

Ausländerpolitik aus der Sicht der deutsch-ausländischen
Solidaritätsgruppen und ihre Zielvorstellungen

Inzwischen sind in der Bundesrepublik Deutschland und in Berlin-West erfreulicherweise eine Vielzahl von deutsch-ausländischen Solidaritätsgruppen und Initiativen vorhanden. Ich bin nicht delegiert, im Namen aller dieser mit Ausländerproblematik befaßten Initiativgruppen zu reden oder ihrer Positionen in ihrer Vielfalt gerecht zu werden. Dennoch kann eine Zusammenfassung und Bewertung der Ziele der wichtigsten Solidaritätsgruppen und Ausländerorganisationen vorgenommen werden. Es kann auch gesagt werden, bei welchen wesentlichsten Punkten der Ausländerpolitik ein Konsens für sie besteht. Nur in diesem Sinne wird aus der Sicht der deutsch-ausländischen Solidaritätsgruppen eine kurze Bewertung der bisherigen Ausländerpolitik und des sogenannten "Kommissionsberichts" vorgenommen und die Zielvorstellung zur Weiterentwicklung der Ausländerpolitik dieser Initiativgruppen zusammengefaßt.

Mitte der fünfziger Jahre begann die Diskussion darüber, wie der Bedarf an mobilen Arbeitskräften des bundesrepublikanischen Arbeitsmarktes gedeckt werden sollte. Der Import ausländischer Arbeitskräfte oder die Entwicklung und Einsetzung von Industrierobotern standen sich als Alternative gegenüber. Das Unternehmertum, die Gewerkschaften und die Politik entschieden sich eindeutig für die erstere Wahl, offensichtlich mit der Intention, von dem billigeren und mobileren ausländischen Arbeiter als "Maschinenmensch" Gebrauch zu machen. Als diese Entscheidung getroffen wurde, waren knapp eine Million Menschen auf dem Arbeitsmarkt der BRD ohne Beschäftigung. Allerdings waren sie weder mobil noch für die

Arbeitsstellen, bei denen der Bedarf bestand, einsetzbar. Die "Gastarbeiter" sollten je nach dem Bedarf des Arbeitsmarktes zwischen dem Herkunftsland und "Gastland" hin- und herschiebbar und nach dem Arbeitsort und der Arbeitsbranche mobil bleiben.

Das 1965 verabschiedete Ausländergesetz, der Paragraph 19 Abs. 1 des Arbeitsförderungsgesetzes sowie die dann je nach der Lage des Arbeitsmarktes folgenden zahlreichen Dienstanweisungen und Erlasse stellen für die praktische Handhabung dieser geplanten Ausländerpolitik die rechtlichen Rahmenbedingungen dar. Die insbesondere in den Rezessionsjahren 1966/67, aber auch bis zu der Wirtschaftskrise von 1974/75 de facto praktizierte sogenannte "Rotationspolitik" ist der konkrete Ausdruck dieser Ausländerpolitik. In den Krisenjahren verloren rund eine Million ausländische Arbeiter ihre Arbeitsplätze und mußten zurückkehren. Ihnen wurde entweder die weitere Verlängerung der Aufenthalts- und/oder Gewährung der Arbeitserlaubnis verweigert, selbst wenn sie eine neue Arbeitsstelle nachweisen konnten. Diejenigen ausländischen Arbeiter, die vom deutschen Arbeitsmarkt weiterhin eine Verwendung fanden, brachten im Laufe der Jahre, vor allem nach dem Anwerbestopp von 1973, ihre Familienangehörigen in die BRD, so daß die Gesamtzahl der ausländischen Bevölkerung Anfang 1983 rund 4,7 Mio. erreichte. Die reale Entwicklung entsprach bereits Anfang der siebziger Jahre bei einem wichtigen Punkt nicht mehr der ursprünglichen Intention der Ausländerpolitik, nämlich die ausländischen Arbeiter als reine Arbeitskraft, als "Maschinenmensch", also auf die Dauer für den deutschen Arbeitsmarkt dienstbar zu machen. Den Arbeitskräften folgten nämlich notwendigerweise die in den Herkunftsländern gebliebenen Kinder und Ehepartner.

Die sozial-liberale Regierung versuchte nach dem von ihr angeordneten allgemeinen Anwerbestopp für ausländische Arbeiter offensichtlich dieser faktischen Entwicklung Rechnung zu

und verkündete die sogenannte "Integrationspolitik". Das Kühn-Memorandum vom September 1979 und das Programm der sozial-liberalen Bundesregierung vom März 1980 stellen den Höhepunkt der proklamierten und propagierten "Integrationspolitik" dar. Diese Regierung vermochte es jedoch nicht, die Grundvoraussetzungen der von ihr proklamierten Integrationspolitik zu schaffen. Den ausländischen Arbeitern und ihren Familien ein Angebot zu einer zukunftsorientierten Integrationspolitik zu machen, setzt notwendigerweise voraus, den im Ausländerrecht konzipierten "Gast-Status" zu beenden und die Dauerhaftigkeit ihres Aufenthaltes rechtlich zu garantieren. Dies ist mit der geltenden Rechtssituation ausländischer Bevölkerung nicht möglich. Eine dauerhafte Integrationspolitik setzt auch die schrittweise rechtliche, soziale und politische Angleichung der ausländischen Bevölkerung voraus.

Das geltende Ausländerrecht gibt den Regierenden, wenn auch nicht selten im Widerspruch zu den auch den Ausländern mit längerer Verweildauer zugewachsenen Grundrechten, die Möglichkeit, mit einer Vielzahl von Eingriffen den weiteren Aufenthalt in der BRD stark zu erschweren oder unmöglich zu machen. Nach mehrmaliger Aufenthaltsverlängerung und vor allem nach einer Aufenthaltsdauer von 15 Jahren oder als Kind zweiter und dritter Generation ist eine massenweise staatspolitisch gelenkte Ausweisung von Ausländern selbst nach dem geltenden Ausländerrecht nicht mehr möglich.

Die anhaltende Wirtschaftskrise und die zunehmende Arbeitslosigkeit, von der die ausländischen Arbeiter in einem viel höheren Maße betroffen sind, hat insbesondere für die neue Bundesregierung den vom Arbeitsmarkt nicht mehr verwendbaren Teil ausländischer Arbeiter und ihre Familien zur Zielscheibe werden lassen. Die arbeitslos gewordenen oder davon potentiell bedrohten Ausländer sollen zur Entschärfung der Krise und zur Entlastung des Sozialertrags beitragen. Sie sol-

len also ohne von ihren Rechten Gebrauch zu machen, nämlich das Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe, Krankenversicherung etc. in Anspruch zu nehmen, die BRD verlassen. Für eine solche rapide Minderung der Zahl der nicht mehr "erwünschten Ausländer" braucht aber die neue Regierung neue rechtliche Rahmenbedingungen, die solch ein restriktives Eingreifen zukünftig trotz der Grundrechte ermöglichen sollen.

Dieser Zielsetzung sollen die unter Führung des Bundesministers des Innern ausgearbeiteten Vorschläge des sogenannten "Berichts der Kommission 'Ausländerpolitik' aus Vertretern von Bund, Ländern und Gemeinden" vom 24. Februar 1983 dienen.

Von ihrer Intention, von ihrem Geist und Inhalt her kann eindeutig gesagt werden, daß die mit CDU/CSU-Mitgliedern der Kommission erzielten Mehrheitsempfehlungen in diesem Bericht zum Ziele haben, eine Minderung der Zahl der ausländischen Bevölkerung nach dem Entlastungsbedarf des BRD-Arbeitsmarktes und Staates zu realisieren. Das Hauptinstrumentarium soll hierbei durch die Einführung von Ist- bzw. Regel-Ausweisung mit sofortiger Vollziehung im Ausländergesetz ermöglicht werden. Bei einer Vielzahl von Tatbeständen sieht das geltende Ausländergesetz eine "Kann-Ausweisung" vor. Das heißt, bei Vorliegen des Ausweisungsgrundes wird unter Abwägung aller Umstände des Einzelfalles über die Ausweisung entschieden. Die Behörde hat hierbei einen großen Ermessensspielraum. Die Ermessensentscheidung der Behörde wurde seit vielen Jahren zu Recht kritisiert, weil sie Willkürentscheidungen Tür und Tor offenließ. Die Kritiker wollten eine klare, gesetzlich fixierte Absicherung des Ausländers vor jeder Willkürentscheidung erreichen. Die beabsichtigte Veränderung von "Kann-Bestimmung" zur "Ist-" und "Regel-Ausweisung" sieht außer bei "besonderen entlastenden Umständen" bei der Regel-Ausweisung die zwingende Ausweisung vor. Gleich-

zeitig werden die Ausweisungstatbestände erweitert.

Die geplanten Veränderungen gehen sogar so weit, bei vielen Fällen die Ausweisung und Abschiebung vor einer rechtskräftigen Verurteilung mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft vorzunehmen. "Allein eine mit Strafe bedrohte Handlung soll genügen, mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft oder im nötigen Falle des Gerichtes bereits vor einer Verurteilung" die Ausweisung vorzunehmen. Daß dieses Vorhaben jeder Rechtsstaatlichkeit widerspricht, sei dahingestellt. Es zeigt aber, daß die CDU/CSU alle denkbaren Maßnahmen zu ergreifen gewillt ist, um das öffentlich angedeutete Vorhaben des Bundesinnenministers, nämlich die "Halbierung der ausländischen Bevölkerung", zu verwirklichen.

Zur erheblichen Minderung der ausländischen Bevölkerung, wenn die Empfehlungen des Kommissionsberichtes Gesetzeskraft erlangen, wird aber vor allem folgende verschärfte Rechtslage dienen: Die Inanspruchnahme von Arbeitslosenhilfe und/oder Sozialhilfe soll bei denjenigen Ausländern, die noch keinen "verfestigten Aufenthaltsstatus" haben, zur Ausweisung führen.

Angaben des Bundesministers des Innern zufolge besaßen nur 940.871 Ausländer Ende 1981 eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis und 30.458 eine Aufenthaltsberechtigung. Da vor allem seit neuestem sehr sparsam mit der Gewährung von "unbefristeter Aufenthaltserlaubnis" und "Aufenthaltsberechtigung" umgegangen wird, dürfte sich diese Zahl bei den Ausländern mit verfestigter Aufenthaltserlaubnis von insgesamt 971.329 des Jahres 1981 nur unwesentlich geändert haben. Mit anderen Worten dürften es heute von 4,7 Mio. Ausländern rund eine Million sein, die eine verfestigte Aufenthaltserlaubnis besitzen.

Die angestrebte Verschärfung des Ausländergesetzes wird bezüglich der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe daher für den

größten Teil der Ausländer ihre Geltung finden. Die Anwendung des geplanten Gesetzes kann aber erst ein Jahr nach Inanspruchnahme von Arbeitslosenhilfe in Angriff genommen werden, weil eine Rechtsprechung des BSG die sogenannte "Verschlossenheit des Arbeitsmarktes" für einen Ausländer ohne Arbeitserlaubnis frühestens nach einem Jahr erlaubt. Wird ein Ausländer ohne verfestigte Aufenthaltserlaubnis arbeitslos, so kann ihm zunächst die Arbeitserlaubnis untersagt werden. Er kann zunächst sein Arbeitslosengeld, wenn er dafür die Voraussetzungen erfüllt hat, beziehen. Dann wird ihm höchstens ein Jahr lang Arbeitslosenhilfe gezahlt, weil er keine Arbeitserlaubnis mehr besitzt und der deutsche Markt für ihn als "verschlossen" angesehen wird. So wird er spätestens ein Jahr nach Inanspruchnahme der Arbeitslosenhilfe ausgewiesen.

Ein ähnliches Vorhaben ist bei der Inanspruchnahme von Sozialhilfe zu sehen. Nach dem Europäischen Fürsorgeabkommen (EFA) ist die Ausweisung eines Ausländers wegen des Bezugs der Sozialhilfe ausgeschlossen, wenn er sich seit mindestens 5 Jahren ununterbrochen legal in der BRD aufgehalten hat.

Die Fünfjahresfrist trifft aber nur noch sehr wenige Ausländer, da fast alle ausländischen Arbeiter, die Sozialhilfe beziehen würden, länger als 5 Jahre in der BRD sind. Deshalb sollen in Zukunft diejenigen Ausländer, die noch keinen "verfestigten" Aufenthaltsstatus haben (und dies ist, wie oben ausgeführt, die große Mehrzahl der Ausländer), ausgewiesen werden, wenn sie Sozialhilfe beziehen. Daß auch diese Regelung einen Verstoß gegen das "Europäische Fürsorgeabkommen" darstellen würde, stört offensichtlich die Initiatoren nicht.

Die geplante Veränderung soll auch dafür sorgen, daß die Sozialhilfeleistungsträger gesetzlich verpflichtet werden, die Ausländerbehörde über den Bezug von Sozialhilfe unverzüglich

Allein diese wenigen Beispiele aus dem umfangreichen Kommissionsbericht genügen um zu zeigen, daß die Ausländerpolitik der CDU/CSU eine vertiefte Verunsicherung breiter Teile der ausländischen Bevölkerung zum Ziele hat. Die ohnehin ungewisse Zukunft der ausländischen Bevölkerung wird mit mehr Spannung und Angst belastet sein, wenn die angestrebte Verschärfung des Ausländerrechts Gesetzeskraft erlangen sollte. Aber selbst die andauernde Diskussion sorgt bei der ausländischen Bevölkerung für eine zunehmende Angst und Spannung und schürt bei der deutschen Bevölkerung die bereits merklich vorhandene Ausländerfeindlichkeit.

Während der Kommissionsbericht fast ausschließlich aus restriktiven Maßnahmen gegen die ausländische Bevölkerung besteht, enthält sie keine glaubwürdige und zukunftsorientierte Maßnahme zur Integration ausländischer Bevölkerung, obwohl auch hier von der Integration die Rede ist.

Die deutsch-ausländischen Initiativgruppen sowie ausländische Organisationen lehnen jede Art der Verschärfung des Ausländerrechts und die damit verbundenen restriktiven Maßnahmen gegen die ausländische Bevölkerung kategorisch ab. Sie verurteilen die Absicht, die Wirtschaftskrise und die Arbeitslosigkeit auf Kosten der ausländischen Bevölkerung meistern zu wollen. Dies ist, das wissen auch die Verantwortlichen, nicht möglich. Diese Ausländerpolitik soll aber für die deutsche Bevölkerung als eine Art Beruhigungstablette dienen, indem die Hoffnung erweckt wird, "wenn die Ausländer weggehen, werden die arbeitslosen Deutschen eine Beschäftigung haben". Gerade diese Art einer Ausländerpolitik schürt die Ausländerfeindlichkeit.

Die deutsch-ausländischen Solidaritätsgruppen werden mit allen ihnen zur Verfügung stehenden rechtlichen Möglichkeiten gegen diese Ausländerpolitik vorgehen. Hierbei werden sie von allen Rechtswegen Gebrauch machen. Sie sind sich bewußt, daß ein Erfolg ihres Widerstandes von einer breiten Bündnis-

politik mit allen demokratischen Kräften abhängt.

Die deutsch-ausländischen Initiativgruppen werden unbeirrt an folgenden Vorschlägen zur Weiterentwicklung der Ausländerpolitik festhalten. Diese Vorschläge haben über viele der Initiativgruppen hinaus bei Teilen der Sozialdemokratischen Partei, bei den Grünen, bei Teilen der FDP, bei der Evangelischen Kirche eine große Aufmerksamkeit und Zustimmung gefunden. Auch diese Tatsache beweist, daß eine zukunftsorientierte Integrationspolitik von Grund auf eine Neuorientierung in der Ausländerpolitik voraussetzt. Diese Neuorientierung muß auf das Vertrauen setzen, um ein solidarisch-gutnachbarliches Zusammenleben der deutschen und ausländischen Bevölkerung für eine gemeinsame Zukunft in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin-West vorzubereiten und dies auch zu verwirklichen.

Eine zukunftsorientierte Integrationspolitik setzt voraus, ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familien eine dauerhafte und gesicherte Rechtsgrundlage zu schaffen.

Die deutsch-ausländischen Initiativgruppen schlagen daher als eine Dauerlösung für eine weitgehende **r e c h t l i c h e** Angleichung der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien vor:

1. Nach fünfjährigem rechtmäßigem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland und in Berlin (West) wird für sie ein neuer **R e c h t s s t a t u s** geschaffen, den sie als **N i e d e r l a s s u n g s r e c h t** bezeichnen.

Ausländer mit Niederlassungsrecht erwerben:

- uneingeschränktes Arbeits- und Aufenthaltsrecht
- das Recht auf politische Beteiligung
- das Recht auf freie Gewerbeausübung.

Für Ausländer mit Niederlassungsrecht verlieren das Ausländergesetz, § 19 Arbeitsförderungsgesetz sowie die sonstigen für Ausländer geltenden Gesetze und Bestimmungen ihre Gültigkeit.

Ausländer mit Niederlassungsrecht erhalten das aktive und passive kommunale Wahlrecht.

2. Ausländer mit Niederlassungsrecht erhalten nach sechsjährigem Aufenthalt den Rechtsanspruch, unter Beibehaltung ihrer eigenen Staatsangehörigkeit die deutsche Staatsbürgerschaft zu erwerben (doppelte Staatsangehörigkeit). Die Regelung der doppelten Staatsangehörigkeit gilt nur für eine begrenzte Übergangsphase.

Mit dem Niederlassungsrecht werden die Rechte dieses Personenkreises denen der deutschen Staatsangehörigen weitgehend angeglichen.

3. Für jene Ausländer, die die deutsche Staatsbürgerschaft annehmen wollen, wird die Einbürgerung grundlegend erleichtert.