisationen ausländischer Arbeitnehmer, die dieselben oder ähnliche Ziele haben, Mitglied werden. Denn das Losungswort, unter dessen Vorzeichen sie gegründet wurde und





heute ihr Motto ist, lautet: ''GEMEINSAM IN FREUNDSCHAFT FÜR GERECHTIGKEIT UND FRIEDEN.''

*Dieses Flugblatt ist in verschiedenen Sprachen und in mehreren Exemplaren während des Jahres 1986 verteilt worden.*

TÜSTAV

## *2. Die Ursprungsquelle der BAGIV*

### "Memorandum zum muttersprachlichen Unterricht in der Bundesrepublik Deutschland"

**Anstelle einer Präambel**

Art 13 I *Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte* vom 19.12.1966: "Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Bildung an. Sie stimmen überein, daß die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewußtseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muß..."

Artikel 5 Ic *Übereinkommen gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen* vom 15.12.1960: "Die Vertragsstaaten kommen überein, ...daß es wesentlich ist, den Angehörigen nationaler Minderheiten das Recht zuzuerkennen, ihre eigene Erziehungsarbeit zu leisten, hierbei Schulen zu unterhalten und im Einklang mit der innerstaatlichen Politik in Erziehungsfragen ihre eigene Sprache zu gebrauchen und zu lehren, jedoch mit Maßgabe, i) daß dieses Recht nicht in einer Weise ausgeübt werden darf, welches die Angehörigen der Minderheiten daran hindert, die Kultur und Sprache der Gesamtgemeinschaft zu verstehen und an ihren Tätigkeiten teilzunehmen, oder in einer Weise, die der staatlichen Souveränität Abbruch tut; ii) daß das Niveau des Unterrichts an diesen Schulen nicht niedriger sein darf als das allgemeine Niveau, das die zuständigen Behörden festgelegt oder genehmigt haben; und iii) daß kein Zwang zum Besuch dieser Schulen ausgeübt werden darf."

Grundsatz 7 *Charta der Rechte des Kindes* vom 20.11.1959: "...(Dem Kind) wird eine Erziehung zuteil, die seine allgemeine Bildung fördert und es auf der Grundlage gleicher Möglichkeiten in den Stand setzt, seine An-





lagen, seine Urteilskraft, sein Verständnis für moralische und soziale Verantwortung zu entwickeln und zu einem nützlichen Glied der menschlichen Gemeinschaft zu werden. Das Beste des Kindes ist der Leitgedanke für alle, die für seine Erziehung und Führung Verantwortung tragen; diese liegt zu allererst bei den Eltern..."

Art. 2 *Zusatzprotokoll zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten* vom 20.3.1952: "Das Recht auf Bildung darf niemandem verwehrt werden. Der Staat hat bei der Ausübung der von ihm auf dem Gebiete der Erziehung und des Unterrichts übernommenen Aufgaben das Recht der Eltern zu achten, die Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen."

Art. 3 *Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaft vom 25. Juli 1977 über die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern:* "Die Mitgliedsstaaten treffen nach Maßgabe ihrer innerstaatlichen Verhältnisse und ihrer Rechtssysteme in Zusammenarbeit mit den Herkunftsstaaten geeignete Maßnahmen, um unter Koordinierung mit dem Regelunterricht die Unterweisung der in Artikel 1 genannten Kinder in der Muttersprache und der heimatlichen Landeskunde zu fördern."

*KSZE-Schlußakte von Helsinki* 1975, Kapitel "Wirtschaftliche und soziale Aspekte der Wanderarbeit": "...sicherzustellen, daß die im Aufnahmeland lebenden Kinder von Wanderarbeitern unter den gleichen Bedingungen wie die Kinder dieses Landes Zugang zum dort üblichen Unterricht haben und zu gestatten, daß sie darüber hinaus in ihrer eigenen Sprache, Kultur, Geschichte und Geographie unterrichtet werden."

In Anbetracht dieser völkerrechtlichen Vorschriften und der darin zum Ausdruck kommenden Prinzipien sowie vor dem Hintergrund der gegenwärtigen schulischen Versorgung ausländischer Kinder und Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland unterstützen alle unterzeichnenden Organisationen dieses Dokument mit besonderem Nachdruck und schließen sich der Forderung nach gleichberechtigter muttersprachlicher Erziehung im schulischen Bereich an. Dies sollte insbesondere auch für Kinder der Völker, deren Sprache bis jetzt im schulischen Bereich gänzlich unberücksichtigt geblieben sind, gelten.



TUSTAV

## *Zusammenfassung*

Das folgende Memorandum geht im ersten Kapitel von den elementaren Funktionen aus, die die Muttersprache in der Entwicklung des Kindes hat - Funktionen in der individuellen und gesellschaftlichen Identitätsbildung des Kindes, bei der kommunikativen Versprachlichung von wahrgenommenem, vergangenem und vermitteltem Wissen, bei der Herausbildung der Symbolisierungstätigkeit und des Verstehens, bei der Reproduktion der familiären Beziehungen und bei der Reintegration im Heimatland (Kap.1.1.). Die volle Entfaltung der Muttersprache ist die Vorbedingung des Schulerfolgs (Kap.1.2.). Die Förderung und Weiterentwicklung der Muttersprache in den Erziehungsinstitutionen (Kindergarten, Schule) muß prinzipiell von den Spracherfahrungen der Kinder in der Migrantensituation ausgehen, also von der Erfahrung einer zweisprachigen Lebenssituation. Deshalb ist es erforderlich, den Muttersprachlichen Unterricht in eine *bilinguale und bikulturelle Erziehung* einzubetten (Kap.1.3. und 1.4.). Die Sonderschule hat die muttersprachlichen Fähigkeiten der ausländischen Kinder zu berücksichtigen; an der Zuweisung sind ausländische Lehrer aktiv zu beteiligen (Kap.1.5.). Die bilinguale Erziehung muß auch im Heimatland durch einen ''Deutsch als Fremdsprache''-Unterricht gesichert werden (Kap.1.6.). Die einzelnen ausländischen Schüler haben unterschiedliche sprachliche Voraussetzungen, aufgrund derer die einen *im Rahmen der deutschen Regelschule* Muttersprachlichen Unterricht erhalten, die anderen *ein weitergehendes Programm bilingualer Erziehung* durchlaufen (Kap.1.7.).

Im zweiten Kapitel werden Forderungen zur *Sicherung des Muttersprachlichen Unterrichts in der deutschen Regelschule* konkretisiert. In allen Bundesländern muß das Recht auf Muttersprachlichen Unterricht generell verwirklicht werden, die Mindestzahlen der Gruppengrößen von Schülern, die Muttersprachlichen Unterricht erhalten, müssen drastisch gesenkt werden, der Muttersprachliche Unterricht muß durchgehend vom ersten Schuljahr an erteilt werden und die dauerhafte Teilnahme muß für die ausländischen Kinder obligatorisch sein (Kap.2.1.). Curricular gesehen, soll die Alphabetisierung in zwei Sprachen didaktisch ermöglicht werden, entsprechende Lehr- und Unterrichtsmaterialien müssen unter Einbeziehung von Unterrichts- und Modellversuchen entwickelt und gemischte pädagogische Kommissionen unter Beteiligung der Bundesländer eingerichtet werden (Kap.2.2.). In die Lehrerbildung muß die Didaktik der Muttersprache mit aufgenommen werden, auch die ausländischen Lehrer müssen in den Genuß der Lehrerweiterbildung kommen, die deutschen Lehrer müssen vermehrt Herkunftssprachen lernen (Kap.2.3.).

Das dritte Kapitel legt einen ausformulierten Vorschlag für einen *Muttersprachlichen Unterricht im Rahmen eines bilingualen Erziehungsprogramms* vor, dessen Realisierung als reguläres Angebot gefordert wird. Es hat den Zweck, den Sprachverlust der ausländischen Kinder in ihrer Muttersprache zu verhindern und den drohenden Entwicklungen der doppelseitigen Halbsprachigkeit (Semilingualismus) entgegenzuwirken. In diesem Erziehungsprogramm sollen die ausländischen Kinder entsprechend ihren sprachlichen Voraussetzungen sprachhomogene Lerngruppen bilden; dafür gibt es verschiedene Organisationsformen (Kap.3.1.). Die Muttersprache soll nicht allein Lehrgegenstand in einem Unterrichtsfach, sondern auch Unterrichtssprache in anderen Unterrichtsfächern sein. Im bilingualen Erziehungsprogramm wird insgesamt der Unterricht schrittweise und allmählich nach der Muttersprache auch in der Zweitsprache Deutsch vorgenommen, denn die Entwicklung des Denkens und Fühlens vollzieht sich noch Jahre nach dem Schuleintritt in enger Bindung an die Sprache als Muttersprache (Kap.3.2.). Bezüglich der sprachlichen Anforderungen wird der Schulunterricht in vier Unterrichtsarten eingeteilt: Eigentlicher Sprachunterricht (Muttersprache, Deutsch als Zweitsprache, Fremdsprache/n), Sachunterricht (Rechnen, Heimatkunde, Sozialwissenschaft, Geschichte usw.), die musischen Fächer und Religion (Kap.3.4.). In der Folge wird in den einzelnen Abschnitten gezeigt und erläutert, in welcher Sprache welches Schulfach unterrichtet werden sollte (in den Klassenstufen 1 bis 10, unter besonderer Betonung der Grundstufe). Verschiedene Methoden der Kooperation und der Koordination von Muttersprachlichem Unterricht und Unterricht in der Zweitsprache Deutsch werden vorgeschlagen (Kap.3.5. - 3.9.). Das Programm ist so formuliert, daß prinzipiell ein Übergang in die Regelklasse alle zwei Jahre möglich sein sollte; empfohlen wird eine vierjährige Ausbildung in der Grundstufe. Das bilinguale Erziehungsprogramm ist in einem Überblicksschema dargestellt (Kap. 3.9.). Da die ausländischen Schüler in dem bilingualen Erziehungsprogramm dominant in der Muttersprache sind, ist die Erziehung in zwei Sprachen für sie keine Belastung (Kap.3.10.). Ausländische und deutsche Lehrer sollen in diesem Programm eng zusammenarbeiten (''Tandem-Prinzip'') (Kap.3.11). Abschließend werden ein *bilinguales Sofortprogramm* (Laufzeit: 4 Jahre) und kontrollierte Schulversuche in breiter Streuung in den verschiedenen Bundesländern gefordert.







TUSTAV

## 0. Vorbemerkungen

Die ausländischen Kinder in der Bundesrepublik Deutschland bedürfen einer besonderen Aufmerksamkeit in der Erziehung, sollen sie nicht zu einem ungewöhnlich hohen Prozentsatz Opfer schulischer Mißerfolge und biographischer Zerstörungen werden. Vor allem muß für eine grundlegende Ausbildung ihrer sprachlichen Fähigkeiten gesorgt werden. Der Muttersprache kommt dabei eine zentrale und bislang unzureichend berücksichtigte Aufgabe zu.

Die besondere Gewichtung der Muttersprache darf aber nicht zur schulischen und gesellschaftlichen Separation (''Segregation'' oder auch ''Apartheid'') unserer Kinder führen. Vielmehr soll deren Partizipationsfähigkeit an zwei Sprachen und Kulturen angestrebt, gefördert und erreicht werden. Allein eine solche Partizipationsfähigkeit kann den komplexen Sachverhalt der ''Integration'' der ausländischen Kinder bewirken; denn ''Integration'' heißt nicht gesellschaftliche Eingliederung *sprachloser* Ausländerkinder.

Die Partizipationsfähigkeit an zwei Sprachen und Kulturen ist das Ziel der folgenden Forderungen und Vorschläge, die eine Umorientierung und Umstrukturierung des in der Bundesrepublik Deutschland gegenwärtig praktizierten Muttersprachlichen Unterrichts als dringend erforderlich ansehen.

## 1. Grundlagen des Muttersprachlichen Unterrichts

### *1.1. Die Muttersprache ist Träger der gesellschaftlichen und individuellen Entwicklung des Kindes*

Warum ist Muttersprache überhaupt wichtig? Ist die Forderung nach Muttersprache nicht als eine Parole verschiedener Minderheiten anzusehen, de-





nen es darum geht, ihre sprachliche Eigenheit vor dem Zerfall zu bewahren? Eine solche Zuschreibung allein oder hauptsächlich würde in der Tat aus der Muttersprache ein exotisches Museumsstück machen, sicherlich wertvoll, aber ohne elementare Funktionen. Sie ist kaum ausreichend, um eine Forderung nach Änderung schulischer Strukturen zu begründen.

Nach Auffassung der Unterzeichner trägt die Sprache als Muttersprache jedoch wesentlich die gesamtpsychische Entwicklung und die Sozialisation des Kindes, denn eine ausreichende emotionale, gesellschaftliche und kognitive Entwicklung vollzieht sich in enger Bindung an die Sprache, an die Muttersprache.

Im einzelnen hat dabei die Muttersprache eine Reihe *unverzichtbarer Funktionen:*

1. Die Sprache als Muttersprache hat eine wichtige Rolle bei der Herausbildung und Stabilisierung der *individuellen Identität* des Kindes; sie bedingt die Entwicklung der Basispersönlichkeit jedes Kindes.
2. In der Sprache als Muttersprache erfolgt das Benennen und die *Versprachlichung des unmittelbaren Wahrnehmnungsfeldes* sowie die Orientierung in demselben.
3. Die Sprache als Muttersprache ermöglicht dem Kind das Erfassen, das Wiedergeben und das Verstehen der Welt, die *jenseits* seines unmittelbaren Aktionszusammenhangs und seines unmittelbaren Wahrnehmungsfeldes liegt, sie ermöglicht dem Kind also die Aufnahme und die Mitteilung wichtiger Erfahrungen anderer.
4. Die Sprache als Muttersprache ist Träger gesellschaftlichen Wissens; sie ermöglicht dem heranwachsenden Kind die Teilnahme am transindividuellen Wissensschatz *vergangener* gesellschaftlicher Arbeit.
5. Die Sprache als Muttersprache bewirkt insgesamt die Übernahme und Aneignung gesellschaftlich erfolgreicher *Muster* des Handelns und Sprechens und trägt damit wesentlich Aufbau und Ausbau der sprachlichen Handlungskompetenz des Kindes.

Die Funktionen 2.-5. lassen sich auch unter dem Oberbegriff *''Symbolisierung''* fassen. Die Muttersprache trägt und entwickelt die Symbolisierungstätigkeit des Kindes.

6. Die Sprache als Muttersprache ist familien- und gruppeninternes Kommunikationsmittel: Sie dient der Mitteilung und Überlieferung wichti-



TÜSTAV

ger Geschichten, der Herstellung, Aufrechterhaltung und Veränderung sozialer Beziehungen in Familie und Gruppe, dem Austausch von Wertvorstellungen und Ideensystemen, kurz: der täglichen Herstellung und Wiedererneuerung der *kulturellen Identität*. Gerade diese Funktion der Muttersprache ist in der Migrationssituation besonders bedroht, vor allem natürlich durch den möglichen Verlust der gemeinsamen Muttersprache bei den aufwachsenden Kindern und Jugendlichen. Wie sollen sich Eltern und Kinder tatsächlich verständigen, wenn sie unterschiedliche Muttersprachen sprechen, wenn also ein familieninterner sprachlich-kultureller Bruch entstanden ist? Wie sollen sie als Jugendliche Normenkonflikte abarbeiten können? Wie sollen gerade die Kinder dann die auch allgemein sozial entscheidenden Kommunikationsfunktionen der Sprache erwerben, entwickeln und differenzieren?

7. Über die Funktionen für die Entwicklung des Kindes und der Jugendlichen hinaus kommt der Muttersprache eine weitere wichtige Rolle zu: Die Muttersprache stellt ein starkes Band zum Heimatland dar und ist unabdingbare Voraussetzung für eine erfolgreiche *Reintegration* im Fall der Rückkehr, gerade auch für Kinder und Jugendliche, die vor Schuleintritt in Deutschland wenig oder kein Deutsch lernen konnten.

Fassen wir zusammen: Die Sprache als Muttersprache ist keine Qualität, die von dem heranwachsenden Kind abgelöst, durch eine andere ersetzt werden kann oder sogar beliebig austauschbar ist, sondern sie ist wesentlicher Träger der Erstsozialisation in der Familie, aber auch Voraussetzung und Bedingung weiterer außerfamiliärer Sozialisations- und Bildungsprozesse, die auch nach dem *Schuleintritt* fortdauern.

### *1.2. Muttersprache als Bedingung des Schulerfolgs*

Wird ein Kind gezwungen, während seiner Entwicklung (bis hin zur Pubertät) auf eine andere Sprache ''umzusteigen'', ohne daß seine muttersprachliche Bindung weitergeführt wird, so entstehen häufig Störungen; bereits erworbene Fähigkeiten können zurückgebildet werden, die Entwicklung der Muttersprache kommt zum Stillstand. Dabei ist es keineswegs zwingend, daß die andere Sprache diese Funktionen übernimmt, denn die von der Muttersprache getragene Entwicklung läßt sich nicht ohne weiteres auf eine andere Sprache umkodieren.

Zwar erfordert bei Schuleintritt die Erlernung der Schrift und ihres Gebrauchs *zusätzliche Fähigkeiten:* aber auch diese setzen eine ausreichende Kompetenz in der *gesprochenen* Sprache voraus. Es erfordert erhöhten Aufwand und ist gefährlich, den Vorgang umzukehren und die gesprochene Sprache erst im Verlauf oder durch die Alphabetisierung zu erwerben. Jedoch tritt genau dies heutzutage vielfach ein, wenn die Kinder aus anderen sprachlichen Kulturen mit oberflächlichen Deutschkenntnissen die Alphabetisierung dennoch in der deutschen Sprache beginnen müssen.

Da also die Alphabetisierung sprachpsychologisch später, also *nach* dem Erwerb der Funktionen der gesprochenen Sprache, anzusetzen ist, ist die ausreichende Ausbildung der gesprochenen Muttersprache eine notwendige Voraussetzung für den erfolgreichen Erwerb der Schrift und für weitere schulische Leistungen.

### *1.3. Die zweisprachige Lebenssituation der ausländischen Kinder erfordert eine bilinguale und bikulturelle Erziehung*

Unsere Kinder erwerben bzw. entwickeln ihre Muttersprache nicht nur in der Heimat, sondern in einem Land, in dem mehrheitlich Deutsch gesprochen wird; d.h. ihre gesellschaftliche Wirklichkeit ist *mehrsprachig*. Sie leben dauernd in der Konstellation von (mindestens) zwei Sprachen, von denen eine, ihre Muttersprache, die Sprache einer sozialen Minderheit, die andere, das Deutsche, die Sprache der sozialen Mehrheit ist. Eine derartige Konstellation zweier (oder mehrerer) gesellschaftlich ungleich bewerteter Sprachen wird von den *einzelnen* ausländischen Kindern jeweils unterschiedlich verarbeitet. (Unter ''Muttersprache'' sind übrigens jene Sprachen zu verstehen, die in der Familie zwischen den Kindern und deren Eltern -oder Personen an deren Stelle- gesprochen werden, also nicht nur die Staatssprache der Staaten, sondern die der Nationalitäten in diesen Staaten.)

Da also unsere Kinder dauernd in einer mindestens *zweisprachigen* Lebenssituation stehen, stellt sich kaum noch die Frage, ob sie bei Schuleintritt ein- oder zweisprachige Individuen sind. Daher kann auch die schulische Erziehung nicht einseitig auf Einsprachigkeit ausgerichtet werden. Vielmehr muß der *Unterricht in der Zweitsprache* die muttersprachlichen Fähigkeiten der Kinder miteinbeziehen, aber der *Muttersprachliche Unterricht* muß auch die zweisprachige Lebenssituation mitberücksichtigen. Den Lernprozeß einseitig auf die eine oder die andere Sprache zu konzentrieren und damit zu reduzieren, widerspricht den Spracherfahrungen unserer







TÜSTAV

Kinder, verleugnet jeweils einen Teil ihrer Fähigkeiten und Ausbildungsbedürfnisse. Sprachpsychologisch gesehen stehen nämlich die Sprachen, die ein ausländisches Kind durch seine Lebenspraxis lernt, in einer engen Beziehung, ja, in einem Wechselverhältnis zueinander, nur äußerlich erscheinen sie als völlig getrennte Codes. Deshalb ist bei allen Betrachtungen zur Spracherziehung die Maxime zugrundezulegen: *Die Sprachfähigkeit der ausländischen Kinder ist unteilbar.*

Eine Erziehung also zunächst in der Zweitsprache Deutsch und erst dann unabhängig davon in der Muttersprache ist ebensowenig sinnvoll, als einen Muttersprachlichen Unterricht zu erteilen, der nicht die in der zweiten Sprache Deutsch bereits gemachten bzw. fortgesetzten Erfahrungen und teilweise entwickelten Fähigkeiten mitreflektiert. Eine Erziehung, die auf diese Weise beide Sprachen berücksichtigt und aufeinander bezieht, heißt ''*bilingual*''.

Da wir eine enge Verbindung von *Sprache und Kultur* sehen, soll die Entwicklung des muttersprachlichen Unterrichts innerhalb des deutschen Bildungssystems zu einem *bikulturellen Unterricht* für alle Kinder führen. Der bikulturelle Unterricht entwickelt die in der Familie entstandenen Werte und Ausdrucksformen im emotionalen und kognitiven Bereich weiter, um den Kindern ein sicheres Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen. Er soll einen Vergleich der beiden Kulturen enthalten und die Kinder dazu befähigen, die Werte verschiedener Kulturen zu erkennen, sie kritisch zu betrachten und hieraus eine eigene kulturelle Identität für sich zu entwickeln.

Daraus ergibt sich im übrigen, daß der muttersprachliche Unterricht *nicht nur Sprachunterricht* sein kann, sondern auch *Sachunterricht* sein muß. So sollte z.B. die Heimatkunde usw. jeweils in der Sprache des Landes unterrichtet werden, in dem die Inhalte vorkommen, also etwa Sozialkunde des Heimatlandes in der Muttersprache, Sozialkunde der Bundesrepublik Deutschland auf Deutsch. Dabei sollten Vergleiche und Kontraste (z.B. bei der Behandlung von Institutionen, geschichtlichen Perioden usw.) immer wieder gezogen werden.

Hier ist bereits ein wichtiges pädagogisches Prinzip bilingualen und bikulturellen Unterrichts angesprochen: *Die Koordination der Inhalte.*

Die Sprachen und die mit ihnen verbundenen Fähigkeiten der ausländischen Kinder sind also *dort* weiterzuentwickeln, wo sie bei Schuleintritt entwicklungsmäßig bereits angekommen sind, nicht aber dürfen - wie bei





einseitigen Alphabetisierungsprogrammen in der Zweitsprache - das Denken und andere psychische Fähigkeiten auf ein niedriges Niveau zurückgeschraubt werden, um den reduzierten Mitteln der Zweitsprache ''adäquat'' zu werden. Der erzwungene Wechsel auf die zweite Sprache bedingt eine Reduktion der sprachlichen Mittel, die in vielen Fällen zur Reduktion psychischer Fähigkeiten und zu Erscheinungen doppelseitiger Halbsprachigkeit führt.

Aus diesen Feststellungen ergibt sich, daß *nicht* die Entwicklung der Zweisprachigkeit (so latent sie auch sein mag), sondern die schulisch erzwungene Einsprachigkeit auf Deutsch eine psychische Belastung darstellt. Eine Beschneidung der Sprachfähigkeit des Kindes ist nämlich zugleich eine Beschneidung seiner psychosozialen Möglichkeiten.

*1.4. Frühe Zweisprachigkeit in Familie und Kindergarten*

Viele Probleme würden nicht entstehen, wenn die ausländischen Kinder vom Beginn ihres Spracherwerbs an zweisprachig, in ihrer Muttersprache und in Deutsch, erzogen würden. Eine Unterscheidung in Muttersprache und Zweitsprache braucht dann auch nicht gemacht zu werden. Es gibt zahlreiche Beispiele, die belegen, daß eine *frühe Zweisprachigkeit* dem heranwachsenden Kind nur geringe Schwierigkeiten bereitet.

Leider sind die konktreten Bedingungen in den ausländischen Familien nur selten so, daß eine solche Erziehung zur frühkindlichen Zweisprachigkeit möglich wäre; nur selten steht in der ausländischen Familie etwa ein kompetenter Sprecher des Deutschen zur Verfügung, so daß nach dem Prinzip ''ein Sprecher, eine Sprache'' verfahren werden könnte. Es ist aber davon abzuraten, die Spracherziehung der Kinder in einer Sprache, die für alle Elternteile eine Fremdsprache ist, nämlich auf Deutsch, vorzunehmen. Vielmehr sollen die Eltern zu ihren Kindern *in ihrer eigenen Muttersprache* sprechen (eine Elternarbeit von Sprachpädagogen kann hier wohl nützlich sein).

Eine Möglichkeit und Chance für eine zweisprachige Erziehung bietet jedoch der *Kindergarten.* Es ist nicht nur wünschenswert, sondern auch erforderlich, daß ein Konzept zur Förderung der Zweisprachigkeit der ausländischen Kinder bereits im Kindergarten entwickelt wird. Ebenfalls sollte deutsches und ausländisches Personal für eine Tätigkeit im Kindergarten ausgebildet werden. Ein muttersprachliches Angebot ist zu gewähr-



ÚSTAV

leisten, wie dies bereits in Schweden praktiziert wird.

*1.5. Muttersprache und Sonderschule*

Es ist ein Faktum, daß der Prozentsatz von Ausländerkindern in den deutschen Sonderschulen unverhältnismäßig hoch ist. Dies beruht - nach Aussagen der Fachleute - keineswegs auf minderer Intelligenz oder auf minderer Begabung unserer Kinder. Vielmehr kann eine Ursache sein, daß die Einschätzung lediglich von der ''deutschen Seite'' vorgenommen wird, denn in den Tests bzw. informellen Einschätzungen, die zur Sonderschuleneinweisung führen, werden lediglich die Leistungen in deutscher Sprache berücksichtigt.

Wir fordern daher die gesetzliche Verankerung der *aktiven Beteiligung muttersprachlicher Lehrer* an den Auswahlprozeduren für die Sonderschule.

Wir möchten noch auf einen weiteren Zusammenhang hinweisen. Dadurch, daß unsere Kinder einen ungenügenden Unterricht in der Muttersprache erhalten haben, so daß sie den (oben beschriebenen) Umsteigeprozeß auf die zweite Sprache vollziehen müssen, damit aber unzureichend fertig werden, werden unsere Kinder in der Regelschule erst zu ''lernbehinderten Kindern'' gemacht.

Wir fordern deshalb allein schon zur präventiven Verhinderung einer ''Lernbehinderung'' einen ausreichenden Unterricht in der Muttersprache.

Aus den genannten Gründen muß aber auch in den Sonderschulen (''Schulen für Lernbehinderte'') - sollten unsere Kinder einmal dort sein - eine ausreichende Unterrichtung und Ausbildung in der Muttersprache sichergestellt werden. Es ist jedoch insgesamt sicher richtig, die Fördermaßnahmen an den ''normalen Unterricht'' anzuschließen und es so gar nicht erst zur Sonderschuleinweisung kommen zu lassen. Zu diesem Zweck sind *geeignete Sprachpädagogen* auszubilden, sowohl deutsche als auch ausländische.

*1.6. Bilinguale Erziehung in der Heimat*

Eine *bilinguale* Erziehung entspricht sowohl von der mehrsprachigen Lebenssituation unserer Kinder als auch von den allgemeinsten schulischen Zielen her, nämlich die Sprachfähigkeit umfassend weiterzuentwickeln und





dadurch Lernprozesse zu ermöglichen, den Gegebenheiten der *Migrantensituation.*

Wegen der Migrantensituation ist nun eine weitere Folgerung zu vermerken: Die beschriebene zweisprachige Lebenssituation muß durch einen entsprechenden Unterricht *im Heimatland* abgestützt werden. Der *Unterricht in ''Deutsch als Fremdsprache''* muß deshalb für die Migrantenkinder im Heimatland gesetzlich verankert und flächendeckend angeboten werden.

*1.7. Die ausländischen Schüler haben unterschiedliche sprachliche Voraussetzungen*

In Kapitel 1.3. wurde gesagt, daß die einzelnen ausländischen Kinder ihre zweisprachigen Spracherfahrungen unterschiedlich verarbeiten. So gibt es Kinder mit guten Kenntnissen in der Muttersprache und im Deutschen, solche mit geringeren Kenntnissen in der Muttersprache und im Deutschen, solche, die vorwiegend ihre Muttersprache, aber wenig das Deutsche beherrschen bzw. umgekehrt (dominant in der Muttersprache bzw. im Deutschen). Und es gibt hinsichtlich der Sprachbeherrschung keineswegs nur die Ausprägung ''gut'' und ''gering'', sondern genau genommen ein *Kontinuum von Ausprägungen,* sowohl innerhalb einer Sprache als auch in Relation zur anderen Sprache. Denn die Sprachfähigkeit in der Muttersprache und Zweitsprache ist als Einheit zu betrachten, weil beide Sprachen lebenspraktisch miteinander verzahnt und entwicklungsmäßig interdependent sind. Und es kann auch vorkommen, daß sich bei einem Kind die Dominanz einer Sprache über die andere im Verlauf seiner Entwicklung verschiebt oder sogar mehrfach hin- und herpendelt. Für mehrere Varianten der Sprachbeherrschung gibt es so viele Kinder, daß die Organisationen des Muttersprachlichen Unterrichts darauf Rücksicht nehmen muß. Außerdem sind die sprachlichen Fähigkeiten danach zu unterscheiden, ob sie ''umgangssprachlich'' (alltagssprachlich) sind, oder ob sie sich auf komplexe, schulbezogene sprachliche Leistungen beziehen, d.h. ''unterrichtssprachlich'' sind.

Es ist daher unmöglich, die Kinder hinsichtlich ihrer Sprachfähigkeit in der Muttersprache und im Deutschen in ein prinzipielles Zweierschema zu pressen oder sogar eine Typisierung vorzunehmen. Wir betrachten deshalb die sprachlichen Voraussetzungen für den Muttersprachlichen Unterricht nur aus rein praktischen Gründen vereinfachend. Es ist ja kaum möglich, Vorschläge und Modelle für einen Muttersprachlichen Unterricht



TUSTAV

zu unterbreiten, die *ähnlich diversifiziert* sind wie die sprachlichen Voraussetzungen der ausländischen Kinder. Deshalb beschränken wir uns darauf, die *sprachlichen Voraussetzungen* einzuteilen, je nachdem ob

- die Kinder über ausreichende unterrichtssprachliche Kenntnisse in der deutschen Sprache verfügen, so daß sie ohne Schwierigkeiten dem Unterricht *in einer deutschen Regelklasse* folgen können; diese Kinder können dabei gute oder auch nur geringe Kenntnisse ihrer Muttersprache haben;
- die Kinder über gute umgangssprachliche, aber nicht über ausreichende unterrichtssprachliche Kenntnisse im Deutschen verfügen;
- die Kinder im Vergleich zu ihrer Muttersprache nur über geringe Kenntnisse des Deutschen verfügen, so daß sie nicht oder nur unter großen Schwierigkeiten dem Unterricht in einer Regelklasse folgen können; die *Dominanz* dieser Kinder liegt also eindeutig *in ihrer Muttersprache,* wobei ihre Kenntnisse besser oder schlechter sein können, in jedem Fall aber einer systematischen Erziehung bedürfen;
- die Kinder, die weder in der Muttersprache noch im Deutschen über ausreichende unterrichtssprachliche Kenntnisse verfügen.

Wie gesagt, diese Unterscheidungen sind grob, und es gibt inWirklichkeit eine breite Skala von Übergängen und Mischungen, die eine unumstößliche Zuordnung eines einzelnen Kindes als problematisch erscheinen lassen.

Wir gehen davon aus, daß für die Kinder, die den Unterricht in deutschen Regelklassen besuchen, die *Muttersprache als Hauptfach* an der deutschen Schule einbezogen werden muß. Für Kinder, deren sprachliche Dominanz in der Muttersprache liegt, werden *weitergehende Formen der Schul- und Unterrichtsorganisation* gefordert.

Muttersprachlicher Unterricht innerhalb der deutschen Regelschule (s. Kap.2) bzw. im Rahmen einer weitergehenden bilingualen Erziehung (s. Kap.3) sind jedoch *nicht alternativ zu verstehen,* sondern entsprechen den oben ausgeführten unterschiedlichen Befunden, also den unterschiedlichen Ausprägungen des Verhältnisses von Muttersprache zum Deutschen. Die im folgenden vorgestellten Programmvorschläge ergänzen sich also in bestimmter Weise: Stellt sich z.B. heraus, daß ein Kind seine Muttersprache gefestigt und gleichzeitig seine Kenntnisse im Deutschen vermehrt hat, dann kann es in die Regelschule überwechseln und dort dem Programm für den





Muttersprachlichen Unterricht folgen. Umgekehrt kann ein Kind, das von einem zunehmenden Verlust der Muttersprache bedroht ist, ohne sich im Deutschen ausreichend weiterzuentwickeln, also offenbar allgemein in seiner Sprachfähigkeit eingeschränkt ist, in ein weitergehendes Programm zweisprachiger Erziehung überwechseln, da in diesem der Muttersprachliche Ansatz stärker thematisiert wird. Die Programmvorschläge für die Gestaltung des Muttersprachlichen Unterrichts erhöhen insgesamt die Flexibilität der Schulformen in der Bundesrepublik und damit auch die Wahlmöglichkeiten unserer Kinder im Rahmen der deutschen Schule.

Die *Einschätzung der sprachlichen Voraussetzungen* eines einzelnen Kindes und seine Zuordnung zu einer der Formen des Muttersprachlichen Unterrichts ist demnach als eine offene Frage zu behandeln. Das bedeutet, daß Eltern und Lehrer (zusammen mit Vertretern der Ausländerverbände und mit Behördenvertretern) unter Einbeziehung des Kindes *gemeinsam beraten und entscheiden.* In den Anfangsstadien der verschiedenen praktischen Versuche sollten auch Wissenschaftler hinzugezogen werden. Eine Einordnung auf der Basis von *Sprachtests lehnen wir ab,* zumal in absehbarer Zeit kein wissenschaftlich zuverlässiger Test zur Verfügung stehen wird. Insgesamt sollte eine derartige Beratung nicht nur bei Schuleintritt, sondern kontinuierlich schulbegleitend erfolgen.

Die im folgenden vorgestellten Formen bilingualer Erziehung sollen keinesfalls den Charakter von Zwangsschulen erhalten. Weder soll der Besuch von deutschen Regelklassen einen Zwang zur Germanisierung als Aufgabe der eigenen kulturellen Identität beinhalten, noch sollen die weitergehenden Formen bilingualer Erziehung eine spontane Akkulturation an die Bundesrepublik verhindern. Vielmehr sollen sie eine reale Möglichkeit für unsere Kinder darstellen, ihre *tatsächlich* vorhandenen Fähigkeiten schulisch auszubilden.



TUSTAV

## 2. Sicherung konkreter Bedingungen des Muttersprachlichen Unterrichts in deutschen Regelschulen

Für die Kinder aus anderen sprachlichen Kulturen in deutschen Regelklassen aller Schulformen muß der Muttersprachliche Unterricht gesichert sein.

### *2.1. Forderungen zur Erfüllung und Weiterentwicklung geltender Regelungen zum Muttersprachlichen Unterricht in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland*

Die ausländischen Eltern in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Organisationen müssen leider feststellen, daß die muttersprachliche Bildung ihrer Kinder, die deutsche Klassen besuchen, vielfach vernachlässigt wird und nicht hinreichend gesichert ist. Mehr als die Hälfte dieser Kinder erhält gar keinen muttersprachlichen Unterricht, für die übrigen findet er oft unter belastenden und z.T. unwürdigen Bedingungen statt, die den inhaltlichen Erfolg dieses Unterrichts gefährden. Die ohnedies schweren Entscheidungen der ausländischen Eltern über den Bildungsweg ihrer Kinder werden durch diese Tatsachen zusätzlich erschwert. Wir, die Organisationen ausländischer Bürger in der Bundesrepublik Deutschland, fordern die *Verwirklichung einer zweisprachigen Erziehung* für alle ausländischen Schüler, deren Erziehungsberechtigte dies wünschen, auch und gerade für die Kinder, die ihre Schulpflicht in den normalen deutschen Klassen erfüllen.

Wir fordern ein *Recht auf Muttersprachlichen Unterricht* für alle ausländischen Schüler. Die deutschen Schulen sollen verpflichtet sein, Muttersprachlichen Unterricht anzubieten, wenn eine Nachfrage danach besteht. Die bisherigen Regelungen durch Erlasse der *Bundesländer* und Empfehlungen der *Kultusministerkonferenz* reichen nicht aus, um ein solches Recht zu verwirklichen.





Wir fordern eine *Neufassung der Richtlinien des Rates der Europäischen Gemeinschaften im Sinne unserer Vorschläge*. Bereits eine Förderung des Muttersprachlichen Unterrichts, wie sie in der derzeitigen Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften formuliert ist, muß bedeuten: Präzisierung der rechtlichen Grundlagen in den Bundesländern einschließlich der Durchführungsbestimmungen, Schaffung pädagogischer Strukturen, die es jedem ausländischen Schüler ermöglichen, sein Recht auf Muttersprachlichen Unterricht wahrzunehmen, und Weiterentwicklung der Didaktik dieses Unterrichts.

Notwendige Bedingungen für die Verwirklichung des Rechts auf Muttersprachlichen Unterricht sind die uneingeschränkte Anwendung der Gesetze, Verordnungen und kommunalen Satzungen über Versicherungsschutz, Lernmittelzuschüsse, Schülerbeförderung und sonstige Fürsorgemaßnahmen auch auf den Besuch des Muttersprachlichen Unterrichts und die *Aufhebung der Bindung* des Muttersprachlichen Unterrichts *an eine Mindestgruppengröße*. Ein Weg zur Verwirklichung ist in der schrittweisen Senkung der Mindestzahlen für die Gruppengrößen zu sehen. Dadurch soll die Bildung von vergleichsweise homogenen Kursen in der Muttersprache ermöglicht werden, auch wenn die Zahl der Schüler gering ist.

Keinesfalls sollen die Kurse des muttersprachlichen Unterrichts mehr als eine Schulstufe umfassen. Die Bildung von Kursen soll notfalls auch über die Schuleinzugsbezirke hinaus ermöglicht sein.

Der Muttersprachliche Unterricht soll den *Rang eines regulären Hauptfaches* an deutschen Schulen haben. Diese Forderung beinhaltet eine Reihe von Konsequenzen: Der Muttersprachliche Unterricht wird in die Stundentafeln der Schulen aufgenommen. Die Stunden für den Muttersprachlichen Unterricht werden in die regulären Stundenpläne integriert. Die Leistungen der Schüler im Muttersprachlichen Unterricht werden wie in den anderen Fächern benotet, und diese Noten werden bei Entscheidungen über die Versetzung der Schüler und über ihre Orientierung auf weiterführende Schulen berücksichtigt. Es werden Lehrpläne für diesen Unterricht entwickelt.

Der Muttersprachliche Unterricht soll *durchgehend vom 1. Schuljahr an* angeboten werden. Im Sekundarbereich muß das Angebot auf alle Schularten ausgedehnt werden; die bisherigen Angebote an Realschulen, Gymnasien und Berufsbildenen Schulen sind quantitativ völlig unzureichend. Die Anerkennung der Muttersprache an Stelle einer Pflichtfremdsprache



TÜSTAV

begrüßen wir als einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der rechtlichen Stellung des muttersprachlichen Unterrichts. In die Stundentafel muß das Pflichtfach Muttersprache als gleichberechtigte Alternative der Pflichtfremdsprache oder als Wahlpflichtfach aufgenommen werden. Gleichzeitig muß jedoch curricular gesichert sein, daß die Muttersprache keine Fremdsprache ist und daher eigene Ziele, Inhalte und Leistungsprofile hat.

Schüler, die sich für den Muttersprachlichen Unterricht angemeldet haben, sollen *zur dauerhaften Teilnahme verpflichtet* sein. Bei der Wahl der Muttersprache an Stelle einer Pflichtfremdsprache sollen für den Besuch des Unterrichts die gleichen Grundsätze wie für die Pflichtfremdsprache gelten. Grundsätzlich sollen die Kurse des Muttersprachlichen Unterrichts auch für die Teilnahme deutscher Schüler geöffnet sein. So sollte darüber hinaus erprobt werden, *für deutsche Kinder* einen Fremd- oder sogar Zweitsprachenunterricht in einer der Herkunftssprachen als Unterrichtsfach anzubieten. Wenn die entsprechenden Regelungen kein Alibi bleiben sollen, muß dafür gesorgt werden, daß sich die formelle Anerkennung der Muttersprache als Hauptfach auf alle Organisationsformen des *allgemeinbildenden und des berufsbildenden Schulwesens* erstreckt. Die Regelungen müssen so formuliert sein, daß der entsprechende Unterricht wirklich angeboten wird und nicht durch zahlreiche Einzelvorschriften praktisch verhindert werden kann. Einem ausländischen Schüler darf kein Schullaufbahnnachteil dadurch erwachsen, daß er die Muttersprache an Stelle einer Pflichtfremdsprache gewählt hat.

An die Regierungen der *Herkunftsländer* richten wir die Forderung, die in ihrem Bildungssystem gültigen Fremdsprachenregelungen zu überprüfen und gegebenenfalls so zu modifizieren, daß rückkehrenden Kindern keine Nachteile erwachsen. (s. Kap. 1.6.).

*2.2. Notwendige curriculare Weiterentwicklungen*

Die organisatorischen Verbesserungen müssen begleitet werden durch eine *zielbewußte Arbeit an der curricularen Entwicklung* des Muttersprachlichen Unterrichts. Die folgenden Aufgaben sind vordringlich:

a) *Alphabetisierung in zwei Sprachen:* Didaktische Modelle zur Alphabetisierung in zwei Sprachen, die eine Koordination der beiden Lernprozesse ermöglichen, und die dazugehörigen Organisationsstrukturen sollen gefördert und ihre Ergebnisse allen Lehrern bekanntgemacht werden.





Bis zum Ende des 2. Schuljahres sollen beide Schriftsysteme für den ausländischen Schüler verfügbar sein. Ein Verbot der Alphabetisierung ausländischer Schüler des ersten Schuljahres in ihrer Muttersprache stellt eine Diskriminierung dieser Sprachen dar und kann dazu führen, die Muttersprachliche Entwicklung der Kinder zu hemmen oder zu gefährden. Erlaßvorschriften, die ein solches Verbot beinhalten, sollen aufgehoben werden.

b) Für den Muttersprachlichen Unterricht müssen *Zielnormen* gefunden und in Lehrplänen festgehalten werden, die der heterogenen sprachlichen Ausgangssituation Rechnung tragen. Auch im Hinblick auf eine formelle Anerkennung der Muttersprache an Stelle einer Pflichtfremdsprache sind Mindestziele zu definieren, die den Leistungsanforderungen entsprechen, wie sie an deutsche Schüler in der ersten Fremdsprache gestellt werden. Da jedoch die Muttersprache für die meisten ausländischen Kinder sehr viel mehr als eine Fremdsprache bedeutet, müssen auch Ziele formuliert werden, die über die Mindestziele deutlich hinausgehen. Dies sind zunächst Ziele, die eine weitere Ausbildung der in den Familien lebenden Alltagssprache beschreiben, dann aber auch Ziele, die auf eine umfassende sprachliche und literarische Bildung in der Muttersprache gerichtet sind, wie sie in den Schulen des Heimatlandes vermittelt wird. Es soll erreicht werden, daß gute Abschlußleistungen in der Muttersprache auch zur Erhöhung von Berufschancen beitragen.

c) Die bisher zur Verfügung stehenden *Lehr- und Lernmaterialien* für den Muttersprachlichen Unterricht werden den sprachlichen und sozialen Voraussetzungen der Schüler in der Bundesrepublik nur teilweise gerecht. Es ist daher notwendig, neue Lehr- und Lernmaterialien speziell für diesen Unterricht zu entwickeln.

d) Für die geforderten didaktischen Entwicklungen sind zahlreiche *Unterrichtsversuche* erforderlich, um zu begründeten Aussagen zu kommen. Der Muttersprachliche Unterricht soll daher stärker als bisher bei den Innovationsvorhaben im Bereich der Schule berücksichtigt werden. Bisher haben Fragen des Muttersprachlichen Unterrichts in den Modellversuchen zum Unterricht ausländischer Schüler insgesamt nur eine sehr bescheidene Rolle gespielt.

Wir fordern eine *breite Beteiligung* der Betroffenen an der Curriculumentwicklung für den Muttersprachlichen Unterricht. In der Richtlinie des



TUSTAV

Rates der Europäischen Gemeinschaften heißt es, daß der Muttersprachliche Unterricht ''in Zusammenarbeit mit den Herkunftstaaten'' und ''unter Koordinierung mit dem Regelunterricht'' gefördert werden soll. Für uns bedeutet das, daß wir in der Curriculumentwicklung zusammenarbeiten müssen: ausländische Lehrer und deutsche Lehrer, Vertreter der Dachorganisationen ausländischer Eltern (einschließlich der Minderheiten) und Vertreter deutscher Eltern, Pädagogen des Herkunftslandes und Pädagogen des Aufnahmelandes. Soweit es um offizielle Festlegungen geht, müssen selbstverständlich auch die Vertreter der Herkunftsländer und der Kultusministerien der deutschen Bundesländer beteiligt sein. Wir fordern daher die *Einrichtung von gemischten pädagogischen Kommissionen* für die Weiterentwicklung des Muttersprachlichen Unterrichts.

Insgesamt müssen ausländische Eltern, Lehrer und Ausländerverbände, deutsche Lehrer, Schulen und Schulbehörden hier zur Gestaltung des Muttersprachlichen Unterrichts zusammenarbeiten. Auf diese Zusammenarbeit und ihren Erfolg haben die ausländsichen Kinder mit anderer Muttersprache als Deutsch auch ein Recht.

### *2.3. Forderungen an die Lehrerbildung*

*Ausländische Lehrer,* die ihren Dienst in der Bundesrepublik Deutschland neu antreten, sollen auf diese Aufgabe *vorbereitet* werden. Für die ausländischen Lehrer, die bereits in der Bundesrepublik arbeiten, müssen verstärkt Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten angeboten werden. Die Fort- und Weiterbildungsprogramme an den meisten Universitäten, Hochschulen und Fortbildungsinstituten müssen umgehend für die ausländischen Lehrerkollegen geöffnet werden.

In die Lehrerbildung muß die *Didaktik der Muttersprache* als wesentlicher Baustein aufgenommen werden. Auf der Ebene der Fort- und Weiterbildung wie auf der Ebene des schulischen Alltags müssen verstärkt Möglichkeiten zu einer engen *Zusammenarbeit zwischen deutschen und ausländischen Lehrern* geschaffen werden, um eine Abstimmung von Lehrmethoden und Lehrinhalten und dadurch die Entwicklung eines wirklich bikulturellen Unterrichts zu ermöglichen.

Entsprechend müssen auch verstärkt *soziokulturelle Inhalte* in die Lehrerbildung aufgenommen werden.

Ein besonderes Gewicht ist darauf zu legen, daß *deutsche Lehrer herkunfts-*





*sprachliche Kenntnisse* in einem ausreichenden Umfang erwerben können und müssen. Auch dieses ist Sache der Lehrerfort- und -weiterbildungsangebote. Es muß dort gewährleistet werden, daß die deutschen Lehrer mit ausländischen Kollegen in enger Kooperation zweisprachliches Unterrichtsmaterial entwickeln und in ihren verschiedenen Unterrichtsfächern auf die muttersprachlichen Voraussetzungen ihrer ausländischen Schüler angemessen eingehen können.

### *2.4. Zusammenarbeit von Elternhaus und Schule*

Die Zusammenarbeit zwischen Schule und Elternhaus muß intensiviert werden. Für Eltern ausländischer Schüler sollen Informationen, die Schule und Unterricht betreffen, in ihrer Muttersprache gedruckt werden. Es muß in verstärktem Maß Informationsmaterial verfügbar sein, das die ausländischen Eltern
- über Schul- und Ausbildungsmöglichkeiten der Kinder informieren und
- Aufklärung über die Rechte in den Schulgremien liefert, damit Entscheidungsbefugnisse wahrgenommen werden können.

Es müssen für eine neu festzulegende Quote von ausländischen Schülern Planstellen für *Dolmetscher* geschaffen werden.

TÜSTAV

## 3. Muttersprachlicher Unterricht im Rahmen eines weitergehenden Programms bilingualer Erziehung

Ausländische Kinder, die nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen, müssen Möglichkeiten zu ihrer sprachlichen und damit zu ihrer individuellen und gesellschaftlichen Entwicklung (vgl. Kap. 1.1. zu den Funktionen der Muttersprache) erhalten, die über den Rahmen der gegenwärtig in der Bundesrepublik praktizierten Unterrichtsformen hinausgehen. Die folgenden Überlegungen sind als konkrete Vorschläge für die Strukturierung des Bildungsgangs unserer Kinder zu verstehen, dessen *Realisierung als reguläres Angebot* hiermit gefordert wird.

### *3.1. Bilinguale Klassen mit sprachhomogenen Lerngruppen*

Zur Begründung des Programms ist zunächst einiges Grundsätzliches zur *Zusammensetzung der Klasse* zu sagen. In vielen kontrollierten Schulversuchen und bilingualen Erziehungsmodellen (etwa in Kanada, Schweden und auch in der Kennedy-Schule in Berlin) hat sich bei aller Verschiedenartigkeit *eine* Erkenntnis durchgesetzt: Für eine optimale Spracherziehung ist auf jeden Fall *von einer Heterogenität der Sprachen innerhalb ein- und derselben Lerngruppe abzuraten.* So wird bei den bilingualen Erziehungsprogrammen stets davor gewarnt, die Kinder der sprachlichen Minderheit(en) *ausschließlich* mit Kindern der sprachlichen Mehrheit gemeinsam zu unterrichten.

Der gemeinsame Unterricht von Kindern der sprachlichen Mehrheit mit Kindern der sprachlichen Minderheit wird als *'Submersion'* bezeichnet. Da also in *Submersionsklassen* in der Sprache der Mehrheit (hier also auf Deutsch) unterrichtet wird, haben die Kinder der sprachlichen Minderheit stets schlechtere unterrichtliche Bedingungen und damit Lernbedingungen als ihre deutschen Mitschüler, so daß sie häufig früher oder später an die





Peripherie des unterrichtlichen Geschehens gedrängt werden. Der Effekt gegenseitigen Lernens zwischen Kindern der sprachlichen Minderheit und Kindern der sprachlichen Mehrheit tritt in Submersionsklassen selten ein; vielmehr etabliert sich oft (z.B. bei Gruppenunterricht) ein Verhältnis von Anweisendem (Mehrheitskind) zu Ausführendem (Minderheitenkind). Aus diesem Grund ist das ''Modell'' der naturwüchsig ''integrierten Klasse'' nicht sehr glücklich.

Derselben Gefahr unterliegt das Konzept der ''interkulturellen Erziehung'' bzw. ''multikulturellen Erziehung'', weil ''interkulturelle'' Kommunikation *nur auf Deutsch* ähnliche Verdrängungsmechanismen freisetzt.

Vielmehr ist ein Modell vorzuziehen, das bezüglich der Verteilung von Zweitsprache und Muttersprache im Lehr-Lernprozeß selbst eine *Homogenität zwischen den Kindern* herstellt, eine Gleichheit also bezüglich der Sprache, die im Unterricht von Lehrern und Schülern verwendet wird. Eine derartige sprachliche Gleichheit innerhalb der Schüler derselben Lerngruppe nennen wir *''Sprachhomogenität''*.

Klassenverbände des Typs Submersion führen zu einer Außenseiterrolle der Ausländerkinder und damit zu ihrer Stigmatisierung, also paradoxerweise gerade zum Gegenteil dessen, was ursprünglich durch die ''Integration im Klassenzimmer'' bezweckt werden sollte. Klassenverbände des Typs Submersion führen zu einer *unbemerkten Segregation* (heimliche Apartheid).

Demgegenüber führen Klassenverbände mit sprachhomogenen Lerngruppen nicht zu einer solchen Segregation, sondern zu einer wirklichen Partizipationsfähigkeit der ausländischen Kinder am gesellschaftlichen Prozeß der sprachlichen Mehrheit.

Fassen wir zusammen: Anzustrebende schulische Form einer bilingualen Erziehung ist die *Organisation bilingualer Klassen mit jeweils sprachhomogenen Lerngruppen.*

Der Unterricht der bilingualen Klassen hat zwei unterrichtsorganisatorische Anteile:
(1) Unterricht in der Muttersprache (MS)
(2) Unterricht in der Zweitsprache Deutsch (ZWSD)

Die unterrichtsorganisatorischen Anteile in der Zweitsprache Deutsch sollen die ausländischen Schüler gemeinsam mit deutschen Schülern erhalten.



TUSTAV

Bezogen auf das Überblicksschema (in Kap. 3.9.) bedeutet dies also, daß überall dort, wo Unterricht in ZWSD (also in Zweitsprache Deutsch) eingetragen ist, der Unterricht für deutsche und ausländische Schüler *gemeinsam* erfolgen soll. Der Unterricht soll also nicht nur in den musischen Fächern gemeinsam sein, sondern auch in allen Anteilen in der Zweitsprache Deutsch.

In der Praxis kann dieser Vorschlag unterschiedlich organisiert werden, z.B.

- die Gruppe der ausländischen Schüler bildet mit einer deutschen Partnergruppe eine Klasse bzw. die ausländische Klasse bildet mit einer deutschen Partnerklasse einen Klassenverband;
- nach einem erweiterten ''Krefelder Modell'' sind die ausländischen Schüler zwar auf verschiedene deutsche Klassen derselben Jahrgangsstufe (Parallelklassen) verteilt, bilden aber für den Muttersprachlichen Unterricht eine ''Jahrgangsstufenklasse'';
- nach einem modifizierten Team-Kleingruppen-Modell bilden zwei Jahrgangsstufen innerhalb einer Schule mit deutschen und ausländischen Lehrern einen gemeinsamen ''pool'', aus dem heraus die Organisation des zweisprachigen Unterrichts erfolgt.

Sprachhomogenität ist übrigens auch denkbar in der Form *binationaler Schulen*. In so einem Fall wären die Klassen zu *gleichen Anteilen* aus Schülern der sprachlichen Minderheit und der sprachlichen Mehrheit zusammengesetzt. Die Schüler würden *gemeinsam in allen Fächern* zur Hälfte in der Herkunftssprache, zur Hälfte auf Deutsch unterrichtet. Die Spracherfahrungen der Schüler wären dann ''spiegelbildlich'' zueinander homogen. Allerdings müßte sich die Tatsache, daß die eine Sprache die Sprache einer gesellschaftlichen Minderheit in der Bundesrepublik ist, in einem besonderen *''Sprachschutz'' (''language-shelter'')-Programm* niederschlagen. Die positiven Erfahrungen mit Englisch in der binationalen Kennedy-Schule in Berlin lassen sich wohl nicht ohne weiteres auf die Herkunftssprachen übertragen, da Englisch in der Bundesrepublik eine *sehr hoch bewertete Schulsprache* ist. (Ein solcher Status trifft auch auf die deutsche Sprache an vielen deutschen Auslandsschulen, die auch z.T. binational angelegt sind, zu).

### *3.2. Muttersprache als Unterrichtssprache*

Die Muttersprach *darf nicht allein Gegenstand des Unterrichts sein,* son-





dern hat auch die Rolle eines Vermittlungs- und Lerninstruments, eines *Mediums*. Die Muttersprache dient im Unterricht dem *Verständlichmachen* (Vermittlung) und dem *Verstehen* (Lernen).

Das *Verstehen* ist insgesamt in seiner Bedeutung für das Lernen allgemein nicht genug hervorzuheben. Denn im Fall des Nicht-Verstehens, läßt bei den Schülern schlagartig die Aufmerksamkeit und damit das Interesse als elementare Lernvoraussetzung nach.

Unser Konzept geht von der Einsicht aus, daß es nicht gleichgültig ist, in welcher Sprache die Inhalte des Unterrichts vermittelt und gelernt werden, daß also die Zweitsprache Deutsch bei Kindern mit dominanter Muttersprache weniger als primäres Medium des Verstehens geeignet ist als eben die Muttersprache. Der Unterricht wird durch die Verwendung der Muttersprache als Medium vielmehr effektiver.

Bei einer bewußten und systematischen bilingualen Erziehung soll die *Zweitsprache* jedoch im Laufe der Jahre ebenfalls einen *medialen* Charakter gewinnen; eben dies ist ja ein angestrebtes Ergebnis des vorliegenden Konzepts, das aber *nur langfristig* erreicht werden kann. Aus diesen Gründen wird im folgenden angegeben, in *welcher* Sprache jeweils der Unterricht erfolgt.

Für die Rolle der Muttersprache als Medium des Lehr-Lernprozesses gibt es noch ein weiteres Argument. Es ist wichtig, daß das ausländische Kind *zumindest eine Sprache voll ausbildet*. Untersuchungen haben gezeigt, daß bei Migranten-Kindern mit dominanter Muttersprache per se eine Reihe muttersprachlicher Funktionen beeinträchtigt oder gefährdet sind. Gerade die Lehr-Lern-Funktionen der Sprache, die rationalen und generell die komplexen Sprachfunktionen werden im Elternhaus weniger verwendet; aber diese Sprachfunktionen steuern die Aneignung des Wissens in der Schule. Daher ist eine *systematische* Verwendung der Muttersprache als Lehr-Lern-Medium für die *vollständige Ausbildung der muttersprachlichen Kompetenz unabdingbar*.

### *3.3. Elementarstufe*

Die Stützung und Förderung der Muttersprache im Rahmen einer systematisch angelegten Zweisprachigkeit muß bereits *im Kindergarten* einsetzen. Wir müssen erkennen, daß bei vielen ausländischen Kindern bereits im Kindergarten ein Sprachverlust eingeleitet wird, der aus der geheimen



TÜSTAV

Segregation bei einer erzwungenen Einsprachigkeit auf Deutsch resultiert. Andererseits bestehen gerade im Kindergartenalter große Chancen, durch geeignete Maßnahmen eine bilinguale Entwicklung in Gang zu setzen (s. Kap. 1.4.).

*3.4. Die vier Unterrichtsarten*

Der schulische Unterricht ist für die folgende Diskussion bezüglich der *sprachlichen Anforderungen* zu differenzieren. Grob lassen sich vier Arten von Unterricht unterscheiden:

1. Der ''eigentliche Sprachunterricht'' gliedert sich in den Unterricht im Fach ''Muttersprache'', in der ''Zweitsprache Deutsch'' und in der ''Fremdsprache''.
2. Der ''Sachunterricht'' enthält die Fächer Rechnen, Sachkunde (Heimatkunde), Sozialwissenschaft, Mathematik, Physik, Biologie, Geographie, Geschichte usw.
3. Der Unterricht in den sogenannten ''musischen Fächern'' umfaßt Musik, Zeichnen, Werken, Sport usw.
4. Religionsunterricht: Der Unterricht ist nach den verschiedenen Religionszugehörigkeiten spezifiziert. Der Unterricht hat es unter sprachlichem Gesichtspunkt vor allem mit überlieferten Texten und mit verschiedenen Ideensystemen und sozialkulturellen Normen zu tun.

Wir verfahren im folgenden so, daß wir die einzelnen Klassenstufen sukzessive besprechen und die vorgenommene Unterrichts-Einteilung zugleich begründen. Dem Leser sei empfohlen, sich laufend an dem *Überblicksschema* (Kap. 3.9.) zu orientieren.

*3.5. Grundstufe*

*3.5.1. Der eigentliche Sprachunterricht*

Die Vermittlung von Schreiben und Lesen (Alphabetisierung) in den Klassen 1 und 2 sollte in der Muttersprache erfolgen; unmittelbar anschließend in der Zweitsprache Deutsch. Genau genommen wird die Alphabetisierung in enger *Koordinierung* zwischen Muttersprache und Zweitsprache durchgeführt. Das Verfahren ist allgemein: Einführung des jeweils *neuen* Stoffes in der *dominanten* Sprache, dann anschließend Behandlung des Stoffes ''auf strukturell ähnliche Weise'' in der Zweitsprache. Es erscheint wenig sinnvoll, exakt dasselbe *zweimal* hintereinander zu unterrichten.





Ein solcher inhaltlicher Bezug gerade bei der Alphabetisierung in Erst- und Zweitsprache ist zeitsparend.

Bei der Alphabetisierung bietet es sich an, mit *bilingualen Lehrmaterialien* zu arbeiten; diese werden entweder von einem Lehrer, der zweisprachig ist, eingesetzt; oder von ausländischen und deutschen Kollegen in enger *Kooperation*.

Konsequent wurde eine enge Koordination der Unterrichtsinhalte in Mutter- und Zweitsprache und eine enge unterrichtliche Koordination von ausländischen und deutschen Kollegen übrigens nur selten in der Vergangenheit praktiziert; sicherlich nicht in den üblichen ''Vorbereitungsklassen''.

In den Klassenstufen 3 und 4 wird die Koordination von Muttersprachunterricht und Zweitsprachunterricht modifiziert und ausgebaut. Dabei kann die Zweisprachigkeit der Schüler im Unterricht produktiv eingesetzt werden. So können sie z.B. Dolmetschen (in die eine oder andere Sprache) spielen. Rollenspiele in zwei Sprachen können gemacht werden, Geschichten können erst in der Muttersprache vorgelesen, dann in der Zweitsprache Deutsch nacherzählt werden. Bei einer Untersuchung konnten die ausländischen Kinder, nachdem sie einen Text zunächst in ihrer Muttersprache *verstanden* hatten, ihn in der Zweitsprache plötzlich wortreich nacherzählen, bei der Vorgabe des Textes allein in der Zweitsprache brachen sie jedoch die zweisprachige Nacherzählung schon nach einigen Worten ab. Dies Ergebnis zeigt, daß der *Verstehensprozeß* zunächst in der dominanten Sprache abläuft, dann aber - sobald das Verstehen gesichert ist - *produktive* Möglichkeiten in der Zweitsprache freigesetzt werden, die ohne Einbeziehung der Muttersprache nicht da zu sein scheinen.

Im Sprachunterricht können *sprachkontrastierende* Verfahren eingesetzt werden (die im übrigen zunehmend in der Lehrerausbildung an Bedeutung gewinnen). Grundgedanke solcher Verfahren ist, daß die Schüler selbst entdecken, daß für die Realisierung desselben Gedankens, Inhalts, oder derselben Handlung, Absicht usw. die Sprachen, die sie kennen, unterschiedliche Mittel verwenden. Eine solche Kontrastierung kann bei vielen Schülern eigene Überlegungen über Sprache und Sprechen nach sich ziehen. Auf diese Weise wird bei den ausländischen Schülern das *Sprachbewußtsein* und die *Sprachreflexion* angeregt, die wiederum zu *selbstinitiierten Sprachlernprozessen* oder sogar zu eigenständigen *Spracherwerbspraktiken* führen. Darin ist ein unmittelbarer *kognitiver Gewinn* bilingualer Erziehung zu sehen.



FUSTAV

Auch in den Klassenstufen 3 und 4 ist - je nach organisatorischen Möglichkeiten - ein zweisprachiger Lehrer oder ein ausländisch-deutsches Tandem einzusetzen.

*3.5.2. Sachunterricht*

*3.5.2.1. Mathematik*

Der *Rechenunterricht* in der ersten und zweiten Klasse soll unter dem Kriterium abgehandelt werden, welches die Sprache ist, in der die ausländischen Kinder sachlich-intellektuelle Inhalte und die damit verbundenen sprachlich-mentalen Prozeduren am besten verstehen und verarbeiten können. Die Denksprache, allgemeiner: Die Sprache des *inneren* Sprechens ist sprachpsychologisch gesehen jeweils die Muttersprache.

Im Rechenunterricht werden also die wesentlichen rechnerischen Operationen in der Muttersprache vermittelt. Nachdem die Schüler diese Operationen verstanden haben, werden sie ihnen in der zweiten Sprache Deutsch vermittelt. Durch diese sequentielle Hintereinanderschaltung von Inhalten zuerst in der Muttersprache, sodann auf Deutsch, ist auch eine *zeitliche Raffung* der Vermittlungsprozesse im Deutschen zu erwarten, da es sich ja um inhaltlich vertraute Elemente handelt.

Grundgedanke dieses Verfahrens, die Recheninhalte in sequentieller Verbindung in der Muttersprache, sodann auf Deutsch zu unterrichten, ist, daß die ausländischen Schüler die Inhalte in ihrer *Denksprache* besser und schneller verstehen und mit ihnen handeln lernen, um anschließend das Erlernte in der Zweitsprache anwenden zu lernen.

Rechnen in der Zweitsprache Deutsch darf die in der Muttersprache vermittelten Inhalte aber nicht bloß repetieren, weil dies das Interesse der Schüler senken würde; vielmehr sollten in der Zweitsprache Modifizierungen des Erlernten vorgenommen werden, ein Verfahren, von dem gerade ''schwache Schüler'' profitieren können. Methodisch kann übrigens ein bilingualer Lehrer im Rechenunterricht auch ein *unmittelbares ''Code-Switching''* (von Muttersprache zur Zweitsprache und zurück) in ein und derselben Unterrichtsstunde mit Erfolg praktizieren (wie dies spanisch-englische Programme vorgeführt haben).

*3.5.2.2. Sachkunde*

Im Sachkundeunterricht (Heimatkunde usw.) sollte jeweils in der Sprache





unterrichtet werden, in der die Inhalte vorkommen; also Sozialkunde des Heimatlandes in der Muttersprache, Sozialkunde der Bundesrepublik Deutschland in der Zweitsprache Deutsch. Dennoch sollten Vergleiche und Kontraste (etwa bei der Behandlung von Institutionen, geschichtlicher Perioden usw.) immer wieder gezogen werden: Also auch hier *Koordination der Inhalte.*

*3.5.3. Die musischen Fächer*

Die musischen Fächer (Kunst, Werken, Musik, Sport) sind im weitesten Sinn als *aktionsorientiert,* weniger als sprachorientiert anzusehen. Eine Kommunikation über Inhalte mit Lehrern und deutschen Altersgenossen kann von den ausländischen Schülern unter Bezug auf primäre *situative Verständigungsverfahren* gemacht werden.

Es erscheint deshalb plausibel, den Unterricht in diesen Fächern *mit deutschen und ausländischen Schülern durchgehend gemeinsam* abzuhalten, also in diesen Fächern einen integrierten Klassenverband anzustreben. Hier können dann vom ersten Schuljahr an Prozesse interkultureller Verständigung angeregt und praktiziert werden, ohne daß Submersionserscheinungen in großem Umfang auftreten.

Der integrierte Unterricht in den musischen Fächern sollte während der ganzen Schulzeit in dieser Form stattfinden. Daraus ergibt sich auch, daß bilinguale Klassen durchaus innerhalb bestehender deutscher Schulen einzurichten sind.

*3.5.4. Religion*

Der Unterricht ist nach den entsprechenden Religionen im einzelnen zu regeln. Allgemein soll der Religionsunterricht von Lehrern erteilt werden.

*3.6. Sekundarstufe I: Klassenstufe 6 und 7*

Mit Beginn der Sekundarstufe (also ab Klassenstufe 5) ist im allgemeinen ein neues Niveau der *Abstraktionsfähigkeit* zur Bewältigung der schulischen Leistungen gefordert; es drückt sich u.a. in den verschiedenen Fächern in der sachlichen Forderung nach *Bildung abstrakter Begriffe* aus (diese Forderung wird oft bereits am Ende der Elementarstufe erhoben).



TÜSTAV

Für die ausländischen Schüler kommt noch eine weitere Forderung hinzu: sie müssen jetzt beginnen, systematisch *das Lernen auch in der Zweitsprache Deutsch zu lernen;* dafür sind während der vorangegangenen Grundstufe Grundlagen gelegt worden.

Wie für die vorhergehenden Altersstufen gilt auch für das Alter von 10/12 Jahren die sprachpsychologisch wichtige These, daß sich das Denken, die Begriffsbildung überhaupt, sowie andere Abstraktionsprozeduren (immer noch) im Rahmen und *in der Form sprachlicher Bindung* vollziehen. Untersuchungen über Begriffsbildung und Abstraktionsprozeduren beim Alltagswissen bei Kindern von Arbeitsmigranten haben nun aber gezeigt, daß bei diesen Kindern selbst Alltagsbegriffe wie ''Miete'', ''Beruf'', ''Krieg'' usw. weder in der Muttersprache noch in der Zweitsprache Deutsch hinreichend erklärt werden konnten (im Gegensatz zu den jeweils einsprachigen Altersgenossen in Deutschland bzw. im Heimatland). Daran ist abzulesen, daß auf vielen Gebieten konzeptionellen Wissens schulisch ergänzende Maßnahmen für die ausländischen Schüler eingeführt werden müssen. Allerdings sprechen gerade diese Ergebnisse auch dagegen, eine einmal begonnene bilinguale Erziehung zu früh abzubrechen.

### *3.6.1. Der eigentliche Sprachunterricht*

Ab Klasse 5 haben wir es mit *drei Typen* von Sprachunterricht zu tun: Unterricht der Muttersprache, der Zweitsprache Deutsch und der Fremdsprache. Diese Typen sind sprachpädagogisch sorgfältig auseinanderzuhalten.

Im Sprachunterricht werden grammatikalisch-sprachliche Abstraktionen (etwa grammatikalische Kategorisierung) gemacht, die wiederum *sprachspezifisch* sind, denn die Muttersprache ist ja anders aufgebaut als das Deutsche, und die sprachlichen Kategorisierungen sind jeweils anders. Daher sollten im *Unterricht der Muttersprache* ebenso wie im *Unterricht in der Zweitsprache* die grammatikalisch-sprachlichen Abstraktionen und Kategorisierungen unabhängig voneinander unterrichtet werden. Unabhängig allerdings nur insoweit, als das jeweils Sprachspezifische gesondert unterrichtet werden muß.

Methodisch erweisen sich in beiden Sprachunterrichten *sprachkontrastive* Unterrichtsverfahren als nützlich, weil sie am Sprachwissen und sogar am Sprachbewußtsein der Schüler anknüpfen (vgl. das oben zum Sprachbewußtsein Gesagte, Kap. 3.5.1.).





Darüber hinaus muß der Sprachunterricht sowohl in der Muttersprache als auch in der Zweitsprache Wert auf das *Sprachsystematische* legen. Der Sprachunterricht ist also stark kognitiv orientiert.

In der fünften Klasse kommt eine *Fremdsprache* hinzu. Selbstverständlich ist Fremdsprachenunterricht strukturell etwas anderes als Muttersprachenunterricht. Denn die Muttersprache ist ja jene Sprache, in der die Lebens- und Kommunikationserfahrungen gemacht, in der die Welt angeeignet wurde (vgl. Kap. 1), und das, bevor sie im schulischen Zusammenhang im Unterricht thematisiert wird. Die Fremdsprache dagegen erscheint den Schülern als ein Gegenstand mit einer fremden Struktur und als abgelöst von ihrem Funktionszusammenhang; auch wird die Fremdsprache erst nach Ausbildung der muttersprachlichen Sprachfähigkeit erworben.

Die meisten ausländischen Schüler nehmen - schon unter dem Gesichtspunkt der Chancengleichheit - *Englisch* als erste Fremdsprache.

An die *Lehrer* der Fremdsprache sind nun besondere Forderungen zu stellen. Die Lehrer sollten nämlich Kenntnisse in der Muttersprache der ausländischen Schüler haben, da sich herausgestellt hat, daß viele Schwierigkeiten im Anfangsunterricht der Fremdsprache muttersprachlich bedingt bzw. auf die besondere sprachliche Konstellation von Muttersprache und Zweitsprache beim ausländischen Fremdsprachenschüler zurückzuführen sind.

### *3.6.2. Sachunterricht*

#### *3.6.2.1. Naturwissenschaftliche Fächer*

In *Mathematik, Biologie und anderen naturwissenschaftlichen Fächern* (Physik, Geographie usw.) wird die Bewältigung von Begriffen erforderlich, die nicht in der Alltagssprache vorkommen; so etwa ''Bruchrechnen'', ''Blutkreislauf'' oder ''Sieden'', um nur einige Beispiele zu nennen. Die Vermittlung dieser Begriffe ist an die Vermittlung bestimmter fachlicher Zusammenhänge gebunden. Die Kenntnisse dieser Sachzusammenhänge nun sollten in der Muttersprache und im Deutschen gleichermaßen erfolgen.

Zu der Begriffsentwicklung in den Klassen 5 und 6 allgemein ist zu sagen, daß die konzeptionellen Fähigkeiten und ihre Weiterentwicklung auch in diesem Alter noch *sprachlich* gebunden sind, auch wenn die Erkenntnis neuer *Sach*zusammenhänge die Begriffsbildung auslöst. Daher ist die Begriffsentwicklung auch in den Sachkunde-Fächern dieser Klassenstufe von



TUSTAV

der Entwicklung der Muttersprache abhängig. Die Schüler betreiben die Begriffsbildung in jener Sprache, die sie am besten beherrschen, und das ist in der Regel die Muttersprache, auch wenn sie bereits vier Jahre bilingualen Unterrichts hinter sich haben sollten.

Ein Sachunterricht ausschließlich in der Zweitsprache Deutsch führt häufig zu einer Überbeanspruchung der Kinder, also zu Resignation oder gar Rückentwicklung bereits erreichter Stufen des Denkens.

Speziell im naturwissenschaftlichen Unterricht in den Klassen 5 und 6 ist - wie bisher - streng koordiniert zu arbeiten; d.h. die Inhalte sind wohl zunächst in der Muttersprache zu entwickeln und anzueignen, jedoch erfolgt dies zeitlich eng verzahnt mit den Lehr-Lernprozessen auf Deutsch; hier ist auch eine Wechselseitigkeit in der Reihenfolge zu versuchen.

*Komplexe sprachliche Operationen* in naturwissenschaftlichen Sachtexten wie etwa Verknüpfungselemente, Schlüsse oder Argumentieren sollten ebenfalls in der Mutter- und der Zweitsprache ausgebildet werden.

3.6.2.2. Sozialwissenschaft, Politik, Geschichte

In den Fächern *Sozialwissenschaft, Politik* und *Geschichte* sollte entsprechend ihrem Sprachbezug dieselbe Aufspaltung wie in der Grundstufe erfolgen, also nach dem leitenden Gesichtspunkt, in welcher Sprache die Wissensinhalte jeweils primär abgefaßt sind. Daher werden auch hier für die Bundesrepublik und das Heimatland getrennte Curricula zu erstellen sein. Das Prinzip des Kontrastes gilt auch hier. Überlappungen und Gemeinsamkeiten gibt es vor allem in vielen Bereichen der Geschichte.

*3.7. Bilinguale Erziehung in den Klassenstufen 7 bis 9*

Bis einschließlich Klassenstufe 6 soll das *langfristige Ziel* des bilingualen Erziehungsprogramms, nämlich Zweisprachigkeit im schulischen Bereich, in wesentlichen Bereichen annähernd erreicht werden. Daher fällt in die Zeit danach, also in die 7.-9. Klassenstufe, der *Übergang zu einem Gesamtunterricht in deutscher Sprache*, also der *Übergang in eine spezifizierte Form des Regelunterrichts*.

Im einzelnen heißt dies, daß der Unterricht in der Muttersprache als *obligatorisches Hauptfach* (mit Zeugnisrelevanz) erhalten bleibt. Dies ist wichtig, weil aus Gründen der Identitätsentwicklung der ausländischen Schüler,





bei der Verarbeitung negativer Erfahrungen bzw. bei Problemen der Lebensplanung, eine Gruppe von Schülern, die *homogene Spracherfahrungen* und ähnliche Lebenserfahrungen gemacht haben, eine stützende Rolle übernehmen kann.

Insgesamt sollte der Übergang zum Gesamtunterricht auf Deutsch auf die bei aller Homogenität der Sprache doch unterschiedliche Binnenstruktur der Lerner Rücksicht nehmen. Aus diesem Grund werden ''binnendifferenzierende Maßnahmen'', ein Unterricht entsprechend leistungshomogenen Lerngruppen, empfohlen.

*3.8. Bilinguale Erziehung in der Klassenstufe 10*

Die Klasse 10, die letzte der Sekundarstufe I, gilt bereits als berufsvorbereitendes Jahr. Wird das vorstehende Programm einigermaßen durchgeführt, so können in dieser Klassenstufe binnendifferenzierende Maßnahmen wegfallen. Der muttersprachliche Unterricht als Hauptfach soll jedoch auch hier beibehalten werden. Im übrigen kann entsprechend den Klassen 7 bis 9 verfahren werden.

*3.9. Übergang in die Regelklasse*

Da das vorgeschlagene Modell (für einen muttersprachlichen Unterricht) keine Zwangsschule darstellt, sondern auf freiwilligem Besuch basiert, ist ein Übergang in die Regelklasse prinzipiell jederzeit möglich. Empfehlenswert ist ein Übergang jedoch nicht vor dem vierten Grundschuljahr.

Grundlegend für diese Empfehlung ist die Erkenntnis, daß *Lernprozesse in Richtung auf Zweisprachigkeit* viele Jahre in Anspruch nehmen; der Grund liegt im ''Akkumulationscharakter des bilingualen Lernens''. Bei bilingualen Erziehungsprogrammen ist also in Dimensionen von Jahren zu denken. Entsprechende *Modellversuche* (s. Kap. 3.12.) können also nur *langfristig* erfolgreich sein, sind also nicht schon nach einer Laufzeit von wenigen Jahren in ihren Effekten einzuschätzen. Aus schulorganisatorischen Gründen muß ein bilinguales Programm jedoch offen für das Schulsystem bleiben, in dem es praktiziert wird. Entsprechend liegt ein *Zweijahrestakt* für die Übergangsmöglichkeiten in die Regelklasse nahe: nach der 2., 4. und 6. Klasse.

Einmal entspricht die 2-Jahres-Einheit den derzeit geltenden Regelungen für Vorbereitungsklassen in der Grundstufe. Nach dem 4. Grundschuljahr



ÚSTAV

besteht ohnehin mit dem Wechsel auf eine weiterführende Schule traditionsgemäß ein Einschnitt. Die Einheit der Klassen 5 und 6 der Sekundarstufe I ist in der Kategorie ''Orientierungsstufe'' unterzubringen, nach der ebenfalls bereits allgemein ein möglicher Wechsel vorgesehen ist. (Zum *Sofortprogramm* als Zwischenlösung s. Kap. 3.12.).

Insgesamt sollte das Programm so ausgelegt sein, daß den ausländischen Schülern alle Wahlmöglichkeiten erhalten bleiben, die sie auch hätten, wenn sie eine Regelklasse besuchen würden. Hier sollte die Entscheidung dem Elternwillen unterliegen.





Überblicksschema: Muttersprachlicher Unterricht im Rahmen eines weitergehenden bilingualen Erziehungsprogramms

| Klassenstufe | Sprachunterricht | Sachunterricht | Musische Fächer | Religion 2 Stunden |
|---|---|---|---|---|
| 1<br>2 | Alphabetisierung in der MS und in der ZWSD (koordinert bilingual) | (a) Rechnen: MS ➡ ZWSD<br>(b) Heimatkunde:<br>(1) Heimat in MS<br>(2) D in ZWSD | interkulturell | ''<br>'' |
| Möglichkeit zum Wechsel in die Regelklasse | | | | |
| 3<br>4 | Fortsetzung von MS- und ZWSD- Unterricht (eng koordiniert) | (a) Rechnen: MS ➡ ZWSD<br>(b) Sozialkunde:<br>(1) Heimat in MS<br>(2) D in ZWSD | ''<br>'' | ''<br>'' |
| Möglichkeit zum Wechsel in die Regelklasse. Bis hier Dauer des *''Bilingualen Sofortprogramms''* | | | | |
| (Orientierungsstufe)<br>5<br>6 | (a) ZWSD-Unterricht<br>(b) MS-Unterricht<br>(c) Fremdsprachenunterricht (Lehrer/in hat Kenntnisse in der MS der Schüler; Fremdsprachenunterricht ≠ MS-Unterricht) | (a) Mathematik/Naturwissenschaftlicher Unterricht:<br>(1) MS (2) ZWSD (wechselseitig)<br>(b) Sozialkunde/ Geschichte:<br>(1) Heimat in MS<br>(2) D in ZWSD | ''<br>'' | ''<br>'' |
| Möglichkeit zum Wechsel in die Regelklasse | | | | |
| 7<br>8<br>9 | Übergang zum Gesamtunterricht auf Deutsch (zusammen mit deutschen Schülern) mit binnendifferenzierenden Maßnahmen (spezifizierte Form des Regelunterrichts)<br>Beibehaltung des MS-Unterrichts als eines zeugnisrelevanten Hauptfaches; Fremdsprachenunterricht wie in Stufe 5 und 6 | | | ''<br>''<br>'' |
| 10 | '' | '' | '' | '' |

*Abkürzungen:* MS: Muttersprache; ZWSD: Zweitsprache Deutsch; D: Deutschland; ≠ : ungleich; MS➡ ZWSD: erst in der Muttersprache, sodann in der Zweitsprache unterrichtet; ''Bilinguales Sofortprogramm'': Umfaßt 4 Klassenstufen (insbesondere 1-4, Grundstufe).

TÜSTAV

### *3.10. Belastungen der Schüler*

Das vorliegende bilinguale Konzept soll die sprachliche Handlungsfähigkeit von *ausländischen Schülern* mit anderer Muttersprache entsprechend ihrer zweisprachigen Lebenssituation in der Bundesrepublik entwickeln. Geschieht eine bilinguale Förderung nicht, wird vielmehr eine einseitige Erziehung in der Zweitsprache durchgeführt, so nimmt bei mehr als 50% der ausländischen Schüler die intellektuelle und emotionale Entwicklung Schaden; außerdem werden sehr häufig *weder* Muttersprache *noch* Zweitsprache wirklich erworben. Eine Beschulung in der deutschen Regelklasse kann eine Integration in die Regelklasse geradezu nachhaltig stören (s. Kap. 3.1.). Mag also die Erziehung in zwei Sprachen *zunächst* als Doppelbelastung der Schüler erscheinen, so ist dies auf lange Sicht nicht der Fall.

Beim Durchdenken eines bilingualen Curriculums und nach den Erfahrungen mit verschiedenartigen bilingualen Programmen - vor allem im Ausland - stellt sich heraus, daß auch kurzfristig im Unterricht keine Doppelbelastung der Schüler stattzufinden braucht. Denn das Praxis-Kriterium der *Koordination* sorgt dafür, daß die Inhalte, die in der Muttersprache vermittelt und angeeignet werden, in der Zweitsprache nicht verdoppelt bzw. unverbunden parallel unterrichtet, vielmehr angewendet, ausgebaut, modifiziert und verfestigt werden. Eine derartig bilinguale Erziehung erweist sich bei näherem Hinsehen als eine *ökonomische Form*, den sprachlich bedingten Schulproblemen der Migrantenkinder wirksamer zu begegnen.

### *3.11. Aufgaben und Ausbildung der Lehrer*

Die *ausländischen Lehrer* haben in diesem Programm vielfältige und teilweise neue Aufgaben, insbesondere durch Koordination und Kooperation im Unterricht. Man darf sagen, daß dieses Programm *in besonderer Weise* auf die Mitarbeit der ausländischen Lehrer angewiesen ist. Auf diese Aufgaben müssen die ausländischen Lehrer über ihre Ausbildung in der Heimat hinaus *zusätzlich vorbereitet* werden, etwa durch eine 1- 1 1/2 jährige Ausbildung in der Bundesrepublik.

An die *deutschen Lehrer* ist die Forderung zu stellen, sich während ihrer Ausbildung verstärkt Kenntnisse in den Muttersprachen der ausländischen Schüler (Herkunftssprachen) anzueignen und eine starke Kooperation mit





den ausländischen Lehrer anzustreben. Es ist möglich, daß in Teilbereichen eine Veränderung herkömmlicher Schulpraxis erforderlich wird.

Für die Entwicklung bilingualer Unterrichtsmaterialien, eine Didaktik der Muttersprache und andere Forderungen an die Ausbildung deutscher und ausländischer Lehrer verweisen wir auf unsere Ausführungen zur Lehrerbildung (Kap. 2.3.): denn die dort erhobenen Forderungen gelten um so mehr für die Lehrer, die im Rahmen des hier entworfenen weiterführenden bilingualen Erziehungsprogramms tätig werden.

### *3.12. Mindestforderungen: Bilinguale Sofortprogramme und kontrollierte Schulversuche*

Das hier vorgelegte Konzept einer bilingualen Erziehung ist als Maßnahme gegen zunehmenden Sprachverlust der Muttersprache und auch des Deutschen unserer Kinder gedacht. Dieser Sprachverlust spielt sich seit mehr als zehn Jahren bei den ausländischen Kindern in *massenhafter* Form ab. Wir können deshalb auch wenig auf Vetröstungen für künftige Maßnahmen warten. Vielmehr fordern wir die Umsetzung eines *Sofortprogramms*, auch wenn es nur Mindestforderungen einlöst. Ein solches Sofortprogramm könnte sich auf das Angebot einer zunächst vier Jahre dauernden bilingualen Erziehung erstrecken, also auf den *Grundstufenbereich* (der Kindergarten ist konkret zu berücksichtigen).

Der vorliegende Entwurf mag als Idealkonzept erscheinen. Gleichwohl sollte dies nicht ein Argument gegen das Konzept selbst, sondern vielmehr gegen die schlechte Realität sein, ein Argument gegen die gegenwärtig verallgemeinerte, selbstverständlich praktizierte Standardlösung ''Regelklasse'' (mit ''Ausländermodifikation'').

Wenn auch systematische Änderungen von Bereichen der deutschen Schule impliziert sind, so heißt dies nicht, daß allerorts stehenden Fußes die Regelklassen in bilinguale Klassen umgemodelt werden sollen. Vielmehr wird für *das kontrollierte Sammeln von Erfahrungen mit bilingualen Erziehungsprogrammen* plädiert, also für ein breites Spektrum von bilingualen Schulversuchen. Denn an Erfahrungen mit bilingualer Erziehung mangelt es hierzulande ganz einfach - im Gegensatz zu Ländern, die sich schon viel früher in ihrer Geschichte einer massenhaften Mehrsprachigkeit konfrontiert sahen.

Dabei soll auch der Rahmen des Bestehenden (etwa der verschiedenen neu-



TUSTAV

eren Erlasse) ausgeschöpft werden. Allerdings ist die *Schülerzahl,* die vielerorts als Mindestgröße für die Einrichtung muttersprachlichen Unterrichts festgesetzt wurde, *erheblich herabzusetzen:* Entsprechend schwedischen und kanadischen Regelungen genügen bereits 3-4 ausländische Kinder derselben sprachlichen Minderheit in einer Gemeinde, um diesen Kindern muttersprachlichen Unterricht zu erteilen (*Gemeinde-Modell*).

Außerdem sollten Klassen mit unterschiedlicher Laufzeit (2, 4, 6 und mehr Jahre) eingerichtet und die Ergebnisse überprüft werden.

Die Schulversuche müssen über die ganze Bundesrepublik gestreut, miteinander verglichen und wenn möglich wissenschaftlich begleitet und kontrolliert werden.

Darüber hinaus sollte erprobt werden, für *deutsche Kinder* einen Fremd- oder sogar Zweitsprachenunterricht in einer der Herkunftssprachen als Unterrichtsfach anzubieten.

Allgemein wird eine Zusammenarbeit von ausländischen Eltern, Lehrern, Schulen und Ausländerverbänden, von deutschen Lehrern, Schulen und Schulbehörden vonnöten sein, um Initiativen ins Leben zu rufen.

Allerdings haben die ausländischen Kinder als Menschen mit anderer Muttersprache als Deutsch nach dem Grundgesetz auch ein Recht auf Ausbildung in der Muttersprache - und das ist durchaus eine Realität.

*Das ''Memorandum'' hat eine Gruppe von Vertretern verschiedener Immigrantenorganisationen, Vertretern von Botschaften und Kirchen, Sprachwissenschaftlern und Lehrern im Jahre 1983 erarbeitet, die sich im Rahmen einer Tagung der Evangelischen Akademie Mülheim/Ruhr gebildet hat, welche vom 27. bis 28. März 1982 über das Thema ''Fragen des Muttersprachlichen Unterrichts für Kinder ausländischer Arbeitnehmer'' stattgefunden hat. Es ist im Jahre 1985 in der vorliegenden zweiten Fassung überarbeitet worden.*





## 3. *Ausländerrechtliche Forderungen vor dem Hintergrund zunehmender Restriktionen*

### Thesen zum Ausländerrecht

*Einleitung*

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Immigrantenverbände in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin/West weist darauf hin, daß mit der Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer nicht Arbeitskräfte, sondern Menschen gerufen worden sind, die nicht nur Pflichten, sondern auch Rechte und Bedürfnisse haben. Zu den elementaren Menschenrechten gehört das Leben im familiären Verbund.

Den in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländern muß die Möglichkeit eingeräumt werden, ihr eigenes Leben und das ihrer Familie auf lange Sicht planen und gestalten zu können. Dies setzt das Einräumen eines unumstößlichen Rechts voraus, das den hier ansässigen ausländischen Staatsangehörigen die alleinige und freie Entscheidung beläßt, mit ihren Familienangehörigen gemeinsam im Bundesgebiet zu leben bzw. wann sie in die Heimat zurückkehren wollen. Ein menschenwürdiges Leben dieser Bevölkerungsgruppe in der Bundesrepublik Deutschland erfordert zudem, die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen, um eine volle gesellschaftliche Integration und Chancengleichheit im beruflichen, sozialen und kulturellen Leben zu ermöglichen. So ist insbesondere den ausländischen Arbeitnehmern die Weiter- und Fortbildung und eine gleichwertige Bildung und Erziehung ihrer Kinder in Kindergärten und Schulen im Rahmen einer zweisprachigen und interkulturellen Erziehung zu garantieren.

Aus unserem ethischen Grundverständnis und aus der Erkenntnis heraus, daß die Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer auch im deutschen Interesse gelegen hatte, ziehen wir die Folgerung, daß angeworbene Ausländer



TUSTAV

in wirtschaftlich schwierigen Zeiten nicht schlechter behandelt werden dürfen als die Angehörigen des eigenen Volkes. Insbesondere sollten sie nicht wegen drohender oder eingetretener Arbeitslosigkeit in ihrer Rechtsstellung beeinträchtigt oder wegen Bezugs von Sozialhilfe als unerwünschte Kostgänger z.B. ausgewiesen oder von sonstigen aufenthaltsbeendenden Maßnahmen bedroht werden. Deshalb muß Furcht und Unsicherheit der Betroffenen über ihr weiteres Verbleiben durch gesetzliche Garantien ausgeräumt werden, weil es menschlich unerträglich ist, Ausländer über Jahre und Jahrzehnte im Zustand rechtlicher und politischer Ohnmacht zu belassen. Das erfordert eine grundlegende Neuordnung des Ausländerrechts, für die sich schon Anfang der 70er Jahre die evangelische ebenso wie die katholische Kirche, der Deutsche Gewerkschaftsbund, die kirchlichen Wohlfahrtsverbände, der Düsseldorfer Initiativkreis für die Reform des Ausländerrechts 1976 und der Deutsche Juristentag 1980 in Berlin ausgesprochen hatten.

Hierbei berufen wir uns nicht zuletzt auf wesentliche Grundrechte der Verfassung, die gleichermaßen für Deutsche wie für Ausländer gelten:

*Grundgesetz Artikel 2*

*(1) Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.*

*(2) Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person ist unverletzlich. In diese Rechte darf nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden.*

*Grundgesetz Artikel 5*

*(1) Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.*

*(2) Diese Rechte finden ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.*

*(3) Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.*

*Grundgesetz Artikel 6*





*(1) Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung.*

*(2) Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.*

*(3) Gegen den Willen der Erziehungsberechtigten dürfen Kinder nur auf Grund eines Gesetzes von der Familie getrennt werden, wenn die Erziehungsberechtigten versagen oder wenn die Kinder aus anderen Gründen zu verwahrlosen drohen.*

*(4) Jede Mutter hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge der Gemeinschaft.*

*(5) Den unehelichen Kindern sind durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen für ihre leibliche und seelische Entwicklung und ihre Stellung in der Gesellschaft zu schaffen wie den ehelichen Kindern.*

Um so alarmierender sind Anzeichen, die in die entgegengesetzte Richtung einer Verschärfung gesellschaftlicher Gegensätze weisen. In den letzten Jahren ist der ''Integrationsprozeß'' rückläufig. Nach den Kabinettsbeschlüssen der früheren Bundesregierung zur Drosselung des Familiennachzugs vom 2.12.1981 folgt auch die neue Bundesregierung dem verhängnisvollen Kurs einer gegen die Familie gerichteten Ausländerverdrängungspolitik.

Der neue Kurs schadet dem Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland. Er macht Integrationsbemühungen zunichte, die auf eine Überwindung nationaler Gegensätze im europäischen Raum hoffen ließen. Innenpolitisch werden soziale Spannungen erzeugt, die dem gesellschaftlichen Frieden abträglich sind. Vor allem aber werden Menschen, die ihre Arbeitskräfte in den Dienst der deutschen Volkswirtschaft gestellt haben, und als Gegenleistung erwarten dürfen, daß die aus eigener Kraft im Inland gegründete Existenz gegen staatliche Maßnahmen gesichert wird, um den verdienten Lohn ihrer Arbeit gebracht. Um dieser bedrohlichen Entwicklung Einhalt zu gebieten, stellt die Bundesarbeitsgemeinschaft der Immigrantenverbände folgende Forderungen für ein neues Ausländerrecht auf:

1) Abschaffung des jetzigen Ausländergesetzes und Verabschiedung eines neuen Gesetzes, in dem die Rechtsansprüche der Ausländer verbindlich festgeschrieben und der bisherige allumfassende Ermessensspielraum der Verwaltung beseitigt wird.

2) Verbesserung der Rechtsstellung der Ausländer mit fortschreitender Auf-



TÜSTAV

enthaltsdauer.

3) Verwirklichung der Aufklärungs- und Beratungspflicht der Behörden gegenüber den Ausländern über ihre Rechtsansprüche.

4) Beseitigung der unterschiedlichen Regelungen in der Verwaltungspraxis der Bundesländer und Kommunen durch bundeseinheitliche Bestimmungen.

5) Gewährleistung politischer Betätigung im Rahmen der Verfassung. Wegfall von besonderen Einschränkungen nur für Ausländer: z.B. § 6 AuslG.

6) Einführung des aktiven und passiven kommunalen Wahlrechts für Ausländer.

Diese Forderungen sind in dem neuen Ausländergesetz zu berücksichtigen. Hierzu hat die Bundesarbeitsgemeinschaft zur Konkretisierung ihrer Forderungen die nachfolgenden Thesen erarbeitet:

*Thesen für ein neues Ausländerrecht*

*I. Familiennachzug*

1. Familienangehörige von in der Bundesrepublik Deutschland lebenden und sich dort rechtmäßig aufhaltenden Ausländern haben einen Rechtsanspruch auf Gestattung der Einreise unter Wegfall des Sichtvermerkszwanges und Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ohne Warte- und Ehebestandszeiten.

2. Zum Personenkreis der Familienangehörigen zählen die Eltern, die Ehegatten und die minderjährigen Kinder. In Härtefällen kann auch der Nachzug von volljährigen Kindern gestattet werden.

3. Familienangehörige erhalten vom Beginn ihres Aufenthaltes in der Bundesrepublik Deutschland denselben aufenthaltsrechtlichen Rechtsstatus wie ihre bereits hier lebenden Familienangehörigen.

4. Nachgezogenen Familienangehörigen kann auch nach dem Tod ihrer bereits in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Familienmitglieder der weitere Aufenthalt nicht versagt werden. Dies gilt für Ehegatten auch im Falle einer Scheidung.

*II. Aufenthalt*

1. Die Aufenthaltserlaubnis wird unbeschadet weitergehender Rechtsansprüche zunächst für ein Jahr erteilt, danach ist sie grundsätzlich unbefristet zu erteilen. Nach 5 Jahren besteht ein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsberechigung, nach 8 Jahren auf Niederlassungsberechtigung.





2. Nach erstmaliger Erteilung der Aufenthaltserlaubnis kann diese nicht mehr mit Bedingungen und Auflagen versehen werden; sie kann auch nicht mehr räumlich beschränkt werden.

*III. Ausweisung*

1. Keine Ausweisung für Aufenthalts- und Niederlassungsberechtigte.

2. Verbot der Ausweisung wegen Bezugs von Arbeitslosengeld, Arbeitslosen- oder Sozialhilfe.

3. Ausweisung wegen Straffälligkeit nur bei Freiheitsstrafen ab 6 Monaten ohne Bewährung

4. Verbot der Ausweisung minderjähriger Ausländer.

5. Verbot der Ausweisung vor rechtskräftiger Verurteilung.

6. Keine Festschreibung von sogenannten Ist- und Regelausweisungstatbeständen.

7. Abschließende Aufzählung der Ausweisungstatbestände - Ersatzloser Wegfall von § 10 Nr.11 AuslG.

*IV. Politische Betätigung*

1. Gewährleistung der politischen Betätigung im Rahmen der Verfassung ohne Schaffung eines einschränkenden Sonderrechts für Ausländer, d.h. ersatzloser Wegfall des § 6 AuslG und Ausdehnung des Geltungsbereichs des Vereins- und Versammlungsgesetzes auf Ausländer ohne Sonderbestimmungen und Ausnahmen.

2. Einräumung des aktiven und passiven kommunalen Wahlrechts für Niederlassungsberechtigte durch landesgesetzliche Regelung notfalls unter Änderung der Verfassung.

3. Einräumung des aktiven und passiven Wahlrechts zu den Selbstverwaltungsorganen des sozialen Sicherungssystems (Sozialwahlen) nach einjährigem rechtmäßigen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland.

*V. Niederlassungsberechtigung*

1. Gleichstellung mit Deutschen, soweit sich nicht aus dem Völkerrecht und aus dem Fehlen der deutschen Staatsangehörigkeit etwas anderes ergibt.

2. Dreijährige Rückkehrberechtigung nach Ausreise aus der Bundesrepu-



TÜSTAV

blik Deutschland.

*VI. Einbürgerung*

1. Anspruch auf Einbürgerung von Niederlassungsberechtigten unter Hinnahme von Doppelstaatlichkeit unter der Bedingung, daß der Nachweis aus der Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich bzw. unzumutbar (für Asylberechtigte und vergleichbare Fälle) ist.

2. Anspruch auf Einbürgerung von Ausländern der zweiten Generation (in der Bundesrepublik Deutschland geboren oder als Kinder eingereist) unter Hinnahme von Doppelstaatlichkeit.

3. Gebührenfreiheit für Einbürgerungsberechtigte gemäß Nr.1 und Nr.2.

Wir sind der Ansicht, daß eine auch von der Bundesregierung gewünschte Integration der Ausländer nur unter Beachtung der von uns aufgestellten Erwartungen, Forderungen und Thesen wirksam sein kann. Unter Beachtung dieser Voraussetzungen erklären wir als Ausländer unsere volle Bereitschaft, unseren aktiven Beitrag zu leisten und eine derart verstandene Integrationspolitik mitzutragen.

Wir sind uns darüber im klaren, daß die Integration ein langer Prozeß ist und selbst nach der rechtlichen und politischen Gleichstellung der Ausländer sowohl von der deutschen als auch von der ausländischen Bevölkerung bewußt gewollt sein muß. Nur dadurch kann unseres Erachtens eine Integrationspolitik auch faktisch mit Leben erfüllt werden.

*Diese ''Thesen'' hat eine Gruppe von Vertretern verschiedener Immigrantenorganisationen erarbeitet, und sie sind von 16 Dachverbänden ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland am 6. März 1985 unterzeichnet worden.*





## *4. Kommunales Wahlrecht im Kontext ausländerrechtlicher und -politischer Daten*

### Zehn Punkte zu den politischen Mitbestimmungsrechten des Immigranten

1.) (Vorstellung der BAGIV) Die BAGIV ist ein demokratischer Zusammenschluß dritten Organisationsgrades von Arbeitsimmigrantenverbänden aus elf Nationalitäten in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin West, die aufgrund von gemachten Erfahrungen und vor dem Hintergrund der sozialen Realitäten zu der Erkenntnis gelangt sind, daß durch eine stärkere Kooperation die Interessen der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien besser verwirklicht werden können. Ihr oberstes Ziel ist die Verbesserung der Lebensbedingungen durch den Abbau aller bestehenden Diskriminierungen und Benachteiligungen und eine weitgehende Gleichstellung der Ausländer in allen sozialen und politischen Rechten, die auch den Deutschen gewährt werden.

2.) (Das Anliegen der Integration) Mit der Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer in den 50er und 60er Jahren sind der Aufwärtstrend der Ökonomie, der heutige Wohlstand und die Erfolge der Exportwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland gesichert worden, wie es von vielen amtlichen Stellen anerkannt worden ist. Mit der Anwerbung sind allerdings nicht Arbeitskräfte, sondern Menschen ins Land gerufen worden, die menschliche Bedürfnisse und menschliche Rechte haben. In krassem Widerspruch dazu steht die Tatsache, daß die Arbeitseinwanderer noch heute d.h. für viele von ihnen nach 20 und 30 Jahren, im Durchschnitt für alle ausländischen Arbeitnehmer nach über zehn Jahren legalen Aufenthalts im Beschäftigungsland, weitgehend im Zustand rechtlicher Unsicherheit und politischer Ohnmacht belassen werden. Die Bundesrepublik Deutschland ist jedoch de facto zum Einwanderungsland geworden und diese Realität muß end-



TUSTAV

lich im Interesse der hier lebenden Deutschen und Ausländer akzeptiert werden, daraus müssen die Konsequenzen gezogen werden. Aus vorangegangenem Tun ist die Bundesrepublik heute verpflichtet, ausländische Arbeitnehmer und ihre Familien ehrlich und vorbehaltslos ohne gesellschaftlichen Sonderstatus zu integrieren.

3) (Verfassungsrechtliche Stützpunkte zur Verteidigung der Rechte von Ausländern) Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, das im Vorzeichen eines antifaschistischen und demokratischen Geistes verabschiedet wurde, verkündet feierlich, daß die Würde des Menschen unantastbar ist, und daß das deutsche Volk sich zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder (nicht nur der deutschen oder einer reindeutschen) Gemeinschaft bekennt (Art.1). Das Grundgesetz sieht unter anderem vor, daß das Recht, seine Persönlichkeit frei zu entfalten (Art. 2, Abs.1), das Recht, seine Meinung frei zu äußern (Art. 5), das Recht, eine Familie zu gründen und die Erziehung seiner Kinder selbst zu bestimmen (Art. 6), jedem Menschen auf dem Boden der Bundesrepublik Deutschland zustehen. Da alle Menschen in der Bundesrepublik abgesehen von ihrer Nationalität gleiche Wesen vor dem Gesetz sind (Art. 3), ermächtigt das Grundgesetz den Gesetzgeber, Ausländer auch in Bereichen menschlicher Betätigung den Deutschen gleichzustellen, die jenen zuerst vorbehalten sind, z.B., was den gesicherten Aufenthaltsstatus, die politische Betätigung und die Teilnahme an der gesellschaftlichen Willensbildung betrifft. Die Bundesrepublik Deutschland ist übrigens nach dem Verständnis ihrer Verfassung ein sozialer und demokratischer Rechtsstaat (Art. 20, Abs. 1). Rechtsstaatlichkeit ist jedoch unteilbar, und der Grad der Demokratisierung jeder Gesellschaft läßt sich an der Behandlung ihrer Minderheiten messen.

4.) (Das Ausländergesetz) Das Ausländergesetz von 1965, welches die Ausländerpolizeiverordnung aus der Zeit des Nationalsozialismus (1938) abgelöst, jedoch mit ihrer Tradition nicht gebrochen und sie sogar in manchen Punkten noch weiter verschärft hat, betrachtet die Ausländer nur unter dem Aspekt einer potentiellen Gefahr für die deutsche Gesellschaft und stellt sie daraufhin unter eine ständige rechtliche Quarantäne. Es enthält nur ''Kann-Vorschriften'', d.h., es sieht keine Rechtsansprüche für die Ausländer vor und zwar zu keinem aufenthaltsmäßigen Zeitpunkt, und es liefert sie einer Blanko-Ermächtigung der Ausländerbehörde aus, welche über ihren Verbleib im Lande ohne gesetzliche Bindungen entscheiden kann. Unsere





erste Forderung lautet daraufhin: Abschaffung des jetzigen Ausländergesetzes und Verabschiedung eines neuen Gesetzes, in dem die Rechtsansprüche der Ausländer verbindlich festgeschrieben und der bisherige allumfassende Ermessensspielraum der Verwaltung beseitigt wird.

5.) (Daueraufenthaltsrecht - Niederlassungsberechtigung) Liegt es grundsätzlich an der freien Entscheidung des Staates, ob er ausländische Arbeitnehmer zwecks Arbeitsaufnahme in dem Land und zu dem Arbeitsmarkt erstmalig zuläßt oder nicht, verdichtet sich die Rechtsposition der zugelassenen Ausländer mit zunehmender Dauer ihres rechtmäßigen Aufenthalts in Verbindung mit dem Grundsatz des Vertrauensschutzes und des Willkürverbots mehr und mehr. Dieser auch vom deutschen Bundesverfassungsgericht anerkannte Grundsatz ist jetzt, nach zehnjährigem legalen Durchschnittsaufenthalt im Lande, konsequent bei der Gestaltung der Rechtsstellung der ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland in allen einzelnen Bereichen anzuwenden und ihnen insbesondere ein nicht mehr dem Ermessen der Ausländerbehörde unterliegendes Daueraufenthaltsrecht, d.h. einen gesicherten Aufenthaltsstatus, der dem Verfassungsstatus eines Deutschen nahekommt, zu gewähren. Dafür eignet sich besonders das auch in anderen europäischen Aufnahmeländern mit sehr positiven Ergebnissen praktizierte Institut der Niederlassungsberechtigung. Auf die Erteilung dieser Niederlassungsberechtigung sollte nach fünf oder acht Jahren ein Anspruch bestehen, sie sollte nicht mehr mit Bedingungen und Auflagen versehen und räumlich eingeschränkt werden können, und sie sollte auch Ausweisungen ganz ausschließen.

6.) (Familie des ausländischen Arbeitnehmers) Ausländische Arbeitnehmer sollen das unbestreitbare Recht haben, mit ihren Ehegatten und ihren minderjährigen Kindern in der Bundesrepublik zusammenzuleben. Dafür sind jetzt die notwendigen rechtlichen Grundlagen zu schaffen. Insbesondere sind die menschenrechtswidrigen Fristen für das Bestehen der Ehe als Voraussetzung für den Ehegatten-Nachzug und die Einschränkung des Nachzugs von Kindern ersatzlos abzuschaffen. Familienangehörige von in der Bundesrepublik Deutschland lebenden und sich dort rechtmäßig aufhaltenden Ausländern der ersten und zweiten Generation sollen einen Rechtsanspruch auf Gestattung der Einreise ohne Sichtvermerkszwang haben. Familienangehörige sind allerdings bis jetzt sowohl von der Seite der offiziellen Ausländerpolitik als auch oft von der Seite derjenigen, die für die Rechte der Arbeitsmigranten eintreten, zu sehr als ''Anhängsel'' des aus-



TUSTAV

ländischen ''Pater familias'' angesehen. Insbesondere die ausländische Frau, welche zweifach und dreifach benachteiligt ist, hat darunter zu leiden. Wir treten uneingeschränkt dafür ein, daß die Familienangehörigen des ausländischen Arbeitnehmers vom Beginn ihres Aufenthaltes in der Bundesrepublik Deutschland denselben aufenthaltsmäßigen Rechtsstatus wie dieser bekommen, der sich automatisch verselbständigt, d.h. ihnen auch im Falle von Tod oder Abreise der Person, von der sie ursprünglich ihre Rechte abgeleitet haben (in den meisten Fällen des Mannes), bzw. bei Scheidung, Trennung usw. erhalten bleibt.

7.) (Schulische Bildung) Die Integration der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland ist als gesellschaftlicher Prozeß ein wechselseitiger Vorgang, der von Deutschen und Ausländern mit gemeinsamen Anstrengungen zu gestalten ist. Es kann und darf also nicht als Assimilation und Zwangsgermanisierung verstanden und praktiziert werden, sondern als pluralistische Eingliederung in die hiesige Gesellschaft, die auch von ihren eigenen Gegensätzen durchlaufen wird, unter Bewahrung und Entfaltung der nationalen Identität und der kulturellen Werte der Ausländer. Insbesondere soll den ausländischen Kindern eine zweisprachige Erziehung gegeben werden, die allerdings zu keiner Segregation führen darf, und die schulische und berufliche Bildung ausländischer Jugendlicher soll mit dem Ziel verbessert werden, völlige Chancengleichheit mit Deutschen herzustellen.

8.) (Einbürgerung) Die Einbürgerungsofferte seitens des Staates darf nicht als Alternative im Sinne eines ''entweder-oder'' zur Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien verstanden und praktiziert werden. Weder sollte die Einbürgerungsofferte die Integration derjenigen Ausländer erschweren, die aus verschiedenen Gründen davon nicht Gebrauch machen wollen, noch sollte der Weg zur Einbürgerung von übermäßigen Schwierigkeiten für diejenigen Ausländer versperrt sein, die sie anstreben. Integrationshilfen und Einbürgerungsofferte sollen parallel laufen und einander ergänzen. Die Einbürgerungsofferte sollte mit der Bereitschaft einhergehen, Doppelstaatlichkeit hinzunehmen. Wir fordern insbesondere einen Anspruch auf Einbürgerung von Ausländern der zweiten Generation unter Hinnahme von Doppelstaatlichkeit.

9.) (Politischer Status) Ausländern kann nach § 6 Abs. 2 und 3 des Ausländergesetzes jede politische Betätigung von der Ausländerbehörde untersagt werden. Ein Damoklesschwert schwebt somit ständig über dem politischen Status von Ausländern, der in seinem ganzen Spektrum getroffen werden kann, von dem Bereich der Betriebsverfassung und der gewerkschaftlichen Organisierung über das Petitionsrecht und die Vereins- und Versammlungsfreiheit bis hin zu der Freiheit, Mitglied politischer Parteien zu sein. Diese rigide Ermächtigung der Ausländerbehörde durch das Ausländergesetz steht jedoch im Widerspruch zu der ausländischen Arbeitnehmern von Verfassungs wegen garantierten Meinungsfreiheit (Art. 5 des Grundgestzes). Der § 6 des Ausländergesetzes ist deswegen ersatzlos zu streichen, und die politische Betätigung von Ausländern im Rahmen der Verfassung soll ohne Schaffung eines eingeschränkten Sonderstatus erlaubt sein, damit sie ihre Rechte und die Rechte ihrer Familien in der Bundesrepublik Deutschland effizient vertreten können und darüber hinaus, damit das politische Gewicht der deutschen Arbeitnehmerschaft, von der ja die ausländischen Arbeitnehmer einen beträchtlichen Teil ausmachen, nicht geschwächt wird.

10.) (Wahlrecht) Insbesondere soll den ausländischen Arbeitnehmern zu diesem Zweck das politische Wahlrecht gegeben werden. Ausländerbeiräte sind kein Ersatz für das fehlende politische Mitspracherecht. Die Forderung nach Einräumung des aktiven und passiven kommunalen Wahlrechts an die fest ansässigen Ausländer durch landesgesetzliche Regelung steht jetzt auf der Höhe der Zeit. Sie wird schon in anderen europäischen Ländern (Schweden, Dänemark, Holland, auch in Teilen der Schweiz) mit sehr positiven Ergebnissen praktiziert. Sie wird von verschiedenen politischen, gewerkschaftlichen, kirchlichen und wohlfahrtsstaatlichen Institutionen in der Bundesrepublik Deutschland erhoben, ''um den Verfassungsgrundsatz der Demokratie zu verwirklichen, der den Beherrschten die Mitwirkung an der Herrschaft zusichert'', wie es der 53. Deutsche Juristentag in Berlin, 1980, formulierte, der diese Forderung auch unterstützt hat. Das Prinzip der Demokratie, des sozialen Rechtsstaates, die Menschenwürde, nicht zuletzt auch der innere Frieden in der Bundesrepublik Deutschland machen es heute nötig, die Ausländer nicht mehr politisch auszugrenzen, sondern ihnen die Mitwirkung an der Bildung des auch ihr Schicksal betreffenden politischen Willens zu gewähren.

*Diese ''Zehn Punkte'' enthalten das Statement der BAGIV in einer*







ÚSTAV

*Tagung, die von der Evangelischen Akademie Mülheim/Ruhr in Zusammenarbeit mit der BAGIV von 25. bis 27. April 1986 über das Thema "Politische Mitbestimmungsrechte für Ausländer und insbesondere das kommunale Wahlrecht" durchgeführt wurde.*





## *5. Internationale und insbesondere europäische Ausländerpolitik*

### Die Freizügigkeitsbestimmungen des Assoziierungsabkommens EWG-Türkei

Am 16. September 1986 wird der Assoziierungsrat EG-Türkei wieder nach langer Unterbrechung tagen. Wichtiges Thema dieser Sitzung wird das Schicksal der Bestimmungen des Abkommens zur Assoziierung der Türkei mit der EG über die Wanderarbeitnehmer sein. Die BAGIV beobachtet mit besonderer Aufmerksamkeit die seit langem darüber ausgelöste Diskussion, bei der die Rücknahme des vereinbarten internationalen und insbesondere europäischen Rechts angestrebt wird. Als Zusammenschluß von Dachverbänden der Arbeitsmigranten aus elf Nationalitäten in der Bundesrepublik Deutschland, darunter auch von Wanderarbeitnehmern aus der Türkei, fühlt sich die BAGIV durchaus legitimiert, sich darüber zu äußern und nimmt folgende Stellung zu diesem Thema.

Das Assoziierungsabkommen von 1963 und sein Zusatzprotokoll von 1970 sehen die Anwendung des EG-Rechts der Wanderarbeitnehmer auf Arbeitsmigranten aus der Türkei ab dem 1. Dezember 1986 vor. Dies bedeutet im Grunde genommen zweierlei. Erstens Freizügigkeit von Arbeitswilligen aus der Türkei in die Länder der EG und zweitens Gleichstellung der Arbeitsmigranten aus der Türkei zu den EG-eigenen Wanderarbeitnehmern in den Ländern, wo sie arbeiten. Betrifft der erste Punkt hauptsächlich neue potentielle Immigranten aus der Türkei, erhält der zweite Punkt dadurch seine besondere Bedeutung, indem er Rechte für die Arbeitseinwanderer aus der Türkei konstituiert, die in den Aufnahmeländern Europas schon zugelassen sind und im Durchschnitt dort seit über zehn Jahren leben. Für sie bedeutet die Anwendung des Assoziierungsabkommens nichts weniger, als die volle Übertragung des Status der privilegierten EG-angehörigen Wanderarbeitnehmer im Beschäftigungsland, die rechtliche Gleichstellung zu



FUSTAV

den dort lebenden Italienern, Griechen, Spaniern und Portugiesen und dadurch die Verbesserung ihrer Position.

Die Stellungnahmen der deutschen Politiker zu diesem Thema verbinden allerdings bis jetzt die Verwirklichung des Assoziierungsabkommens allein mit der Schreckensvision einer Überflutung des Arbeitsmarktes mit neuen Arbeitsmigrationswellen aus der Türkei und übergehen in Stille diesen zweiten Punkt. Mit dem Argument der kritischen Lage auf dem Arbeitsmarkt tendieren sie zu einer pauschalen Ablehnung der Rechtsfolgen aus dem Assoziierungsabkommen und stellen lediglich manche fragwürdige Zugeständnisse bzw. die Nicht-Verschärfung des nationalen Ausländerrechts für die sich hier befindenden Arbeitnehmer aus der Türkei in Aussicht.

Es dient jedoch nicht der Gerechtigkeit, die Rechtswirkungsbreite dieses Abkommens auf das zu reduzieren, was als Schlimmstes empfunden wird und auf diese Weise die zumindest in der Form der ''Anwartschaft'' erworbenen Rechte von längst zugelassenen Arbeitsmigranten aus der Türkei und ihrer Familien zunichte zu machen. Das Argument der kritischen Lage auf dem Arbeitsmarkt, bzw. die Türkei habe ihrerseits vertragliche Verpflichtungen im Handels- und Zollbereich nicht eingehalten, bzw. der als Endphase vorgesehene Beitritt stehe nicht bevor, wären gegenüber den hier lebenden Arbeitnehmern aus der Türkei und ihren Familien genauso verwerflich, wie der unrühmliche Versuch, Arbeitsmigrantenrechte gegen Wirtschafts- und Militärhilfe von der türkischen Regierung ''abzukaufen''.

Sollte es über Verhandlungen mit der Türkei oder durch einseitigen Rekurs der EG-Länder auf Notklauseln oder auf andere Weise versucht werden, die Freizügigkeit neuer potentieller Immigranten zu verhindern, darf das ab dem 1. Dezember 1986 garantierte Recht derjenigen Arbeitnehmer aus der Türkei nicht in Frage gestellt werden, die sich schon in den Beschäftigungsländern der EG legal befinden. Weder die türkische noch die deutsche Regierung dürfen schon zugelassenen Arbeitsmigranten aus der Türkei das Recht nehmen, nach dem 1. Dezember 1986 wie gemeinschaftsangehörige Wanderarbeitnehmer in dem Land behandelt zu werden, wo sie sind. Insbesondere dürfen die Organe der EG, als das behauptete bessere Gewissen der Europäer, bei einem solchen Bemühen nicht mitmachen, vereinbarte Rechte von schon zugelassenen Wanderarbeitnehmern und ihren Familien in Europa zu vereiteln. Es wäre das erste Mal in der Geschichte der ''Gastarbeiterfrage'' und ein schlimmes Zeichen für Europa, wenn die wirklich wenigen durch internationales Recht garantierten Rechte der Arbeitsmigranten wieder rückgängig gemacht werden dürften. Jahrzehnte eines relativen Fortschritts in dem Recht der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer in Europa wären damit gefährdet.

Wir als BAGIV werden jedenfalls durch Ausschöpfung aller legalen Möglichkeiten das in dem Assoziierungsabkommen vereinbarte Wanderarbeitnehmerrecht für die schon zugelassenen Arbeitsmigranten aus der Türkei und ihre Familien und die somit gewollte Völkerrechtsordnung verteidigen.





*Der Text enthält eine Stellungnahme/Pressemitteilung der BAGIV vom 9. September 1986.*



TUSTAV

## *6. Unterschriftensammlung - Ein Stück praktischer Arbeit*

**Protestaktion**
**gegen die diskriminierende Wirkung des Steuersenkungsgesetzes '86**

In der Bundesrepublik Deutschland ist das ''Gesetz zur leistungsfördernden Steuersenkung und zur Entlastung der Familie'' vom 26.6.1985 am 1.1.1986 in Kraft getreten (Steuersenkungsgesetz '86). Dieses Gesetz diskriminiert kraß die ausländischen Arbeitnehmer und belastet entgegen seines Titels schwer ihre Familien.

Für die ausländischen Arbeitnehmer ergeben sich negative Auswirkungen vor allem durch die Änderung der §§ 32 und 33a des Einkommenssteuergesetzes, die das Steuersenkungsgesetz '86 bewirkt. Damit wird die Berücksichtigung von Aufwendungen für die im Ausland lebende Familie des Arbeitsmigranten steuerrechtlich auf eine viel schlechtere Grundlage gestellt. Diese Aufwendungen können nicht mehr wie bis jetzt von den Steuern abgesetzt werden. Der ausländische Arbeitnehmer wechselt eventuell von der Steuerklasse 2 in die Steuerklasse 1 mit negativen Auswirkungen, was das Arbeitslosengeld, die Arbeitslosenhilfe, das Kindergeld und das Übergangsgeld betrifft. Für die im Ausland lebenden Kinder der ausländischen Arbeitnehmer wird zukünftig kein Kinderfreibetrag, kein Ausbildungsfreibetrag, kein Haushaltsfreibetrag mehr gewährt. Mit einfachen Worten heißt das: *Die in dem Heimatland lebende Familie des Arbeitsmigranten gilt steuerrechtlich nunmehr als nicht existent!* Nur als außergewöhnliche Belastungen, d.h. mit viel kleinerem Steuerspareffekt, und auch in diesem Fall unter wesentlich engeren Voraussetzungen als bisher und mit teilweise nur schwer oder gar nicht zu erbringenden Nachweisen aus dem Heimatland könnten künftig Unterhaltsleistungen an im Ausland lebende Familienangehörige im Einzelfall geltend gemacht werden.

Dies stellt eine Benachteiligung der ausländischen Arbeitnehmer gegen-





über den deutschen Steuerzahlern in der Bundesrepublik Deutschland durch das Steuersenkungsgesetz '86 dar. Zwar wird behauptet, daß das Gesetz formal auch für Deutsche gilt, deren Familienangehörige im Ausland leben, das ist aber faktisch ohne Bedeutung. Für die Deutschen ist nur eine relevante Fallgestaltung dabei erkennbar: Kinder von Deutschen halten sich zur Ausbildung im Ausland auf. Aber gerade bei dieser Fallgestaltung sieht das deutsche Einkommenssteuerrecht im Regelfall die Möglichkeit vor, daß sämtliche Kindervergünstigungen den zahlenden Eltern erhalten bleiben. (§1 Abs. 1 Einkommenssteuergesetz in Verbindung mit § 8 Abgabenordnung). Das Steuersenkungsgesetz '86 wirkt sich somit praktisch, wie es oft der Fall bei formal rechtlich ''allgemeinen'' deutschen Gesetzen ist, ausschließlich zu Ungunsten der ausländischen Arbeitnehmer aus, deren Familienangehörige sich im Heimatland aufhalten.

Um welche Summen und Zahlen geht es dabei? Die Bundesregierung erhofft sich nach ihren eigenen Angaben (Anwort auf die kleine Anfrage der Fraktion ''Die Grünen'', Bundestag-Drucksache 10/3988), dadurch ca. 220 Mio DM Steuern einzunehmen. Die Bundesregierung schätzt ebenso, daß ca. 375.000 Kinder ausländischer Arbeitnehmer dauernd im Ausland leben. In erster Linie sind es also die Aufwendungen für diese Kinder, welche von der neuen Regelung des Steuersenkungsgesetzes '86 betroffen werden.

Man kann davon ausgehen, daß viele dieser 375.000 Kinder im EG-Europa (vor allem Italien, Griechenland, Portugal und Spanien) leben. Das Steuersenkungsgesetz '86 stellt von daher aus eine unerlaubte Diskriminierung im Rahmen des EG-Rechts dar (Art. 7 EWG-Vertrag in Verbindung mit Art. 7 Abs. 2 EWG-Verordnung 1612/68) und steht im Widerspruch zu der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes in Luxemburg. Darüber hinaus aber steht das Steuersenkungsgesetz '86 auch im Widerspruch zu den Geboten der Steuergerechtigkeit, der Humanität, nicht zuletzt auch der Förderung von Ehe und Familie (Art. 6 des Grundgesetzes - ein Menschenrecht!). Es ist ein verfassungswidriges Gesetz, das seinen Titel selbst verhöhnt bzw. ''Leistungsförderung'' und ''Entlastung der Familie'' in der Bundesrepublik Deutschland zu Lasten der Arbeitsmigranten und ihrer Familien bewirkt.

Wir protestieren gegen diese Art der Diskriminierung der ausländischen



TÜSTAV

Arbeitnehmer und fordern die sofortige Änderung des Steuersenkungsgesetzes '86.

*Dieses Flugblatt, kombiniert mit einer Unterschriftensammlung, ist während der Jahre 1986 und 1987 in der Bundesrepublik Deutschland verbreitet worden. Sein Inhalt bildet die Grundlage der entsprechenden BAGIV-Intervention vom 7. April 1986 und 15. Juli 1987 bei der EG-Kommission in Brüssel.*





## 7. *Wider die selbsternannten Vertreter von Immigranteninteressen*

### Pressemitteilung der BAGIV gegen terroristische Anschläge

Wir als Interessenverband ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin/West lehnen mit Entschiedenheit die Terroranschläge ab, die auf den Leiter der Ausländerbehörde in Berlin Günter Hollenberg und auf den Richter im Bundesverwaltungsgericht Günter Korbmacher verübt wurden, und verurteilen solche Taten aufs schärfste. Solche Methoden helfen der gerechten Sache der Arbeitsmigranten und Asylsuchenden in der Bundesrepublik Deutschland nicht.

*Der Text enthält eine Stellungnahme/Pressemitteilung der BAGIV vom 5. September 1987.*



TUSTAV

## *8. Ein heißes Thema*

### Einbürgerung - Doppelstaatsangehörigkeit

Wie steht die BAGIV zu dem Einbürgerungsangebot gegenüber den Ausländern in der Bundesrepublik Deutschland?

A. Bekanntlich steht die große Mehrheit der Arbeitsmigranten in der Bundesrepublik dem ''Einbürgerungsangebot'' des deutschen Staates mißtrauisch gegenüber. Weniger als ein Prozent der Ausländer wollte bis jetzt davon Gebrauch machen. Und da ist ein Prozent schon zuviel gesagt. Der Grund ist u.E. in zwei Tatsachen zu suchen: Erstens ist diese ''Einbürgerungsofferte'' nicht frei von Widersprüchen, nicht ehrlich genug. So werden einerseits die Arbeitsmigranten und ihre Kinder aufgefordert, Deutsche zu werden, andererseits heißt es in den Einbürgerungsrichtlinien: ''Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland; sie strebt nicht an, die Anzahl der deutschen Staatsangehörigen gezielt durch Einbürgerung zu vermehren.''

   Zweitens befürchten bzw. ahnen die meisten Arbeitsmigranten mit einem durch die Schicksalswendungen geschärften Gespür irgendwie schon,daß eine eventuelle Einbürgerung ihnen einen neuen Ausweis in der Tasche, jedoch keine Änderung der gesellschaftlichen Diskriminierung bringen würde. Würde sich jedoch die Diskriminierung im Alltag nach der Einbürgerung doch nicht ändern, hätten die Arbeitsmigranten mit der Aufgabe der alten Staatsangehörigkeit auch den letzten inneren Zufluchtsort verloren, der einem bei allen Schicksalsschlägen in der Fremde übrig bleibt: die nationale Identität, die Heimatverbundenheit, das ethnische Zusammengehörigkeitsgefühl.

   Die Erfahrungen mit benachteiligten Gruppen, die trotz des Besitzes der staatlichen Nationalität in Ländern wie den USA (Schwarzen),





Großbritannien (asiatische und karibische Einwanderer), Holland (Molukker, Surinamer), Frankreich (Algerier) usw. marginalisiert werden, scheinen diese Befürchtungen der ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik zu bestätigen.

B. Die prinzipiellen Einwände der Arbeitsmigranten und ihrer Familienangehörigen gegenüber der ''Einbürgerungsofferte'' des Staates sind also nach dem oben Gesagten durchaus legitim, und wir als BAGIV haben sie zu respektieren. Als Vertretung der Arbeitsmigranten in der Bundesrepublik Deutschland auf Bundesebene wollen wir uns jedoch nicht von vornherein Lösungsansätzen verschließen, die auch durch die Einbürgerung eine Verbesserung der Position der ausländischen Arbeitnehmer versprechen. Allerdings unter der Voraussetzung, daß diese Lösungsansätze auch die Forderungen der Arbeitsmigranten berücksichtigen und einen auch ihnen angemessenen Inhalt erhalten können.

C. Dies zwingt uns zu einer prinzipiellen Unterscheidung. Das offizielle Angebot der Einbürgerung könnte in der Bundesrepublik Deutschland als eine Alternative der Art ''entweder/oder'' zu den Integrationshilfen und zu den sonstigen Maßnahmen für die gesellschaftliche Gleichstellung der Ausländer und ihrer Familien in der deutschen Gesellschaft fungieren. Das ''Einbürgerungsangebot'' könnte nicht nur als reiner Vorwand dazu benutzt werden, daß die schon längst fälligen Schritte zur Verbesserung der Stellung der Arbeitsmigranten zurückbehalten würden, sondern auch tatsächlich, damit sich die Arbeitsmigranten und ihre Kinder unter dem Druck der staatlichen Diskriminierungen und der wachsenden gesellschaftlichen Xenophobie zur Einbürgerung entschlössen. Das Wort ''Entweder Ihr werdet Deutsche oder Ihr müßt gehen'' würde nunmehr das Wort ersetzen, das bis jetzt Motto der Ausländerpolitik war, nämlich ''Ihr seid Gäste auf Zeit und Ihr habt zu gehen, wenn wir Euch nicht mehr brauchen.'' (Die Formulierung wird hier überspitzt, was aber nicht verwerflich ist, solange man dadurch eine gegebene bzw. sich abzeichnende Realität begrifflich einfängt und eine prinzipielle Wahrheit stichwortartig zum Ausdruck bringt.)

   Hinter diesem neuen Motto der Ausländerpolitik, die manchen als großes Zugeständnis erscheinen mag, würde sich aber dieselbe staatliche Drohung der Gewaltanwendung (Landesverweisung) und dieselbe Mißachtung der Arbeitsmigranten verbergen wie hinter dem alten. ''Einbürgerungsangebot'' und bisherige Diskriminierung würden sich somit



TÜSTAV

auf derselben Linie bewegen. Dieses Angebot bräche nicht mit den Praktiken jener Diskriminierung, was dadurch zum Ausdruck kommen könnte, daß die ''Einbürgerungsofferte'' für die zweite und dritte ''Gastarbeiter''generation mit der Beibehaltung der Diskriminierung für ihre Eltern einherginge. Oder dadurch, daß diese neue Politik mit Gedanken einer zwanghaften Masseneinbürgerung für die dritte ''Gastarbeiter''generation spielte, wie dies der Fall auch in anderen Ländern der Welt und sogar in Europa ist. Dieses ''Einbürgerungsangebot'' ist für uns nicht akzeptabel.

D. Man könnte sich jedoch ein Einbürgerungsangebot anderer Art vorstellen. Dies wäre ein Einbürgerungsangebot bei voller Wahrung der Freiwilligkeit, wie eigentlich der selbstverständliche Sinn jeder Einbürgerung sein sollte. Freiwilligkeit heißt in erster Linie Freiheit von Angst. Denn wer sich unter Angst entscheidet, entscheidet nicht frei. Dies heißt konkret: Nur eine Entscheidung zur Einbürgerung von Menschen, die sich wohl und sicher in dem betreffenden Land fühlen und *deswegen* sich mit ihm weiter verbinden wollen, ist der Idee der Einbürgerung würdig und könnte von den Angesprochenen in Erwägung gezogen werden. Einbürgerungsofferte und Integrationshilfen für Ausländer und ihre Familien in der Bundesrepublik Deutschland sollten also parallel laufen und einander ergänzen, ja die letzteren sollten zuerst da sein. Eine weitgehende juristische Gleichstellung der Ausländer in den sozialen und politischen Rechten, die den Deutschen gewährt werden, sollte durch den Abbau der bestehenden Diskriminierungen und Benachteiligungen die Voraussetzung für ein ehrliches Einbürgerungsangebot seitens des Staates sein. Nicht: Druck auf die Ausländer, damit sie sich bzw. ihre Kinder zum Weggehen oder zur Einbürgerung entscheiden, sondern im Gegenteil: Aufhebung der Diskriminierung, damit die Ausländer bzw. ihre Kinder sich frei entscheiden können, ob sie zur Bundesrepublik Deutschland auch staatsangehörigkeitsmäßig gehören wollen, sollte der Inhalt dieses Angebotes sein.

Und noch etwas: Eine Einbürgerungsofferte dieser Art sollte die Integration derjenigen Ausländer nicht erschweren, die aus verschiedenen Gründen davon keinen Gebrauch machen wollen. Die Existenz der so gefürchteten ''Ethnischen Minderheiten'' in einem Land, welches - wie viele andere übrigens - von den eigenen Gegensätzen durchlaufen wird, sollte heute als eine Realität hingenommen werden. Die vielgepriesene





''Integration'' kann entweder eine pluralistische sein, oder sie ist keine. Nur in diesem Sinne sollte man verlangen, daß der Weg zu der Einbürgerung nicht von übermäßigen Schwierigkeiten für diejenigen Ausländer verstellt ist, die sie anstreben.

E. Nach diesen prinzipiellen Bemerkungen, die man auch stichwortartig so zusammenfassen könnte: ''Keine Hurra-Haltung für die Einbürgerung, jedoch keine Ablehnung dieses Lösungsansatzes, wenn wahre Freiwilligkeit gewährleistet ist'', lautet die Beantwortung der gestellten Frage: Wie steht die BAGIV zum Einbürgerungsangebot gegenüber den Ausländern in der Bundesrepublik Deutschland? wie folgt:

1. Die BAGIV konzentriert nicht alle ihre Bemühungen zur Verbesserung der Position der ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland auf die Einbürgerung. Genauso wichtig sind für sie andere Lösungsansätze, die zur Diskussion stehen, wie z.B. die Änderung des Ausländergesetzes, das Niederlassungsrecht, die Gewährung von politischen Rechten, die Ausnutzung des EG-Rechts.

2. Die BAGIV koppelt die Diskussion um die Einbürgerung mit der gleichzeitigen Forderung nach einer weitgehenden Gleichstellung aller Arbeitsmigranten zu den Deutschen in den verschiedenen sozialen und politischen Rechten in der Bundesrepublik Deutschland. Diese Gleichstellung soll parallel zu dem Einbürgerungsangebot gehen und es ergänzen und unterstützen.

3. Die BAGIV fordert einen Anspruch auf Einbürgerung von Ausländern der zweiten und dritten Generation unter Hinnahme von Doppelstaatlichkeit. Sie verlangt insoweit sowohl von dem Aufnahmeland als auch von dem Heimatland die Bereitschaft, Doppelstaatlichkeit zu akzeptieren. Das europäische Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatlichkeit vom 6.5.1963 sollte ergänzt bzw. durch ein anderes Abkommen ersetzt werden.

4. Die BAGIV enthält sich der Stellungnahme zu dem Thema ''doppelte Staatsangehörigkeit mit ruhendem und aktivem Teil'', dessen Konturen in der öffentlichen Diskussion der Bundesrepublik Deutschland ohne-



FÜSTAV

hin noch nicht konkretisiert worden sind, bis zum Abschluß des Dialogs innerhalb der Organisation.

*Dieser Text enthält ein Statement der BAGIV in der Tagung, die von der katholischen Akademie der Diözese Rottenburg/Stuttgart in Zusammenarbeit mit der BAGIV, dem Caritasverband für Württemberg, dem DGB-Landesbezirk Baden-Württemberg und dem Diakonischen Werk Württemberg vom 4. bis 5. Dezember 1986 über das Thema ''Aufenthalt - Niederlassung - Einbürgerung. Stufen rechtlicher Integration'' durchgeführt wurde. Die Beiträge der Tagung wurden Ende 1987 veröffentlicht.*





## *9. Neuen Schwierigkeiten entgegen - Die Entwürfe des Bundesinnenministeriums zum Ausländergesetz*

### Wie steht die BAGIV zur Reform des Ausländerrechts in der Bundesrepublik Deutschland?

*I. Stellungnahmen der BAGIV bis heute*

Die BAGIV hat oft in der Vergangenheit ihre Meinung über das geltende deutsche Ausländerrecht zum Ausdruck gebracht und konkrete Forderungen zu seiner Reform formuliert. Sie ist schon vor ihrer formalen Gründung als eingetragener Verein (Dezember 1985) mit den ''Thesen zum Ausländerrecht'' an die Öffentlichkeit getreten (die ''Thesen'' wurden im Heft 9/1985 der Zeitschrift ''Informationsbrief Ausländerrecht'' abgedruckt), und sie hatte auch nach ihrer Gründung verschiedene Gelegenheiten gehabt, Kritik an dem herrschenden Recht zu äußern und ihre Vorstellungen zu einer gerechteren Gestaltung der Rechtsgrundlagen für Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland zu präzisieren, so z.B. mit den ''Zehn Punkten'' des ständigen Ausschusses ''Ausländerrecht'' zum Thema ''Politische Mitbestimmungsrechte für Ausländer'' für die Tagung der Evangelischen Akademie Mülheim/Ruhr vom 25.-27. April 1986 (sie sind in ''Begegnungen 3/86'' veröffentlicht worden) oder mit ihrem Statement zum Thema ''Einbürgerung'' für die Tagung der Katholischen Akademie Rottenburg/Stuttgart vom 4.-5. Dezember 1986 (es ist in dem Buch ''Aufenthalt - Niederlassung - Einbürgerung'', herausgegeben im Jahre 1987 von K. Barwig, K. Lörcher, Ch. Schumacher, publiziert worden). Andere Stellungnahmen der BAGIV zu rechtspolitischen Fragen der Gegenwart enthalten z.B. das Statement zum Assoziierungsabkommen EWG-Türkei (abgedruckt in ''Vorgänge'' 6/1986) und die Intervention bei der EG-Kommission in Brüssel am 15.07.1987 wegen des deutschen Steuersen-



TÜSTAV

kungsgesetzes 1986-1988. Diese Stellungnahmen sind heute noch gültig und bilden die Basis für die Überlegungen der BAGIV zu einem neuen Ausländerrecht.

Mit den neuerdings bekanntgewordenen Plänen zur umfassenden Reform des Ausländergesetzes vom 28. April 1965 (AuslG 1965) in der Bundesrepublik Deutschland befinden wir uns allerdings heute auf einem Scheideweg. Es scheint, daß eine ganze Ära ausländerrechtlicher Bestimmungen nach 23 Jahren Geltung zu Ende geht und die Dämmerung einer neuen beginnt. Gehen aber damit auch die langjährigen Forderungen der Ausländerorganisationen und der BAGIV, die ja auf die Abschaffung des jetzigen Ausländerrechts hinzielten, in Erfüllung? Um auf diese Frage zu antworten, ist zuerst auf die Regelungen und die Philosophie des neuen Entwurfs einzugehen.

*II. Die heutigen Pläne zur Reform des Ausländerrechts*

Der Entwurf des Bundesinnenministeriums sieht eine formale Spaltung der ausländerrechtlichen Norm in zwei Teile vor, in ein ''Ausländerintegrationsgesetz'' (AIG) und in ein ''Ausländeraufenthaltsgesetz'' (AAG).

A. Das AIG gilt für die bereits ''im Bundesgebiet aufgenommenen ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen''. Die angeworbenen und zugelassenen Arbeitsmigranten, die meist seit vielen Jahren legal in der Bundesrepublik leben, sollen in die hiesige Gesellschaft ''integriert'' werden. Der Entwurf sieht deswegen ''Vergünstigungen'' für sie vor: Einen Regelanspruch auf die unbefristete Aufenthaltserlaubnis und darüber hinaus auf die Aufenthaltsberechtigung, erweiterten Schutz vor Ausweisung, Verfestigung und Verselbständigung der Rechtsstellung von Familienangehörigen und manche kleine Begünstigungen noch.

B. Das AAG gilt für neu zuzulassende Ausländer, die es differenziert nach ihrem Aufenthaltszweck behandelt. Es schafft fünf Aufenthaltstitel (Aufenthaltserlaubnis - Aufenthaltsberechtigung - Aufenthaltsbewilligung - Aufenthaltsgestattung - Familienaufenthaltsgenehmigung) und führt als Gattungsbegriff die ''Aufenthaltsgenehmigung'' ein.

Insgesamt zeichnet sich das AAG durch eine große Strenge aus:

a) Es übernimmt alle bis jetzt wegen mangelnder Rechtsstaatlichkeit kritisierten rechtlichen Mechanismen des AuslG 1965: Das uferlose Ermessen





der Ausländerbehörde; den Grundsatz des § 2 Abs. 1 S.2 AuslG 1965, wonach die Ausländerbehörde die Aufenthaltsgenehmigung erteilen darf oder nicht, nachdem sie zuerst bei der Prüfung des Antrags des Ausländers zu dem Schluß gekommen ist, daß seine Anwesenheit die Interessen der Bundesrepublik Deutschland nicht beeinträchtigt oder gefährdet; die Möglichkeit der Ausweisung eines legal hier befindlichen Ausländers, der eine nicht abgelaufene Aufenthaltsgenehmigung besitzt, aus spezialpräventiven oder generalpräventiven (also auch, um andere Ausländer abzuschrecken) Gründen; die Tatsache, daß Widerspruch und Klage gegen die Versagung der Aufenthaltsgenehmigung keine aufschiebende Wirkung haben, usw.

b) Es erweitert mächtig die Anwendung dieser Mechanismen und fügt viele neue Restriktionen zu Lasten des Ausländers hinzu: Die Aufenthaltsgenehmigung ist vor der Einreise von den deutschen Konsulaten im Ausland in der Form eines Sichtvermerks einzuholen; auch Kinder unter 16 Jahren sind von nun an aufenthaltsgenehmigungspflichtig; es wird keine Widerspruchsmöglichkeit gegen die Versagung des Visums und der Aufenthaltsgenehmigung seitens des deutschen Konsulats gegeben; die Familienzusammenführung wird erheblich restringiert; der Zeitraum für eine mögliche Zurückschiebung wird auf sechs Monate ausgedehnt; die Fiktion der Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes bis zur Entscheidung des Antrags durch die Ausländerbehörde wird abgeschafft; die Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes endet mit Erlaß der entsprechenden Verfügung ungeachtet ihrer Anfechtung seitens des Ausländers mit rechtlichen Mitteln; die Ausweisung insgesamt kann jetzt viel leichter ausgesprochen werden, z.B. nicht nur der Bezug von Sozialhilfe, wie bis jetzt, sondern von nun an auch die über ein Jahr dauernde Arbeitslosenhilfebedürftigkeit, Obdachlosigkeit oder ungenügende Wohnverhältnisse werden künftig Ausweisungsgründe sein; Fälle von Regel- und Ist-Ausweisung werden der ohnehin erweiterten und generalklauselartig gestalteten Kann-Ausweisung hinzugefügt; Widerspruch und Klage gegen Ausweisung und Auflagen haben keine aufschiebende Wirkung mehr; die Abschiebungshaft kann bis zwei Jahre verlängert werden; mit drakonischen Strafen werden Verstöße gegen das Ausländerrecht geahndet und neue Straftatbestände, wie der Verstoß gegen die Pflicht, für die Ausreise minderjähriger ausreisepflichtiger Kinder zu sorgen, kommen hinzu; eine erhebliche Anhebung der Gebührenhöchstsätze und Erstreckung der Gebühren auf sämtliche begünstigenden Maßnahmen wie auch auf bloße



FÜSTAV

Anträge werden eingeführt; der Einfluß des internationalen Rechts auf das deutsche Ausländerrecht in der Zukunft wird deutlich zurückgeschraubt, usw. Besonders erwähnt werden muß die große Gefahr aus der Abschaffung der bis jetzt vorgesehenen Möglichkeit, Schutz vor Abschiebung in den Verfolgerstaat wegen drohender Lebensgefahr auch außerhalb eines Asylverfahrens zu beantragen, die sich, genauso wie andere Vorschriften des neuen Rechts, etwa daß der Besitz von falschen Einreisedokumenten generell unter Strafe gestellt wird, gegen die politisch Verfolgten wendet.

c) Gelernt haben die Referenten des neuen Gesetzentwurfes von der bisherigen Kritik an dem AuslG 1965 allerdings schon, daß die schlimmsten Kapitel der praktizierten Ausländerpolitik, die bis jetzt überwiegend durch bloße Verwaltungstätigkeit erledigt wurde und deswegen Angriffen mit rechtsstaatlichen Argumenten besonders ausgesetzt war, der gesetzlichen Absicherung bedürfen (Bestimmtheitsgebot). So deckt der Entwurf durch die Schaffung ausländerspezifischer Rechtsgrundlagen das bis jetzt kritisierte behördliche Verhalten gegenüber den Ausländern in vielen Punkten und beseitigt durch gesetzliche Festschreibungen der ''harten Linie'' aufgetretene Zweifel der Praxis als auch die bisherige Uneinheitlichkeit der Ausländerbehandlung unter den Bundesländern. Solche Punkte sind: Die Einschränkung der Familienzusammenführung, die Zuzugssperren, das befristete Verbot für politisch aktive Ausländer, die Wohnung bei bestimmten Staatsbesuchen zu verlassen, die Ingewahrsamnahme des Ausländers, die Charakterisierung des aufenthaltsgenehmigungsfreien dreimonatigen Aufenthalts als vom Anfang an illegal, wenn ein Wunsch nach Erwerbstätigkeit geäußert wird, datenrechtliche Mitteilungspflichten anderer Behörden über aufenthaltsrelevante Umstände, usw. Von nun an wird es neben den oft kritisierten ''Kann-Vorschriften'' des AuslG 1965 auch ''Ist-Vorschriften'' geben - überwiegend zu Lasten des Ausländers.

d) Angesichts dieses gewaltigen Liberalitätsrückschrittes, bei dem kaum eine harte Praktik gegenüber den Ausländern ausgelassen wird, fallen die kleinen Liberalitätsfortschritte, die das AAG auch enthält, kaum ins Gewicht: die Regelung, wonach der Wegfall des gültigen Passes oder der Wechsel der Staatsangehörigkeit keine Erlöschungsautomatik für die Aufenthaltsgenehmigung mit sich bringt; die Schaffung mancher Regelansprüche, z.B. auf die Aufenthaltsberechtigung nach zehn Jahren legaler Erwerbstätigkeit; die Vorschrift, gemäß der die Aufenthaltsberechtigung künftig nicht mehr mit Auflagen versehen werden kann oder die Bestimmung, daß die unbefristete Familienaufenthaltsgenehmigung inhaltlich wie die Aufenthaltsberechtigung ausgestattet wird.





e) Insgesamt betrachtet schafft das AAG - im Prinzip genauso wie das AuslG 1965 - die Grundlage für eine relativ unproblematische Aufnahme verschiedener Kategorien von Ausländern ins Bundesgebiet, wenn die Bedürfnisse der deutschen Wirtschaft und Politik es erfordern, im gleichen Atemzug indes auch die Grundlage für eine genauso unproblematische Landesverweisung derselben.

Das, was das AAG von dem AuslG 1965 unterscheidet, ist, daß das AAG die konsequente Anwendung eines harten *Rotationsprinzips* bei der Zulassung von Ausländern in der Zukunft programmiert (was das AuslG 1965 zwar vorgesehen hat, aus verschiedenen Gründen aber nicht durchsetzen konnte), indem es die Aufenthaltsbeendigung nach fünf, maximal acht Jahren strikt vorsieht, was es dadurch garantiert, daß es das Entstehen eines schutzwürdigen Vertrauens des Ausländers auf Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung ausdrücklich ausschließt - mit der Ausnahme ''integrationspolitisch unbedenklicher Fälle''.

Gleichzeitig verstärkt das Gesetz in erhöhtem Grad den *Druck auf die Ausländer, sich an die ''hiesigen Normen'' anzupassen.* So z.B. ist die Nicht-Erfüllung der gesetzlichen Schulpflicht nunmehr ein Regelversagungsgrund für die weitere Verlängerung der Familienaufenthaltsgenehmigung nachgezogener Kinder; als neue Ausweisungsgründe kommen die ''Verächtlichmachung und Herabwürdigung der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Verfassungsorgane'' oder der Verstoß gegen die Rechtsordnung insgesamt hinzu. Interessant ist die Behandlung des Themas ''Einbürgerung''. Überall im Entwurf fehlt der Hinweis auf dieses heikle Thema mit einer einzigen Ausnahme, die jedoch charakteristisch ist: Als Voraussetzung für den Ehegattennachzug zu Ausländern der zweiten und dritten Generation wird statt der bisherigen einjährigen Ehebestandszeit ein Einbürgerungsversuch verlangt!

Die vorgesehene ''allgemeine Verwaltungsvorschrift'' zu dem neuen Gesetzeswerk und andere flankierende Rechtsinitiativen, die man nach seiner Verabschiedung erwarten sollte, werden die Bestimmungen des jetzigen Entwurfes noch mehr - davon ist nach alledem auszugehen - straffen.

### *III. Die Philosophie der neuen Pläne*

Es ist zwar nicht sicher, ob alle beabsichtigten neuen Regelungen tatsäch-



FUSTAV

lich Gesetzesgestalt annehmen werden - die Widerstände sind sogar innerhalb der Regierungskoalition groß - die zentrale Idee der neuen Pläne scheint jedoch auf breiterem Konsens zu beruhen. ''Integration der schon zugelassenen - Verhärtung der Politik gegenüber neuen Ausländern'' ist das Motto einer politischen Übereinstimmung hierzulande, die ''Klarheit schaffen'' verlangt. Somit scheinen zuerst AIG und AAG verschiedene Absichten zu haben. Nach ihrer Philosophie suchend gehen wir beide Gesetze in umgekehrter Reihenfolge noch einmal durch.

A. Politisch gesehen sind die beabsichtigten neuen Regelungen des AAG in den hartnäckigen Versuch der letzten Zeit eingebettet, nationalistische Ideen in der Bundesrepublik Deutschland neu zu beleben. Die Bewahrung des nationalen Charakters der westdeutschen Gesellschaft als Voraussetzung der Zugehörigkeit zur deutschen Nation gehört zum erklärten Ziel der Gesetzesbegründung.

Rechtsphilosophisch gesehen basiert der Entwurf auf der Überhöhung des Prinzips der staatlichen Souveränität und insbesondere der Gebietshoheit und als deren Ausfluß auf der Beschränkung des Aufenthaltsrechts (der ''Freizügigkeit'') ''schon unmittelbar aus dem Wesen des Staates'' nur auf Deutsche - Ausländer werden aufenthaltsrechtlich ''Gebietsfremde'' und gebietshoheitsmäßig ''Menschen ohne Aufenthaltsrecht'' genannt. Kein anderer Satz trifft sich öfter in der Gesetzesbegründung als der Satz: ''Ausländern kann nur Aufenthalt gewährt werden, wenn, solange und soweit ihre Anwesenheit öffentliche Interessen nicht beeinträchtigt.'' Sätze wie: ''Die Möglichkeit, Ausländern den Aufenthalt im Bundesgebiet zu versagen, besteht nicht nur (!) zum Schutz der Interessen der Bundesrepublik Deutschland, Ausländern kann vielmehr die Einreise ins Bundesgebiet schon deshalb verwehrt werden, weil sie keine Deutschen sind'', mit denen die Begründung gespickt ist, zeigen die Überhöhung der Philosophie der Gebietshoheit bis ins Absurde. Im ausgehenden 20. Jahrhundert, mitten in Europa, aktiviert das AAG einen Ideenkreis des 18. und 19. Jahrhunderts neu.

B. Die Regelungen des AIG scheinen auf den ersten Blick von einem anderen Geist getragen zu werden: Die ''Integration'' der hier anwesenden Ausländer wird angestrebt. Hier ist aber große Vorsicht vonnöten. Die rechtlichen Zugeständnisse des AIG an die ausländischen Arbeitnehmer, die seit Jahrzehnten zum Wohlstand der Bundesrepublik Deutschland beitragen,





sind sicherlich positiv zu bewerten. Worum geht es aber tatsächlich bei diesen Zugeständnissen? Es geht, wenn man genauer hinsieht, um die Anerkennung einer Realität, von der man bisweilen die Augen gerne schloß, nämlich daß die meisten zugelassenen Ausländer rechtlich durch unbefristete Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsberechtigung, Ausweisungsschutz und internationales Recht so gut abgesichert sind, daß eine Massenausweisung sehr hohe innerpolitische und zwischenstaatliche Kosten mit sich bringen würde: Der gesamte Rechtsstaat, der dazu noch nach dem Selbstverständnis des Grundgesetzes ein sozialer sein sollte, ginge in diesem Fall verloren, der demokratische Charakter des Staates würde in Zweifel gezogen, der internationale Ruf der Bundesrepublik Deutschland mitten in Europa wäre ruiniert. Sicherlich haben deutsche Politiker immer wieder mit dem Gedanken gespielt, die inzwischen lästig gewordenen Ausländer außer Landes zu schaffen; es ist ein Fortschritt, daß das AIG die Realität akzeptiert und manche Konsequenzen daraus zieht.

Viel mehr als der Verzicht auf die gewaltige Landesverweisung schon zugelassener und seit Jahren hier legal befindlicher Arbeitsmigranten enthält der Entwurf allerdings nicht. Seine Zugeständnisse gehen nicht weiter als das schon unter dem AuslG 1965 Erreichte: Höchste Stufe der rechtlichen ''Verfestigung'' bleibt die Aufenthaltsberechtigung - danach gibt es nur die Einbürgerung - ein Niederlassungsrecht wird abgelehnt. Zum ''Regelanspruch'' des Ausländers wird die erhoben, was bis jetzt interne Verwaltungspraxis war. Der gewährte ''Ausweisungsschutz'' übersteigt kaum den Schutz für die bis jetzt aufenthaltsrechtlich abgesicherten Ausländer. Die Familienzusammenführung wird bei Übernahme der seit 1981 geltenden Regeln genauso restriktiv gehandhabt, bzw. es kommen für die zweite und dritte Generation neue Hürden hinzu, die Möglichkeit der ''Verselbständigung'' der Rechtsposition nachgezogener Familienangehöriger ist nichts (ganz) Neues. Bei den arbeitslosen Arbeitsmigranten ist eine Tür zur Landesverweisung offen gelassen worden. Die Gesetzesbegründung spielt auf eine andere Philosophie des AIG an, in der Tat bedeutet dieses Gesetz aber nur das Aussetzen der Anwendung des AAG, das formell- und materiellrechtlich den übergeordneten Rahmen darstellt. *Weil* die vom AAG gesetzten Fristen zur gewollten Ausländerrotation für die schon längst zugelassenen und hier legal anwesenden Arbeitsmigranten abgelaufen sind, greifen seine harten Regelungen nicht ein und *deswegen* beansprucht das AIG Geltung. Noch mehr: Die Zugeständnisse des AIG werden ''Zähne knirschend'' gemacht! Während das AAG immer wieder



FUSTAV

beteuert, die Bundesrepublik Deutschland ist kein Einwanderungsland, findet sich nirgendwo im AIG die ehrliche Anerkennung, daß die Bundesrepublik zu einem Einwanderungsland für die von diesem Gesetz (AIG) Begünstigten geworden ist. Wie sollte man angesichts der stramm-nationalistischen Philosophie des AAG eigentlich glauben, daß für die bereits zugelassenen Arbeitsmigranten und ihre Familienangehörigen plötzlich die reine und lautere Integrationsabsicht besteht und daß die dort enthaltene ''Integrationszusage'' nicht erpresserisch verwendet werden wird? In der Tat resultieren aus der Existenz eines dualen Systems mit einem gelockerten integrationsgesetzlichen und einem straffen ausländeraufenthaltsgesetzlichen Teil große Gefahren *auch* für die begünstigten Ausländer, die schon zugelassen sind und seit vielen Jahren hier leben:

- Erstens gibt es Verbindungen zwischen schon zugelassenen und sich noch in ihren Heimatländern befindenden Ausländern, die bei dieser Zweiteilung nicht berücksichtigt werden, wie bei Familienangehörigen der zweiten Generation, die als Kinder von aufgenommenen Arbeitsmigranten, die nicht nachziehen dürfen, oder als Ehegatten, deren Ehepartner nicht nachziehen darf, von der einen Kategorie (der Begünstigten) in die andere Kategorie (der Benachteiligten) abrutschen.

- Zweitens wird dadurch innerhalb des Lagers von Arbeitsmigranten eine künstliche Spaltung hervorgerufen: Vor dem Stichtag zugelassene Arbeitsmigranten, für die das günstige AIG gilt - Nach dem Stichtag zugelassene Arbeitsmigranten, für die das strenge AAG gilt, mit allen fatalen Folgen der Entsolidarisierung unter Arbeitnehmern für beide Kategorien.

- Drittens sind die Übergänge von der einen Gruppe in die andere oft gleitend, z.B. wenn ein vom AIG Begünstigter vor der Aufenthaltsverfestigung Sozialhilfe bezieht. Diese fließenden Übergänge eröffnen vor allem die Möglichkeit, Druck auf die Ausländer zur Anpassung auszuüben, und sie zu zwingen, die erwünschte ''Integrationsbereitschaft'' zu zeigen. Das Erfordernis des ''Einbürgerungsversuches'' als Voraussetzung für die Gewährung der Erlaubnis für den Ehegattennachzug generell bei allen Ausländern der zweiten und dritten Generation nach dem Inkrafttreten des neuen Rechts (''Deutsch oder kein gemeinsames Eheleben in Deutschland''!) spricht dabei für sich.

Man sieht also: Das AIG gibt wenig, bricht nicht mit dem Geist des AAG, ordnet sich diesem unter.





*Ergebnis*

Nicht nur aus reiner Solidarität zu den neu zuzulassenden Ausländern, sondern vor allem aus der Notwendigkeit heraus, die Interessen der schon in der Bundesrepublik Deutschland aufgenommenen ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien zu verteidigen, lehnt die BAGIV den Entwurf des Bundesinnenministeriums zu einem neuen Ausländerrecht insgesamt ab.

*IV. Theoretische Grundlagen für Gegenforderungen*

Den Entwurf abzulehnen, reicht allerdings nicht. Es reicht auch nicht, sich bloß auf vorige Stellungnahmen zu berufen, um die eigenen Vorstellungen in der heutigen Situation zum Ausdruck zu bringen. Die Pläne für ein neues Ausländerrecht haben - ob man das will oder nicht - Gegebenheiten in die Welt gesetzt, die man nicht ignorieren darf, und zwingen eine Immigrantenorganisation wie die BAGIV dazu, neue Positionen zu beziehen. Angesichts der Tatsache, daß sich die Verhandlungen zum neuen Gesetz in der Vorbereitungsphase befinden und alles noch in Bewegung scheint, ist es allerdings zur Zeit zweckmäßig, sich darauf zu beschränken, rechtsethische Grundideen zu einer gerechteren Gestaltung des deutschen Ausländerrechts aus der Sicht der Betroffenen zu formulieren und ideologische Fundamente für eine humanere Ausländerpolitik aufzuzeigen. Die Kritik an der Philosophie des Entwurfes öffnet dabei den Weg und übernimmt eine Impulsgeberfunktion.

1. Fangen wir mit einer auf den ersten Blick ''technisch'' erscheinenden Forderung an. Einen Ombudsmann oder -frau in der Gestalt des Ausländerbeauftragten brauchen die Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland dringend, solange sie selbst ihre Interessen nicht vertreten können. Der Ausländerbeauftragte sollte allerdings nicht (wie der Entwurf es will) an die Regierungspolitik gebunden sein, die meistens die Quelle des Leidens der Ausländer ist. Er sollte die Rechte der Ausländer von unabhängigen Positionen, also ehrlich, und effizient, d.h. mit Macht, verteidigen können.

2. Es wird auch für die Zukunft unverzichtbar sein, Forderungen zugunsten der Ausländer ''vom Humanum her'' zu stellen. Humanistische Forderungen, auch im Bereich der Rechtsanwendung, welche insbesondere die beiden Kirchen und die Hilfsorganisationen immer wieder erhoben, haben während der Geltung des AuslG 1965 die Position der Ausländer in



TÜSTAV

der Bundesrepublik Deutschland erträglicher gemacht und sie vor dem Schlimmsten bewahrt. Die Hilfe der Kirchen und ihre Argumentationsweise müßten auch in der Zukunft als eine Stütze für die Stellung der Ausländer und ihre Familien in der deutschen Gesellschaft betrachtet werden, die ''Vermenschlichung ihrer Behandlung'' bleibt ein wichtiger Korrektor ihrer Position im deutschen Rechtssystem. Für verschiedene Kategorien von Ausländern, die in der fremden Gesellschaft besonders hart geprüft werden, wie die ausländischen Frauen und Kinder oder die Asysuchenden, ist die Berufung auf die Humanität ausschlaggebend, für andere, wie die Studenten, oder diejenigen, die aus dem Arbeitsleben ausscheiden, von entscheidender Bedeutung.

3. Es wäre dennoch nicht genug, Forderungen zugunsten der Ausländer heute allein ''vom Humanum her'' zu erheben. Die meisten Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, deren Rechte es zu verteidigen gilt, sind ausländische Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen, mit einem Wort Arbeitsmigranten, die längst aufgenommen wurden. Selbst der Entwurf zum AIG hat dies erkannt und setzt *sie* und nicht die Ausländer allgemein in den Mittelpunkt seines Interesses. Ideologisch gesehen ist also von den Rechten der Arbeitsmigranten auszugehen, die jahrelang zum Wohlstand der hiesigen Gesellschaft beigetragen haben und deswegen eine gesicherte Position im hiesigen Rechtssystem verdienen - dies legitimiert international ihren Kampf nach besseren Lebensbedingungen und macht eine Massenausweisung heute unmöglich. Wären sie nur ''Fremde'' und versuchte man ihre Position nur mit den ''Menschenrechten'' zu verteidigen, wäre es um ihre Stellung in der Gesellschaft schlecht bestellt. Das heißt nicht, daß die ''Rechte des Menschen'' bei der Verteidigung der Stellung von Arbeitsmigranten vernachlässigt werden dürften. Selbstverständlich sind die Arbeitsmigranten auch Menschen und haben auch menschliche Bedürfnisse, etwa das Bedürfnis, mit ihren Familien im Beschäftigungsland zu leben (Forderung nach einer humanen Familien-Nachzugsregelung), sozialen, kulturellen und religiösen Angelegenheiten nachzugehen (Forderung nach sozialstaatlichen Infrastrukturmaßnahmen zugunsten der Ausländer), in ihrer Freizeit nicht diskriminiert zu werden (Forderung nach einem Anti-Diskriminierungsgesetz) usw. Es besteht eine untrennbare Einheit zwischen den Ansprüchen des Arbeiters und den Ansprüchen des Menschen. Die Art, wie man Probleme angeht, ist jedoch entscheidend und bestimmt die Chancen, sie zu lösen, im voraus. Es ist an der Zeit, Konsequenzen daraus zu ziehen und die Linien zur Verteidigung der Position der real existierenden Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland entsprechend zu verlegen. Die Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland sind nicht nur als ''Menschen'' allgemein, sondern auch als Arbeitnehmer, die dem regulären Arbeitsmarkt angehören, zu betrachten und so in ihrer ganzen Lebensentfaltung zu beschützen. Und dies sagen wir nicht nur, weil die BAGIV eine Arbeitsmigrantenorganisation ist. Im folgenden wird versucht, diese theoretischen Betrachtungen zu konkretisieren und praxisrelevant zu machen.





4. Wenn man von den ''Arbeitsmigranten'' und nicht den ''Ausländern'' im allgemeinen ausgeht, ist man berechtigt zu verlangen, daß die künstliche Spaltung zwischen ausländischen Arbeitnehmern, die vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts zugelassen worden sind (und für die das AIG gelten soll) und ausländischen Arbeitnehmern, die nach seinem Inkrafttreten eventuell noch zugelassen werden sollten (und für die das AAG Geltung beansprucht) aufgehoben wird. Sollte noch jemand in der Zukunft als ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland aufgenommen werden (wovon der Entwurf auszugehen scheint), sollte er im Prinzip dieselben Rechte genießen wie die ''Alt-Arbeitsmigranten''. Die Zulassung zum Arbeitsmarkt (''Arbeitnehmer-Prinzip'') und nicht die Dauer des Aufenthaltes (''Ausländer-Prinzip'') sollte die Rechtsposition der ausländischen Arbeitnehmer bestimmen - sie sollte für alle Arbeitsmigranten die gleiche sein, weil ihre Stellung in der Gesellschaft auch die gleiche ist. Entsprechend ist der Versuch des Gesetzentwurfes abzulehnen, bei den bereits zugelassenen ausländischen Arbeitnehmern zu differenzieren und die Vergünstigungen des AIG nur auf angeworbene und später ''auf Dauer'' zugelassene Arbeitsmigranten zu beschränken und alle anderen Fälle, wie z.B. Arbeitsmigranten, die ursprünglich zwecks Asylantragstellung oder Aufnahme eines Studiums eingereist sind oder nach dem zwischen Bund und Ländern abgestimmten Ausnahmekatalog vom Anwerbestopp bis heute als Arbeitnehmer zugelassen wurden, auszuschließen.

5. Geht man von den ''Arbeitsmigranten'' und nicht den ''Ausländern'' aus, kann man die existierenden Bande zu den deutschen Arbeitnehmern deutlicher erkennen und dieselben gesellschaftlichen und politischen Rechte wie sie beanspruchen, damit die Kraft der Arbeitnehmerschaft in der Bundesrepublik insgesamt nicht durch die Schwächung eines ihrer Teile gelähmt wird. Die Forderung nach politischer Beteiligung, insbesondere nach dem kommunalen Wahlrecht, mußte insbesondere hierauf gestützt werden. Man kann sich auf die Solidaritätspflicht der deutschen Gewerkschaften berufen und sie als Verbündete im Kampf für eine gerechtere Stellung



FUSTAV

der Ausländer in der deutschen Gesellschaft beanspruchen.

6. Auch die ''Einbürgerung'', die den ''Fremden'' und nicht den ''ausländischen Arbeitnehmer'' anvisiert, könnte beim Zugrundelegen der Rechte des Arbeitsmigranten und nicht bloß des Ausländers nicht mehr erpresserisch seitens des Staates gehandhabt werden, wie es sich als konkrete Gefahr für die Zukunft, insbesondere für die zweite und dritte Generation, schon abzeichnet. ''Einbürgerung'' kann und soll den ausländischen Arbeitnehmern nicht aufgezwungen werden. Sie darf nicht in Alternativen dergestalt ''Deutsch oder raus'' gepreßt werden. Weder sollte sie von großen Hindernissen für diejenigen, die sie anstreben, versperrt sein, noch mit Nachteilen für diejenigen verbunden sein, die davon keinen Gebrauch machen wollen. Ein gesichertes Daueraufenthaltsrecht bzw. Niederlassungsrecht sollte auch den letzteren nicht verwehrt werden.

Ähnliche Überlegungen sollen zu der Anerkennung der unschätzbaren Bedeutung führen, die der muttersprachliche Unterricht für die Persönlichkeitsbildung und -entfaltung der Ausländerkinder hat. Und schließlich zeigen solche Überlegungen die Notwendigkeit, eine pluralistische und keine einebnende Integration zu erstreben, unter Gewährung der Möglichkeit, die Identität und die kulturellen Werte der zu integrierenden Ausländer zu bewahren.

7. Der Entwurf basiert insgesamt auf einer überhöhten Idee des Nationalismus. Wir haben oben festgestellt, daß sein Geist heute und speziell in Europa unzeitgemäß ist. Europa erlebt mit der Europäischen Gemeinschaft einen dynamischen Prozeß der Einigung und bewegt sich auf das Jahr 1992 hin. Dies darf nicht nur für die ''privilegierten'' Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten, sondern für die gesamte Bevölkerung in den EG-Ländern Gewinn bringen. Im EG-Rahmen ist die Neubelebung nationalistischer Ideen gegenüber Ausländern abzulehnen. Das EG-Recht der Wanderarbeitnehmer basiert auf der Eigenschaft als Arbeitnehmer und nicht als Ausländer, und deswegen berücksichtigt es genügend die Lage des Arbeitsmigranten und kann ihn schützen - aus diesem Grund findet das neue deutsche Ausländerrecht bei den Staatsangehörigen der Mitgliedsstaaten der EG keine Anwendung. Der Schutz des EG-Rechts darf nicht nur einer Minderheit unter den Arbeitsmigranten in den EG-Ländern vorbehalten bleiben. Transmissionsrieme zur Übertragung der Errungenschaften des EG- Wanderarbeitnehmerrechts auch auf die ausländischen Arbeitnehmer aus Drittländern, die schon zugelassen sind oder eventuell noch zugelassen werden sollten,





gibt es viele. Sie dürfen nicht durch die nationalstaatliche Gesetzgebung der Mitgliedsstaaten gekappt werden. Europa wird es entweder für alle in den EG-Ländern geben oder das Unternehmen wird nicht gelingen. Ein neues Ausländerrecht in der Bundesrepublik Deutschland sollte auf diesen Horizont hin projiziert geschaffen werden.

*Der Text enthält das Statement der BAGIV in einer Tagung, die von der Evangelischen Akademie Mülheim/Ruhr in Zusammenarbeit mit der BAGIV vom 24. bis 26. Juni 1988 über das Thema ''Zur Reform des Ausländerrechts'' durchgeführt wurde.*

TUSTAV

## *10. Gemeinsam sind wir stark in Europa*

### Nationale Ausländerpolitik und EG-Binnenmarkt

*A. Nationale Ausländerpolitik - Der institutionell politische Rahmen in der Bundesrepublik Deutschland*

In der Bundesrepublik Deutschland bereitet man seit geraumer Zeit ein neues Ausländergesetz vor und stößt dennoch auf immer neue Schwierigkeiten. Bund-Länder-Kommissionen haben schon in den Jahren 1977 und 1983 umfassende Papiere vorgelegt, ohne daß dies jedoch zum konkreten Ergebnis geführt hat. Im Frühjahr 1988 sind dann Pläne des Bundesinnenministers zur Novellierung des Ausländergesetzes bekannt geworden. Allerdings sind seine Entwürfe damals von verschiedenen Seiten und sogar von Teilen der Koalition angegriffen worden, und sie mußten schließlich zu bloßem ''Arbeitspapier'' erklärt werden. In der Zwischenzeit ereigneten sich jedoch wichtige Vorfälle: Die Öffentlichkeit hat im Sommer 1988 von den intensiven Bemühungen der Bundesregierung erfahren, deutschstämmige Aussiedler aus den sozialistischen Ländern Ost-Europas in die Bundesrepublik zu holen (bis 1992 werden ca. 1,2 Millionen erwartet). Nach den Berliner Wahlen vom Januar 1989 mit dem Durchbruch der Republikaner und den Erfolgen der NPD in Hessen im März 1988 bläst ein eisiger Wind im ganzen Land, der in erster Linie den Ausländern ins Gesicht schlägt. Durch das erste Ereignis (deutschstämmige Aussiedler) wird der Wind aus den Mühlen derjenigen genommen, die bis jetzt zugunsten der ausländischen Immigranten mit dem Argument opponierten: ''Sie sind die Lückenschließer des Markt-, Steuer-, Rentensystems von morgen''. Durch das zweite Ereignis (rechtsradikaler Durchbruch in die deutsche Politik) wird die nationale Ungeduld bei der Behandlung der Immigranten größer. Es ist heute wiederum davon die Rede, daß neue Pläne zur Änderung des Ausländerrechts auf den Tisch kommen, wobei die Vermutung





naheliegt, daß die Ideen vom Frühjahr 1988 ein neues Gewand erhalten sollen.

Basis und Rahmen der Behandlung von Immigranten in der Bundesrepublik Deutschland bis heute ist das AuslG vom 28.4.1965, das mit den Stimmen aller Parteien und ohne nennenswerte Widerstände der Gewerkschaften verabschiedet wurde. Es ist auf dem Hintergrund der damals einsetzenden massiven Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer aus dem Süden entworfen worden und gilt mit manchen im Grunde genommen unwesentlichen Modifizierungen bis heute unverändert weiter. Sein zentrales Konzept sieht die Möglichkeit vor, Ausländer zu verschiedenen Zwecken leicht ins Land zu holen, sie aber wiederum genauso leicht loszuwerden, auf die Arbeitsmigranten angewandt: die fremden Arbeiter solange im Lande zu behalten, wie dies wirtschaftlich erwünscht ist und dann wiederum, bei Nicht-Bedarf, sie des Landes zu verweisen. Trotz aller offizieller Beteuerungen des liberalen Charakters des AuslG im Laufe der Jahre (''das deutsche Ausländergesetz ist das liberalste der Welt'' usw.) dürfte diese Feststellung heute unbestreitbar sein.

Dennoch sind solche Pläne trotz des AuslG offensichtlich nicht erfüllt worden, auch während der 70er und 80er Jahre nicht, als eine millionenfache Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland einsetzte. Die Zahl der Arbeitsmigranten ist auch nach November 1973 (Anwerbestopp) nicht gesunken, sondern in erster Linie aufgrund von Familienzusammenführung und Geburten neuer Kinder hierzulande sogar gestiegen. Wie konnte so etwas passieren? Die Antwort muß unter anderem wiederum im AuslG selbst gesucht werden (also nicht nur ''trotz'' sondern in einer merkwürdigen Koinzidenz auch ''wegen'' des AuslG) und zwar in einer doppelten Hinsicht:

Eine nach der Konzeption des AuslG durchaus mögliche und auch geplante Rotation von ausländischen Arbeitnehmern ist letzten Endes durch die ''Unbestimmtheit der Ermächtigung an die Exekutive'', die das AuslG charakterisiert, schon früh verhindert worden. Denn diese Exekutive, wie hart sie zu den Immigranten als Ausländerbehörde auch sein mag, ist gleichzeitig die staatliche Instanz, auf deren Ebene die Interessen der Arbeitgeber, als dominierende Interessen in einer Gesellschaft, par excellence, und das heißt auch gegen die Absichten des Gesetzgebers, wenn es machbar ist, vertreten werden. Und die Arbeitgeber wollten aus Kostengründen nicht mühsam angelernte und in die komplizierte deutsche Arbeitswelt einge-



FÜSTAV

weihte ausländische Arbeitnehmer verlieren und durch neue ersetzen.

Der zweite Grund hat wiederum mit dieser ''Unbestimmtheit'' zu tun. Ursprünglich hat man gedacht, das uferlose Ermessen der Verwaltung gegenüber den Ausländern würde über das Rechtsstaatsprinzip siegen und aus den Arbeitsmigranten eine absolute Geschiebemasse machen. Man hat sich getäuscht. Mag sein, daß die Immigranten in vielen Punkten nahezu rechtlos waren, dennoch hat sich das Rechtsstaatsprinzip und mit ihm humanistische Prinzipien in vielen Fällen, etwa bei der Begründung eines Vertrauenstatbestandes für die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis, bei der Milderung von Ausweisungsgründen, bei dem Familiennachzug usw., als stärker erwiesen - was sicherlich nicht gegen das Rechtsbewußtsein in diesem Land spricht.

Eine elementare ''Integration'' der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien in die deutsche Gesellschaft (das Wort bedeutete zuerst nicht viel) ist staatlicherseits von Anfang an angestrebt worden, denn sie war unerläßlich, wenn die Ausländer den Zweck erfüllen sollten, für den sie hierher geholt wurden. Sie war allerdings als ''Integration auf Zeit'' konzipiert. Mit der fortschreitenden Konsolidierung der Ausländerbeschäftigung und der zunehmenden Dauer ihrer Anwesenheit in der Bundesrepublik Deutschland ist die Integration aber de facto zu einer solchen ''auf Dauer'' geworden.

Die gesamte Entwicklung war allerdings eine mehr oder weniger ''ungewollte'', sie ist dem Kontrollmechanismus des AuslG entwichen. Die Widersprüchlichkeit der deutschen Politik gegenüber dieser Entwicklung spiegelt sich perfekt in dem Triptychon wieder, das unangefochtenes Motto von sozialliberalen und konservativliberalen Regierungen seit den 70er Jahren geworden ist: Integration-Begrenzung-Rückkehrhilfe.

Schon in den 70er Jahren haben kirchliche und andere Hilfsorganisationen die These aufgestellt, die Bundesrepublik Deutschland sei zu einem Einwanderungsland geworden - aus der Feststellung wollten sie ein Soll für die deutsche Politik ableiten, aus vorangegangenem Tun eine Pflicht. Bis jetzt haben allerdings die jeweiligen Regierungen der Bundesrepublik Deutschland dies immer abgestritten - sie stritten die vollendete Tatsache ab, weil sie insgeheim die Hoffnung hegten, sie wieder umzukehren, weil sie die normative Möglichkeit nicht aus der Hand geben wollten, die lästigen Ausländer doch irgendwann nach Hause zu schicken. Nach über 35





Jahren seit dem Beginn der massiven Arbeitsmigration (1954 waren es noch rd. 73.000 ausländische Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland), nach fast 25 Jahren Geltung des AuslG, nachdem ca. 15% Einwanderer seit über 20 Jahren und 60% im Durchschnitt seit über 10 Jahren hier leben, scheinen sich jedoch manche Einsichten bei den Verantwortlichen in der Ausländerpolitik gewollt oder ungewollt durchgesetzt zu haben. Die wichtigste ist, daß die Mehrheit der Immigranten in die privilegierten Kategorien des Ausländerrechts hineingewachsen ist und durch unbefristete Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsberechtigung, Ausweisungsschutz, besondere Arbeitserlaubnis und durch internationales Recht so gut abgesichert ist, daß sie nicht mehr des Landes verwiesen werden kann - ohne daß dies den internationalen Ruf der Bundesrepublik Deutschland, die seit dem Zweiten Weltkrieg hier besonders empfindlich reagiert, zu ruinieren. Langsam reifte dagegen die Idee: Wir haben keine andere Wahl, als die schon zugelassenen Immigranten zu behalten, d.h., sie nunmehr ernstlich zu integrieren, ihnen jedoch und insbesondere ihren Kindern über die Einbürgerung den ''Makel'' des Ausländerseins abzunehmen (Motto für alte Immigranten: Integration/Einbürgerung). Die unterschiedlichen Vorstellungen, wie schnell dieser Prozeß verlaufen soll, ob dies gewaltsam (''Deutsch oder raus'') durchgeführt oder geduldig erwartet werden muß (mit verschiedenen Zugeständnissen, wie Zugeständnis der ''kulturellen Eigenständigkeit'' der Immigranten, ''Doppelstaatsangehörigkeit'' usw.) unterscheidet verschiedene politische Kräfte voneinander hierzulande, die sich jedoch im Prinzip und im Endziel einig sind.

Es schien, daß das Zugeständnis, ''die Bundesrepublik Deutschland ist zu einem Einwanderungsland für schon zugelassene Ausländer geworden'', sich in weitere Kreise der deutschen Politik eingeschlichen hat. Für neue Ausländer bleibt jedoch die Aussage unverändert erhalten, ''die Bundesrepublik Deutschland ist kein Einwanderungsland'', sie wird jetzt sogar noch lauter ausgesprochen (Motto für neue Ausländer: ''Begrenzung/Verschärfung des AuslG''). Diesen Zustand spiegelt der Entwurf eines in zwei Teile gespaltenen Ausländerrechts des BIM vom Frühjahr 1988 wider: Ein günstiges Ausländerintegrationsgesetz für alte, schon lange hier lebende Arbeitsmigranten - Ein hartes Ausländeraufenthaltsgesetz für neu zuzulassende Ausländer.

Ganz so klar verlaufen die Linien der deutschen Politik gegenüber ''alten'' und ''neuen'' Ausländern allerdings nicht. Zu sagen, von nun an gelte:



TÜSTAV

''Integration für die schon zugelassenen - Begrenzung für neue Ausländer'' würde nicht die ganze Wahrheit wiedergeben. Denn erstens ist zwischen ''Integration'' und ''Begrenzung'' auch das dritte Element der ausländerpolitischen Trias im Spiel: Die ''Rückkehrhilfe''. Die Bestrebungen, ''die Rückkehrbereitschaft der Ausländer zu stärken'' (ein Rückkehrhilfegesetz ist zwischen dem 1. Oktober 1983 und dem 30. September 1984 schon praktiziert, ein zweites angekündigt worden) fungiert wie eine Stütze der ''Begrenzung'' und kann die ''Integration'' vollends konterkarieren. Zweitens gibt es zwischen ''Integration'' und ''Begrenzung'' verschiedene andere Verbindungs- und Transmissionsrieme, die Einfluß von dem einen Pol zu dem anderen transportieren können, z.B. die Politik gegenüber der Familie des Immigranten. Wie soll die ''Integration'' der hier lebenden Immigranten gedeihen, wenn ihre noch im Ausland weilenden Ehepartner und Kinder Opfer der ''Begrenzung'' werden? In vielen Grenzfällen muß man sich entscheiden, ob man auf die ''Integration'' oder die ''Begrenzung'' verzichten will.

Bei diesem Punkt sind wir heute. Der oben geschilderte Rahmen des Problems hat sich langsam seit den 70er Jahren herauskristallisiert. Kurzgefaßt lauten seine Eckpunkte: Das AuslG hat versagt, sein Mechanismus (''leicht rein - leicht raus'') greift nicht mehr durch und muß gewechselt werden. Die schon zugelassenen Arbeitsmigranten werden im Prinzip bleiben, dafür müssen sie aber ab der zweiten Generation möglichst weitgehend assimiliert werden - gegenüber neuen Ausländern gilt ''Begrenzung'' zu demonstrieren. Eine entscheidende Frage lautet jetzt: Welches der beiden Elemente, die ''Integration'' oder die ''Begrenzung'' soll bei den zahlreichen Grenzfällen die Oberhand gewinnen? Die Wahlerfolge von Kräften aus dem rechtsradikalen Bereich können zwar diesen prinzipiellen Rahmen nicht mehr in Frage stellen, jedoch die Relationen seiner Parameter empfindlich verschieben: Mehr ''Begrenzung'', weniger ''Integration'', verstärkt ''Rückkehrhilfe'', größerer Grad der ''nationalen Ungeduld'' bei der erwarteten Assimilation usw.

*B. EG-Binnenmarkt - Besitzstand und Tendenzen*

Bei den Entwürfen des BIM vom Frühjahr 1988 zu einem neuen Ausländerrecht war auffallend, daß die Staatsangehörigen von EG-Mitgliedstaaten ausgenommen wurden. Für sie gilt in der Bundesrepublik Deutschland das ''Gesetz über Einreise und Aufenthalt von Staatsangehörigen der Mitglied-





staaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft'' (AufenthG/EWG) vom 22.7.1969 in der Fassung vom 11.9.1981 und die Entwürfe des BIM sahen im Prinzip nur Verbesserungen dieses Gesetzes vor, etwa eine unbefristete EWG-Aufenthaltserlaubnis bzw. eine EWG-Aufenthaltserlaubnis in der Form einer Aufenthaltsberechtigung. Dies ist darauf zurückzuführen, daß die Europäische Gemeinschaft, deren Mitglied die Bundesrepublik Deutschland ist, einen anderen Rahmen der Behandlung von Ausländern geschaffen hat, der angesichts des gesetzten Zieles eines Binnenmarktes ohne Grenzen ab 1993 noch weiter ausgebaut werden wird.

Die Europäische Gemeinschaft ist in den 50er Jahren mit drei Verträgen ins Leben gerufen worden. Der wichtigste von ihnen, der EWG-Vertrag, sieht in den Art. 48ff. die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, in den Art. 52ff. die Niederlassungsfreiheit der Selbständigen und freien Berufe, in den Art. 59ff. den freien Dienstleistungsverkehr vor. Auf ihrer Grundlage sind nach und nach wichtige spezielle europarechtliche Vorschriften, Verordnungen und Richtlinien, entstanden, die die ursprünglichen Vertragsbestimmungen konkretisiert, in manchen Fällen sogar erweitert haben. Noch wichtiger ist zu wissen, daß das EG-Recht unmittelbare und einheitliche Geltung im Inneren der Mitgliedstaaten mit Vorrang vor nationalen Vorschriften beansprucht - was den begünstigten Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten eine große Sicherheit bezüglich ihrer Rechtsposition schafft.

Das zentrale Konzept des EG-Rechts der Wanderarbeitnehmer basiert auf einer liberalistischen Auffassung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes. Diese liberalistische Auffassung, welche ursprünglich zu dem ''Fluch'' der Entwurzelung von Menschen und der ungeschützten Arbeitswanderung (etwa von Italien nach Belgien oder der Bundesrepublik Deutschland) beigetragen hat, konnte aber nach und nach wegen ihrer Grundidee, welche den Schutz der einheimischen Arbeitnehmerschaft gegenüber der ausländischen Konkurrenz durch protektionistische Rechtsmaßnahmen des Nationalstaates weitgehend ausschließt, auch die betroffenen Wanderarbeitnehmer mit durchgreifenden Garantien im Beschäftigungsland versehen und hat sich damit auch zugunsten von ihnen ausgewirkt. Von der ursprünglichen Einschränkung auf die bloße Arbeitsleistung ausgehend ist das EG-Recht der Wanderarbeitnehmer nach und nach erweitert worden, es hat die familien- und sozialrechtlichen Dimensionen des komplexen Prozesses der Arbeitsmigration gedeckt und ist heute mit der Hilfe der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (''effet utile'') im Begriff, zu



TUSTAV

einem umfassenden Schutz für die Arbeitsmigranten aus den anderen Mitgliedstaaten als Arbeitnehmer und als Menschen im Aufnahmeland zu gelangen.

In fünf praktischen Punkten läßt sich der Schutz- und Sicherungscharakter des Europarechts der Wanderarbeitnehmer manifestieren: Die Aufenthaltserlaubnis hat nur deklaratorischen und nicht konstitutiven Charakter (das Recht zum Aufenthalt existiert von Gemeinschaftsrechts wegen und der Staat bestätigt nur dieses Recht mit der EWG-Aufenthaltserlaubnis, auf die ein Anspruch besteht). - Man braucht keine Arbeitserlaubnis (sie ist 1968 endgültig abgeschafft worden) - Familienzusammenführung findet hier viel günstiger statt (Ehepartner ohne weiteres, Kinder bis zum Alter von 21 Jahren, unter Umständen auch weitere Familienangehörige) - Es ist nicht leicht, den Sinn der sozialen Vorschriften umzukehren und gegen den EG-Immigranten zu wenden (Sozialstaat zu Lasten der Arbeitsmigranten gibt es hier nicht) - Politische Partizipation ist unter viel günstigeren Umständen zu beanspruchen (Beispiel: Kommunalwahlrecht auf EG-Ebene).

Insbesondere die Vorschriften über die 5-jährige EWG-Aufenthaltserlaubnis, die automatisch verlängerbar ist (demnächst unbegrenzt) und die nur unter besonders gravierenden Umständen, keinesfalls wegen der Situation auf dem Arbeitsmarkt entzogen werden kann, machen aus dem Beschäftigungsland für die EG-Wanderarbeitnehmer und ihre Familien, die es wünschen, automatisch ein ''Einwanderungsland'' - ob das Beschäftigungsland es will oder nicht. Lediglich der Markt, d.h. ökonomische Zwänge, können einen EG-Wanderarbeitnehmer zum Wegziehen veranlassen, der Staat hat hier zum größten Teil diese Macht verloren.

Innerhalb der EG gibt es Fluktuation von Arbeitskräften. Das heißt: Jeder Angehörige eines anderen EG-Mitgliedstaates ist auf Grund subjektiver Berechtigung in der Lage, sich in ein anderes Land zu begeben und dort Arbeit zu suchen. Er wird dort, sobald er Arbeit gefunden hat, den anderen EG-Wanderarbeitnehmern in vollem Umfang (ohne Zwischenstufen) automatisch gleichgestellt.

Es ist schließlich zu berücksichtigen, daß die EG letzten Endes einen neuen ''Vielvölkerstaat'' anstrebt und die Vorschriften über die bisherigen ''vier Freiheiten'' als willkommene Zwischenschritte dazu dienen.

Der für Ende 1992 angestrebte ''Raum ohne Grenzen'' wird diese Tendenzen noch weiter verstärken. Die EG-Kommission hat schon auf der si-





cheren Grundlage dieses großen Besitzstandes in ihrem ''Weißbuch zur Vollendung des Binnenmarktes'' (1985) Schritte angekündigt und in dem Bericht über ''die soziale Dimension des Binnenmarktes'' (1988) ihre Absichten bekräftigt, wonach die letzten Reste der Vorbelastung des EG-Status durch das gemeine nationale Gastarbeiterrecht beseitigt werden müssen: Einen noch besseren Schutz bei der Erteilung und der Erneuerung der EWG-Aufenthaltserlaubnis (10-jährige Geltung), Erweiterung des Aufenthaltsrechts auf die kurzfristige Tätigkeit im Ausland, Erstreckung der Vergünstigungen auf Grenzarbeitnehmer, weiträumiger Abbau der nationalstaatlichen Reserve ''Beschäftigung im öffentlichen Dienst'', Verstärkung des sozialen Schutzes für Arbeitslose und Frührentner, Erweiterung des Begriffs der Familienzusammenführung usw. Wenn man dazu noch andere organisatorische und dem Einzelnen direkt oder indirekt begünstigende Maßnahmen nimmt, die schon beschlossen oder auf dem Weg der Realisierung sind, wie die gegenseitige Anerkennung von Befähigungsnachweisen, Ausbau von arbeitsmarktorientierten Informations- und Kooperationssystemen, Einführung von Austausch- und Kooperationsprogrammen usw., hat man schon ein Bild über den Stand der Dinge in Europa bezüglich der EG-angehörigen Wanderarbeitnehmer.

Einen letzten Punkt müßte man betonen: Da in der postnationalen EG ''Harmonie durch Vielfalt'' und nicht Ausmerzung der Unterschiede und Homogenität erstrebt wird, wird die ''Einbürgerung'' nicht als Endlösung des Problems der EG-Wanderarbeitnehmer in einem Land angesehen - der Nationalstaat hat hier zum größten Teil die rechtliche Möglichkeit verwirkt, die ''Einbürgerung'' mehr oder weniger aufzuzwingen, etwa durch Zurückbehaltung der Vergünstigungen und der Gleichstellung. Es bleibt zwar der empfindliche Bereich der politischen Rechte als nationalstaatliche Nische erhalten, auch diese Reserve bröckelt aber Stück für Stück ab und zwar nicht so sehr mit dem inzwischen überreifen Kommunalwahlrecht für EG-Angehörige, sondern in erster Linie mit der Verlagerung der politischen Macht auf die europäischen Institutionen, die immer mehr wichtige Entscheidungen verbindlich treffen.

*C. Zusammenfassender Vergleich*

Versuchen wir aus dem unter A und B Vorausgesagten einen kurzgefaßten Vergleich zu ziehen.



TÜSTAV

1.) Hier (nationale Politik) fand die Behandlung von Arbeitsmigranten in der Form einer Gastarbeiterpolitik statt, die auf die kurzfristigen Vorteile der Beschäftigung von fremden Arbeitern bedacht war und welche sie des Landes verweisen wollte, sobald der Nutzen ausbleiben sollte. - Dort (europäischer Rahmen) hat die praktizierte Konzeption der Beschäftigung von Wanderarbeitnehmern aus anderen Mitgliedstaaten dazu geführt, daß schließlich auch diese Arbeitsmigranten mit manchen subjektiven Berechtigungen versehen wurden, die sie vor der staatlichen Willkür bewahren können, insbesondere das zu einem großen Teil abgesicherte Recht, auch in ökonomisch schwierigen Zeiten im Lande bleiben zu können.

2.) Hier (nationale Politik) sind die durch die Anwerbung der 50er, 60er und 70er Jahre gekommenen Arbeitsmigranten nur mit widerwilliger Zustimmung der deutschen Politik geblieben. - Dort (europäischer Rahmen) ist die Anwesenheit von Arbeitsmigranten, wenn nicht immer genehm, dennoch ein notwendiges Stadium auf dem Weg zu der Errichtung des angestrebten vereinten Europas.

3.) Hier (nationale Politik) übt der Staat bei der Behandlung von Immigranten insbesondere durch die Vorenthaltung der nötigen Schritte zur rechtlichen Gleichstellung und durch die Drohung der Landesverweisung Gewalt in verschiedene Richtungen aus. - Dort (europäischer Rahmen) ist diese Macht dem Staat zu einem großen Teil genommen und er ist auch, wie die Immigranten selbst, auf Dialog, Verständigung und Kompromisse angewiesen, um erwünschte Resultate zu erreichen.

4.) Hier (nationale Politik) hebt letztendlich nur völlige Assimilation und Einbürgerung den ''Makel'' des Ausländerseins auf. - Dort (europäischer Rahmen) wird Harmonie durch Polyphonie angestrebt, die Einbürgerung ist nicht der königliche Weg zur Lösung des Immigrantenproblems.

5.) Hier (nationale Politik) ist die Zäsur zwischen alten, schon hier ansässigen und neuen potentiellen oder zuzulassenden Immigranten gravierend, was ihren Rechtsstatus betrifft. - Dort (europäischer Rahmen) fällt diese Zäsur weg, alle Arbeitsmigranten, alte und neue, genießen denselben Schutz im Beschäftigungsland.

*D. Das Postulat für Europa*

Es ist an der Zeit, die oben dargestellte Dualität bei der Behandlung von Arbeitsmigranten in Europa in einem *Zwei-Thesen-Konzept* aufzuheben:





*These I.)* Man sollte die Rechtsstellung der schon in den EG-Mitgliedstaaten zugelassenen ausländischen Arbeitnehmer, die von außerhalb der Gemeinschaft kommen, und ihrer Familien anheben, indem man auf sie den Status der EG-angehörigen Wanderarbeitnehmer überträgt (Motto: Rechtliche Angleichung nach oben des Status aller Arbeitsmigranten, die in den EG-Ländern leben).

*These II.)* Es bleibt zwar Sache eines souveränen Staates, wie die Bundesrepublik Deutschland, ob er neue Arbeitsmigranten aus Drittländern zulassen will oder nicht. Tut er dies aber, dann müssen diese neuen Arbeitsmigranten automatisch den alten Arbeitsmigranten gleichgestellt werden (Motto: Keine neue Zulassung ohne gleichzeitige Gleichstellung).

Dieses Konzept ist gerecht, effizient, juristisch machbar.

Die Arbeitsmigration in der EG durch Wanderungsbewegungen sowohl von außerhalb als auch von innerhalb der Gemeinschaft hat in den 50er Jahren angefangen. Heute, nachdem Griechenland, Spanien und Portugal seit 1981 bzw. 1986 in die EG hinzukamen, sind etwa 40-45% aller Arbeitsmigranten, die dem regulären Arbeitsmarkt der EG-Länder angehören, innergemeinschaftliche Wanderarbeitnehmer und 55-60% außergemeinschaftliche Arbeitsmigranten. Nach drei Jahrezehnten paralleler Wege ist jedoch der Rechtsstatus von beiden Gruppen, der EG-eigenen und der Nicht-EG-eigenen Arbeitsmigranten, wie wir gesehen haben, sehr unterschiedlich. Es entspricht der Gerechtigkeit, wenn beide Kategorien von Arbeitsmigranten wie das soziale Schicksal, so auch den rechtlichen Status teilen. Die Anhebung der Rechtsposition der schon längst aufgenommenen unprivilegierten Arbeitsmigranten aus Drittländern und ihrer Familienangehörigen auf das Niveau der Rechtsstellung der privilegierten Wanderarbeitnehmer aus der Gemeinschaft ist heute eine durchaus reife Forderung.

Eine Gleichstellung schon zugelassener Arbeitsmigranten aus Drittländern wäre jedoch nicht gesichert, wenn nicht gleichzeitig auch künftig zuzulassende Arbeitnehmer aus denselben Ländern in die Gleichstellung miteinbezogen würden.

Man muß sich in diesem Punkt zuerst fragen, ob eine neue Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer von außerhalb der EG in der Zukunft tatsächlich möglich ist. Zwar basiert die Legitimierung der für ''alte'' und ''neue'' Ausländer getrennten Pläne zur Reform des Ausländerrechts in der Bundesrepublik Deutschland heute und überhaupt die Rechtfertigung einer weit



TÜSTAV

über die heutigen Koalitionsparteien hinausragenden Zustimmung zu einer Politik, die das Motto trägt ''Integration der schon zugelassenen - Verschärfung des Ausländerrechts für neue Immigranten'' auf dem dadurch vermittelten Anschein, daß keine neue Rekrutierung von ausländischen Arbeitnehmern aus Nicht-EG-Ländern stattfinden würde. Dennoch gibt es verschiedene Anzeichen dafür, daß die deutschen Politiker eine solche Rekrutierung für die 90er Jahre nicht ausschließen. Unter diesen Umständen vermittelt die oben genannte Legitimation einen falschen Eindruck: Nicht ''keine Neuen rein'', sondern ''keines Neuen Rechtsstellung verfestigen lassen'' ist die wahre Philosophie dieser Politik. Dies birgt Gefahren in sich auch für die Rechtsstellung der ''Alt-Arbeitsmigranten''.

Ein duales System (ob mit einem oder mit zwei Gesetzen) mit einem günstigen ''integrationsrechtlichen'' Teil für alte, längst hier lebende Arbeitsmigranten und einem verschärften ''aufenthaltsrechtlichen'' Teil für neu zuzulassende Immigranten spaltet die in den Beschäftigungsländern lebenden ausländischen Arbeitnehmer noch einmal in zwei Kategorien von ''Privilegierten'' und ''Nicht-Privilegierten'' mit allen fatalen Folgen daraus. Eine alte Weisheit der Arbeiterbewegung besagt nämlich, daß die Position der Arbeitnehmerschaft insgesamt geschwächt wird, wenn nur ein Teil, ein Glied der Kette, schwachgestellt wird. Dies gilt insbesondere - was manchmal von manchen vergessen wurde - angesichts der Arbeitsmigranten. Abgesehen nämlich davon, daß diese rechtliche Entzweiung gelegentlich sogar durch dieselbe Immigrantenfamilie im engeren Sinne verlaufen wird (diejenigen Familienmitglieder, die schon hier sind, werden nach dem günstigen, diejenigen, die sich noch im Ausland befinden, nach dem strengen Recht behandelt) besteht die Gefahr, insbesondere wenn die offizielle Politik das Element der ''Integrationswilligkeit'' und ''-bereitschaft'' ins Spiel bringen will, daß man in manchen Grenzsituationen von der einen Kategorie (der Begünstigten) in die andere (der Benachteiligten) abrutschen kann.

Von daher aus ist es nötig, nicht nur die Gleichstellung von schon in den EG-Ländern lebenden Arbeitsmigranten zu fordern, sondern auch die eventuell in der Zukunft zuzulassenden Arbeitsmigranten aus Drittländern miteinzubeziehen. Das Beschäftigungsland ist frei, neue Arbeitsmigranten aus Nicht-EG-Ländern aufzunehmen oder nicht. Es darf nicht frei sein, diese Menschen aufzunehmen und sie in dem Zustand rechtlicher Ungleichbehandlung zu belassen, ihnen etwa dieselbe Rolle zuzuweisen, die die alten Arbeitsmigranten in den 60er und 70er Jahren gespielt haben. Neue ausländische Arbeitnehmer aus der ''Dritten Welt'' oder sonstwoher, die aus freien Stücken von einem EG-Beschäftigungsland zugelassen werden sollten, müssen den alten Arbeitsmigranten von außerhalb der Gemeinschaft automatisch gleichgestellt werden, die vorher den EG-Wanderarbeitnehmern dort gleichgestellt wurden. Eine Spaltung der Wanderarbeitnehmer in den EG-Ländern, ob zwischen Staatsangehörigen von Mitgliedstaaten und Drittländern oder zwischen ''alten'' und ''neuen'' Arbeitsmigranten von außerhalb der Gemeinschaft dürfte nicht mehr stattfinden.





Dieses Modell einer automatischen Gleichstellung von Arbeitsmigranten, das hier vorgeschlagen wird, ist viel effizienter und sicherer als andere Modelle, die bis jetzt in Kreisen der ausländerpolitischen Opposition ausgearbeitet wurden. Solche Modelle sehen für neu zuzulassende Ausländer aus Drittländern eine allmähliche Verbesserung ihres Rechtsstatus vor, gestaffelt nach der Dauer des Aufenthaltes (etwa: zuerst eine einjährige Aufenthaltserlaubnis - erste Verlängerung auf zwei Jahre - zweite Verlängerung um weitere zwei Jahre - Aufenthaltsberechtigung oder Niederlassungsrecht nach fünf oder acht Jahren Aufenthalt). Trotz ihres guten Willens sind diese Modelle nicht nur von den Launen der nationalen Politik abhängig, sondern bergen auch - vielleicht unbewußt - eine große Gefahr in sich: Die vom BIM gewollte Rotation neu zuzulassender Immigranten nach fünf, maximal acht Jahren kann hier viel früher einsetzen, nämlich bei der ersten oder zweiten Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis, da spätestens zu diesem Zeitpunkt, vor der eingreifenden Aufenthaltsverfestigung, die Ausländerbehörde die Möglichkeit wahrnehmen muß, durch Aufenthaltsbeendigung das ''Einnisten'' einmal zugelassener Arbeitsmigranten zu verhindern.

Und schließlich: Das oben präsentierte Zwei-Thesen-Konzept ist nicht nur gerecht und effizient, sondern auch juristisch machbar. Als Vorbild kann das Modell der Behandlung von griechischen, spanischen und portugiesischen Wanderarbeitnehmern übernommen werden, das für die Übergangszeit nach dem Beitritt ihrer Länder in die EG vereinbart und praktiziert wurde. Es sieht genau das vor, was hier für alle Arbeitsmigranten postuliert wird: Sofortige Gleichstellung der schon zugelassenen oder in der Zukunft während der vereinbarten Übergangszeit eventuell noch nach dem freien Willen der Beschäftigungsländer zuzulassenden Arbeitnehmer aus diesen drei Ländern zu den EG-eigenen Wanderarbeitnehmern in dem jeweiligen Zulassungsland. Man kann und soll sogar einen weiteren Schritt gehen und die internationale Freizügigkeit zwecks Arbeitsaufnahme inner-



TUSTAV

halb der EG (die das Übergangsmodell für Griechen, Spanier und Portugiesen nicht enthält) nach 1992 (das Ende der Übergangszeit auch für Spanier und Portugiesen) für die (zu welchem Zeitpunkt auch immer) zugelassenen und im obigen Sinne gleichgestellte Arbeitsmigranten aus Drittländern verlangen. Mit dem schon praktizierten EG-Modell der Behandlung von Griechen, Spanien und Portugiesen in der Übergangszeit ist jedenfalls der Beweis erbracht, daß die oben formulierte Forderung der Gleichstellung von Arbeitsmigranten in Europa durchführbar ist. Sie sollte mit Priorität auf nationaler, in erster Linie jedoch auf EG-Ebene und mit den rechtlichen Mitteln der Gemeinschaft angestrebt werden.

*E. Schlußbemerkung*

Es ist auffallend, daß wir nicht von Ausländern, sondern von ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familienangehörigen, also von Arbeitsmigranten sprechen. Man könnte fragen: Wo bleiben die anderen Ausländer in diesem Modell, wie kann man auch sie berücksichtigen?

Ausländer gibt es in verschiedenen Kategorien in der Bundesrepublik Deutschland: Ausländische Arbeitnehmer, Flüchtlinge, Studenten, selbständige Restaurant- und Ladenbesitzer, Touristen, Playboys, Krankenhaus- und Kuraufenthalter, Manager ausländischer Firmen, Mitarbeiter internationaler Banken und Unternehmen, Soldaten fremder Mächte, Sportler, Fußballfans, Gastprofessoren, Ausstellungskünstler usw. Wir können und wollen sie nicht alle in einen Topf werfen. Viele von ihnen brauchen keine Hilfe, und es ist nicht Sache der BAGIV, die in erster Linie ein Verband immigrierter ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien ist, für sie zu sprechen. Versucht man alle Kategorien von Ausländern als "Menschen" zu betrachten und angeblich so zu beschützen, entkommt man im wesentlichen den Denkkategorien des Ausländergesetzes '65 und seiner verschärften Version des Ausländeraufenthaltsgesetzes '88 nicht, man kann dann höchstens erbitten, die Regelung humaner zu gestalten. Von den anderen Ausländern, die wirklich Hilfe brauchen, kommen die Flüchtlinge und eventuell die Studenten in Betracht. Für die Studenten ist einerseits darauf hinzuweisen, daß die Ausbildung das Vorfeld der Aufnahme von Erwerbstätigkeit ist und entsprechend Schutz durch Ausstrahlung der Position der Erwerbstätigen beanspruchen kann, andererseits ist jedoch an dieser Stelle der alte Vorwurf der Länder der "Dritten Welt" gegenüber den entwickelten Industriestaaten der "Ersten Welt" über das "brain drain"





im Auge zu behalten.

Was die Flüchtlinge betrifft, ist mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck zu bringen, daß die BAGIV sich ihnen gegenüber solidarisch verhält und sie aus einer brüderlichen Position heraus betrachtet. Die BAGIV ergreift für sie Partei, weil es allzu bekannt ist, daß Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, wenn sie einmal in Gang gesetzt werden, keine Differenzierungen mehr machen können und von Ausländergruppe zu Ausländergruppe bis hin zu den privilegiertesten Kategorien von Immigranten emporschießen. Es ist zuerst die strikte Einhaltung der Genfer Flüchtlingskonvention vom 28.7.1951, die in vielen Punkten innerpolitisch (in der Bundesrepublik Deutschland etwa durch Ausländergesetz, Asylverfahrensgesetz und auf dem Verordnungswege) ausgehöhlt worden ist, für sie zu verlangen. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, daß aus unserer Sicht keine Notwendigkeit besteht, die Regelung des Art. 16 Abs.2, Satz 2 des Grundgesetzes "Politisch Verfolgte genießen Asylrecht" im Rahmen einer EG-Harmonisierung zu opfern. Europa darf nicht Normierung auf dem kleinsten, sondern, wenn gemeinsam, dann auf dem größten Nenner der Idealen der europäischen Aufklärung bedeuten. Das heißt, nicht die restriktivsten, sondern diejenigen Regelungen, die am meisten der Humanität und Liberalität entsprechen, dürfen zur EG-Norm erhoben werden, wenn eine Harmonisierung überhaupt erstrebenswert erscheint.

Sobald die Asylsuchenden als politisch Verfolgte anerkannt werden und damit das Arbeitsrecht bekommen, ist dafür einzutreten, daß auch sie den Status des EG-Wanderarbeitnehmers genießen, d.h. daß die Verordnungen und Richtlinien der EG, die ihnen mehr Schutz als die nationalen Vorschriften versprechen (und nicht nur im Bereich der sozialen Sicherheit) auf sie Anwendung finden und daß die Asylberechtigten spätestens nach 1992 überall in der Gemeinschaft Freizügigkeit wie die EG-Arbeitnehmer genießen.

*Dieser Text enthält die Stellungnahme der BAGIV angesichts der von der BAGIV und der Katholischen Akademie Klausenhof für Mai 1989 geplanten Tagung über das Thema "Identität in der Fremde".*



ÚSTAV

Können Arbeitsmigranten ihre eigene Sache selbst vertreten, oder sind sie dafür unbedingt auf die Leihstimmen anderer angewiesen? Gewiß, "die Stimme leihen" hat für denjenigen, für den gesprochen wird, immer seinen Preis - aber wie gut könnten sich Einwanderer mit der eigenen Sprache in der ohnehin komplizierten politischen, soziologischen, juristischen Welt der Aufnahmegesellschaft artikulieren? Das vorligende Buch bietet die Gelegenheit, sich ein Bild davon zu machen. Es enthält zehn Dokumente und einen offenen Brief, welche die Bundesarbeitsgemeinschaft der Immigrantenverbände in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin/West, die BAGIV, in den drei Jahren ihrer Existenz als Antwort zu aktuellen Herausforderungen der Gegenwart verfaßt hat, die die ausländischen Arbeiter und ihre Familien betreffen. Gerade als Dokumentation will das Buch dem Leser die Antwort auf die oben formulierte Frage selbst überlassen.

ISBN 3-927213-00-4

TÜSTAV