

Antwort der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Fraktionen der SPD und FDP
— Drucksache 9/1306 —

Ausländerpolitik

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat mit Schreiben vom 3. Mai 1982 die Große Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Die Bundesregierung hat am 19. März 1980 ihre Konzeption zur Weiterentwicklung der Ausländerpolitik mit einem umfangreichen Maßnahmenkatalog verabschiedet. Sie hat dieses ausländerpolitische Programm mit Entscheidungen vom 11. November und 2. Dezember 1981 an die jüngste Entwicklung angepaßt und mit Beschluß vom 3. Februar 1982 ihre ausländerpolitischen Grundpositionen wie folgt verdeutlicht:

I.

Die Ausländerpolitik der Bundesregierung ist darauf gerichtet,

- die weitere Zuwanderung von Ausländern in die Bundesrepublik Deutschland wirksam zu begrenzen,
- die Rückkehrbereitschaft zu stärken sowie
- die wirtschaftliche und soziale Integration der seit vielen Jahren in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländer zu verbessern und ihr Aufenthaltsrecht zu präzisieren.

II.

Nur durch eine konsequente und wirksame Politik zur Begrenzung des Zuzugs aus Ländern, die nicht Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft sind, läßt sich die unverzichtbare Zustimmung der deutschen Bevölkerung zur Ausländerintegration sichern. Dies ist zur Aufrechterhaltung des sozialen Friedens unerlässlich.

Der Anwerbestopp für Ausländer wird deshalb uneingeschränkt aufrechterhalten. Dies schließt auch die Zulassung von ausländischen Saisonarbeitern aus. Veränderungen von Namens- und Geburtsdaten zum Zwecke der Einreise sind für inländische Behörden nicht bindend.

Die Wartezeiten für den Zugang von Familienangehörigen ausländischer Arbeitnehmer und von Asylbewerbern zum Arbeitsmarkt bleiben bestehen.

Der Familiennachzug von Ausländern muß sozialverantwortlich gesteuert werden. Die Bundesregierung hat dazu am 2. Dezember 1981 Beschlüsse für Sofortmaßnahmen gefaßt. Die Länder sind dem im wesentlichen gefolgt.

Das Asylverfahren muß – unter Wahrung des Grundrechts auf Asyl – so ausgestaltet werden, daß gerade im Interesse der politisch Verfolgten diejenigen Fälle schnell entschieden werden können, in denen der Antrag offensichtlich aus asylfremden Motiven gestellt wurde. Die Bundesregierung erwartet, daß Bundestag und Bundesrat die Beratungen zum Asylverfahrensgesetz unverzüglich zum Abschluß bringen.

Das Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung vom 15. Dezember 1981 hat die Voraussetzungen geschaffen, die illegale Einreise und die illegale Beschäftigung von Ausländern zu unterbinden. Die Bundesregierung fordert die für die Durchführung des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung zuständigen Bundesländer auf, in vollem Umfang von den gesetzlichen Möglichkeiten Gebrauch zu machen.

Die Bundesregierung will in den Verhandlungen zwischen der EG und der Türkei über die endgültige Regelung der Freizügigkeit im Rahmen der bestehen-

den Assoziation der Türkei an die EG eine Regelung erreichen, die den weiteren Zuzug von Arbeitnehmern aus der Türkei ausschließt.

III.

Die Bundesregierung bekennt sich zur Integrationspolitik hinsichtlich der dauerhaft bei uns lebenden Ausländer. Schwerpunktaufgabe ist die Integration der zweiten und dritten Ausländergeneration. Nur ein enges Zusammenwirken der gesellschaftlichen Gruppen wird ein besseres Zusammenleben von Deutschen und Ausländern erreichbar machen. Daher wendet sich die Bundesregierung gegen alle Aktivitäten, die Ausländerfeindlichkeit schüren.

Von wesentlicher Bedeutung sind Hilfen für die Eingliederung ausländischer Jugendlicher in das Berufsleben. Die Maßnahmen der Bundesregierung zur Verbesserung der Beschäftigungssituation der Jugendlichen zielen deshalb auch auf die berufliche Integration junger Ausländer.

Die Länder und Gemeinden tragen für die Integrationshilfen eine besondere politische Verantwortung. Dies gilt vor allem für Bildungsmaßnahmen, die sprachliche Förderung und die Bereitstellung von Wohnungen.

Zur Verbesserung der Integration bereitet die Bundesregierung zur Gesetzgebung noch im Kalenderjahr 1982 eine Novelle des Ausländergesetzes mit dem Ziele vor, klarere Grundlagen für die Lebensplanung der Ausländer zu schaffen. Außerdem hat die Bundesregierung am 2. Dezember 1981 einen Gesetzentwurf zur Erleichterung der Einbürgerung hier geborener und aufgewachsener Ausländer beschlossen. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die Einbürgerung ein wirksames Instrument der Integrationspolitik darstellen kann.

1. Welche Veränderungen in Zahl und Zusammensetzung sind seit dem Anwerbestopp von 1973 bei der ausländischen Wohnbevölkerung eingetreten?

Wie viele Männer, Frauen und Kinder (Geschlecht/Alter/Nationalität) aus den Anwerbestaaten sind in jedem Jahr im Rahmen der Familienzusammenführung neu eingereist, und wie viele Männer, Frauen und Kinder haben die Bundesrepublik Deutschland wieder auf Dauer verlassen?

Wie viele Familienangehörige von ausländischen Arbeitnehmern werden noch erwartet und worauf stützen sich diese Annahmen?

Wie beurteilt die Bundesregierung die Probleme von Integration und Beschäftigung der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen aus Nicht-EG-Staaten und Staaten, die noch nicht Vollmitglieder der EG sind angesichts des starken Anstiegs der ausländischen Wohnbevölkerung?

Was gedenkt die Bundesregierung gegen den Mißbrauch des Rechts auf Familienzusammen-

führung (Scheinehe/Mißbrauch des Geburtsalters) zu unternehmen?

- a) Die Zahl der Ausländer mit nicht nur vorübergehendem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland belief sich am 30. September 1974, dem ersten Erhebungsstichtag nach Erlaß des Anwerbestopps im November 1973, auf 4,13 Millionen. Diese Zahl war in den Folgejahren bis 1977 auf 3,95 Millionen zurückgegangen. Der erneute Anstieg seit 1978 beruht auf dem verstärkten Familiennachzug ausländischer Arbeitnehmer, dem Zugang von Asylbewerbern und dem nach wie vor relativ hohen Geburtenüberschuß. Ende September 1981 erreichte die Ausländerzahl mit 4,63 Millionen ihren bisher höchsten Stand. Gegenüber dem gleichen Zeitpunkt des Jahres 1974 betrug die Zunahme rund 502 000 Personen oder 12 v. H.

Ende September 1981 haben sich 2,83 Millionen Staatsangehörige der Staaten, mit denen die Bundesrepublik Deutschland eine Anwerbevereinbarung geschlossen hatte (Anwerbestaaten) – einschließlich Griechenland¹⁾ und ausschließlich Italien – nicht nur vorübergehend im Bundesgebiet aufgehalten; das waren rund 255 000 oder 9,9 v. H. mehr als Ende September 1974 (2,58 Millionen). Während die Zahl der griechischen, jugoslawischen, portugiesischen und spanischen Staatsangehörigen 1981 gegenüber 1974 – teilweise erheblich – zurückgegangen ist, hat die türkische Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland um rund 519 000 Personen oder 50,5 v. H. zugenommen. Auch die Zahl der marokkanischen und tunesischen Staatsangehörigen ist 1981 im Vergleich zu 1974 gestiegen. Ende September 1981 lebten rund 933 000 Staatsangehörige aus den Mitgliedstaaten der EG (ohne Griechenland) im Bundesgebiet und damit rund 51 000 oder 5,8 v. H. mehr als zum gleichen Zeitpunkt des Jahres 1974.

Von den Ende September 1981 in der Bundesrepublik Deutschland ansässigen rund 4,6 Millionen Ausländern waren 2,7 Millionen (59 v. H.) männlich und rund 1,9 Millionen (41 v. H.) weiblich. Ende September 1974 betrug das Verhältnis der männlichen zu den weiblichen Personen hingegen etwa 61 : 39. Absolut gesehen hat die Zahl der Ausländer seit 1974 um rund 191 000 und diejenige der Ausländerinnen um rund 331 000 zugenommen.

Von den 1981 registrierten rund 4,6 Millionen Ausländern waren rund 28 v. H. unter 18 Jahre alt. Ende September 1974 hatte dieser Anteil hingegen etwa 20 v. H. betragen. Erheblich stärker als im Gesamtdurchschnitt ist der Anteil der unter 18jährigen Personen bei den türkischen Staatsangehörigen gestiegen, und zwar von 25 v. H. (1974) auf 41 v. H. (1981).

- b) In der amtlichen Wanderungsstatistik werden nur die Zuzüge und Fortzüge innerhalb eines bestimmten Zeitraums registriert. Die Daten geben keinen Aufschluß darüber, ob ein Ausländer – bei einem

¹⁾ Griechenland war bis zum 31. Dezember 1980 nicht Mitglied der EG

Zuzug – etwa bereits früher einmal im Bundesgebiet gewohnt oder ob er – bei einem Fortzug – die Bundesrepublik Deutschland auf Dauer verlassen hat.

1974 waren rund 293 000 Staatsangehörige der Anwerbestaaten (einschließlich Griechenland, ohne Italien) in die Bundesrepublik Deutschland eingereist. Im Jahre 1976 betrug diese Zahl rund 178 000, was im Vergleich zu 1974 einem Rückgang um rund 115 000 Personen oder 39 v. H. entspricht. 1975 reisten aus allen Anwerbestaaten weniger Staatsangehörige ein als 1974. Im Jahre 1976 hingegen nahm die Zahl der Zuzüge von Ausländern aus der Türkei, Marokko und Tunesien wieder zu. 1977 erhöhte sich die Gesamtzahl der Zuzüge von Ausländern aus den Anwerbestaaten erstmals wieder, und zwar von rund 178 000 (1976) auf rund 186 000. Diese Entwicklung hat sich in den folgenden Jahren verstärkt fortgesetzt. 1980 sind rund 286 000 Staatsangehörige der Anwerbestaaten zugezogen; das ist nahezu die gleiche Anzahl wie 1974 (rund 293 000). Die Zunahme beruht im wesentlichen auf der verstärkten Einreise aus der Türkei. 1974 kamen von 100 aus den Anwerbestaaten zugezogenen Ausländern 55 aus der Türkei, 1980 bereits 74. In der Gruppe der unter 18jährigen zugezogenen Ausländer ist der Anteil der Türken besonders stark gestiegen, und zwar von 63 v. H. (1974) auf 81 v. H. (1980).

Von den 1974 aus den Anwerbestaaten zugezogenen Ausländern waren 52 v. H. männlich und 48 v. H. weiblich. 1980 betrug das Verhältnis der männlichen zu den weiblichen Personen hingegen 64 : 36. Für die 1980 aus der Türkei zugezogenen Ausländer ergab sich eine Relation von 66 : 34.

Die Zahl der Fortzüge von Staatsangehörigen der Anwerbestaaten war zunächst von rund 330 000 (1974) auf rund 373 000 (1975) gestiegen. Seit 1976 geht diese Zahl jedoch ständig zurück. 1980 wurden rund 155 000 Fortzüge registriert und damit rund 218 000 oder 58 v. H. weniger als 1975. Zu diesem Rückgang hat hauptsächlich die starke Abnahme der Zahl der Fortzüge von Ausländern in die Türkei und nach Jugoslawien beigetragen. 1974 waren rund 111 000 bzw. rund 102 000 Personen in diese beiden Länder zurückgekehrt, 1980 hingegen nur rund 71 000 bzw. rund 41 000.

Bei den in die Anwerbestaaten fortgezogenen Ausländern betrug das Verhältnis der männlichen zu den weiblichen Personen 1980 62 : 38 gegenüber 67 : 33 im Jahre 1974. Von den fortgezogenen Ausländern insgesamt waren 1974 27 v. H. und 1980 32 v. H. unter 18 Jahre alt; auch hier stellten die Türken mit 50 v. H. (1974) bzw. 47 v. H. (1980) die stärkste Gruppe.

Insgesamt sind seit dem Anwerbestopp mehr Griechen, Jugoslawen, Portugiesen und Spanier abgewandert als zugewandert. 1975 ergab sich auch aus den Wanderungen von Ausländern zwischen dem Bundesgebiet und der Türkei ein negativer Saldo.

Das Ausmaß dieser Nettoabwanderung schwächte sich 1976 erheblich ab. 1977 war die Bilanz aus den Wanderungen von Ausländern zwischen dem Bundesgebiet und der Türkei wieder positiv. Diese Entwicklung hat sich verstärkt fortgesetzt. 1977 betrug der Überschuss aus den Wanderungen zwischen dem Bundesgebiet und der Türkei knapp 1 000 Personen, 1980 hingegen rund 142 000.

- c) Der Umfang des zukünftigen Familiennachzugs ausländischer Arbeitnehmer läßt sich nicht bestimmen, zumal hierfür neben der schwer abschätzbaren Größe des Nachzugspotentials auch die durch eine Vielzahl von Faktoren geprägten Verhaltensweisen und Erwartungen der Ausländer maßgeblich sind. Zum Nachzugspotential kann folgendes festgestellt werden:

Ende 1981 wurde von der Bundesanstalt für Arbeit für rund 584 000 nicht in der Bundesrepublik Deutschland lebende ausländische Kinder unter 18 Jahren Kindergeld gezahlt. In dieser Größe nicht enthalten sind die in den Herkunftsstaaten lebenden Kinder der im öffentlichen Dienst beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer. Ihre Zahl wird mit rund 37 000 veranschlagt. Angenommen ist dabei, daß die in der Privatwirtschaft gegebene Relation „Ausländische Arbeitnehmer zu Kindern in den Herkunftsstaaten“ von 3 : 1 auch für den öffentlichen Dienst mit seinen rund 110 000 ausländischen Arbeitnehmern gilt. Das Potential der nachzugsberechtigten Kinder dürfte sich somit auf rund 600 000 belaufen. Dabei handelt es sich allerdings um einen Annäherungswert, weil Kinder ausländischer Arbeitnehmer aus EG-Staaten bis zur Vollendung des 21., aus anderen Ländern jedoch nur bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres nachziehen dürfen.

Unterstellt man weiter, daß in etwa der Hälfte dieser Fälle ein Elternteil mit im Herkunftsland lebt, errechnet sich hieraus ein Ehegatten-Nachzugspotential von rund 300 000. Das gesamte Nachzugspotential dürfte somit rund 900 000 Personen betragen, darunter rund 450 000 Türken, bei denen der Schwerpunkt eines künftigen Familiennachzugs zu erwarten ist. Hinzu kommt eine nicht schätzbare Zahl von Personen, die ihre Nachzugsberechtigung durch die Eheschließung mit in der Bundesrepublik Deutschland aufgewachsenen und aufwachsenden Angehörigen der zweiten Ausländergeneration erwerben.

- d) Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß der starke Anstieg der ausländischen Wohnbevölkerung in den vergangenen Jahren den Erfolg der erheblich intensivierten Integrationsbemühungen seitens des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der gesellschaftlichen Gruppen gemindert hat. Insbesondere wurde hierdurch die Bereitschaft der deutschen Bevölkerung, die Aufgabe der Ausländerintegration mitzutragen, beeinträchtigt. Für den überdurchschnittlichen Anstieg der Ausländerarbeitslosigkeit und die infolgedessen verschlechterte Beschäftigungssituation der ausländischen Arbeit-

nehmer waren die Zunahme der Ausländerbevölkerung und der Eintritt stark besetzter Jugendlichenjahrgänge in das erwerbsfähige Alter mit maßgeblich. Spezielle Probleme der Integration und der Beschäftigung haben sich bei Angehörigen aus Staaten, mit denen Beitrittsverhandlungen zur EG geführt werden, nicht ergeben.

Setzte sich die Entwicklung der Ausländerzahlen, wie sie sich zwischen 1978 und 1981 vollzog, fort, würden die Integrationsschwierigkeiten rein quantitativ ein nicht mehr zu bewältigendes Ausmaß annehmen. Dies gälte insbesondere für diejenigen städtischen Verdichtungsgebiete, in denen sich die Ausländerbevölkerung – bereits jetzt vielfach unter unzureichenden Wohn- und Wohnumfeldbedingungen – konzentriert. Hinzu träten besondere Probleme aufgrund der sich nachteilig verändernden Struktur der Ausländerbevölkerung (Zuzug von Nationalitäten, die zu unserer Kultur in größerer Distanz stehen, und von Altersgruppen, die vom allgemeinbildenden Schulsystem nicht mehr erfaßt werden können). Zudem müßte im Hinblick auf die voraussichtliche wirtschaftliche Entwicklung in den kommenden Jahren mit einer beträchtlichen Ausweitung des Arbeitslosenpotentials in der Bundesrepublik Deutschland gerechnet werden, weil die mit einem weiteren Anstieg der Ausländerbevölkerung verbundene Zunahme der ausländischen Erwerbspersonenzahl bis zum Ende der 80er Jahre mit einer gleichzeitigen Steigerung der deutschen Erwerbsbevölkerung zusammenfielen. Die Zustimmung der deutschen Bevölkerung zur Ausländerintegration, die eine unerläßliche Voraussetzung erfolgreicher öffentlicher Integrationsanstrengungen darstellt, ginge unter diesen Voraussetzungen mit abträglichen Folgen für den gesellschaftlichen Frieden in der Bundesrepublik Deutschland verloren.

Wie bereits einleitend bemerkt, hält die Bundesregierung deshalb ihre Begrenzungs politik, die mit dem Anwerbestopp eingeleitet und durch Beschäftigungszugangsbeschränkungen für Familienangehörige ausländischer Arbeitnehmer ergänzt wurde, für unverzichtbar. Zu einer solchen Politik zählen auch Maßnahmen zur Steuerung des Familiennachzugs, die Abwehr von Asylrechtsmißbräuchen durch flankierende Maßnahmen (wie z. B. die befristete Versagung der Arbeitserlaubnis) und die Neugestaltung des Asylverfahrens, die Unterbindung illegaler Praktiken bei Einreise, Aufenthalt und Beschäftigung sowie Vereinbarungen über die endgültigen Freizügigkeitsregelungen im Rahmen der Assoziation der Türkei an die EG, die den Zuzug türkischer Erwerbspersonen ausschließen. Darüber hinaus muß die Rückkehrfähigkeit der Ausländer im Rahmen des integrationspolitisch Verantwortbaren gestärkt und die Rückkehrbereitschaft – soweit finanziell vertretbar – gefördert werden.

- e) Zwischen den betroffenen Bundesressorts und der Bundesanstalt für Arbeit wurde ein Verfahren abgesprochen, durch das ein Unterlaufen des Anwerbestopps durch Änderung des Geburtstags oder des Namens verhindert werden soll. Das Bundeskabi-

nett hat in seiner Sitzung am 11. November 1981 dieser Ressortabsprache zugestimmt.

In der Türkei vorgenommene Änderungen solcher Angaben werden von den deutschen Behörden nicht mehr anerkannt. So wird z. B. bei „Verjüngungen“ grundsätzlich von dem ursprünglichen Geburtsdatum ausgegangen. Sind solche Änderungen bereits bei der Prüfung des Sichtvermerkanspruchs durch die deutschen Auslandsvertretungen in der Türkei offensichtlich, so wird der Antrag unmittelbar abgelehnt. In Zweifelsfällen wird u. a. auch anhand der Kindergelddateien geprüft, ob Änderungen des Geburtsdatums oder des Namens vorgenommen wurden. Auch bei der Gewährung von Kindergeld wird bei „Verjüngungen“ grundsätzlich von den ursprünglichen Geburtsdaten ausgegangen.

Dieses Verfahren ist bereits durch einen entsprechenden Erlaß des Auswärtigen Amtes an die Auslandsdienststellen in der Türkei bzw. durch Erlasse der Bundesanstalt für Arbeit an ihre Dienststellen umgesetzt. Der Bundesminister des Innern hat die Innenminister der Länder gebeten, dieses Verfahren auch einheitlich bei den Ausländerbehörden zu praktizieren.

Das Problem der sog. Scheinehen zwischen Ausländern und Deutschen, die allein zur Erlangung der Aufenthaltserlaubnis für den ausländischen Staatsangehörigen geschlossen werden, ist der Bundesregierung bekannt. Sie steht deshalb in Fühlung mit den Ländern, welche die ausländer- und die personenstandsrechtlichen Vorschriften als eigene Angelegenheit ausführen.

Nach Auffassung der Bundesregierung können die Standesbeamten ihre Mitwirkung an der Eheschließung versagen, wenn vorher erkennbar wird, daß keine dem Wesen der Ehe entsprechende Lebensgemeinschaft begründet werden soll. Die Länderinnenressorts bestärken die Standesbeamten darin, Eheschließungen abzulehnen, wenn hinreichende Verdachtsmomente für einen solchen Mißbrauch vorliegen. Die Schwierigkeiten liegen darin, Umstände, die auf einen Mißbrauch schließen lassen, zu erkennen und den Beteiligten nachzuweisen.

Eine gleichwohl erfolgte Eheschließung steht aufenthaltsbeendenden Maßnahmen gegenüber dem Ausländer nicht entgegen.

Eine rechtliche Grundlage, Ehen, die sich nachträglich als mißbräuchlich geschlossen erweisen, für nichtig zu erklären, besteht nicht.

Eheschließungen, die ausschließlich die Erlangung der Aufenthaltserlaubnis für den ausländischen Beteiligten bezwecken, sind auch aus dem Ausland bekanntgeworden. Die Bundesregierung unternimmt im Rahmen der Pflege der auswärtigen Beziehungen Schritte, um dem entgegenzuwirken.

2. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zur Situation ausländischer Frauen in der Bundesrepublik Deutschland, und welche Schritte hat sie zur verbesserten Integration der Frauen unternommen?

Wie beurteilt die Bundesregierung die rechtliche und soziale Situation der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden deutschen Ehegatten, die mit Ausländern verheiratet sind, und ihrer Kinder?

- a) In der Bundesrepublik Deutschland lebten am 30. September 1981 1,38 Millionen ausländische Frauen über 16 Jahre, darunter als größte Nationalitätengruppe rund 393 000 Türiinnen, und rund 535 000 Mädchen unter 16 Jahre, darunter rund 237 000 Türiinnen. Am 31. März 1981 waren rund 593 000 Ausländerinnen sozialversicherungspflichtig beschäftigt und rund 63 000 arbeitslos gemeldet. Der Anteil der Ausländerinnen an der Ausländerarbeitslosigkeit lag mit 40,1 v. H. über dem Anteil der Ausländerinnen an der Ausländerbeschäftigung von 30,8 v. H.

Zur Situation der ausländischen Frauen liegen Erkenntnisse aus Forschung und Praxis vor. Die derzeit aktuellsten und umfassendsten Daten finden sich in der Repräsentativuntersuchung '80 zur Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland, die im Auftrag des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung erstellt wurde.

Danach ist bei ausländischen Frauen die Ausgangslage für die Integration in die hiesige Gesellschaft ungünstiger als bei ausländischen Männern. Zentrale Probleme sind

- hoher Grad an Isolation gegenüber der sozialen Umwelt als auch innerhalb der Familie,
- Sprachprobleme, teilweise Analphabetismus, insbesondere bei türkischen Frauen,
- Rollenunsicherheit und -konflikte der Frauen gegenüber Ehemann sowie Kindern,
- vielfach unsichere und gering qualifizierte Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit,
- hoher Grad an Mehrfachbelastung (Beruf, Familie), daraus folgend erhöhte Gesundheitsrisiken,
- Konfrontation, insbesondere der ausländischen Mädchen, mit den Anforderungen zweier Kulturen, die zu besonderen Konfliktlagen führt,
- Unsicherheiten, auch rechtlicher Art, bei Trennung vom Ehemann.

Besonders schwierig stellt sich die Situation für die nicht erwerbstätigen Ausländerinnen, insbesondere die türkische Nurhausfrau dar. Problem- und Konfliktpotentiale können sein: Entfremdung von Ehemann und Kindern, Verunsicherung in der mitgebrachten Frau- und Mutterrolle, Belastungen und Isolation durch schlechte Wohnverhältnisse, fehlende Sprachkenntnisse und fremdartige Umwelt. Erleben der Diskrepanz zwischen eigener Situation und Stellung der deutschen Frauen in der Gesellschaft.

Integrationshilfen können nur dann erfolgreich sein, wenn sie von der gesamten Familie getragen werden. Voraussetzung für ein Gelingen ist neben einer verbesserten Aufklärungsarbeit über bestehende Angebote oft auch die Einsicht des Ehemannes in die Notwendigkeit und den Wert einer Integrations- oder Bildungsmaßnahme. Frauen und Mütter selbst sind in die Lage zu versetzen, mit den neuen, den traditionellen Vorstellungen widersprechenden Anforderungen fertig zu werden. Gerade bei der Integration ausländischer Frauen haben örtliche Initiativen der Gemeinden und der gesellschaftlichen Gruppen eine zentrale Bedeutung. Für die Integration der Mädchen liegt die Verantwortung vor allem auch beim Bildungssystem. Die Möglichkeiten des Bundes sind insoweit begrenzt.

An der Problem- und Bedürfnislage der ausländischen Frauen ist das vom Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit geförderte Modellprojekt „Frühkindliche Erziehung ausländischer Kleinkinder“ orientiert, das einen Beitrag zur Entwicklung von Beratungsangeboten in erzieherischen und gesundheitlichen Fragen für Schwangere und Mütter von Kleinkindern leistet. Die in der „Mutter-Kind-Stube“ in den Modellorten Frankfurt und Nürnberg gebotenen Hilfen für türkische Frauen umfassen ferner Spielangebote, Vermittlung von Pflegeeltern, Information und Aufklärung, Alphabetisierungs- und Sprachkurse. Diese Zentren haben ferner als Begegnungsort von Frauen auch bei den Ehemännern Anerkennung gefunden. Kenntnisse, die insbesondere den Müttern helfen, ihre Situation in der Bundesrepublik Deutschland selbständig zu bewältigen, sollen im Rahmen des ebenfalls vom Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit geförderten Modellprojekt „Orientierungshilfen für türkische Eltern“ vermittelt werden.

Ein vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung über den Verein für Internationale Jugendarbeit in Stuttgart gefördertes Modellprogramm bietet für ausländische Frauen und Mädchen Kurse an, die am traditionellen Rollenverständnis anknüpfen, z. B. Nähen und Kochen, Säuglingspflege und ähnliches, und vermittelt gleichzeitig Einfachsprachkenntnisse. Träger dieser Kurse sind bestehende Bildungseinrichtungen, z. B. Familienbildungsstätten, oder engagierte kirchliche oder sonstige Initiativgruppen. Ausländerinnen, die über geringe oder keine Lernerfahrung durch Schulbesuch oder Besuch von Bildungseinrichtungen verfügen, wird so die Schwellenangst genommen. Dem Ehemann wird der Nutzen des Erlernenen sichtbar.

Die gleiche Zielrichtung verfolgt ein vom Bundesminister für Bildung und Wissenschaft für türkische Frauen entwickeltes Projekt, das Alphabetisierungskurse mit Beratung über Kindererziehung, Haushaltsführung und Familienfragen verbindet. Es soll nach Bewährung weiter ausgebaut werden.

Auf die Notwendigkeit zur Verbesserung der Bildungssituation ausländischer Frauen hat die Bundesregierung in ihren Beschlüssen zur Weiterent-

wicklung der Ausländerpolitik vom 19. März 1980 hingewiesen. Sie hat die Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf als eine der wichtigsten Voraussetzungen zur sozialen Integration betont. Damit hat sie sich zum Ziel gesetzt, die Berufsbildungssituation der weiblichen ausländischen Jugendlichen durch flankierende Fördermaßnahmen im Bereich der Berufsvorbereitung und der Ausbildung zu verbessern. So sollen im Rahmen des Programms zur Förderung der Ausbildung von benachteiligten Jugendlichen (Benachteiligtenprogramm) und des Modellversuchsprogramms zur Ausbildung von ausländischen Jugendlichen in anerkannten Ausbildungsberufen sowie der Maßnahmen zur Berufsvorbereitung und sozialen Eingliederung junger Ausländer weitere Hilfen entwickelt werden, die geeignet sind, den Anteil weiblicher Jugendlicher in der Berufsausbildung zu erhöhen. Eine wesentliche Rolle spielt in diesem Zusammenhang eine gezielte Motivationsarbeit, die vor allem durch den Ausbau der Informations- und Beratungsdienste und entsprechende Elternarbeit verstärkt werden muß.

- b) Durch das Eingehen der Ehe mit einem Ausländer erleiden Deutsche grundsätzlich keinen Rechtsnachteil. Soweit nicht im Einzelfall nach den Regeln des Internationalen Privatrechts ausländisches Ehe- und Familienrecht Anwendung findet, unterscheidet sich die rechtliche Lage Deutscher mit ausländischem Ehepartner nicht von der Lage derjenigen, die mit Deutschen verheiratet sind. Es ist beabsichtigt, für in der Bundesrepublik Deutschland lebende deutsche Ehegatten von Ausländern die grundsätzliche Anwendung des deutschen Ehe- und Familienrechts als des Rechts des gewöhnlichen Aufenthalts sicherzustellen. Dies soll durch den Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Internationalen Privatrechts geschehen, der noch vor der Sommerpause den gesetzgebenden Körperschaften zur Begutachtung vorgelegt werden soll.

Durch die Verfassungsgarantie des Artikels 6 Abs. 1 GG, die in Verbindung mit Artikel 3 Abs. 2 GG den Schutz der Ehe als einer Lebensgemeinschaft gleichberechtigter Partner gewährleistet, ist auch die Ehe eines Deutschen mit einem Ausländer geschützt. Die Ehegatten haben grundsätzlich das Recht, in der Bundesrepublik Deutschland zu leben. Für den ausländischen Ehepartner bedeutet dies, daß er in der Regel ohne Schwierigkeiten hier einreisen und nur unter erschwerten Voraussetzungen ausgewiesen werden kann. Auch besitzt er – falls arbeitserlaubnispflichtig – einen vom Vorrang Deutscher und anderer Staatsangehöriger von EG-Mitgliedstaaten unabhängigen Rechtsanspruch auf die Arbeitserlaubnis.

Was die soziale Situation der in gemischtnationalen Ehen lebenden Deutschen – insbesondere der mit Ausländern verheirateten deutschen Frauen – angeht, verkennt die Bundesregierung nicht, daß sie in ihrem gesellschaftlichen Umfeld zum Teil erheblichen Schwierigkeiten und Widerständen begegnen. Hier werden Vorurteile, Überfremdung und teilweise Fremdenfeindlichkeit

spürbar. Um sie abzubauen, bedarf es verstärkter Bemühungen aller gesellschaftlichen Kräfte, aber auch der Bereitschaft der Ausländer, sich in die hiesigen Lebensverhältnisse einzufügen.

Kinder deutscher Ehegatten, die mit Ausländern verheiratet sind, erwerben nach § 4 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes in der seit 1. Januar 1975 geltenden Fassung des Gesetzes vom 20. Dezember 1974 durch Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit. Bis dahin erwarben Kinder aus einer gemischtnationalen Ehe durch Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit grundsätzlich nur dann, wenn der Vater Deutscher war. Nach dem 31. März 1953 bis zum 1. Januar 1975 ehelich geborene Kinder einer Mutter, die zum Zeitpunkt der Geburt Deutsche war, konnten die deutsche Staatsangehörigkeit bis einschließlich 31. Dezember 1977 durch Erklärung erwerben. Von diesem Erklärungsrecht haben rund 164 000 Kinder Gebrauch gemacht.

Hinsichtlich der sozialen Situation von Kindern aus gemischtnationalen Ehen gilt das zur Situation deutscher Ehegatten von Ausländern Gesagte sinngemäß.

3. Wie hoch ist die Erwerbsquote der ausländischen Wohnbevölkerung im Vergleich zu den Jahren vor dem Anwerbestopp?

In welchen Bereichen sind Ausländer tätig, und welchen Prozentsatz der dort jeweilig Beschäftigten machen sie aus?

Wieviele allgemeine und besondere Arbeitserlaubnisse wurden seit dem Anwerbestopp jährlich erteilt?

Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung nach Ausnahmen vom Anwerbestopp für einzelne Berufsgruppen und Branchen?

- a) Die Ergebnisse der Volkszählung 1970 belegen eine sehr hohe Erwerbsquote der ausländischen Wohnbevölkerung. Sie betrug 70,8 v. H. (bei Männern 80,4 v. H. und bei Frauen 54,8 v. H.). Dies ist darauf zurückzuführen, daß damals viele ausländische Arbeitnehmer ohne Familienangehörige, insbesondere Kinder, in der Bundesrepublik Deutschland lebten und die Zahl älterer Personen noch sehr gering war.

Seither haben Familienzusammenführung und Geburtenhäufigkeit eine starke Annäherung der Erwerbsquoten der Ausländer an die der Deutschen bewirkt. 1974 betrug die Ausländer-Erwerbsquote 61,5 v. H. (Männer 71,8 v. H. und Frauen 46,2 v. H.), 1981 nur noch 50,8 v. H. (Männer 62,1 v. H. und Frauen 36,0 v. H.). Die Erwerbsquote der Deutschen belief sich 1981 auf 45,0 v. H. (Männer 58,3 v. H. und Frauen 33,1 v. H.).

- b) Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit waren am 31. März 1981 rund 1 922 000 ausländische Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland

sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Der Ausländeranteil an der Gesamtzahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer betrug 9,2 v. H.

Der Anteil ausländischer Arbeitnehmer lag in folgenden Wirtschaftszweigen über dem Bundesdurchschnitt:

Wirtschaftszweig	Ausländische Arbeitnehmer	Anteil der Ausländer an der Gesamtzahl der Arbeitnehmer in v. H.
Fischerei, Fischzucht	820	23,0
Bergbau	31 715	12,9
Kunststoffverarbeitung	63 955	18,8
Steine und Erden	25 963	12,4
Feinkeramik	10 876	14,5
Glas	11 978	15,5
Eisen- und Stahlerzeugung	49 875	15,1
Gießerei	31 785	26,8
Zieherei, Stahlverformung u. ä.	48 909	17,9
Stahl- und Leichtmetallbau	36 789	10,4
Maschinenbau	104 289	10,2
Straßenfahrzeugbau	150 053	16,0
Schiffbau	7 421	12,5
Elektrotechnik (ohne EDV-Anlagen, Büromaschinen)	149 753	14,6
Feinmechanik und Optik	19 708	10,1
Uhren	2 734	13,4
EBM-Waren	67 595	17,4
Musikinstrumente, Spielwaren	3 667	11,8
Sägewerke, Holzverarbeitung	42 837	9,4
Herstellung von Zellstoff, Papier	9 884	15,7
Papierverarbeitung, Buchbinderei	17 377	16,4
Leder, Schuhe	13 534	13,3
Textilverarbeitung	61 770	19,5
Bekleidungsindustrie	30 300	10,2
Bauhauptgewerbe	173 464	14,5
Eisenbahnen	17 425	10,6
Schifffahrt	9 073	13,5
Luftfahrt u. ä.	11 105	11,9
Gaststätten und Beherbergung	87 411	22,1
Reinigung, Körperpflege	35 357	11,5

Von den in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt beschäftigten ausländischen Arbeitnehmern waren zu dem genannten Zeitpunkt die meisten in folgenden sechs Wirtschaftszweigen tätig:

Wirtschaftszweig	Ausländische Arbeitnehmer	Anteil an der Gesamtzahl der ausländischen Arbeitnehmer in v. H.
Bauhauptgewerbe	173 464	9,0
Straßenfahrzeugbau	150 053	7,8
Elektrotechnik	149 753	7,8
Handel	123 521	6,4
Maschinenbau	104 289	5,4
Gaststätten und Beherbergung	87 411	4,5

c) Die Bundesanstalt für Arbeit führt keine Statistik der jährlich erteilten allgemeinen und besonderen Arbeitserlaubnisse. Nach ihren Schätzungen dürften 1981 etwa 40 v. H. der arbeitserlaubnispflichtigen ausländischen Arbeitnehmer über eine allgemeine und 60 v. H. über die besondere Arbeitserlaubnis verfügt haben. Diese Größenordnungen decken sich ungefähr mit den Ergebnissen der Repräsentativuntersuchung '80. Danach hatten 33,6 v. H. der ausländischen Arbeitnehmer aus Griechenland, Jugoslawien, Portugal, Spanien und der Türkei eine allgemeine Arbeitserlaubnis und 65,1 v. H. die besondere Arbeitserlaubnis. 1,4 v. H. der Befragten konnten keine Angaben machen. Die arbeitserlaubnisfreien italienischen Arbeitnehmer eingerechnet, besaßen rund 80 v. H. der Arbeitnehmer aus den Anwerbestaaten gesicherte Zugangsrechte zur Beschäftigung.

d) Den mit Personalproblemen in einzelnen Berufsgruppen und Branchen begründeten Forderungen nach Ausnahmen vom Anwerbestopp – so auch nach Zulassung von Saisonarbeitnehmern für Tätigkeiten in Fremdenverkehrsbetrieben – kann nicht stattgegeben werden. Die Bundesregierung hat dies in ihren Beschlüssen vom 19. März 1980, 11. November 1981 und 3. Februar 1982 erneut bekräftigt. Darüber hinaus hat sie am 11. November 1981 beschlossen, die Kontingente für die Beschäftigung von Werkvertragsarbeitnehmern aus Jugoslawien und Polen nicht zu erhöhen und – soweit keine Kontingente bestehen – die Zahl der Werkvertragsarbeitnehmer auf dem erreichten Stand einzufrieren.

Ausnahmen vom Anwerbestopp würden wegen ihrer Präzedenzwirkung für andere Bereiche zur Aushöhlung des Anwerbestopps führen. Außerdem könnten die neu zugelassenen ausländischen Arbeitnehmer nach Ablauf einer bestimmten Beschäftigungszeit nicht davon abgehalten werden, berufliche Tätigkeit oder Branche zu wechseln. Griechische und türkische Arbeitnehmer, die gemäß dem Vertrag über den Beitritt Griechenlands zur EG bzw. dem Beschluß Nr. 1/80 des Assoziationsrates EWG/Türkei ausschließlich für eine Neuzulassung in Frage kämen, sind dazu sogar aufgrund von EG-Bestimmungen berechtigt (griechische Arbeitnehmer aufgrund Artikel 45 Abs. 1 des Beitrittsvertrages sofort, türkische Arbeitnehmer aufgrund Artikel 6 Abs. 1 des Assoziationsratsbeschlusses Nr. 1/80 nach drei- bzw. vierjähriger

Beschäftigung). Insofern käme eine partielle Lockerung einem Einschleusungsinstrument und damit der Aufhebung des Anwerbstopps gleich. Dies wiederum hätte – wie bereits in der Antwort zu Frage 1 verdeutlicht – beschäftigungs- wie integrationspolitisch unvermeidbare Folgen. Ein „Saisonarbeitnehmerstatut“ würde zudem eine unterprivilegierte Schicht ausländischer Arbeitnehmer entstehen lassen und die illegale Beschäftigung im Anschluß an die Saisontätigkeit stimulieren.

Für Betriebe, die mit ihren Arbeitsbedingungen den üblichen Konditionen entsprechen, bestehen gerade in der derzeitigen Beschäftigungssituation mit 1,81 Millionen Arbeitslosen (März 1982), darunter rund 248 000 Ausländern, vielfältige Möglichkeiten, benötigtes Personal zu gewinnen. Dies gilt auch für die Saisongastronomie. Außerdem können sich die Unternehmen in Eigeninitiative oder mit Hilfe der Bundesanstalt für Arbeit um Arbeitskräfte aus den anderen EG-Staaten außer Griechenland bemühen, in denen im Februar 1982 8,8 Millionen Arbeitslose registriert waren. Im übrigen hat die Wirtschaft auch die Möglichkeit, Ehegatten und Kinder ausländischer Arbeitnehmer im Anschluß an die Wartezeiten für den Zugang zur Beschäftigung einzustellen.

4. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die Zahl der illegal in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländer?

Wie bewertet sie das Problem der illegalen Ausländerbeschäftigung, und welche Maßnahmen hält sie zu deren Bekämpfung für erforderlich?

- a) Eine Schätzung der Zahl der sich illegal in der Bundesrepublik Deutschland aufhaltenden Ausländer mit auch nur annähernd realem Assagewert ist nicht möglich.
- b) Die Bundesregierung betrachtet das Problem der illegalen Ausländerbeschäftigung wegen seiner vielfältigen negativen Auswirkungen mit ernster Sorge. Illegale Ausländerbeschäftigung unterläuft nicht nur den Anwerbstopp sowie die Wartezeitenregelungen für Familienangehörige ausländischer Arbeitnehmer und Asylbewerber und blockiert damit Arbeitsplätze für arbeitslose Deutsche und ausländische Arbeitnehmer, sie gefährdet darüber hinaus die soziale Sicherung der einzelnen Arbeitnehmer durch Umgehung sozialversicherungsrechtlicher Vorschriften, führt zu Wettbewerbsnachteilen für Arbeitgeber, die sich an die gesetzlichen Vorschriften über die Abführung von Steuern und Sozialabgaben halten sowie zu Ausfällen von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern in erheblichem Ausmaß. Häufig ist sie außerdem mit Ausbeutung der illegal beschäftigten Ausländer durch schlechte Lohn-, Arbeits- und Lebensbedingungen verbunden.

Die Bundesregierung hat mehrfach deutlich gemacht, daß sie die illegale Ausländerbeschäftigung weder unter arbeitsmarkt- noch unter sozial-

und gesellschaftspolitischen Aspekten dulden kann. Mit dem von ihr eingebrachten Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung vom 15. Dezember 1981 wurde das gesetzliche Instrumentarium zur verstärkten Bekämpfung der illegalen Einreise und der illegalen Beschäftigung von Ausländern verbessert. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die für die Durchführung des Gesetzes zuständigen Behörden, vor allem der Länder, in vollem Umfang von den gesetzlichen Möglichkeiten Gebrauch machen. Die Bundesanstalt für Arbeit wird in ihrem Bereich organisatorische Maßnahmen zur Umsetzung einleiten.

Erst nach Ausschöpfung dieser mit dem Gesetz zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung geschaffenen Möglichkeiten kann beurteilt werden, ob und ggf. welche weiteren Maßnahmen erforderlich sind.

5. Welche Fortschritte zur Integration der ausländischen Kinder und Jugendlichen wurden in den verschiedenen Bildungsbereichen und in der Jugendarbeit erzielt, und welche spezifischen Maßnahmen wurden von den hierfür vor allem zuständigen Bundesländern ergriffen?

Kann die Bundesregierung genauere Angaben über das Pendeln der ausländischen Kinder und Jugendlichen zwischen Herkunftsland und der Bundesrepublik Deutschland machen, welche bildungspolitischen Folgen hat dies, und wie wurde hierauf seitens der Bundesregierung und der Bundesländer reagiert?

- a) Die Integration der ausländischen Kinder und Jugendlichen in den verschiedenen Bildungsbereichen und in der Jugendarbeit hat in der letzten Zeit – trotz der steigenden Zahl spät einreisender ausländischer Jugendlicher – Fortschritte gemacht.

Der Anteil der drei- bis sechsjährigen Kinder, die eine Kinderkrippe, einen Kindergarten oder eine Vorschuleinrichtung besuchen, betrug Mitte 1980 im Bundesdurchschnitt bei deutschen Kindern rund 80 v. H., bei ausländischen Kindern 48,7 v. H. Diese Besuchsquote unterscheidet sich erheblich nach Nationalitäten: Türkische Kinder 39,2 v. H., griechische Kinder 43,4 v. H., italienische Kinder 46,1 v. H., spanische Kinder 55,6 v. H., jugoslawische Kinder 67,5 v. H. und portugiesische Kinder 74,7 v. H.

Die Schulbesuchsquote bei ausländischen Kindern und Jugendlichen hat sich deutlich verbessert. Der Schulbesuch schulpflichtiger ausländischer Kinder in allgemeinbildenden Schulen lag 1970 bei 50 v. H., 1978 bei 75 v. H., 1980 bei 92 v. H. Damit gibt es im allgemeinbildenden Schulsystem in dieser Hinsicht kaum noch Unterschiede zwischen deutschen und ausländischen Schülern. Nach wie vor unbefriedigend ist allerdings die Schulbesuchsquote im Bereich der Berufsschule (im Jahr 1980/81 rund 60 v. H.), auch wenn sich trotz eines erheblichen Zugangs in den entsprechenden Altersgruppen die Verhältnisse in den letzten Jahren leicht gebessert haben. Das ist auch auf die „Maßnahmen zur Berufsvorbereitung und sozialen Eingliederung junger Ausländer (MBSE)“ zurückzuführen und die in

den Rahmenvorstellungen hierzu enthaltene Regelung, wonach der Besuch von MBSE die Berufsschulpflicht nicht berührt, vielmehr MBSE nur dort gefördert werden, wo ein Angebot der Teilzeitberufsschule besteht.

Mit der Länge des Aufenthalts im deutschen Schulsystem verbessern sich die Quoten der ausländischen Schüler beim Übergang auf weiterführende Schulen und beim Hauptschulabschluß. Erkenntnisse über den Zusammenhang zwischen der Dauer des Schulbesuchs in Deutschland und dem Schulerfolg liegen bundesweit jedoch nicht vor. Aus einer im Land Baden-Württemberg vorgenommenen Erhebung geht jedoch hervor, daß am Ende des Schuljahres 1979/80 von den in der Bundesrepublik Deutschland geborenen und dort in Klassenstufe eins eingeschulten ausländischen Viertklässlern 55,9 v. H. zur Hauptschule (deutsche und ausländische Viertklässler insgesamt 45,3 v. H.), 21,5 v. H. zur Realschule (insgesamt 25,3 v. H.) und 17,1 v. H. zum Gymnasium (insgesamt 29,4 v. H.) übergangen.

Aufgrund der hohen Anteile ausländischer Jugendlicher, die nur kurze Zeit eine deutsche Schule besucht haben (sog. Späteinsteiger), liegt der Anteil der ausländischen Jugendlichen ohne Hauptschulabschluß immerhin noch bei fast 50 v. H. Dies erklärt auch die erheblichen Schwierigkeiten der ausländischen Jugendlichen beim Übergang in den Beruf.

Zur Verbesserung der Eingliederung ausländischer Kinder und Jugendlicher in das Bildungssystem der Bundesrepublik Deutschland haben die Bundesländer eine Reihe von Maßnahmen eingeleitet, die zunächst im Rahmen von Modellversuchen erprobt wurden und inzwischen zur Regelausstattung gehören. Die Modellversuche des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft haben sich als ein effizientes Instrument für die notwendige Anpassung eines Bildungssystems erwiesen, das von deutschen und ausländischen Schülern in Anspruch genommen wird. Aufgrund dieser Versuche sind folgende Maßnahmen und Hilfen entwickelt worden, die von den Ländern und ggf. von den Kommunen und freien Trägern im Rahmen ihrer Zuständigkeiten durchgeführt und angeboten werden:

- Stützkurse im Fach Deutsch,
- Stützkurse in Sachfächern,
- Lehrbücher im Fach Deutsch als Fremdsprache für den Unterricht an Grundschulen, Hauptschulen und Berufsschulen,
- Unterrichtsorganisationen mit gemeinsamem Unterricht von deutschen und ausländischen Schülern, überwiegend gemeinsamem Unterricht und überwiegend getrenntem Unterricht,
- Unterricht mit zwei Unterrichtssprachen,
- Außerunterrichtliche Fördermaßnahmen (Hausaufgabenhilfe, Freizeitangebote),
- Lehrerfortbildung,
- Berufsbefähigungskurse,
- Lehrmaterialien für Kindergärten,
- Kinderliteratur aus den Herkunftsländern für Bibliotheken,

- Mobile Bibliotheksversorgung,
- Weiterbildung für ausländische Erwachsene.

Für den Bereich der Jugendarbeit ist auf folgendes hinzuweisen: Die Jugendminister und -senatoren der Länder haben die Notwendigkeit, Vorhaben der Jugendarbeit und Jugendbildung für ausländische Kinder und Jugendliche verstärkt im Rahmen besonderer Länderprogramme zu fördern, eingehend erörtert und bejaht. Sie beauftragten die Jugendpflegekommission, die vorliegenden Ergebnisse und Erfahrungen der Arbeit mit ausländischen Kindern und Jugendlichen zu ermitteln und zusammenzustellen. Die von der Jugendpflegekommission eingeleitete Bestandsaufnahme basiert bereits auf der Erkenntnis, daß fast alle Länder gezielte Hilfen in Form von Sonderprogrammen anbieten und künftig beabsichtigen, die Mittel innerhalb von Breitenprogrammen bereitzustellen. Die Jugendpflegekommission wird der Jugendministerkonferenz in Kürze abschließend Bericht erstatten. Die geplante Behandlung der weiteren Arbeitsperspektiven in der Jugendministerkonferenz ist ebenfalls noch für das laufende Jahr vorgesehen. Unabhängig hiervon sind in den Ländern und Gemeinden die Aktivitäten zum Ausbau der Integrationsangebote der Jugendhilfe für ausländische Kinder und Jugendliche in der Zwischenzeit weiterbetrieben worden. So sind insbesondere im Rahmen der sportlichen Jugendarbeit, der Hausaufgabenhilfe, der offenen Jugendarbeit in Freizeiteinrichtungen und der kommunalen Jugendberatungsdienste Angebote gezielt erweitert worden.

Vom Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit werden seit 1976 mehrere Modelle gefördert, die die gesellschaftliche, schulische und berufliche Integration der ausländischen Kinder und Jugendlichen erleichtern und ihrer sprachlichen, kulturellen und sozialen Isolation entgegenwirken sollen. Es werden konkrete, allgemein verwendbare Konzeptionen der Jugendarbeit entwickelt, die den Ländern und Gemeinden zur Intensivierung ihrer Arbeit zur Verfügung gestellt werden. Die Modelle haben konkret zum Gegenstand: Die Aktivierung offener Jugendarbeit in ambulanten und stationären Maßnahmen, die der Kommunikation von Deutschen und Ausländern dienen, sozialpädagogisch wirksame Aktivitäten mit dem Charakter arbeitsweltbezogener Jugendhilfe, die der Einführung junger Ausländer in die Berufs- und Arbeitswelt förderlich sind; die Förderung von Elternarbeit und Elterninitiativen für die Betreuung der ausländischen Kinder und Jugendlichen im Stadtteil, besondere Praxisobjekte in Stadtteilen mit erheblichem Ausländeranteil.

Zielgruppen sind insbesondere: Junge Ausländer, die von Kriminalität bedroht sind oder bereits straffällig geworden sind, ausländische Mädchen sowie arbeitslose junge Ausländer.

Die Modelle werden durch das Institut der Sozialarbeit und Sozialpädagogik in Frankfurt wissenschaftlich begleitet.

Mit dem Ziel, die Eltern bei der Erziehung ihrer Kinder zu unterstützen, ihnen die Erfahrungen ihrer Kinder in deutschen Erziehungseinrichtungen zu vermitteln, sie zu Kontakten mit Lehrern und deutschen Nachbarn anzuregen und über Mitwirkungsmöglichkeiten zu informieren, werden derzeit Orientierungshilfen für türkische Eltern erarbeitet. Die Orientierungshilfen knüpfen an den deutschen „Elternbriefen“ an. Sie werden über Jugendämter und Wohlfahrtsverbände vertrieben werden. Bei der Entwicklung der Orientierungsmaterialien sind die Vertreter der Länder bereits beteiligt.

Besondere Bedeutung für die Integration der ausländischen Jugendlichen kommt der Tätigkeit der Ausländersozialdienste zu. Diese werden von den Wohlfahrtsverbänden getragen und von Bund und Ländern maßgeblich finanziert. Schwerpunktaufgabe dieser Sozialdienste, die in rund 600 Beratungsstellen rund 800 Sozialberater beschäftigen, wurde in den letzten Jahren immer mehr die Beratung der ausländischen Familien in Fragen der sozialen und beruflichen Integration der Jugendlichen. Mit dieser Neuorientierung der Sozialdienste wurde die Konsequenz daraus gezogen, daß seit dem Anwerbestopp vor allem Familienangehörige, insbesondere Kinder und Jugendliche, eingereist sind. Für die Finanzierung der Sozialdienste gibt der Bund im laufenden Haushaltsjahr rund 30 Millionen DM aus.

- b) Das Problem des Pendelns der ausländischen Kinder und Jugendlichen zwischen Herkunftsland und der Bundesrepublik Deutschland ist der Bundesregierung bekannt. Bundesweite Daten oder auch Daten nur für einzelne Bundesländer liegen nicht vor.

In den bilateralen Kommissionen für den Unterricht ausländischer Schüler in der Bundesrepublik Deutschland haben die Vertreter der Bundesregierung und die Vertreter der Kultusministerien der Länder wiederholt auf dieses Problem aufmerksam gemacht. Die Regierungen der Herkunftsländer wurden gebeten, durch geeignete Informationen zur Verbesserung der Situation beizutragen.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Beschlüsse der Kultusministerkonferenz zur Hochschulzulassung ausländischer Studenten und ihre Durchführung im Hinblick auf die entwicklungspolitische Zielsetzung?

Die Bundesregierung begrüßt die Erklärung der Kultusministerkonferenz vom 8. Oktober 1981 zum Studium ausländischer Studenten in der Bundesrepublik Deutschland, beim Ausländerstudium keine quantitativen Restriktionen anzustreben, sondern die jetzigen Zahlen ausländischer Studenten zu erhalten.

Mit der Kultusministerkonferenz stimmt die Bundesregierung darin überein, daß an die Vorbildung der ausländischen Studienbewerber, auch in deren eigenem Interesse, hohe Anforderungen gestellt werden müssen, um den Studienerfolg nicht zu gefährden. Dabei muß darauf geachtet werden, daß es im Zusammen-

hang mit dem starken Bewerberandrang aus einzelnen Ländern nicht zu „Überreaktionen“ bei der Prüfung von Zugangsvoraussetzungen kommt und damit das Ausländerstudium in unerwünschter Weise behindert wird. Im übrigen dürfen den Regierungen anderer Länder keine neuen Möglichkeiten eröffnet werden, insbesondere aus politischen Motiven die Ausreise von bestimmten Studienbewerbern zu verhindern.

Das Studium der Studenten aus Entwicklungsländern (rund 60 v.H. aller ausländischen Studenten in der Bundesrepublik Deutschland) wirft besondere Probleme auf. Zum weitaus größten Teil absolvieren sie ein Vollstudium. Hier sollte künftig stärker auf eine Studiengestaltung geachtet werden, die in den Heimatländern entwicklungspolitischen Nutzen bringt.

Die Bundesregierung hat schon früher die Auffassung geäußert, daß es für Studenten aus Entwicklungsländern in der Regel sinnvoller ist, erst nach dem erfolgreichen Abschluß eines Studiums im Heimatland zur fachlichen Spezialisierung und Weiterqualifizierung durch Ergänzungs-, Vertiefungs- und Forschungsstudien in die Bundesrepublik Deutschland zu kommen. Dieser Standpunkt wird von der Kultusministerkonferenz geteilt.

Der Ausbaustand der Hochschulen in den meisten Entwicklungsländern wird aber wohl auch künftig viele Studienbewerber aus diesen Ländern veranlassen, ein Vollstudium in Industrieländern, ggf. in der Bundesrepublik Deutschland anzustreben. Auf eine sinnvolle und effiziente Ausbildung ist dann besonders zu achten.

Grundsätzlich wird davon ausgegangen, daß ausländische Studenten nach ihrem Studium in ihr Heimatland zurückkehren. Der Prozeß der Rückkehr und Wiedereingliederung von Studenten aus Entwicklungsländern soll durch erleichternde Maßnahmen begleitet werden, um den Herkunftsländern besonders qualifizierte Fachkräfte zuzuführen. Auf der Grundlage der dafür bereits entwickelten konzeptionellen Vorstellungen sollen die entsprechenden Programme, die insbesondere Weiterbildungslehrgänge, Einarbeitungsmaßnahmen und die Förderung von Selbsthilfeinitiativen ausländischer Studenten vorsehen, fortgeführt werden.

Zu den ausländischen Studenten und Studienbewerbern gehören formal auch die Kinder ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland. Deren besondere Situation macht es erforderlich, insbesondere bei der Zulassung zum Studium künftig einige Grundsätze stärker zu beachten, die den Zielsetzungen von Bund und Ländern in der Ausländerpolitik, vor allem zur sozialen Integration der zweiten und dritten Ausländergeneration, Rechnung tragen. Dafür müssen einige geltende Zugangsregelungen der Länder noch differenziert werden. Die zuständigen Bundesressorts erörtern die Einzelheiten z. Z. mit der Kultusministerkonferenz.

7. Wie haben sich die im letzten Jahr erheblich ausgedehnten Maßnahmen zur Berufsvorbereitung ausländischer Jugendlicher ausgewirkt, und wel-

che Änderungen in der Konzeption dieser Maßnahmen erweisen sich aufgrund der bisherigen Erfahrungen als erforderlich?

Wie beurteilt die Bundesregierung den Erfolg der Maßnahmen?

Wie hoch wird der Bedarf von weiteren Plätzen in Maßnahmen zur Berufsvorbereitung eingeschätzt?

In welchem Umfang werden noch Jugendliche, die im Rahmen der Familienzusammenführung einreisen wollen, erwartet?

Welche Schritte will die Bundesregierung unternehmen, um die im Kabinettsbeschuß vom 19. März 1980 avisierte Flächendeckung der Maßnahmen zu erreichen?

- a) Die gemeinsam von der Bundesanstalt für Arbeit, dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung sowie den Arbeits- und Sozialressorts der Länder finanzierten „Maßnahmen zur Berufsvorbereitung und sozialen Eingliederung junger Ausländer (MBSE)“ haben bereits im ersten Kursjahr (1980/81) eine starke Resonanz gefunden. Sie stellen die erste berufsvorbereitende Maßnahme für ausländische Jugendliche dar, die bundesweit angeboten wird. Das Programm bildet einen Schwerpunkt der Integrationspolitik der Bundesregierung.

Zielgruppe sind ausländische Jugendliche, die in der Bundesrepublik Deutschland keinen Hauptschulabschluß erreicht haben und deshalb auf dem Ausbildungsstellenmarkt nur geringe Chancen haben. Durch Sprachvermittlung, praktische Berufsvorbereitung in mehreren Berufsfeldern und Allgemeinbildung sowie sozialpädagogische Hilfen soll die berufliche und soziale Eingliederung dieser Jugendlichen gefördert und vorrangig ihre Möglichkeit zur Aufnahme eines Ausbildungsverhältnisses verbessert werden.

Im ersten Kursjahr lag der Anteil der spät eingereisten Jugendlichen („Sprachnullanfänger“) bei rund 60 v.H. der Teilnehmer. Bei dieser Gruppe konnte das vorrangige Ziel der Maßnahmen, innerhalb eines Jahres zur Ausbildungsreife zu führen, in der Regel nicht erreicht werden. Daher werden seit Herbst 1981 nur noch Bewerber zugelassen, die über Mindestkenntnisse der deutschen Sprache (auf dem Niveau von drei- bis viermonatigen Intensivsprachkursen) verfügen. Daneben ist wegen der sehr unterschiedlichen schulischen Voraussetzungen der Teilnehmer eine Differenzierung innerhalb der Maßnahmen notwendig. Eine verstärkte Differenzierung nach Leistungsgruppen ist ab Kursjahr 1982/83 unerläßlicher Bestandteil des Lehrgangskonzepts. Dabei werden in geeigneten Fällen auch Elemente zur Vorbereitung für ein Nachholen des Hauptschulabschlusses in die Maßnahme eingebaut. Weitere Änderungen der Programmkonzeption werden z. Z. nicht für notwendig gehalten.

- b) Die bisherigen Erfahrungen des Programms haben gezeigt, daß selbst mit sehr heterogenen Teilnehmergruppen bei äußerst unterschiedlichen sprachlichen und schulischen Voraussetzungen insgesamt beachtliche Erfolge erzielt werden können. Die ersten Auswertungsergebnisse des im Herbst 1981

ausgelaufenen Kursjahres zeigen nach einer Erhebung der Bundesanstalt für Arbeit zum 30. Dezember 1981 über das Kursjahr 1980/81, daß 35 v.H. der Teilnehmer einen Arbeitsplatz erhielten und rund 15 v.H. in anerkannte Ausbildungsgänge einmündeten. Allerdings waren zu diesem frühen Erhebungszeitraum zu dem Verbleib eines Viertels der Teilnehmer noch keine Angaben möglich. In einigen Regionen waren die genannten Einmündungsquoten noch erheblich höher. Nach Einschätzung der Träger konnte nahezu jeder dritte Teilnehmer zur Ausbildungsreife geführt werden. Genauere Informationen über den Verbleib der Teilnehmer wird erst die im Mai/Juni 1982 anlaufende Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit bringen.

Für das laufende Kursjahr hat sich – wie Erhebungen in Nordrhein-Westfalen (rund 30 v.H. aller Kursteilnehmer im Bundesgebiet) zeigen – die Teilnehmerstruktur aufgrund der eingeführten Sprachvoraussetzungen in qualifikatorischer Hinsicht verbessert. Auch hat sich der Anteil der Mädchen merklich erhöht (von 15 v.H. auf 24 v.H. der Teilnehmer). Von den jüngsten Maßnahmen zur sozialverantwortlichen Steuerung des Familiennachzugs wird voraussichtlich eine weitere positive Wirkung auf die Qualifikationsstruktur der Teilnehmer ausgehen. Damit wird verstärkt die eigentliche Zielgruppe des Programms erreicht werden, nämlich ausländische Jugendliche, die einige Jahre deutsche Schulen besucht, aber keinen Hauptschulabschluß erreicht haben.

Ferner darf der Erfolg des Programms – wie dies vielfach geschieht – nicht nur an der Übergangsquote in anerkannte Ausbildungsgänge gemessen werden. Die Vermittlung der Ausbildungsreife ist zwar vorrangiges, aber nicht alleiniges Ziel des Programms. Die MBSE tragen auf jeden Fall dazu bei, die Chancen der Jugendlichen auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu verbessern und ihre soziale Eingliederung zu erleichtern. Damit werden auch Grundlagen für ein späteres Nachholen von Schul- und Berufsbildungsabschlüssen gelegt.

- c) Jährlich verlassen rund 60000 ausländische Jugendliche das deutsche Schulsystem; fast 50 v.H. dieser Jugendlichen erreichen nicht den Hauptschulabschluß. Bei den Planungsüberlegungen ist also von rund 30000 Jugendlichen pro Jahr auszugehen, die mit Angeboten an schulischer und außerschulischer Berufsvorbereitung zu versorgen sind. Die Jahrgangsstärken der ausländischen Schulabgänger werden sich in den nächsten Jahren auf rund 70000 erhöhen. Die Hauptschulabschlußquote dürfte jedoch weiter ansteigen, so daß auch längerfristig ein Bedarf von rund 30000 Plätzen als realistisch anzusehen ist. Das schulische Angebot an berufsvorbereitenden Maßnahmen macht z. Z. schätzungsweise rund 10000 Plätze aus. Die MBSE-Kapazität liegt bei rund 15000 Plätzen, so daß z. Z. rund 75 v.H. des Bedarfs abgedeckt ist. Bei diesen Überlegungen sind die „Staueffekte“, die durch den starken Zuzug ausländischer Jugendlicher als Folgen der Aufhebung des Stichtages entstanden

sind, nicht berücksichtigt. Es ist jedoch davon auszugehen, daß ein Teil dieser Jugendlichen heute bereits beruflich eingegliedert ist.

- d) Wie in der Antwort zu Frage 1 dargelegt, dürften rund 600000 in den Herkunftsländern lebende Kinder ausländischer Arbeitnehmer nachzugsberechtigt sein. In welchem Umfang dieser Personenkreis tatsächlich nachgeholt werden wird, kann nicht beurteilt werden.
- e) Die MBSE sind in allen Bundesländern ausgebaut worden. Die Gesamtkapazität beträgt inzwischen rund 15 000 Plätze. Das Angebot konnte seit 1979/80 verdoppelt werden. Ein weiterer Ausbau auf rund 16 000 Plätze ist im Rahmen des Beschäftigungsprogramms der Bundesregierung ab Herbst 1982 geplant.

Von dem unter c) genannten „Stau-effekt“ abgesehen, kann der Bedarf an berufsvorbereitenden Maßnahmen durch die entsprechenden Angebote von Bund und Ländern in beachtlichem Umfang abgedeckt werden. Im großen und ganzen ist ein flächendeckendes Angebot an MBSE aufgebaut worden, wenn auch nicht in jedem Fall ein wohnort-naher Kurs angeboten werden kann. Deshalb werden begrenzt auch MBSE in internatsmäßiger Form durchgeführt. Auch im Interesse eines ausgewogenen regionalen Angebots erwartet die Bundesregierung, daß die Länder im Rahmen des Bildungssystems berufsbefähigende Maßnahmen anbieten und sich im übrigen weiterhin angemessen an MBSE beteiligen.

8. Wie hoch ist der Anteil ausländischer Jugendlicher im Vergleich zu deutschen Jugendlichen, die in den vergangenen Jahren eine berufliche Ausbildung erhalten haben?

Welche weiteren Maßnahmen hält die Bundesregierung für notwendig, um ausländischen Jugendlichen mehr als bisher eine anerkannte berufliche Ausbildung zu ermöglichen?

- a) Am 30. Juni 1980 befanden sich rund 36 500 ausländische Jugendliche (davon rund 13 200 Mädchen) in einem beruflichen Ausbildungsverhältnis. Dies entspricht einem Anteil von 2,2 v.H. aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in beruflicher Ausbildung. 1979 lag dieser Anteil noch bei 1,9 v.H., er ist seit 1976 (2,3 v.H.) zum ersten Mal wieder angestiegen. Gegenüber 1979 nahm die Zahl der jungen Ausländer in beruflicher Ausbildung um rund 5 800 oder 19 v.H. (davon rund 2 000 Mädchen) zu. Geht man davon aus, daß die Steigerung durch eine Zunahme im ersten Ausbildungsjahr erfolgt sein muß, dann haben – unter Zugrundelegung einer durchschnittlich dreijährigen Ausbildungszeit – knapp 60 v.H. mehr junge Ausländer eine Ausbildung begonnen als im Vorjahr.

Bezogen auf die Altersgruppe der 15- bis unter 18jährigen ausländischen Jugendlichen lag der Anteil der Auszubildenden jedoch insgesamt bei nur rund 19 v.H. Dieser im Vergleich zu den Vorjah-

ren (1976: 25,4 v.H., 1979: 20,3 v.H.) zu verzeichnende Rückgang der Ausbildungsquote bei jungen Ausländern ist auf die Erhöhung der absoluten Zahl der 15- bis unter 18jährigen jungen Ausländer zurückzuführen. Bei diesen Jugendlichen handelt es sich überwiegend um spät Eingereiste mit unzureichenden Bildungsvoraussetzungen.

Bei der deutschen Vergleichsgruppe pendelte sich die Ausbildungsquote in den letzten Jahren bei etwa über 60 v.H. ein. Damit liegt die Ausbildungsquote bei deutschen Jugendlichen etwa dreimal so hoch wie bei ausländischen Jugendlichen. Rund 75 v.H. der jungen Ausländer erhalten keine berufliche Ausbildung bzw. nehmen nicht an sonstigen Bildungsmaßnahmen teil. Dies gilt bei deutschen Jugendlichen lediglich für 8 v.H. der entsprechenden Jahrgänge.

- b) Die alarmierende Bildungssituation der jungen Ausländer war Anlaß für die Bundesregierung, gemäß ihren Beschlüssen vom 19. März 1980 für den Bereich der Berufsvorbereitung und der Berufsausbildung der ausländischen Jugendlichen ein zusammenhängendes Förderangebot (Intensivsprachkurse, MBSE, Benachteiligtenprogramm, Modellversuchsprogramm zur Förderung der Ausbildung von ausländischen Jugendlichen in anerkannten Ausbildungsberufen) zu entwickeln, das an den unterschiedlichen Schwierigkeiten der jungen Ausländer orientiert ist und zum Ziel hat, möglichst vielen Jugendlichen eine erfolgreiche Berufsausbildung zu ermöglichen.

Die Programme haben sich in organisatorischer und inhaltlicher Hinsicht bewährt. An den beiden oben genannten Berufsbildungsprogrammen des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft nehmen derzeit rund 1 500 junge Ausländer – zum weit überwiegenden Teil junge Türken – teil. Durch das Benachteiligungsprogramm erhalten rund 1 000 junge Ausländer gemeinsam mit deutschen Jugendlichen ohne Hauptschulabschluß, Sonderschülern und sozial benachteiligten Jugendlichen in überbetrieblichen Ausbildungseinrichtungen während des ersten Ausbildungsjahres eine intensive Förderung (Sprachunterricht, Nachholen von fehlender Allgemeinbildung, Unterstützung beim Erlernen der Fachtheorie), um danach ihre Ausbildung im Betrieb weiter fortzusetzen. Findet sich kein betrieblicher Ausbildungsplatz, können die Jugendlichen bis zum Ende der Ausbildung in der überbetrieblichen Einrichtung ausgebildet werden.

In den 14 laufenden Modellvorhaben zur Ausbildung ausländischer Jugendlicher in anerkannten Ausbildungsberufen, an denen sich über 100 Betriebe beteiligen, werden in Zusammenarbeit mit erfahrenen Trägern ausbildungsbegleitende Förderangebote für junge Ausländer entwickelt und erprobt. Die Vorhaben sollen einen Anstoß zu einer stärkeren Ausbildungsbereitschaft der Betriebe geben und zeigen, daß ohne zu großen Mehraufwand auch junge Ausländer mit Sprachschwierigkeiten und Wissenslücken ausgebildet werden können.

Die Vorhaben haben folgende thematische Schwerpunkte:

- Motivation und Information der ausländischen Jugendlichen und ihrer Eltern und Motivation der Betriebe, ausländische Jugendliche auszubilden,
- zusätzliche ausbildungsbegleitende Förderung der Jugendlichen,
- sozialpädagogische Begleitung,
- Fortbildung der Ausbilder und Sozialpädagogen,
- Kooperation von Betrieben, vor allem von Mittel- und Kleinbetrieben.

Die in den beiden Berufsbildungsprogrammen angebotenen und in der Entwicklung begriffenen Stütz- und Fördermaßnahmen stellen eine Ergänzung zum betrieblichen Ausbildungsplatzangebot dar. Die Bereitschaft der Arbeitgeber, den Jugendlichen, die noch zusätzlicher Förderung bedürfen, Ausbildungsplätze anzubieten, steigt deutlich, wenn die Zusatzangebote über staatliche Programme mitfinanziert werden. Insbesondere können auf diese Weise zunehmend Klein- und Mittelbetriebe angesprochen werden.

Mit dem Ziel, die Ausbildungssituation junger arbeitsloser Ausländer, aber auch deutscher arbeitsloser Jugendlicher mit ungenügenden schulischen Voraussetzungen, weiter zu verbessern, beabsichtigt die Bundesregierung im Rahmen des mehrjährigen Programms zur Verbesserung der Ausbildungsplatzsituation und Arbeitsmarktchancen Jugendlicher das Benachteiligtenprogramm um 50 Millionen DM aufzustocken sowie auch ausbildungsbegleitende Stützmaßnahmen mit 25 Millionen DM zu fördern. Um Betrieben den Abschluß eines Ausbildungsvertrages mit diesen Jugendlichen zu erleichtern, sollen ihnen die Kosten für externe Maßnahmen (insbesondere zum Abbau von Bildungsdefiziten und zum Erlernen von Fachpraxis und Fachtheorie, aber auch zur sozialpädagogischen Betreuung, beispielsweise Kontakt zum Betrieb) erstattet werden.

9. Gibt es Anhaltspunkte für eine spezifische „Ausländerkriminalität“?

Gibt es Erhebungen, aus denen ein Zusammenhang zwischen schulischem Mißerfolg und nicht gelungener beruflicher Eingliederung einerseits und Kriminalität andererseits bei ausländischen Jugendlichen erkennbar ist?

- a) Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist für die letzten Jahre einen erheblichen Anstieg der Zahl nicht-deutscher Tatverdächtiger aus: 1977 151 968 (12,1 v.H. aller Tatverdächtigen), 1979 181 660 (13,8 v.H.) und 1981 244 600 (16,0 v.H.).

Der Ausländeranteil an der gemeldeten Wohnbevölkerung nahm dagegen nur von 6,4 v.H. (1977) auf 7,5 v.H. (1981) zu, also deutlich geringer als der Tatverdächtigenanteil. Trotz dieses statistischen Befundes kann nicht von einer spezifischen „Aus-

länderkriminalität“ im Sinne einer höheren Kriminalitätsbelastung bei Ausländern gesprochen werden. Die Kriminalstatistik ist nämlich in ihrer Aussagekraft gerade hinsichtlich der Ausländerkriminalität sehr begrenzt. Sie vermittelt ein verkürztes Bild, das aus folgenden Gründen der Korrektur bedarf:

- Die Kriminalstatistik berücksichtigt nicht nur die in der Bevölkerungsstatistik ausgewiesenen Ausländer. So entfielen in der Kriminalstatistik 1981 24,7 v.H. der nichtdeutschen Tatverdächtigen auf Ausländer, die in der Bevölkerungsstatistik nicht erfaßt werden, nämlich 7,0 v.H. auf Touristen und Durchreisende, 5,1 v.H. auf Stationierungsstreitkräfte und deren Angehörige und 12,6 v.H. auf illegale Ausländer. Diese statistische Verzerrung führt zu einer überproportionalen Belastung der im Bundesgebiet gemeldeten Ausländer.
- Die Straftaten von Ausländern entfallen zu einem erheblichen Teil (1981: 22,2 v.H.) auf ausländerspezifische Straftaten (insbesondere Verstöße gegen Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen im Sinne von § 47 Ausländergesetz). Da diese Straftaten von Deutschen nicht begangen werden können, ist auch insoweit der Aussagewert der Kriminalstatistik deutlich zu relativieren.
- Die Alters- und Geschlechtsstruktur der Ausländer unterscheidet sich erheblich von der der deutschen Bevölkerung. Bei Ausländern gibt es ein starkes Übergewicht der kriminalitätsbelasteten Altersgruppen, nämlich der Jugendlichen, Heranwachsenden und Erwachsenen unter 40 Jahren. Außerdem überwiegt die männliche Bevölkerung, die auch bei den Deutschen stärker kriminalitätsbelastet ist.

Berücksichtigt man diese Besonderheiten, so verhält sich der weitaus überwiegende Teil aller Ausländer ebenso gesetzestreu wie die entsprechenden deutschen Bevölkerungsgruppen. Im Bereich der Massenkriminalität ist sogar, insbesondere bei den ausländischen Arbeitnehmern, von einer geringeren Kriminalitätsbelastung auszugehen.

Bei bestimmten Straftaten zeigt die Polizeiliche Kriminalstatistik allerdings eine deutlich überproportionale Kriminalitätsbelastung der Ausländer, ein Sachverhalt, der durch die Strafverfolgungsstatistik bestätigt wird. Besonders hoch ist der Ausländeranteil nach der Kriminalstatistik 1981 bei folgenden Straftaten: Glücksspiel (58,3 v.H.), Taschendiebstahl (41,3 v.H.), Vergewaltigung (30,6 v.H.), Körperverletzung mit tödlichem Ausgang (32,5 v.H.), Menschenraub, Kindesentziehung und Entführung (32,6 v.H.), Urkundenfälschung (29,9 v.H.) sowie illegaler Handel und Schmuggel von Heroin (29,4 v.H.).

Besondere Sorge bereitet die Entwicklung bei den männlichen ausländischen Jugendlichen und Heranwachsenden, die überwiegend der zweiten und dritten Ausländergeneration angehören. Diese

Altersgruppen sind bei der schweren Gewaltkriminalität um ein Vielfaches stärker vertreten als die gleichaltrigen Deutschen. Die Kriminalitätsbelastungszahlen (Tatverdächtige pro 100000 Einwohner) ergeben für 1981 folgendes Bild (wobei auch hier Ausländer erfaßt sind, die nicht zur Wohnbevölkerung zählen):

Männliche Jugendliche (14 bis unter 18 Jahre)	nicht- deutsche	deutsche
Mord und Totschlag	19,9	5,5
Vergewaltigung	50,4	15,5
Raub	511,4	194,8
gefährliche und schwere Körperverletzung	768,3	375,7

Männliche Heranwachsende (18 bis unter 21 Jahre)	nicht- deutsche	deutsche
Mord und Totschlag	87,8	20,6
Vergewaltigung	191,0	39,2
Raub	629,4	258,3
gefährliche und schwere Körperverletzung	1 859,2	774,0

Bei diesen Delikten sind die Unterschiede so beträchtlich, daß sie nicht allein auf eine unterschiedliche Dunkelfeldauschöpfung zurückzuführen sind.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Kriminalität von Ausländern nicht isoliert, sondern in Gesamtrahmen der Ausländerpolitik, insbesondere der Integrationspolitik angegangen werden muß. Nur so wird es gelingen, die wesentliche Kriminalitätsursache – nämlich die Randgruppensituation – zu beseitigen.

- b) Empirisch gesicherte Erkenntnisse über die Entstehungsbedingungen der Kriminalität junger Ausländer liegen bisher nur in geringem Umfang vor. Daher ist auch der Einfluß des schulischen Mißerfolgs und der nicht gelungenen beruflichen Eingliederung auf die Kriminalität ausländischer Jugendlicher nur in Ansätzen untersucht. Zwar ist allgemein anerkannt, daß Zusammenhänge zwischen Schulversagen und beruflichem Scheitern einerseits und Jugenddelinquenz andererseits bestehen. Bei der Bewertung im einzelnen gehen aber die Meinungen auseinander, ob Versagen in Schule und Beruf eine eigenständige Ursache oder „nur“ ein Symptom für kriminelle Gefährdung ist, das im Zusammenhang mit anderen Sozialisationsdefiziten gesehen werden muß. Jedenfalls wird man davon ausgehen müssen, daß der schulische und berufliche Mißerfolg junger Ausländer die ohnehin bestehenden Benachteiligungen – wie geringere sprachliche Fertigkeiten, größere Identifikationsprobleme wegen der unterschiedlichen Kultur und Sozialstruktur von Elternhaus und Umgebung sowie häufigere gesellschaftliche Diskriminierung – zusätzlich verschärft. Das Scheitern in Schule und Beruf dürfte daher

nicht unerheblich die Außenseiterrolle und soziale Resignation junger Ausländer verfestigen und damit Kriminalität begünstigen.

Nähere empirische Erkenntnisse über die Ursachen der Kriminalität bei jungen Ausländern hat eine Untersuchung gebracht, die Professor Dr. Franz Hamburger (Pädagogisches Institut der Universität Mainz) „Zur Delinquenz ausländischer Jugendlicher“ im Frühjahr 1981 im Auftrag des Bundeskriminalamts abgeschlossen hat. Die Studie, die sich auf Intensivinterviews mit einhundert männlichen ausländischen Jugendlichen stützt, kommt zu dem Ergebnis, daß bei der Mehrzahl der jungen Ausländer die Kriminalitätsursachen der Struktur nach im wesentlichen ähnlich liegen wie bei jungen Deutschen. Bei einem Teil der jungen Ausländer haben sich jedoch deutliche Unterschiede gezeigt. Es handelt sich um Jugendliche, deren strafbare Handlungen durch Planung, Arbeitsteilung, eine starke Orientierung am „Erfolg“ und durch ein ausgeprägtes Unrechtsbewußtsein gekennzeichnet sind. Hier ist die Entstehung von Kriminalität in erster Linie aus der Behandlung der Betroffenen als Ausländer zu erklären. Dies bedeutet, daß kriminelle Handlungen dieser Jugendlichen vor allem als Reaktion auf das subjektive Empfinden als „Außenseiter“, als „Unterprivilegierter“, als „Mensch zweiter Klasse“ zu erklären sind. Besondere Schwierigkeiten treten dann auf, wenn diese jungen Ausländer nach ihrer Ausbildung trotz guter Noten und Leistungen nicht entsprechend beschäftigt werden oder gar für längere Zeit arbeitslos sind.

Das Ergebnis der bisherigen Untersuchungen zeigt, daß die Kriminalität von Ausländern behutsam und differenziert betrachtet werden muß. Eine fundierte und sachliche Diskussion dieser Fragen im Rahmen der gesamten Ausländerpolitik ist schon deshalb notwendig, um emotionaler Polemik entgegenzuwirken und zu verhindern, daß die Thematik Ausländerfeindlichkeit hervorruft oder verstärkt.

10. Wie ist die Situation bezüglich Aufenthaltsrecht und Arbeitserlaubnis und welche Probleme ergeben sich hieraus
- für Bürger aus EG-Mitgliedstaaten,
 - für Bürger aus Staaten, die den Beitritt zur EG beantragt haben,
 - für Bürger aus Staaten, die mit der EG assoziiert sind,
 - für Bürger aus Drittstaaten?

- a) Zum Aufenthaltsrecht ist festzustellen:

Bürger aus EG-Mitgliedstaaten

Bürger aus EG-Mitgliedstaaten genießen Freizügigkeit nach dem Aufenthaltsgesetz/EWG, wenn sie im Bundesgebiet einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit nachgehen oder hier Dienstleistungen erbringen oder empfangen. Nach Aufgabe ihrer Erwerbstätigkeit sind sie unter bestimm-

ten Voraussetzungen zum Verbleib berechtigt. Die Freizügigkeit erstreckt sich auch auf die Ehegatten und Kinder unter 21 Jahren sowie Verwandte in auf- und absteigender Linie, wenn ihnen Unterhalt gewährt wird.

Während Ausländer aus Drittstaaten zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bereits vor ihrer Einreise eine Aufenthaltserlaubnis in der Form eines Sichtvermerks benötigen, sind die Angehörigen der EG-Mitgliedstaaten von diesem Erfordernis befreit. Soweit das Aufenthaltsgesetz/EWG Freizügigkeit gewährt, sind beschränkende Maßnahmen (Auflagen) sowie die Versagung der Einreise, der Aufenthaltserlaubnis oder ihrer Verlängerung ebenso wie die Ausweisung oder Abschiebung nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit zulässig.

Für griechische Arbeitnehmer wird die volle Freizügigkeit bis zum 1. Januar 1988 hergestellt werden. Die griechischen Staatsangehörigen jedoch, die bereits zu einer Arbeitnehmertätigkeit im Bundesgebiet zugelassen sind, sowie ihre Familienangehörigen genießen bereits jetzt im wesentlichen die Freizügigkeit nach dem Aufenthaltsgesetz/EWG.

Bürger aus Staaten, die den Beitritt zur EG beantragt haben

Staatsangehörige der Staaten, die den Beitritt zur EG beantragt haben, stehen aufenthaltsrechtlich den Staatsangehörigen der sonstigen Drittstaaten gleich.

Bürger aus Staaten, die mit der EG assoziiert sind

Nach der gegenwärtigen Rechtslage sind türkische Staatsangehörige aufenthaltsrechtlich nicht privilegiert. Die übrigen Assoziierungsabkommen zwischen der EG und Drittstaaten enthalten keine entsprechenden Regelungen.

Bürger aus Drittstaaten

Durch den Anwerbestopp vom 23. November 1973 ist der Zuzug von Arbeitnehmern aus Nicht-EG-Staaten grundsätzlich unterbunden worden. Vom Anwerbestopp nicht betroffen ist der Nachzug von Ehegatten und (minderjährigen) Kindern. Mit Beschluß vom 2. Dezember 1981 hat die Bundesregierung den Ländern als Sofortmaßnahmen zur sozialverantwortlichen Steuerung des Familiennachzugs empfohlen, folgende Personengruppen vom Familiennachzug zu Ausländern aus Nicht-EG-Staaten auszuschließen:

- Ausländische Jugendliche nach Vollendung des 16. Lebensjahres,
- ausländische Kinder, wenn sich nur ein Elternteil in der Bundesrepublik Deutschland aufhält (Ausnahmen für Halbwaisen und Kinder von Geschiedenen oder Ledigen),
- Angehörige von Ausländern, die sich in der Bundesrepublik Deutschland zu Aus- oder Fortbildungszwecken sowie als Werkvertragsarbeitnehmer aufhalten,

- Ehegatten von Ausländern, die als Kinder von Ausländern in die Bundesrepublik Deutschland eingereist oder hier geboren sind, wenn sie sich nicht bereits mindestens acht Jahre ununterbrochen hier aufhalten, das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und die Ehe nicht bereits ein Jahr besteht.

Die Länder sind diesen Empfehlungen im wesentlichen gefolgt.

Unter 16jährige Ausländerkinder benötigen keine Aufenthaltserlaubnis.

Die unbefristete Aufenthaltserlaubnis wird ausländischen Arbeitnehmern in der Regel nach fünfjährigem, die Aufenthaltsberechtigung nach achtjährigem Aufenthalt erteilt. Weitere Voraussetzungen sind: Angemessene Wohnung nach ortsüblichen Maßstäben, Schulbesuch der Kinder gemäß Schulpflicht, einfache mündliche Deutschkenntnisse (für unbefristete Aufenthaltserlaubnis) bzw. ausreichende Deutschkenntnisse (für Aufenthaltsberechtigung) und der Besitz der besonderen Arbeitserlaubnis (nur bei Arbeitnehmern). Minderjährigen Kindern, sofern aufenthaltsrechtlich verpflichtet, und Ehegatten ausländischer Arbeitnehmer kann die unbefristete Aufenthaltserlaubnis schon vor Ablauf von fünf Jahren erteilt werden, wenn sie ausreichende Deutschkenntnisse nachweisen. Die befristete Aufenthaltserlaubnis gilt zunächst für ein Jahr und sodann jeweils für zwei Jahre.

- b) Hinsichtlich des Arbeitserlaubnisrechts gilt folgendes:

Bürger aus EG-Mitgliedstaaten

Staatsangehörige von EG-Mitgliedstaaten haben entsprechend den EG-Freizügigkeitsbestimmungen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang; ihre Beschäftigung ist arbeitserlaubnisfrei. Ausgenommen von dieser Generalregelung sind nach dem zum 1. Januar 1981 in Kraft getretenen Vertrag über den Beitritt Griechenlands zur EG griechische Staatsangehörige während einer bis zum 31. Dezember 1987 reichenden siebenjährigen Übergangszeit.

Innerhalb der Übergangszeit haben griechische Arbeitnehmer, die zur Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland zugelassen sind, einen Rechtsanspruch auf eine vom Vorrang Deutscher sowie anderer Staatsangehöriger von EG-Mitgliedstaaten unabhängige, betrieblich, beruflich und regional unbeschränkte sowie unbefristete Arbeitserlaubnis.

Über den gleichen Rechtsanspruch verfügen Familienangehörige griechischer Arbeitnehmer (Ehegatten, Kinder bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres sowie Kinder, denen der Arbeitnehmer Unterhalt gewährt), sofern sie sich mindestens drei Jahre rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. Vom 1. Januar 1984 an verkürzt sich die Mindestaufenthaltsdauer auf 18 Monate, ab 1. Januar 1986 entfällt die Wartefrist für Familienangehörige ganz. Soweit das innerstaatliche Recht für Familienangehörige

ausländischer Arbeitnehmer günstigere Arbeitsmarktzugangsregelungen vorsieht, gelten diese.

Bürger aus Staaten, die den Beitritt zur EG beantragen

Bis zu einem Beitritt gelten für Staatsangehörige dieser Länder (Portugal und Spanien) die Vorschriften für Bürger aus Drittstaaten entsprechend innerstaatlichem Arbeiterlaubnisrecht.

Bürger aus Staaten, die mit der EG assoziiert sind

Regelungen, die den Arbeitsmarktzugang betreffen, enthalten nur die Assoziationsvereinbarungen mit der Türkei.

Nach dem 1. Dezember 1980 in Kraft getretenen Assoziationsratsbeschuß Nr. 1/80 ist türkischen Arbeitnehmern nach einjähriger ordnungsgemäßer Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland die Arbeitserlaubnis für ein bestehendes Beschäftigungsverhältnis zu verlängern. Nach dreijähriger Beschäftigung können sie sich unter Berücksichtigung des Vorrangs Deutscher und anderer Staatsangehöriger von EG-Mitgliedstaaten im gleichen Beruf um jede Stelle im Bundesgebiet bewerben (Wegfall der betrieblichen und regionalen Beschränkung). Nach vierjähriger Beschäftigung haben sie einen vom Vorrang Deutscher und anderer Staatsangehöriger von EG-Mitgliedstaaten unabhängigen Rechtsanspruch auf eine betrieblich, regional und beruflich unbeschränkte Arbeitserlaubnis.

Für Familienangehörige türkischer Arbeitnehmer gelten die innerstaatlichen Vorschriften für Bürger aus Drittstaaten mit der Abweichung, daß Ehegatten die Arbeitserlaubnis bereits nach dreijährigem rechtmäßigem Aufenthalt im Bundesgebiet erteilt werden kann und sie durch fünfjährigen Aufenthalt einen vom Vorrang Deutscher und anderer Staatsangehöriger von EG-Mitgliedstaaten unabhängigen Rechtsanspruch auf die betrieblich, regional und beruflich unbeschränkte Arbeitserlaubnis erwerben.

Bürger aus Drittstaaten

Ausländische Arbeitnehmer aus Drittstaaten benötigen – von wenigen arbeitserlaubnisfreien Beschäftigungen abgesehen – eine Arbeitserlaubnis.

Die vom Vorrang Deutscher und anderer Staatsangehöriger von EG-Mitgliedstaaten abhängige allgemeine Arbeitserlaubnis wird erteilt:

- Asylbewerbern nach zweijährigem – falls von vornherein feststeht, daß der Bewerber auch im Falle der Ablehnung des Asylantrags nicht ausgewiesen oder abgeschoben wird, einjährigem – Aufenthalt,
- Ehegatten von ausländischen Arbeitnehmern und Asylbewerbern nach vierjährigem – für eine Beschäftigung in Wirtschaftszweigen mit einem besonders großen Überhang an offenen Stellen

im jeweiligen Arbeitsamtsbezirk zweijährigem – rechtmäßigem Aufenthalt im Bundesgebiet,

- vor Vollendung des 18. Lebensjahres ihren Eltern oder einem Elternteil nachgefolgten Kindern von ausländischen Arbeitnehmern und Asylbewerbern nach zweijährigem Aufenthalt,
- Familienangehörigen von Asylberechtigten.

Die vom genannten Vorrang unabhängige besondere Arbeitserlaubnis, auf die ein Rechtsanspruch besteht, erhalten:

- Ausländische Arbeitnehmer, die fünf Jahre ununterbrochen rechtmäßig eine unselbständige Beschäftigung im Bundesgebiet ausgeübt haben,
- Ausländer, die mit einem/einer Deutschen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Bundesgebiet verheiratet sind,
- Asylberechtigte und ausländische Flüchtlinge,
- Auszubildende, Kinder mit abgeschlossener deutscher Schul- oder Berufsausbildung sowie Absolventen zehntonatiger berufsorientierender Kurse, wenn sie ihren Eltern oder einem Elternteil vor Vollendung des 18. Lebensjahres in das Bundesgebiet gefolgt sind (hier entfällt auch die für Kinder von ausländischen Arbeitnehmern und von Asylbewerbern geltende zweijährige Wartezeit für den Arbeitsmarktzugang),
- vor Vollendung des 13. Lebensjahres eingereiste Kinder mit fünfjährigem Aufenthalt, wenn ein Elternteil einen fünfjährigen Arbeitsaufenthalt im Bundesgebiet aufweist,
- Ehegatten spanischer Arbeitnehmer nach fünfjährigem eigenem Aufenthalt und fünfjährigem Arbeitsaufenthalt des Arbeitnehmers (aufgrund des deutsch-spanischen Niederlassungsabkommens),
- Ausländer, wenn die Versagung der Arbeitserlaubnis nach den besonderen Verhältnissen im betreffenden Einzelfall eine Härte bedeuten würde.

Die allgemeine Arbeitserlaubnis gilt mit oder ohne berufliche und betriebliche Beschränkung in der Regel für den Bezirk des Arbeitsamtes, das sie erteilt hat. Sie wird auf zwei Jahre, nach zweijähriger ununterbrochener Beschäftigung auf drei Jahre befristet. Die besondere Arbeitserlaubnis wird betrieblich, beruflich und regional ungebunden über fünf Jahre und nach achtjähriger ununterbrochener Beschäftigung unbefristet erteilt. Die unter Härtegesichtspunkten erteilte besondere Arbeitserlaubnis kann kürzer befristet werden.

- c) Nicht zuletzt aufgrund eines beträchtlichen Familiennachzugs ist in den letzten Jahren die ausländische Bevölkerung mit den bereits in der Antwort zu Frage 1 genannten Folgen stark angestiegen. Die Bundesregierung erwartet, daß die von ihr empfohlenen Sofortmaßnahmen zur sozialverantwortlichen Steuerung des Familiennachzugs deutlich zur Entschärfung der Problematik beitragen werden.

Probleme insbesondere rechtlicher Natur ergaben sich auch aus den Wartezeitenregelungen. Mit dem

Sechsten Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungs-gesetzes vom 3. August 1981 wurden deshalb die Wartezeitenregelungen rechtlich abgesichert. Die Wartezeitenregelungen, die zum 1. April 1979 die vormaligen Stichtagsregelungen (Arbeitsmarkt-zugangssperre für nach dem 30. November 1974 eingereiste Ehegatten und nach dem 31. Dezember 1976 zugezogene Kinder) ablösten, schließen im Gegensatz zu diesen Familienangehörigen ausländischer Arbeitnehmer nur für eine begrenzte Zeit vom Beschäftigungszugang aus. Die besonders niedrige Jugendlichenwartezeit und insbesondere der mit einem Rechtsanspruch auf Arbeiterlaubnis gekoppelte Wartezeitenverzicht bei bestimmten Gruppen ausländischer Jugendlicher, die – z. B. durch die Teilnahme an berufsorientierenden Kursen – Integrationsbereitschaft unter Beweis gestellt haben, gewährleistet, daß der beruflichen Eingliederung der zweiten Ausländergeneration keine arbeitserlaubnisrechtlichen Hindernisse entgegenstehen. Dafür wurde allerdings eine starke Zuwanderung sog. Späteinsteiger (1979 und 1980 je rund 75000 Jugendliche in der Altersgruppe von 15 bis unter 20 Jahren) in Kauf genommen. Die Einführung der Asylbewerberwartezeit hat mit dazu beigetragen, daß sich der den Integrations- und Beschäftigungszielen der Ausländerpolitik abträgliche Asylbewerberzustrom 1981 gegenüber 1980 stark vermindert hat.

11. Wie sind in den anderen EG-Ländern die Fragen des Aufenthaltsrechts für Ausländer und der Einbürgerung geregelt?

Welche Erfahrungen hat die Bundesregierung mit der Verfestigung des aufenthaltsrechtlichen Status der Ausländer gemacht? Wieviel unbefristete Aufenthaltserlaubnisse und wieviel Aufenthaltsberechtigungen sind nach dem Anwerbestopp pro Jahr für Staatsangehörige aus den jeweiligen Anwerbestaaten erteilt worden? Welche Schritte sind unternommen worden, um die ausländische Wohnbevölkerung über ihre neue Rechtsposition aufzuklären?

Wie beurteilt die Bundesregierung das Interesse der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländer an einer Einbürgerung? Wie ist die bisherige Praxis? Wieviel Anträge auf Einbürgerung sind in den letzten zehn Jahren gestellt, und wieviel sind positiv beschieden worden?

Wie beurteilt die Bundesregierung die Vorschläge und Überlegungen des Deutschen Juristentages zur Verbesserung des aufenthaltsrechtlichen Status und zur Erleichterung der Einbürgerung insbesondere für Kinder in der zweiten oder weiteren Generation?

Hält die Bundesregierung im Interesse der Rechtssicherheit und Integration gesetzliche Änderungen des Aufenthaltsstatus und des Einbürgerungsrechts für notwendig?

- a) Hinsichtlich der aufenthaltsrechtlichen Regelung für EG-Angehörige sind die Mitgliedstaaten durch Gemeinschaftsrecht gebunden. Die verschiedenen nationalen Vorschriften entsprechen daher im wesentlichen den Regelungen im Aufenthaltsgesetz/EWG.

Für Ausländer aus Nicht-EG-Staaten gilt folgendes:

- Dänemark und Italien kennen nur eine grundsätzlich auf ein Jahr begrenzte Aufenthaltserlaubnis. In Dänemark können Ersterteilung und Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis abgelehnt werden, wenn der Ausländer aus in seiner Person liegenden Gründen ausgewiesen werden könnte. Bei Wegfall des Aufenthaltszwecks gilt dasselbe. In Italien kann die Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis aus Gründen der öffentlichen Ordnung, bei Straftatbeständen und bei Verletzung von Aufenthaltsbestimmungen abgelehnt werden.
- In Belgien gibt es zwei Typen von Aufenthaltstiteln, die Aufenthaltserlaubnis von einjähriger Dauer und die Niederlassungserlaubnis, die den Aufenthalt für einen Zeitraum von fünf Jahren gestattet. Seit 1974 existiert ein Zuzugsstopp für ausländische Arbeitnehmer. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen sind aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zulässig.
- Frankreich unterscheidet zwischen einer zeitlich begrenzten (einjährigen), einer gewöhnlichen (dreijährigen) und einer privilegierten (zehnjährigen) Aufenthaltserlaubnis. Die Ersterteilung einer Aufenthaltserlaubnis kann bei ordnungsgemäßer Einreise in der Regel nicht abgelehnt werden. Aus Gründen der öffentlichen Ordnung sowie bei Nichterneuerung der Arbeitserlaubnis kann jedoch die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis versagt werden.
- In Großbritannien gestattet der Einwanderungsbeamte an der Grenze die Einreise zu dem angegebenen Aufenthaltszweck. Zeitlich ist das Aufenthaltsrecht durch den zugelassenen Aufenthaltszweck begrenzt, bei einem ausländischen Arbeitnehmer also beispielsweise auf die Dauer des Beschäftigungsverhältnisses. Ein Ausländer kann aus Gründen der öffentlichen Ordnung, wegen Nichtbefolgens von Auflagen zu seiner Einreiseerlaubnis oder wegen Überschreitens der autorisierten Verweildauer ausgewiesen werden.
- In den Niederlanden ist die Aufenthaltserlaubnis grundsätzlich auf ein Jahr befristet. Nach fünfjährigem Aufenthalt besteht jedoch hier wie in der Bundesrepublik Deutschland die Möglichkeit, eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis zu erhalten. Eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit, Ordnung oder Gesundheit rechtfertigt die Ablehnung der Aufenthaltserlaubnis.
- In Luxemburg beträgt die Gültigkeit der Aufenthaltserlaubnis einheitlich fünf Jahre. Eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit oder Ruhe ermöglicht die Ablehnung der Aufenthaltserlaubnis.

In den EG-Mitgliedstaaten wird der Nachzug der minderjährigen Kinder und des Ehegatten eines ausländischen Arbeitnehmers gestattet. Belgien und die Niederlande verlangen jedoch die Erfüllung von Wartezeiten. Belgien erlaubt zudem den

Nachzug von Kindern nur, wenn sich bereits beide Elternteile im Lande aufhalten. Luxemburg verlangt, daß der Unterhalt gesichert ist und – wie die Niederlande und Belgien –, daß ausreichender Wohnraum zur Verfügung steht.

Den Einbürgerungsregelungen der EG-Mitgliedstaaten ist gemeinsam, daß in der Regel Geschäftsfähigkeit, Unbescholtenheit und ein Mindestaufenthalt im Einbürgerungsland gefordert werden.

- In Belgien wird zwischen der „gewöhnlichen Einbürgerung“, die nach sechs Jahren Aufenthalt nur das aktive Wahlrecht gewährt, und der „großen Einbürgerung“ unterschieden, mit der auch das passive Wahlrecht nach einem zehnjährigen Aufenthalt verliehen wird.
- In Griechenland kann eine Einbürgerung nach einem Aufenthalt von acht Jahren erfolgen.
- In Dänemark können Staatsangehörige aus skandinavischen Ländern nach zweijährigem Aufenthalt, sonstige Ausländer erst nach sieben Jahren Aufenthalt eingebürgert werden.
- Frankreich, Irland, Italien, Niederlande und Großbritannien fordern nur einen Mindestaufenthalt von fünf Jahren.
- In Luxemburg wird ein Aufenthalt von zehn Jahren, davon ununterbrochen die dem Antrag vorausgehenden fünf Jahre, gefordert.

Alle EG-Länder kennen eine bevorzugte Einbürgerung von bestimmten Personengruppen, etwa im Inland geborener oder aufgewachsener Kinder von Ausländern oder ausländischen Ehegatten. Zum Teil bestehen weitere Privilegierungstatbestände, wie etwa Ableisten des Wehrdienstes oder besondere Verdienste um das Einbürgerungsland.

- b) Die am 1. Oktober 1978 in Kraft getretene Neuregelung des Aufenthaltsrechts für ausländische Arbeitnehmer und ihre Familien (Verfestigung) in der

Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz hat sich positiv ausgewirkt. Die Verfestigungsregelung verpflichtet die Ausländerbehörden, den ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familienangehörigen bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen, in der Regel nach einem fünfjährigen ununterbrochenen rechtmäßigen Aufenthalt im Bundesgebiet, eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis und nach acht Jahren eine Aufenthaltsberechtigung zu erteilen.

Während sich in den beiden Jahren vor Inkrafttreten der Verfestigungsregelung die Zahl der unbefristeten Aufenthaltserlaubnisse jährlich um durchschnittlich 50 000 erhöhte, betrug der Anstieg im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten bereits rund 156 000. Die Neuregelung hat dazu geführt, daß nunmehr insgesamt nahezu 1 Million Ausländer die unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzen.

Die Zahl der Aufenthaltsberechtigungen hat sich gegenüber den Vorjahren ebenfalls stark erhöht, wenngleich sie mit rund 30 500 im Vergleich zu den unbefristeten Aufenthaltserlaubnissen noch sehr niedrig liegt. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, daß für die Erteilung der Aufenthaltsberechtigung neben den Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz noch die von den Ländern 1969 erlassenen „Grundsätze für die Erteilung der Aufenthaltsberechtigung“ maßgeblich waren. Bei Erörterungen der mit der Verfestigungsregelung zusammenhängenden Fragen im Jahre 1979/80 ist zwischen den Innenressorts des Bundes und der Länder Einvernehmen darüber erzielt worden, die „Grundsätze“ von 1969, die in ihrer jetzigen Form in einer Reihe von Punkten überholt sind, aufzuheben. Es ist daher damit zu rechnen, daß sich auch die Zahl der Aufenthaltsberechtigungen künftig stärker erhöhen wird.

Die jeweilige Gesamtzahl der unbefristeten Aufenthaltserlaubnisse und Aufenthaltsberechtigungen ergibt sich aus den nachstehenden Tabellen.

Ausländer mit unbefristeten Aufenthaltserlaubnissen
(Anzahl und Veränderung gegenüber Vorjahr)

Land	1978	1979	1980	1981
Griechenland	31 262	47 677 (+ 16 415)	65 811 (+ 18 134)	84 972 (+ 19 161)
Jugoslawien	46 812	81 903 (+ 35 091)	127 574 (+ 45 671)	166 950 (+ 39 376)
Türkei	43 770	91 938 (+ 48 168)	156 017 (+ 64 079)	228 663 (+ 72 646)
Spanien	26 025	41 002 (+ 14 977)	55 641 (+ 14 639)	64 108 (+ 8 467)
Portugal	5 173	13 573 (+ 8 400)	21 403 (+ 7 830)	27 674 (+ 6 271)
Marokko	2 048	3 732 (+ 1 684)	6 500 (+ 2 768)	8 655 (+ 2 155)
Tunesien	845	1 665 (+ 820)	3 154 (+ 1 489)	4 746 (+ 1 592)
Anwerbestaaten zusammen	155 935	281 490 (+ 125 555)	436 100 (+ 154 610)	585 768 (+ 149 668)
Sämtliche Länder	382 046	537 956 (+ 155 910)	745 302 (+ 207 346)	940 871 (+ 195 569)

Ausländer mit Aufenthaltsberechtigungen
(Anzahl und Veränderung gegenüber Vorjahr)

Land	1978	1979	1980	1981
Griechenland	675	1 431 (+ 756)	3 057 (+ 1 626)	4 529 (+ 1 472)
Jugoslawien	412	1 053 (+ 641)	2 128 (+ 1 075)	3 695 (+ 1 567)
Türkei	561	2 003 (+ 1 442)	5 028 (+ 3 025)	11 339 (+ 6 311)
Spanien	397	928 (+ 531)	1 671 (+ 743)	2 201 (+ 530)
Portugal	33	124 (+ 91)	253 (+ 129)	393 (+ 140)
Marokko	16	36 (+ 20)	79 (+ 43)	169 (+ 90)
Tunesien	9	35 (+ 26)	73 (+ 38)	123 (+ 50)
Anwerbestaaten zusammen	2 103	5 610 (+ 3 507)	12 289 (+ 6 679)	22 449 (+ 10 160)
Sämtliche Länder	6 190	10 388 (+ 4 198)	18 878 (+ 8 090)	30 458 (+ 11 980)

Im Rahmen mehrerer Bund-Länder-Besprechungen, zuletzt im September 1980, sind die Länder vom Bundesminister des Innern gebeten worden, bei den Ausländerbehörden darauf hinzuwirken, daß die ausländische Wohnbevölkerung über ihre neue Rechtsposition verstärkt aufgeklärt wird.

Eine gezielte und unmittelbare Unterrichtung der ausländischen Wohnbevölkerung erfolgte ferner, wie bei allen wichtigen ausländerpolitischen Neuregelungen, durch die – in rund 700 000 Exemplaren vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung herausgegebene – fremdsprachige Zeitschrift „AD – Arbeitsplatz Deutschland“ sowie zusätzlich vor allem durch die Ausländersozialdienste der Wohlfahrtsverbände und die Gewerkschaften.

- c) Voraussetzungen für die Einbürgerung, die im Ermessen der Behörden liegt, sind nach geltendem Recht grundsätzlich Niederlassung im Inland, Geschäftsfähigkeit, Unbescholtenheit und gesicherte Existenzgrundlage. Außerdem wird – insbesondere wegen der mit der Einbürgerung verbundenen politischen Mitwirkungsrechte – eine gewachsene Beziehung und Bindung zur staatlichen Gemeinschaft gefordert. Da diese sich in der Regel nicht in kurzer Zeit entwickelt, kommt eine Einbürgerung im allgemeinen erst nach einem Aufenthalt von mindestens zehn Jahren in Betracht. Ausnahmen gelten etwa bei Ausländern, die mit einem deutschen Partner verheiratet sind; hier wird nur eine Aufenthaltsdauer von etwa fünf Jahren verlangt. Bei Vorliegen dieser Voraussetzungen kön-

nen Ausländer im allgemeinen mit ihrer Einbürgerung rechnen.

Gleichwohl ist die Einbürgerungsbereitschaft der Ausländer gering. Die Repräsentativuntersuchung '80 zur Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland hat gezeigt, daß dafür ein ausgeprägtes Nationalbewußtsein, starke gefühlsmäßige Bindungen an das Herkunftsland und eine auch bei längerer Verweildauer wachbleibende Rückkehrvorstellung maßgeblich sind. Auch dürfte die Verbesserung des aufenthaltsrechtlichen Status das Interesse der Ausländer an einer Einbürgerung gemindert haben. Befragungen haben ergeben, daß die Einbürgerungsbereitschaft bei der zweiten und dritten Ausländergeneration bei etwa 6,6 v.H. liegt. Die geringe Einbürgerungsbereitschaft auch dieser Gruppe dürfte darauf beruhen, daß der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit gegenüber dem verfestigten Status als Ausländer nicht attraktiv ist. Da die Bundesrepublik Deutschland es sich nicht leisten kann, mehrere Millionen Menschen über Generationen hinweg neben der staatlichen Gemeinschaft stehen zu lassen, muß überlegt werden, wie die Einbürgerungsbereitschaft gefördert werden kann. Dazu gehört, daß die rechtlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen so gestaltet werden, daß bei Vorliegen der Einbürgerungsvoraussetzungen der Status als Ausländer ungünstiger ist als der Status nach der Einbürgerung.

Die Zahl der seit 1973 erfolgten Einbürgerungen ergibt sich aus der nachstehenden Tabelle:

		1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Ausländer und Ermessenseinbürgerungen insgesamt	a)	487 400	583 259	684 604	757 658	795 917	919 369	1 188 937	1 650 926
	b)	9 512	12 488	10 725	13 134	13 535	14 075	15 172	14 969
	c)	1,9	1,7	1,5	1,7	1,7	1,5	1,3	0,9
nach ausgewählten bisherigen Staatsangehörigen									
Griechenland	a)	50 516	66 618	82 839	88 862	88 093	97 146	161 580	162 444
	b)	217	326	280	343	416	413	338	368
	c)	0,4	0,5	0,3	0,4	0,5	0,4	0,2	0,2
Italien	a)	97 883	114 984	135 228	150 102	161 415	195 976	233 674	285 778
	b)	1 332	1 804	1 619	1 532	1 103	1 121	951	993
	c)	1,4	1,6	1,2	1,0	0,7	0,6	0,4	0,3
Jugoslawien	a)	27 427	32 600	39 899	54 533	61 916	85 156	278 755	287 005
	b)	944	1 026	940	1 120	2 287	1 760	2 109	1 971
	c)	3,4	3,1	2,4	2,0	3,7	2,0	0,8	0,7
Portugal	a)		3 452	7 860	11 709	13 013	15 793	21 227	30 909
	b)	26	65	50	86	105	90	85	85
	c)		1,8	0,6	0,7	0,8	0,6	0,4	0,3
Spanien	a)	43 968	55 451	65 901	70 075	69 922	75 367	106 100	105 860
	b)	320	445	389	342	270	268	217	216
	c)	0,7	0,8	0,6	0,5	0,4	0,4	0,2	0,2
Türkei	a)	19 480	43 492	69 080	89 362	98 038	130 128	326 843	341 114
	b)	272	374	224	333	246	312	309	387
	c)	1,4	2,1	0,3	0,4	0,3	0,2	0,09	0,1

- a) Ausländer mit zehn und mehr Jahren Inlandsaufenthalt
 b) Ermessenseinbürgerung
 c) Verhältnis b/a in v.H.

Die Einbürgerungsstatistik enthält keine Angaben zur Zahl der gestellten Anträge. Eine Umfrage bei den Ländern hat ergeben, daß auch dort in der Regel keine gesonderten Listen über die Zahl der gestellten Einbürgerungsanträge vorliegen. Lediglich die Behörde für Inneres der Freien und Hansestadt Hamburg hat für drei Jahre folgende Angaben übermittelt:

Ermessenseinbürgerungen

	beantragt	vollzogen
1979	532	473
1980	654	469
1981	584	507

Die relativ geringe Anzahl von abgelehnten Einbürgerungsanträgen basiert nach Auskunft der Behörde für Inneres des Landes Hamburg darauf, daß ein hoher Prozentsatz der Einbürgerungswilligen bei Hinweis auf fehlende Erfolgsaussichten von der Stellung eines Einbürgerungsantrages absieht.

- d) Die Bundesregierung beurteilt die Vorschläge und Überlegungen des Deutschen Juristentages zur Verbesserung des Aufenthaltsrechtlichen Status der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländer positiv.

Auch nach Auffassung der Bundesregierung ist es unerlässlich, den seit vielen Jahren bei uns lebenden Ausländern eine sichere Grundlage für ihre individuelle Lebensplanung zu geben. Jeder Ausländer sollte den gesetzlichen Vorschriften entnehmen können, ob und unter welchen Voraussetzungen er hier für sich und seine Familie ein gesichertes Bleiberecht erwerben kann. Das bedeutet im einzelnen:

- Nach einigen Jahren rechtmäßigen Aufenthalts kann bei Vorliegen der Voraussetzungen für eine weitere Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis, insbesondere wenn der Ausländer sich hier eine materielle Lebensgrundlage geschaffen hat, regelmäßig nur noch die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis in Betracht kommen.
- Denjenigen Ausländern, die wir als Erwerbstätige aufgenommen und die eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis haben, ist ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsberechtigung einzuräumen, wenn sie sich in das wirtschaftliche und soziale Leben der Bundesrepublik Deutschland eingefügt haben und ihre gesamte Lebensführung mit unserer Rechtsordnung in Einklang steht.
- Verstärkt werden sollte auch der gesetzliche Ausweisungsschutz für Aufenthaltsberechtigte sowie für die minderjährigen Ausländer, die hier bei ihren Eltern leben.
- Das Gesetz soll schließlich eine klare und sozialverantwortliche Regelung des Rechts auf Familiennachzug enthalten. Jeder Ausländer muß wissen, unter welchen Voraussetzungen er seinen Ehegatten und seine minderjährigen Kinder

in die Bundesrepublik Deutschland nachholen darf.

Die Bundesregierung erachtet es für notwendig, diese Verbesserungen des Aufenthaltsrechtlichen Status im Interesse der Rechtssicherheit wie auch der Integration der hier lebenden Ausländer im Rahmen der Novellierung des Ausländergesetzes im Gesetz selbst festzuschreiben.

- e) Der Deutsche Juristentag hat im Jahre 1980 die Auffassung vertreten, daß die Entscheidung über die Einbürgerung von Angehörigen der zweiten und dritten Ausländergeneration eine politische Frage sei. Sollte diesem Personenkreis ein Anspruch auf Einbürgerung gewährt werden, so sei wegen der möglicherweise erheblichen Erweiterung des Staatsvolks eine Entscheidung des Gesetzgebers erforderlich. Für den Fall einer gesetzlichen Regelung der Einbürgerung der Ausländerkinder sei zu berücksichtigen, daß die Bundesrepublik Deutschland durch internationale Abkommen und Rücksichten gebunden sei, bei einem Staatsangehörigkeitswechsel in der Regel keine Mehrstaatigkeit zuzulassen.

Die Bundesregierung hat sich bereits in ihren Beschlüssen zur Weiterentwicklung der Ausländerpolitik vom 19. März 1980 dafür ausgesprochen, die soziale Integration der in der Bundesrepublik Deutschland aufgewachsenen Kinder von ausländischen Arbeitnehmern (zweite Ausländergeneration) in die Rechts- und Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland durch eine erleichterte Einbürgerung zu fördern. Sie hat im Dezember 1981 einen Gesetzentwurf verabschiedet, der der zweiten Ausländergeneration einen vom Ermessen der Einbürgerungsbehörden unabhängigen Einbürgerungsanspruch einräumt, sofern bestimmte im Gesetz dargelegte Voraussetzungen erfüllt sind. Der Einbürgerungsanspruch soll insbesondere die Rechtsstellung der zweiten Ausländergeneration eindeutig klarstellen und verbessern, die Rechtssicherheit für die Betroffenen erhöhen und das Einbürgerungsverfahren für den vorgesehenen Personenkreis wesentlich vereinfachen, beschleunigen und gebührenfrei gestalten. Die Bundesregierung ist daher der Auffassung, daß die angestrebte Regelung nur durch ein Gesetz erreicht werden kann. Der Gesetzentwurf berücksichtigt ebenfalls die Bindung der Bundesrepublik Deutschland durch internationale Abkommen, wonach bei einem Staatsangehörigkeitswechsel in der Regel keine Mehrstaatigkeit zugelassen werden soll. Der Gesetzentwurf sieht deshalb vor, daß der Einbürgerungsbewerber aus seiner bisherigen Staatsangehörigkeit ausscheiden muß. Lediglich in den Fällen, in denen der Heimatstaat die Entlassung durchweg verwehrt oder die Entlassung auf unverhältnismäßige Schwierigkeiten stößt, soll ausnahmsweise Mehrstaatigkeit hingenommen werden.

Der Gesetzentwurf wurde am 12. Februar 1982 vom Bundesrat abgelehnt. Die Gegenäußerung der Bundesregierung ist am 14. April 1982 beschlossen worden.

12. Worin sieht die Bundesregierung die Ursachen für die in letzter Zeit zunehmende ablehnende Haltung gegenüber Ausländern, und welche Abhilfemaßnahmen hält sie für notwendig?

Die Bundesregierung beobachtet mit Sorge, daß sich die Einstellung der deutschen Bevölkerung zu den hier lebenden Ausländern aufs ganze gesehen verschlechtert hat.

Das betrifft kaum die Zusammenarbeit von Deutschen und Ausländern im Betrieb. Hier vollzog sich die Eingliederung im allgemeinen reibungslos. Ausländer sind hier als gleichwertige Partner akzeptiert, sind zum Teil beruflich aufgestiegen und nehmen Aufgaben wahr, bei denen ihnen auch Deutsche unterstellt sind. Diese im wesentlichen gegebene Akzeptanz am Arbeitsplatz ist nicht nur Ausdruck der arbeits- und sozialrechtlichen Gleichstellung, sondern insbesondere auch ein Verdienst des engen Zusammenwirkens zwischen den Arbeitgebern und den betrieblichen Arbeitnehmervertretungen sowie den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden.

Integration kann jedoch nicht auf den Betrieb begrenzt bleiben. Sie muß sich auch nach der Arbeit in der Gesellschaft fortsetzen. Das setzt eine entsprechende Bereitschaft der deutschen Bevölkerung voraus. Hier hat sich in den letzten Jahren ein sichtlicher Wandel vollzogen. Neben die lange vorhandene grundsätzliche Zustimmung ist immer mehr auch spezifisches Abstandnehmen von Ausländerbeschäftigung und -integration getreten.

Unterschwellige Angstgefühle und hiervon geprägte Abwehrhaltung sind häufig anzutreffen. Die Gründe hierfür dürften recht vielschichtig sein. Zum Teil sind es objektiv meßbare Entwicklungen der letzten Zeit, die den Ausschlag geben: So der Anstieg der ausländischen Wohnbevölkerung in den letzten drei Jahren, die einseitige Zusammensetzung nach Nationalitäten, die räumliche Ballung der Ausländer in einigen industriellen Verdichtungsräumen, der Zustrom von Asylbewerbern, aber auch der häufig zu hohe Ausländeranteil in den Schulklassen, der bei Eltern Befürchtungen hinsichtlich des Lernerfolges ihrer Kinder aufkommen läßt. Daneben tritt mehr subjektives Empfinden des Unbehagens, häufig genährt von der öffentlichen Diskussion über Reizthemen, aber auch von extremistischen Aktivitäten und Auseinandersetzungen meist kleiner Ausländergruppen auf deutschem Boden. Es läßt sich aber nicht übersehen, daß auch in der deutschen Öffentlichkeit – zum Teil sogar extreme – Äußerungen zur Ausländerproblematik geeignet sind, Ausländerfeindlichkeit zu schüren. Die Bundesregierung distanziiert sich mit aller Schärfe von derartigen Aktivitäten.

Im Ergebnis spricht viel dafür, daß von der Bereitschaft der Bevölkerung her die Grenzen der Aufnahme-fähigkeit für Ausländer erreicht sind.

Integration der Ausländer kann aber nicht gegen, sondern nur mit der deutschen Bevölkerung gelingen. Dies unterstreicht als wichtigste und notwendigste Maßnahme das Durchhalten einer konsequenten Begrenzungs-politik.

Darüber hinaus bedarf es einer breit angelegten Information der deutschen Öffentlichkeit über Daten, Fakten, aber auch politische Entscheidungen. Die Bundesregierung, der erstmals seit 1981 spezielle Mittel für die Unterrichtung der deutschen Bevölkerung über die Ausländerproblematik zur Verfügung stehen, sieht eine wichtige Aufgabe darin, Informationsdefizite abzubauen. Dem dienen ein Informationsdienst für die Regionalpresse, Pressegespräche, regelmäßige Presseinformationen der betroffenen Ministerien zu allen ausländerrelevanten Entscheidungen und Maßnahmen.

Daneben kann in Einzelaktionen die deutsche Bevölkerung auch unmittelbar angesprochen werden – wie jüngst mit einem vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung herausgegebenen Faltblatt, in dem bei der deutschen Bevölkerung für mehr Verständnis gegenüber den Ausländern geworben wurde und das zugleich die ausländerpolitischen Grundpositionen der Bundesregierung erläuterte. Mit dieser Zielrichtung hat auch das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung verschiedene Veröffentlichungen herausgegeben, so die Zeitschrift „Kladderadatsch“ und die verschiedenen Tageszeitungen beigelegte Publikation „Politik. Informationen aus Bonn.“

Die Öffentlichkeitsarbeit zum Abbau von Vorurteilen aller Art kann sich nicht auf Deutsche als Zielgruppe begrenzen. Sie muß auch bei der ausländischen Bevölkerung ansetzen. Hier haben die Rundfunkanstalten mit ihren Hörfunk- und Fernsehsendungen Maßgebliches geleistet. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung finanziert seit zehn Jahren die in einer Auflage von über 700 000 Exemplaren in sechs Sprachen erscheinende Zeitschrift „Arbeitsplatz Deutschland“ (AD), die sich bemüht, bei den Ausländern Informationsdefizite über die Situation in Deutschland abzubauen und zu einem guten Verhältnis zwischen Ausländern und Deutschen beizutragen. Es ist auch Aufgabe der Sozialdienste, in diesem Sinne zu wirken.

Die notwendige langfristig anzulegende intensive Aufklärungsarbeit gegenüber Deutschen und Ausländern mit dem Ziel verbesserter gegenseitiger Akzeptanz kann sicherlich nicht von der Bundesregierung und auch nicht von den großen Medien allein geleistet werden. Sie verlangt vielmehr ein Zusammenwirken aller Beteiligten in Bund, Ländern, Gemeinden, bei den Gewerkschaften und Arbeitgebern, den Kirchen und Wohlfahrtsverbänden sowie den Medien. Die Bundesregierung begrüßt ausdrücklich die zahlreichen Initiativen, die von diesen Stellen für ein besseres Verständnis zwischen Deutschen und Ausländern ausgehen.

Insbesondere aber findet die Bundesregierung es ermutigend, in welchem Ausmaß sich einzelne Bürger von der Problematik angesprochen fühlen und mit welchem hohem persönlichem Einsatz sie sich der Aufgabe einer besseren Ausländerintegration widmen. Sie denkt dabei auch an die zahlreichen Vereine, insbesondere Sportvereine, in denen Kooperation zwischen Deutschen und Ausländern selbstverständlich ist, und damit der Abbau von Vorurteilen sowie hohe Akzeptanz demonstriert werden.

Einen wichtigen Beitrag leistet in diesem Zusammenhang die Beauftragte der Bundesregierung für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, die kontinuierlich mit den unterschiedlichsten Gruppen Gespräche führt, insbesondere mit den in der Ausländerarbeit stehenden deutschen und ausländischen Organisationen.

13. Welche Erfahrungen liegen über die Durchführung des im Jahre 1972 abgeschlossenen Wiedereingliederungsabkommens mit der Türkei vor, und sieht die Bundesregierung Möglichkeiten, die Türkeihilfe stärker mit den Programmen zur Rückkehrförderung zu verbinden?

Die Bundesregierung fördert in vielfältiger Weise die Reintegrationsbemühungen türkischer Arbeitnehmer. Für direkte Förderungsmaßnahmen zur Reintegration türkischer Arbeitnehmer wurden in den letzten zehn Jahren (ab 1972) etwa 60 Millionen DM für Beratungs-, Planungs- und Fortbildungsmaßnahmen sowie für Kredite, Zinsen und Bearbeitungsgebühren bereitgestellt. Von Arbeitnehmergesellschaften werden derzeit 110 Firmen in den verschiedensten Bereichen (z. B. Fischerei, Mühlen, Schuh-, Zement- und Verarbeitungsindustrie) betrieben. Eine Studie, die im Auftrag der Bundesregierung in der Türkei durchgeführt wurde, hat ergeben, daß hierdurch einschließlich der Sekundär- und Tertiäreffekte schätzungsweise 34 000 Arbeitsplätze neu geschaffen wurden. Etwa 2400 aus der Bundesrepublik Deutschland zurückgekehrte Türken haben bisher so Beschäftigung gefunden.

Im Jahre 1981 haben 150 Türken an Fortbildungskursen in der Bundesrepublik Deutschland teilgenommen. Planungs- und Beratungsmaßnahmen wurden in 90 Fällen durchgeführt. Der Kreditsonderfonds wurde aufgrund der Regierungsverhandlungen im November 1981 um 9 Millionen DM auf 33 Millionen DM aufgestockt. Die Abwicklung dieser Kredite erfolgt über die türkische Volksbank, die hierbei von einem deutschen Berater unterstützt wird.

Wesentlich umfangreicher ist das seit 1969 jährlich aufgelegte Kreditprogramm für die Industrieentwicklung. Im Rahmen der finanziellen Zusammenarbeit wurden der türkischen Entwicklungsbank TSKB bisher in 14 Tranchen Darlehen in einer Gesamthöhe von 304 Millionen DM zur Verfügung gestellt. Dieses Kreditprogramm schafft im Sinne einer Flankierungshilfe auch Arbeitsplätze für rückkehrende türkische Arbeitnehmer. Schon in der Vergangenheit sind türkische Arbeitnehmergesellschaften aus diesen Kreditlinien bedient worden. Die Finanzierung dieses Programms ist mittlerweile zu einem festen Bestandteil der deutsch-türkischen Zusammenarbeit geworden.

In Ergänzung zu dem Kreditprogramm laufen Ausbildungs-, Beratungs- und Managementmaßnahmen zur Verbesserung der Klein- und Mittelindustrie. Besonders erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang ein Vorhaben, in dem durch mobile Beratung die Kleinindustrie in zwei Regionen von Zentralanatolien ausgebaut und modernisiert werden soll.

Infolge der geänderten Umfeldbedingungen für die türkische Wirtschaft (Sanierungsprogramm vom 24. Januar 1980) prüft die Bundesregierung derzeit, ob die Voraussetzungen und der Bedarf dafür gegeben sind, künftig in stärkerem Maße Finanzierungshilfe für den Kreditbedarf von privaten Klein- und Mittelbetrieben (einschließlich von Betrieben türkischer Arbeitnehmergesellschaften) verfügbar zu machen. In diese Prüfung wird die Frage einbezogen, ob und in welchem Umfang zusätzlich Mittel der bilateralen finanziellen Zusammenarbeit für die Aufstockung des Kreditsonderfonds zugunsten der Arbeitnehmergesellschaften in Anspruch genommen werden sollen.

14. Welche Maßnahmen will die Bundesregierung ergreifen, um rückkehrwilligen Ausländern die Reintegration zu erleichtern?

Will sie die mit der Türkei und Griechenland geschlossenen Wiedereingliederungsabkommen auch mit anderen Ländern abschließen?

Welche Maßnahmen wurden bisher entwickelt, um die ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland für eine Rückkehr vorzubereiten? Welche weiteren Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung zur Vorbereitung einer Rückkehr durchzuführen?

- a) Das Reintegrationsprogramm zugunsten türkischer Arbeitnehmer soll auch in den kommenden Jahren im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten ausgeweitet werden.

Die Bundesregierung prüft z. Z., ob und ggf. wie über die bisherigen Instrumente hinaus durch finanzielle Anreize die Rückkehrbereitschaft von Ausländern zusätzlich erhöht werden kann. Bei der Prüfung soll besonderes Gewicht auf die Verhinderung von Mitnahmeeffekten bei ohnehin rückkehrwilligen Ausländern gelegt werden. Untersucht wird vor allem die Frage einer vorzeitigen Beitrags-erstattung aus der Rentenversicherung sowie der Zahlung einer Rückkehrprämie, die sich in ihrer Höhe an durchschnittlichen Einsparungen an Leistungen bei Arbeitslosigkeit und an Kindergeldzahlungen orientiert. Der Bericht wird bis Mitte 1982 vorgelegt werden.

- b) Die Bundesregierung ist grundsätzlich zum Abschluß eines Reintegrations-Abkommens mit Jugoslawien auf einer ähnlichen Grundlage wie mit der Türkei und Griechenland bereit. Das griechische Parlament hat im übrigen das Abkommen noch nicht ratifiziert. Die Vorgespräche mit der jugoslawischen Regierung zeigten jedoch, daß die Verhandlungen aufgrund des besonderen Gesellschafts- und Wirtschaftssystems Jugoslawiens schwierig sein werden. Auf Ressortebene sind „Thesen zur inhaltlichen Gestaltung des Abkommens“ abgestimmt worden, die der jugoslawischen Regierung zur Stellungnahme übersandt werden.

- c) Wie bereits in der Antwort auf die Frage 13 erwähnt wurde, sind in den Reintegrationsabkommen spezielle – auf den aktuellen Bedarf in den Herkunftsländern bezogene – Aus- und Fortbildungsmaßnahmen vorgesehen.

Eine gezielte Rückkehrberatung – vor allem für Fachkräfte wie Hochschulabsolventen, Meister und Techniker sowie besonders für türkische Arbeitnehmer – erfolgt insbesondere durch das Centrum für internationale Migration und Entwicklung, einer Arbeitsgemeinschaft der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) und der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).

Darüber hinaus beraten die Ausländersozialdienste der Wohlfahrtsverbände. Die Tätigkeit der Sozialdienste ist zwar nicht auf eine gezielte Rückkehrberatung ausgerichtet; im Zusammenhang mit der Rückkehr gewinnen aber zahlreiche Einzelfragen, z.B. aus dem Bereich der Sozialversicherung, zunehmend an Bedeutung.

Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß alle Integrationsmaßnahmen, die insbesondere auf die Vermittlung deutscher Facharbeiterabschlüsse hinzielen, auch für eine spätere Rückkehr sehr nützlich sind. Die Bundesregierung hat diesen Standpunkt gerade gegenüber denjenigen Herkunftsländern vertreten, die besonders an einer Rückkehr ihrer Landsleute interessiert sind und gewisse Vorbehalte gegenüber der Integrationspolitik der Bundesrepublik Deutschland haben.

15. Wie haben die Bundesländer auf die Beschlüsse der Bundesregierung vom 19. März 1980 zur Weiterentwicklung der Ausländerpolitik reagiert, und wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bei der Umsetzung dieser Beschlüsse in praktisches Handeln?

Auf Wunsch der Ministerpräsidentenkonferenz haben sich die zuständigen Fachministerkonferenzen der Länder (Innenministerkonferenz, Finanzministerkonferenz, Arbeits- und Sozialministerkonferenz, Kultusministerkonferenz, Jugendministerkonferenz) eingehend mit den ausländerpolitischen Beschlüssen der Bundesregierung vom 19. März 1980 befaßt und diese – bei Vorbehalten der Finanzminister – insbesondere hinsichtlich der konzeptionellen Ausrichtung im großen und ganzen positiv aufgenommen. Ein auf den Äußerungen der Fachministerkonferenzen basierender Beschluß der Ministerpräsidentenkonferenz vom 4. Juni 1981 macht die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit dem Bund bei der Integrationspolitik deutlich. Allerdings behindern Haushaltsschwierigkeiten, zum Teil aber auch grundsätzliche Bedenken der Länder gegen den Aufbau neuer Mischfinanzierungssysteme die Realisierung von nach den Vorstellungen der Bundesregierung gemeinsam zu tragenden Maßnahmen. So ist die Fortschreibung des Bildungsgesamtplans, bei der Bildungsmaßnahmen im Bereich von ausländischen Jugendlichen einen Schwerpunkt darstellen, wegen der Auseinandersetzung über die langfristige Finanzierung gescheitert.

Abgesehen von unterschiedlichen Auffassungen in Einzelfragen gestaltet sich die Zusammenarbeit zwi-

schen Bund und Ländern in der Ausländerpolitik positiv. Zwischen Bund und Ländern bestehen im Bereich der Ausländerpolitik vielfältige und häufige Kontakte. Die gemeinsamen Integrationsprogramme sind weiter ausgebaut worden. Bei den Intensivsprachkursen und den Ausländer-Sozialdiensten konnte wegen der angespannten Haushaltslage der Länder eine gleichgewichtige Länderbeteiligung – zum Beispiel die Übernahme der Hälfte der öffentlichen Zuschüsse im Bereich der Ausländer-Sozialdienste – noch nicht erreicht werden. An den Intensivsprachkursen beteiligt sich z. Z. nur noch das Land Nordrhein-Westfalen.

In der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung sind zwischen Bund und Ländern Ziele und Maßnahmen des vorschulischen, schulischen und berufsbildenden Ausländerunterrichts abgestimmt worden. In Expertenkommissionen zu den Fragen des Ausländerunterrichts arbeiten die zuständigen Bundesressorts (Auswärtiges Amt, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bundesminister für Bildung und Wissenschaft) und die Kultusministerkonferenz mit den Regierungen von Griechenland, Italien, Jugoslawien, Portugal, Spanien und der Türkei zusammen.

Bund und Länder haben bisher über 100 Modellvorhaben zur Eingliederung ausländischer Kinder, Jugendlicher und Erwachsener in das Bildungssystem eingeleitet. Mit Ausnahme von Schleswig-Holstein haben sich alle Länder mit mindestens einem Modellvorhaben daran beteiligt. Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft trägt von den versuchsbedingten Mehrkosten bis zu 75 v. H. Verschiedene Länder – so Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz – beteiligen sich auch an den vornehmlich von der Wirtschaft übernommenen 25-prozentigen Komponentärmitteln im Rahmen des Wirtschaftsmodellversuchsprogramms zur Förderung der Ausbildung von ausländischen Jugendlichen in anerkannten Ausbildungsberufen, das der Bund in allen Ländern bis auf Bremen, Hamburg, Schleswig-Holstein und Saarland mit 75 v. H. finanziert.

Die Resonanz der Länder hinsichtlich der für modellhafte Maßnahmen im Bereich der Wohnungsmodernisierung zugunsten ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien für 1981 zur Verfügung stehenden Bundesmittel in Höhe von 5 Millionen DM war sehr positiv. Die Mittel wurden innerhalb kurzer Zeit auf Antrag an vier Länder vergeben.

Die erhofften Anstoßwirkungen scheinen wenigstens in einem Land bereits einzutreten. Anmeldungen auf Berücksichtigung bei der Mittelvergabe im Haushaltsjahr 1982 liegen bereits vor.

Die Reaktion der Bundesländer auf die Beschlüsse der Bundesregierung ist auch auf dem Gebiet der Jugendarbeit eindeutig positiv und hat zu verstärkten Anstrengungen innerhalb der Länder beigetragen. Auf die Ausführungen der Antwort zu Frage 5 wird hingewiesen.