

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

**Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer
über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland 1993**

Vorbemerkung

Der vorliegende Bericht ist in Inhalt und Wertung in der alleinigen Verantwortung der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer erstellt worden. Die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Ausländer entspricht damit einem an sie gerichteten Berichtersuchen des Deutschen Bundestages vom 23. September 1993. Die Bundesregierung hat daher von einer Stellungnahme abgesehen.

Inhaltsverzeichnis	Seite
Einleitung	6
I. Daten und Fakten: Die ausländische Wohnbevölkerung	8
Umfang, Struktur und Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung .	8
1. Nationalitäten	8
2. Altersgruppen und Geschlecht	8
3. Kinder und Jugendliche mit ausländischem Paß	8
4. Länge der Aufenthaltsdauer	8
5. Flüchtlinge	9
6. Räumliche Verteilung	9
7. Wanderungen	9
II. Grundlage gesellschaftlicher Integration: Lernen und Arbeiten	10
1. <i>Bildung und Ausbildung</i>	10
1.1 Bildungsbeteiligung von Kindern und Jugendlichen mit ausländischem Paß	10
1.1.1 Schüler und Schülerinnen mit ausländischem Paß an allgemeinbildenden Schulen	10
1.1.2 Ausländische Studenten und Studentinnen an deutschen Hochschulen	10
1.1.3 Die berufliche Bildung Jugendlicher mit ausländischem Paß	10
1.2 Voraussetzungen des Bildungserfolgs	11
1.2.1 Das Elternhaus	11
1.2.2 Die Schule	11
1.2.3 Der Ausbildungsbetrieb	11
1.3 Rechtliche Einschränkungen bei der staatlichen Förderung der Bildung	12
1.4 Empfehlungen	12
2. <i>Beschäftigung</i>	13
2.1 Gründe und Entwicklung der Ausländerbeschäftigung	13
2.2 Arbeitsangebot und Arbeitsmarktchancen	13
2.3 Unselbständige Erwerbstätigkeit	13
2.4 Ausländerbeschäftigung nach Wirtschaftsbereichen und Belastungen am Arbeitsplatz	14
2.5 Frauenerwerbstätigkeit	14
2.6 Einkommen	14
2.7 Arbeitslosigkeit	15
2.8 Berufliche Weiterbildung	15
2.9 Benachteiligungen im Betrieb	16
2.9.1 Empfehlungen	16
2.10 Selbständige Erwerbstätigkeit („Ethnic business“)	17

	Seite
2.11 Die Situation in den neuen Bundesländern: Die Vertragsarbeitnehmer der ehemaligen DDR	17
2.12 Rechtliche Bedingungen: Das Arbeitserlaubnisrecht	18
2.12.1 Problematische Aspekte des Arbeitserlaubnisrechts	18
3. <i>Soziale Sicherheit</i>	19
3.1 Ungleichbehandlung von Migranten und Migrantinnen	19
3.1.1 Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung	19
3.1.2 Familienkrankenversicherung	20
3.1.3 Landeserziehungsgeld	20
3.1.4 Kindergeld/Bundeserziehungsgeld	20
3.1.5 Europarecht und Bundeserziehungsgeldgesetz	20
III. Alltagsleben der ausländischen Bevölkerung: Einzelne Aspekte der sozialen Situation	21
1. <i>Wohnen</i>	21
1.1 Chancen auf dem Wohnungsmarkt	21
1.2 Ausgewählte Strukturdaten	21
1.2.1 Haushaltsstruktur	21
1.2.2 Wohnraumversorgung	22
1.2.3 Wohnungsausstattung	22
1.2.4 Wohnverhältnisse	22
1.2.5 Mietkosten	22
1.3 Nachbarschaftsverhältnis	22
2. <i>Gesundheit</i>	22
2.1 Gesundheitszustand der ausländischen Bevölkerung	22
2.2 Aspekte der medizinischen Betreuung	23
2.3 Psychosoziale Versorgung	24
2.4 Empfehlungen	24
3. <i>Medien</i>	24
3.1 Probleme und Defizite im allgemeinen Medienangebot	24
3.2 Empfehlungen	25
3.3 Zielgruppenspezifische Medien	25
4. <i>Kultur</i>	26
4.1 Mangelnde Präsenz ausländischer Künstler und fehlende kulturpolitische Konzeptionen	26
4.2 Beispiele positiver Ansätze	26
4.3 Empfehlungen	26
5. <i>Religion</i>	26
5.1 Rahmen der Religionsausübung	27
5.2 Möglichkeiten der Religionsausübung für Muslime	27
5.2.1 Körperschaften des öffentlichen Rechts	27

	Seite
5.2.2 Bau von Moscheen	27
5.2.3 Friedhöfe und Bestattungen	27
5.2.4 Sportunterricht und islamische Bekleidungsvorschriften	27
5.2.5 Religionsunterricht für Kinder islamischen Glaubens	28
5.3 Empfehlungen	28
IV. Soziales Leben in verschiedenen Altersstufen	29
1. <i>Familie</i>	29
1.1 Eheschließungen	29
1.1.1 Eheschließungen zwischen ausländischen Partnern gleicher Staatsangehörigkeit	29
1.1.2 Eheschließungen zwischen Deutschen und Migranten bzw. Migrantinnen	29
1.2 Ehescheidungen	30
1.3 Geburten	30
1.4 Familiengröße	30
1.5 Familiennachzug	31
1.6 Sterbefälle	31
1.7 Konfliktpotentiale in der Familie	31
1.8 Empfehlungen	32
2. <i>Kinder und Jugendliche</i>	32
2.1 Kinder	32
2.1.1 Kinder mit ausländischem Paß im Kindergarten	32
2.2 Jugendliche	33
2.2.1 Widersprüchliche Lebenssituation	33
2.2.2 Freizeit	33
2.2.3 Zur Kriminalität Jugendlicher mit ausländischem Paß	34
2.3 Empfehlungen	34
3. <i>Ältere Migranten und Migrantinnen</i>	34
3.1 In der Bundesrepublik alternde Migranten und Migrantinnen	35
3.2 Materielle Sicherung	35
3.3 Rückkehren oder bleiben?	35
3.4 Rechtliche Aspekte	35
3.5 Gesundheitszustand	36
3.6 Familiäre Bindungen	36
3.7 Soziale Kontakte und Freizeitverhalten	36
3.8 Empfehlungen	36
V. Einbeziehung — Ausgrenzung — Offene Ablehnung	37
1. <i>Sozialberatung und Sprachförderung</i>	37
1.1 Ausländersozialberatung	37
1.1.1 Sozialberatung in den neuen Ländern	37
1.2 Sprachförderung	37
2. <i>Partizipation</i>	38
2.1 Wahlrecht	38

	Seite
2.2 Wahl der Selbstverwaltungsorgane der Sozialversicherungen	38
2.3 Wahlen zu den Personal- und Betriebsräten	39
2.4 Mitgliedschaft in den Selbstverwaltungsorganen der Bundesanstalt für Arbeit	39
2.5 Ausländerbeiräte, Ausländerausschüsse	39
2.6 Vereine, Initiativen, Selbstorganisation	39
3. <i>Ungleichbehandlung in Gesetzen und bei Gesetzesanwendungen</i> .	39
3.1 Grundrechte	39
3.2 Sicherheitsleistung im Zivilprozeß	40
3.3 Arbeitsplatzschutzgesetz	40
3.4 Allgemeine Zielvorgabe und Anregungen zu ihrer Verwirklichung	40
4. <i>Diskriminierung im nicht-staatlichen Bereich</i>	40
4.1 Diskriminierung im alltäglichen Leben	40
4.2 Fehlender Rechtsschutz	41
4.3 Empfehlungen	41
5. <i>Gewalttätige Übergriffe gegen die ausländische Bevölkerung</i>	42
5.1 Entwicklung seit 1991	42
5.2 Maßnahmen zur Bekämpfung der Gewalt	42
5.3 Empfehlungen für zukünftige Maßnahmen	44
VI. Der rechtliche Rahmen	44
1. <i>Ausländerrecht</i>	44
1.1 Grundsätzliche Unterschiede im Rechtsstatus	44
1.2 Problematische Aspekte im Ausländerrecht	44
1.2.1 Ausländergesetz	45
1.2.1.1 Rechtssicherheit	45
1.2.1.2 Aufenthaltsberechtigung für junge Ausländer	45
1.2.1.3 Daueraufenthaltsrecht	45
1.2.2 Rechtsstatus der Bürger der Europäischen Union	45
1.2.2.1 Wohnraum	45
1.2.3 Rechtsstatus der Ausländer türkischer Staatsangehörigkeit	45
2. <i>Staatsangehörigkeitsrecht</i>	46
2.1 Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt	46
2.2 Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung	46
2.2.1 Einbürgerung gemäß Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz	46
2.2.2 Einbürgerung gemäß Ausländergesetz	46
2.2.3 Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit	47
2.3 Empfehlungen	47
Schluß	48
Anmerkungen	49
Anhang	51

Einleitung

Gemäß einem einstimmig gefaßten Beschluß des Deutschen Bundestags vom 23. September 1993 soll die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Ausländer dem Bundestag ab 1993 jährlich einen Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland vorlegen.

Der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer erscheint der Gebrauch des Begriffs „Ausländer“ in diesem Zusammenhang unrichtig, da viele der so Benannten schon mehrere Jahrzehnte in der Bundesrepublik leben und viele Angehörige der sogenannten zweiten und dritten Generation bereits in der Bundesrepublik geboren und aufgewachsen sind. Der Begriff „Ausländer“ berücksichtigt zudem nicht die steigende Zahl von Einbürgerungen. In gesellschaftlicher Hinsicht wird demnach die durch den Begriff „Ausländer“ implizierte klare Trennlinie zwischen „Deutschen“ und „Ausländern“ zunehmend unscharf. Das Ausländergesetz gibt dagegen eine genaue Bestimmung des Personenkreises, der als „Ausländer“ zu bezeichnen ist. Daher wird auch im Bericht in allen rechtlichen Bezügen die dort übliche Begrifflichkeit benutzt. Darüber hinausgehend wird im folgenden von Migranten und Migrantinnen gesprochen. Dies ist der international gebräuchliche Begriff. Es muß hinzugefügt werden, daß auch diese Bezeichnung nicht für alle im Bericht Genannten treffend ist, denn die hier geborenen und aufgewachsenen Kinder der zweiten und dritten Generation sind hierin nicht adäquat eingeschlossen. Sie werden daher als „Migrantenkinder“ oder „Kinder mit ausländischem Paß“ bezeichnet.

Diese kurzen Hinweise auf die Begrifflichkeit machen deutlich, daß sich die ausländische Bevölkerung im Laufe der Arbeitsmigration nach dem Zweiten Weltkrieg — und nur von diesem Teil der ausländischen Bevölkerung handelt der Bericht — zu einem sehr differenzierten Teil der Bevölkerung der Bundesrepublik entwickelt hat, für dessen Beschreibung ein Begriff nicht mehr ausreicht. Im vorliegenden Bericht wird versucht, der Unterschiedlichkeit, die sich in rechtlicher, kultureller, ethnischer und biographischer Hinsicht manifestiert, auch sprachlich Rechnung zu tragen.

Der gebotenen Differenzierung und damit verbundenen größtmöglichen Klarheit stand zweierlei entgegen. Gerade für die Darstellung vieler Aspekte der sozialen Situation wäre eine bessere Datenlage notwendig. Zu wenig aktuelle sozialwissenschaftliche Untersuchungen standen zur Verfügung, um auf Veränderungen der letzten Jahre etwa in den Familien oder auch im Hinblick auf die Mediennutzung im gewünschten Maße hinweisen zu können. Auch lagen nicht immer aktuelle statistische Angaben vor.

Trotz dieser Einschränkungen wurde auf eine möglichst vielseitige Darstellung der Lage der Migrantinnen und Migranten Wert gelegt. Zu bestimmten Themen wurde kein eigenes Kapitel erstellt, doch sind diese „dezentral“ in verschiedenen Abschnitten berück-

sichtigt. Auch rechtliche Anmerkungen finden sich teilweise in den einzelnen Kapiteln.

Den im Bericht erfaßten unterschiedlichen inhaltlichen Bereichen entspricht notwendigerweise eine verschiedenartige Herangehens- und Darstellungsweise.

Querverweise weisen auf inhaltliche Ergänzungen in anderen Abschnitten hin und vermeiden Wiederholungen. Tabellen und Anmerkungen befinden sich in gesonderten Teilen am Ende des Berichts.

Zunächst werden allgemeine Daten zur Struktur und Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung wiedergegeben. Im Anschluß kommen die Grundlagen der gesellschaftlichen Integration — Bildung und Ausbildung, Beschäftigung, soziale Sicherheit — zur Sprache. Dabei wird den Bereichen Bildung und Ausbildung sowie vor allem der Beschäftigung der ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund ihrer herausragenden Bedeutung für das Leben der ausländischen Bevölkerung in der Bundesrepublik eine breitere Darstellung eingeräumt. Im dritten Kapitel werden einzelne Aspekte des Alltagslebens der ausländischen Bevölkerung beschrieben. Neben der Wohn- und der gesundheitlichen Situation sind dies die wichtigen Lebensbereiche Religion, Kultur und Medien. Dem sozialen Leben in verschiedenen Altersstufen widmet sich der nachfolgende Abschnitt mit den Schwerpunkten Familie, Kinder und Jugendliche sowie ältere Menschen. Über integrationsfördernde Instrumente wie Sprachförderung und Sozialberatung und Möglichkeiten der Partizipation von Migrantinnen und Migranten berichtet der anschließende Teil. Er enthält auch die diesen positiven Ansätzen entgegenwirkenden Benachteiligungen durch Gesetze und bei Gesetzesanwendungen zum einen und durch Private zum anderen. Auch die gewalttätigen Übergriffe auf Migrantinnen und Migranten sowie die eingeleiteten und noch erforderlichen Gegenmaßnahmen kommen hier zur Sprache. Abschließend wird die das Leben der Migrantinnen und Migranten vielfach bestimmende rechtliche Stellung beschrieben. Dabei werden besondere Aspekte des Ausländerrechts und Grundzüge des Einbürgerungs- und Staatsangehörigkeitsrechts erläutert.

I. Daten und Fakten: Die ausländische Wohnbevölkerung

Umfang, Struktur und Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung

Ende 1992 lebten insgesamt ca. 6,5 Mio. Migrantinnen und Migranten in der Bundesrepublik Deutschland. Dies entsprach einem Anteil von 8 % an der Wohnbevölkerung (vgl. Tabelle 1 im Anhang). Im europäischen Vergleich liegt diese Quote im mittleren Bereich. Etwa jeder vierte Migrant stammte aus einem Mitgliedsland der Europäischen Union. Die Anteile der Unionsbürger und der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien aus den ehemaligen Anwerbeländern gehen leicht zurück, während die Anteile der aus dem ehemaligen Jugoslawien und aus den osteuropäischen Ländern stammenden Personen aufgrund der Bürgerkriege sowie der politischen und wirtschaftlichen Umbrüche in Osteuropa ansteigen (vgl. Tabelle 2 im Anhang).

1. Nationalitäten

Die Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung nach Nationalitäten hat sich in den letzten Jahren in stärkerem Umfang verändert. 1992 bildeten die größten Gruppen die Türken mit 1,85 Mio. (28,6 %), die Menschen aus dem ehemaligen Jugoslawien mit 916 000 (14,1 %), die Italiener mit 558 000 (8,6 %), die Griechen mit 346 000 (5,3 %), die Polen mit 286 000 (4,4 %), die Rumänen mit 168 000 (2,6 %) und die Spanier mit 134 000 (2,1 %).

Die Änderung in der Zuwanderung zeigt sich z. B. darin, daß mittlerweile Polen und Rumänen die fünft- und sechstgrößte Gruppe darstellen (vgl. Tabelle 2 im Anhang).

2. Altersgruppen und Geschlecht

3,72 Mio. (57,3 %) der Migranten waren männlichen und 2,78 Mio. (42,7 %) weiblichen Geschlechts. 1,52 Mio. (23,4 %) waren unter 18 Jahre alt, 4,8 Mio. (74 %) im erwerbsfähigen Alter (18- bis unter 65jährige), 326 542 (5,1 %) waren 60 Jahre alt und älter (vgl. Tabellen 3 und 4 im Anhang). Die ausländische Bevölkerung ist im Vergleich zur deutschen Bevölkerung wesentlich jünger. Bei der deutschen Bevölkerung lagen die entsprechenden Anteile bei 18,7 % (unter 18jährige), 65,2 % (18- bis unter 65jährige) und 21,7 % (über 60jährige). Der Anteil der älteren Migranten und Migrantinnen wird künftig allerdings ebenfalls wachsen.

3. Kinder und Jugendliche mit ausländischem Paß

Seit den 70er Jahren machen Kinder von Migranteltern durchschnittlich zwischen 10 und 15 % aller in Deutschland geborenen Kinder aus. 1992 waren es rd. 100 000, was einem Ausländeranteil von 12,4 % entsprach (vgl. Tabelle 5 im Anhang). Heute sind zwei Drittel aller Migrantenkinder in Deutschland zur Welt gekommen und werden zum größten Teil auch in Deutschland aufwachsen, Kindergärten besuchen, zur Schule gehen, Berufe erlernen und arbeiten.

4. Länge der Aufenthaltsdauer

Die ausländische Wohnbevölkerung ist aufgrund ihrer langen Aufenthaltsdauer als fester Bestandteil der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland anzusehen. So lebten Ende 1991 ein Viertel aller Migranten und Migrantinnen schon länger als zwanzig Jahre in Deutschland, 40 % hatten Aufenthaltszeiten von mehr als fünfzehn Jahren und 55 % Aufenthaltszeiten von mehr als zehn Jahren nachzuweisen. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien aus den ehemaligen Anwerbeländern ist sogar noch länger. Zwei Drittel aller Türken, 72 % der Italiener und 86 % der Spanier leben schon zehn Jahre und länger in der Bundesrepublik (vgl. Tabelle 6 im Anhang). Zur Statistik sei angemerkt, daß die durchschnittliche Aufenthaltsdauer durch die relativ große Zuwanderung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in den letzten Jahren und die naturgemäß kurzen „Aufenthaltszeiten“ der relativ vielen hier geborenen Migrantenkinder gesenkt wird.

Gemessen an den langen Zeiten des Aufenthalts und der Tatsache, daß für die meisten Migranten und Migrantinnen die Bundesrepublik zum Lebensmittelpunkt geworden ist, läßt der Aufenthaltsstatus vieler Migranten und Migrantinnen noch zu wünschen übrig. Im Jahre 1991 hatten nur 863 000 Migranten und Migrantinnen eine Aufenthaltsberechtigung (den sichersten Aufenthaltsstatus) und 1,48 Mio. eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Zwar ist die Zahl der Aufenthaltsberechtigungen von 703 000 im Jahr 1990 innerhalb eines Jahres um 160 000 angestiegen, doch wenn man berücksichtigt, daß ein verfestigter Aufenthaltsstatus eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration ist, dann muß immer noch ein Defizit konstatiert werden (vgl. Tabelle 7 im Anhang).

5. Flüchtlinge

Von den rd. 6,5 Mio. Migranten und Migrantinnen, die Ende 1992 in Deutschland lebten, waren mehr als 1,5 Mio. Flüchtlinge. Darunter befanden sich rd. 100 000 Asylberechtigte, 130 000 Familienangehörige von Asylberechtigten, 38 000 Kontingentflüchtlinge, 28 000 heimatlose Ausländer, 640 000 de facto-Flüchtlinge (Personen, die keinen Asylantrag gestellt haben oder deren Asylantrag abgelehnt worden ist, die aber gleichwohl aus humanitären oder politischen Gründen nicht abgeschoben werden) und 610 000 Asylbewerber im Verfahren.

6. Räumliche Verteilung

Die räumliche Verteilung der ausländischen Bevölkerung nach Bundesländern und Regionstypen ist außerordentlich unterschiedlich und führt dementsprechend auch zu unterschiedlicher Nachfrage nach speziellen Leistungen und Angeboten.

So leben allein in den vier Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen ca. $\frac{2}{3}$ aller Migranten. Mit Ausnahme von Berlin liegen die Migrantenanteile in den neuen Bundesländern bei maximal 1 %, in der Regel wesentlich darunter (vgl. Tabelle 8 im Anhang).

Was die raumstrukturelle Verteilung nach Regions- und Siedlungstypen angeht, so muß auch hier deutlich zwischen den alten und neuen Ländern unterschieden werden. Nach den Ergebnissen des Raumordnungsberichtes 1993 der Bundesregierung weisen die großen Agglomerationsräume in den alten Bundesländern einen mehr als doppelt so hohen Migrantenanteil wie die ländlichen Räume auf, wobei die Kernstädte (Ballungskerne) einen fast dreifach so hohen Anteil haben. Hier erreicht der Migrantenanteil eine durchschnittliche Größenordnung von 15 % an der Gesamtbevölkerung, während er in einigen Fällen deutlich darüber liegt. So nehmen Frankfurt am Main mit einem Ausländeranteil von 26 %, München mit 24 % und Stuttgart mit 21 % Spitzenwerte unter den deutschen Großstädten ein.

Hingegen ist der Migrantenanteil in allen Regionstypen in den neuen Bundesländern vergleichsweise gering und liegt selbst in den Ballungskernen nur bei durchschnittlich 1,8 %.

Insgesamt läßt sich festhalten, daß sich die Migrantinnen und Migranten in hohem Maße in den Agglomerationsräumen der alten Bundesländer konzentrieren.

Nach der Raumordnungsprognose 2010, die die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau erarbeitet hat, werden die Zielgebiete der künftigen Migranten überproportional auch weiterhin die hochverdichteten Räume in den alten Bundesländern sein.

7. Wanderungen

Die positiven Wanderungssalden (Differenz zwischen Zuzügen und Fortzügen) sind in den vergangenen Jahren wieder größer geworden. 1987 betrug der Wanderungssaldo 138 000, 1988 289 000, 1989 332 000, 1990 376 000 und 1991 423 000 (vgl. Tabelle 9 im Anhang). Die Zuwanderung aus den früheren Anwerbeländern war — mit Ausnahme des ehemaligen Jugoslawien — im Jahre 1991 relativ gering. Auf den positiven Wanderungssaldo dieses Jahres entfielen nur 68 000 Personen aus den ehemaligen Anwerbeländern. Der positive Wanderungssaldo Jugoslawiens, der in den Jahren 1988 bis 1990 zwischen 26 000 und 30 000 lag, erhöhte sich 1991 auf 168 000.

Die Binnen- und Außenwanderung hat sich seit 1989 erheblich verstärkt. Im Jahre des Falls der Berliner Mauer kamen 348 000 Übersiedler nach Westdeutschland, 377 000 Aussiedler kamen aus Osteuropa, 121 000 Menschen bewarben sich um politisches Asyl und etwa 200 000 Personen kamen als Angehörige der ausländischen Arbeitnehmer sowie als Bürger der Europäischen Union nach Deutschland. Die Wanderungssalden (binnen und außen) des Jahres 1989 und 1990 erreichten je eine Million. Damit lagen sie in der Höhe der höchsten Einwanderungszahlen der Vereinigten Staaten von Amerika um die Jahrhundertwende.

Die Situation der Migration in Deutschland ist dadurch gekennzeichnet, daß die jeweiligen Gruppen (ausländische Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen, Unionsbürger, Flüchtlinge und Asylbewerber) mit unterschiedlichen Rechten und Perspektiven für Verbleib und Eingliederung in der deutschen Gesellschaft ausgestattet sind. Gleichzeitig herrscht aus den bekannten Gründen ein hoher Zuwanderungsdruck vor allem aus dem Osten, aber auch aus dem Süden. In dieser höchst komplexen Situation sollten die Konzepte und Instrumente zur Bewältigung von Migration und Integration weiter verbessert und die erforderlichen Institutionen ausgebaut werden.

II. Grundlage gesellschaftlicher Integration: Lernen und Arbeiten

1. Bildung und Ausbildung

Bildung und Ausbildung gehören zu den wichtigsten gesellschaftlichen Integrationsfaktoren für Migranten. Mit der Teilnahme an schulischen und beruflichen Bildungsprozessen erwerben Kinder und Jugendliche mit ausländischem Paß Qualifikationen, die ihnen beruflich wie privat Perspektiven schaffen und somit die gesellschaftliche Integration fördern. Zwar hat sich die schulische und berufliche Situation für Jugendliche mit ausländischem Paß in den letzten Jahrzehnten verbessert, doch muß nach wie vor festgehalten werden, daß das diesbezügliche Niveau jener Migrantinnen und Migranten und vergleichbarer deutscher Altersgruppen weit auseinanderklafft.

1.1 Beteiligung an Bildung und Ausbildung

1.1.1 Schüler und Schülerinnen mit ausländischem Paß an allgemeinbildenden Schulen

1991 besuchten 6 991 500 Schülerinnen und Schüler eine allgemeinbildende Schule. Davon waren 801 800 Ausländerinnen und Ausländer. Ihr Anteil betrug demnach 11,5%. Diese verteilten sich zu 26,8% (214 500) auf Hauptschulen, zu 10,0% auf Gymnasien (80 400) und zu 5,8% (46 400) auf Sonderschulen.

Von den 6 189 700 deutschen Schülerinnen und Schülern besuchten 13,6% (840 600) eine Hauptschule, 3,4% (212 100) eine Sonderschule und 24,1% ein Gymnasium. Ein Vergleich dieser Gruppen zeigt, daß Schülerinnen und Schüler mit ausländischem Paß überwiegend an Hauptschulen anzutreffen sind. Wie bei deutschen ist auch bei diesen allerdings ein Trend zur gymnasialen Ausbildung festzustellen.

Differenziert man die Gruppe der Schülerinnen und Schüler mit ausländischem Paß nach ausgewählten Nationalitäten, ergibt sich folgendes Bild:

Von 360 890 türkischen Schülerinnen und Schülern besuchten 22 449 ein Gymnasium, das ist jeder 16. Schüler. Im Falle der italienischen Schülerinnen und Schüler ist es sogar nur jeder 17., nämlich 4 159 von 70 257. Bei griechischen Schülerinnen und Schülern dagegen war es jeder 8., nämlich 4 407 von 37 341.

Entsprechend ungleichgewichtig ist der Sonderschulsektor. 1991 waren 24 229 von 360 890 türkischen Kindern an einer Sonderschule, also jeder 15. Schüler. Bei italienischen Kindern war es jeder 12. Schüler, d. h. 5 851 von 70 257, dagegen aber nur jeder 25. griechische Schüler, nämlich 1 523 von 37 341.

Die Gründe für eine solche ungleiche Sonderschulverteilung liegen in den ungleichen Eingangsvoraussetzungen in das Bildungssystem.

1.1.2 Ausländische Studenten und Studentinnen an deutschen Hochschulen

Der Anteil ausländischer Studienanfänger lag 1990 bei 7,9% (Näheres zu Herkunftsland und Studienfächern siehe Tabelle 10 im Anhang). Davon hatten 38% eine deutsche Hochschulzugangsberechtigung, d. h. sie haben z. B. in der Bundesrepublik das Abitur gemacht und dadurch die Berechtigung erworben, an einer deutschen Universität zu studieren. Diese „Bildungsinländerinnen“ und „Bildungsinländer“ werden seit 1992 bei der Vergabe von Studienplätzen wie deutsche Studienbewerberinnen und Studienbewerber behandelt.

Der Anteil ausländischer Schülerinnen und Schüler mit deutscher Hochschulzugangsberechtigung ist in den letzten Jahren — wenn auch geringfügig — angestiegen.

Von den „Bildungsinländerinnen“ und „Bildungsinländern“ sind die Studentinnen und Studenten zu unterscheiden, die nur zu dem Zweck des Studiums einreisen dürfen. Die Ausbildung erfolgt im Interesse der Herkunftsländer, aber auch im Interesse der Bundesrepublik, die auf diesem Wege Ansprechpartner in aller Welt gewinnt.

Entsprechend dem eng begrenzten Zweck des Aufenthalts erhalten Studentinnen und Studenten einen Aufenthaltsstatus — die Aufenthaltsbewilligung —, der grundsätzlich einen Daueraufenthalt ausschließt und nur für das Studium gilt.

1.1.3 Die berufliche Bildung Jugendlicher mit ausländischem Paß

Trotz eines Mangels an Auszubildenden (alte Bundesländer) zählen Jugendliche mit ausländischem Paß auf dem Lehrstellenmarkt zu den benachteiligten Gruppen. Sie stellen lediglich 7,6% der Auszubildenden, obwohl ihr Anteil an der für Ausbildung maßgeblichen Altersgruppe der 16- bis 19jährigen bei 14% liegt. Während jeder 6. der Altersgruppe ein Ausländer war, ist es nur jeder 13. der Auszubildenden, und während 82,3% der deutschen Jugendlichen eine duale Ausbildung anstreben, war dies lediglich bei 37,8% der Jugendlichen mit ausländischem Paß der Fall.

Bedenkt man, daß diese Jugendlichen in geringerer Zahl weiterführende Schulen besuchen, so ist zu befürchten, daß im ungünstigsten Fall viele von ihnen aus dem Bildungssystem „herausfallen“ und damit das Potential für unqualifizierte Arbeitnehmer bilden.

Dies ist um so alarmierender, als Berechnungen des IAB der Bundesanstalt für Arbeit¹⁾ zeigen, daß der Bedarf an Ungelernten und damit deren Anteil an allen Beschäftigten stark zurückgehen wird. Unqualifizierte werden demnach zunehmend von Arbeitslosigkeit bedroht werden.

Dadurch wird dieser Gruppe die reibungslose Eingliederung erheblich erschwert, während beruflich qualifizierte und betrieblich integrierte Migrantinnen und Migranten auch in anderen Lebensbereichen weniger Probleme haben.

1.2 Voraussetzungen des Bildungserfolges

1.2.1 Das Elternhaus

Die Migrantinnen und Migranten hegen oftmals hohe Erwartungen an die Bildung und beruflichen Ziele ihrer Kinder. 80 % halten eine berufliche Ausbildung ihrer Kinder für wichtig. Die Eingangsvoraussetzungen für Kinder mit ausländischem Paß sind jedoch schlechter als die der deutschen. Hier spielt die mangelnde Kenntnis der Eltern sowohl über das deutsche Bildungssystem als auch über die duale Ausbildung eine Rolle. Neben dem Informationsdefizit haben viele ausländische Eltern, die ihre Schulzeit im Herkunftsland erlebt haben, aber auch ein anderes Bildungsverständnis, z. B. bezüglich der Rolle des Lehrers, der Lerninhalte und -methoden und letztlich auch ihrer Rolle als Eltern für den Bildungserfolg und die Bildungslaufbahn ihrer Kinder. Daraus kann resultieren, daß ausländische Eltern ihren Kindern nicht die hier gebotene Aufmerksamkeit und Unterstützung zukommen lassen. Die Kinder müssen selbst oder mit Hilfe ihrer älteren Geschwister über ihren Bildungsweg entscheiden.

Gleiches gilt für die Berufswahlentscheidung der Kinder, bei der die Arbeitswelterfahrung, Bildungserfahrungen, Lebensperspektiven und Traditionen der Eltern eine Rolle spielen. Außerdem ist ausländischen Eltern der Stellenwert einer Ausbildung im dualen System oft unbekannt, da diese Form der Berufsausbildung in den Herkunftsländern teilweise nicht existiert. In der Regel wird zwischen dem angelernten Arbeiter und dem Facharbeiter nicht unterschieden. Arbeiten, die in einem „Blaumann“ verrichtet werden, haben in ihren Augen keinen hohen Prestigewert. Die Spanne zwischen dem Akademiker und dem ungelernten Arbeiter bleibt unausgefüllt.

Ob eine Berufsausbildung für die Kinder angestrebt und welche Berufswahl getroffen wird, hängt auch mit der Rückkehrorientierung zusammen. Gerade Migrantinnen und Migranten der ersten Generation halten oft an ihren Rückkehrplänen fest, auch wenn die Wahrscheinlichkeit einer Rückkehr gering ist. Für deren Kinder und/oder Enkel, für die die Bundesrepublik das Herkunftsland ist, ist eine Rückkehr in das Land ihrer Eltern noch unwahrscheinlicher.

Informations- und Aufklärungsarbeit mit Eltern ist der erste und entscheidende Schritt zur Verbesserung des Bildungsstandes ihrer Kinder.

1.2.2 Die Schule

Wie reagiert die Schule auf die große Zahl von Schülerinnen und Schülern mit ausländischem Paß?

Ihre Lehr- und Lerninhalte werden von nationaler Kultur und Geschichte bestimmt und vermitteln diesen Blickwinkel. Kultur und Geschichte der hier lebenden Minderheiten werden im Unterricht weitgehend vernachlässigt. Bund und Länder haben zahlreiche Modellversuche — vorrangig in den Jahren 1980 bis 1983 — im Bereich der schulischen Integration durchgeführt. In diesem Rahmen wurden Modelle vom Kindergarten bis zur Hochschule erprobt. Trotzdem stehen Konzepte interkulturellen Lernens in der täglichen schulischen Praxis allenfalls in den Anfängen.

Vor diesem Hintergrund ist es erklärlich, daß Kinder und Jugendliche, die zwei- oder mehrsprachig aufwachsen, Schwierigkeiten im Unterricht haben können.

Dem kann auch der muttersprachliche Ergänzungsunterricht nicht allein abhelfen. Muttersprachlicher Unterricht wird Kindern erteilt, deren Eltern aus den ehemaligen Anwerbestaaten stammen, und wendet sich damit an eine sehr heterogene Gruppe: die sogenannten „Seiteneinsteiger“, die in die Bundesrepublik Deutschland als ältere Kinder oder Jugendliche einreisen und an Kinder, die hier geboren und aufgewachsen sind und deren Hauptsprache eventuell nicht die Sprache ihrer Eltern, sondern die deutsche ist.

Der muttersprachliche Ergänzungsunterricht findet für die betroffenen Schülerinnen und Schüler zusätzlich zum regulären Unterricht statt, d. h. meist an Nachmittagen und stellt damit eine Belastung dar, die deutschen Kindern und Jugendlichen nicht abverlangt wird. Neben dem Erlernen der Muttersprache, deren Bedeutung für die weitere kognitive Entwicklung hinreichend bekannt ist, muß jedoch sichergestellt werden, daß alle Kinder ausländischer Eltern, deren Lebensmittelpunkt in der Bundesrepublik liegt, die deutsche Sprache erlernen. Ihr Platz in unserer Gesellschaft wird auch durch ihre Beherrschung der deutschen Sprache bestimmt. Den betroffenen Eltern sollte dieser Sachverhalt und die sich daraus ergebenden Konsequenzen dargelegt werden. Zudem wäre zu überlegen, in welcher Form der muttersprachliche Ergänzungsunterricht in den Regelunterricht integriert und sogar unter Umständen auch deutschen Schülerinnen und Schülern geöffnet werden könnte.

1.2.3 Der Ausbildungsbetrieb

Eine im Auftrag des Bundesinstituts für Berufsbildung durch das SINUS-Institut in München durchgeführte Untersuchung²⁾ in einigen Betrieben ermittelte Gründe für die Benachteiligung Jugendlicher mit ausländischem Paß.

Selbst wenn ein Jugendlicher mit ausländischem Paß die leistungsbezogenen Kriterien erfüllt, äußern Betriebe Skepsis gegenüber ausländischen Auszubil-

denden, da sie soziale Konflikte innerbetrieblicher Art zwischen Deutschen und Ausländern oder Ausländern verschiedener Nationalität sowie negative Reaktionen ihrer Kundschaft oder Geschäftspartner befürchten oder antizipieren. Eventuelles Fehlverhalten wie Krankenquote, Fehlzeiten oder willkürliche Urlaubsverlängerung wird verallgemeinernd unterstellt und es wird befürchtet, daß das soziale/familiäre Umfeld den Ausbildungserfolg gefährden könnte. Einstellungstests stellen für Jugendliche mit ausländischem Paß häufig eine erhebliche Hürde dar. Jugendliche mit einem eher praktischen Bezug zur deutschen Sprache scheitern an den abstrakten Textinhalten.

So finden Jugendliche mit ausländischem Paß eher einen Ausbildungsplatz in solchen Branchen, die aufgrund des herrschenden Bewerbermangels auf Tests verzichten.

Die Untersuchung des SINUS-Instituts stellte fest, daß gerade Ablehnung, die mit schlechten Erfahrungen begründet wird, ausnahmslos Jugendlichen mit ausländischem Paß gilt.

1.3 Rechtliche Probleme bei der staatlichen Förderung der Bildung

Sowohl das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAFöG) für die Ausbildung durch das Studium als auch das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) im Bereich der Förderung der Berufsausbildung knüpfen die staatliche Förderung von Ausländerinnen und Ausländern, soweit sie nicht privilegierten Gruppen angehören (zu den privilegierten Gruppen siehe: § 8 Abs. 1 Nr. 2 bis 8 BAFöG, § 40 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 AFG), an einschränkende Voraussetzungen.

In den allermeisten Fällen gilt dabei, daß diese Einschränkungen gerechtfertigt sind. So kann z. B. nicht beanstandet werden, daß Ausländer, die zu Studienzwecken ins Bundesgebiet einreisen, keine staatliche Bildungsförderung nach den genannten Gesetzen erhalten. Für die Beauftragte ist wesentlich, daß alle Ausländer, die dauerhaft in Deutschland leben und in der Bundesrepublik aufgewachsen sind, wie Deutsche Leistungen nach den genannten Gesetzen erhalten können. Auch insoweit gilt dabei grundsätzlich, daß BAFöG und AFG diese Gruppe hinreichend einbeziehen. Im Einzelfall kann es jedoch vorkommen, daß auch ein Ausländer oder eine Ausländerin, der oder die eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis hat und in der Bundesrepublik aufgewachsen ist, keine Förderung erhalten kann; Beispiel:

Ein Ausländer, der in Deutschland geboren und aufgewachsen ist und eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzt, will mit 22 Jahren, nachdem er in Deutschland sein Abitur gemacht hat, ein Studium aufnehmen. Leistungen nach dem BAFöG werden ihm versagt, weil er nicht selbst erwerbstätig war und auch seine Eltern in den letzten 6 Jahren aus einem von „ihnen zu vertretenen Grund“ nicht erwerbstätig waren. Diese haben nämlich bereits vor 6 Jahren ihre Arbeitsverträge gekündigt und sind in ihre Herkunfts-

länder zurückgekehrt, während ihr Sohn bei Verwandten in Deutschland blieb, die für seinen Unterhalt gesorgt haben.

In diesem Fall — denkbar sind andere Konstellationen — sollte nach Auffassung der Beauftragten eine Förderung erfolgen, weil der Ausländer ein „Bildungsinländer“ (Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung in Deutschland) ist und eine dauerhafte Perspektive in Deutschland hat. Zu erwägen ist daher, ob nicht in § 8 Abs. 2 BAFöG und in § 40 Abs. 2 Nr. 5 AFG eine zusätzliche Einbeziehung der „Bildungsinländer“ vorgesehen werden sollte. Diese sind zwar wie ausgeführt in den allermeisten Fällen schon von der jetzigen Regelung erfaßt, aber eben nicht in allen.

1.4 Empfehlungen

- In den Curricula, Lern- und Lehrmaterialien sollte der Tatsache verstärkt Rechnung getragen werden, daß Schülerinnen und Schüler mit unterschiedlichem kulturellen Hintergrund heute in Deutschland die Schule besuchen.
- In die Lehrerausbildung sowie die Weiterbildung müßte interkulturelles Lernen Eingang finden.
- Die aus Bilingualität erwachsenden Stärken sollten besonders gefördert werden.
- Eine skeptische Haltung von Betrieben und Ausbildern Jugendlichen mit ausländischem Paß gegenüber kann durch Informationen abgebaut werden. Ein geeignetes Forum stellen die Ausbilderqualifizierungslehrgänge in Industrie und Handel und die Meisterlehrgänge im Handwerk dar. Die positiven Erfahrungen, die in diesem Rahmen von der Beratungsstelle zur Qualifizierung ausländischer Nachwuchskräfte (BQN) in Köln initiierten und seit Herbst 1990 durchgeführten Seminare „Der ausländische Jugendliche in der Ausbildung“, sollten bundesweit genutzt werden.
- Die seit 1989 existierende Beratungsstelle zur Qualifizierung ausländischer Nachwuchskräfte hat gezeigt, daß die Ausbildungssituation junger Ausländer durch regionale Konzepte zu verbessern ist. Die Erfahrungen des durch Bundesmittel geförderten Projektes sollten bundesweite Verbreitung erfahren.

Der Übergang von der Schule in den Beruf wird durch berufskundliche Materialien der Bundesanstalt für Arbeit in den jeweiligen Muttersprachen unterstützt und gefördert. Eine wichtige und sinnvolle Ergänzung stellen die Videoproduktionen zur Berufswahlentscheidung für ausländische Eltern und Jugendliche dar. Es hat sich in den letzten Jahren gezeigt, daß die von der Bundesanstalt für Arbeit finanzierten „Ausbildungsbegleitenden Hilfen“ (abH) gerade für Jugendliche mit ausländischem Paß ein wichtiger Beitrag zur Sicherung des Ausbildungserfolges sind (siehe auch: BT-Drucksache 12/4986 zur Situation ausländischer Jugendlicher im Bildungs- und Ausbildungssektor und ihre Integrationschancen in unserer Gesellschaft).

Auch zukünftig sollten solche Initiativen angeboten und möglichst ausgebaut werden.

Binationale Ausbildungsprojekte, wie sie modellartig für ausgewählte Nationalitäten durch das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung durchgeführt werden, erleichtern ausländischen Eltern und Jugendlichen die Entscheidung für eine Berufsausbildung im dualen System.

Solche Ausbildungsgänge vermitteln Kompetenzen, wie z. B. eine zweisprachige Fachsprache, die auch für Betriebe im vereinten Europa von Interesse sind. Es ist zu überlegen, ob Bausteine dieses Modellprojekts — die abgelegte Prüfung wird in beiden Ländern anerkannt — in die Regelausbildung aufgenommen werden können.

2. Beschäftigung

2.1 Gründe und Entwicklung der Ausländerbeschäftigung

Die Entlastungsfunktion ausländischer Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt der Bundesrepublik Deutschland begann Ende der 50er Jahre, als die Integration der Flüchtlinge nach dem Zweiten Weltkrieg abgeschlossen war und das inländische Arbeitskräfteangebot wegen geburtenschwacher Nachkriegsjahrgänge und einer mittleren Generation, in der viele Männer im Krieg gefallen waren, knapper wurde. Verstärkt wurde diese Tendenz durch die Verlängerung der Ausbildungsdauer, die Verkürzung der Arbeitszeit, den Aufbau der Bundeswehr und die Drosselung der Arbeitskräftezuwanderung aus der DDR durch den Bau der Berliner Mauer. 1960 war die Zahl der offenen Stellen erstmals höher als die der Arbeitslosen, dies allerdings bei ausgeprägten regionalen und sektoralen Unterschieden.

Beginnend mit dem deutsch-italienischen Abkommen vom 20. Dezember 1955 wurden Verträge zur Anwerbung und Vermittlung von Arbeitskräften mit den sogenannten Anwerbeländern geschlossen. Dies waren die Länder Griechenland, Türkei, Spanien, Jugoslawien, Tunesien und Marokko. (Nach den Römischen Verträgen von 1956 herrschte innerhalb der Länder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Freizügigkeit für Arbeitskräfte.)

Angesichts des Arbeitskräfteüberhangs in allen diesen Entsendeländern wurde für die abgebende und die aufnehmende Volkswirtschaft ein Migrationsvorteil gesehen. Alle vertragsschließenden Seiten (Regierungen, Gewerkschaften und Arbeitgeber) gingen von einer vorübergehenden Maßnahme aus.

Vom ersten Anwerbeabkommen 1955 bis zum Anwerbestopp im Jahre 1973 stieg die Zahl der beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer von 79 697 auf 2 595 000 an, das entsprach einem Anstieg am Anteil der Gesamtzahl der beschäftigten Arbeitnehmer von 0,4 % auf 11,9%. Im Juni 1992 lag die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländer in der Bundesrepublik bei 2 036 154 (vgl. Tabelle 11 im Anhang).

Die Verteilung nach Herkunftsländern Ende Juni 1992 stellt sich wie folgt dar (vgl. Tabelle 11 im Anhang): Die größten Gruppen stellten Türken mit 652 100 (plus 3,1 % gegenüber Vorjahr) und ehem. Jugoslawen mit 375 100 (plus 15,3 %). Der überdurchschnittliche Zuwachs bei der zuletzt genannten Gruppe ist auf die Kriegsflüchtlinge aus Kroatien und Bosnien-Herzegowina zurückzuführen. Hingegen nahm die Beschäftigung der Italiener (minus 3,9 %), der Griechen (minus 2,3 %), der Portugiesen (minus 3,8 %) und insbesondere der Spanier (minus 9,5 %) ab. Die Beschäftigung von Osteuropäern stieg — nach einer Verdoppelung bereits von 1989 bis 1991 auf 100 000 — von 1991 auf 1992 weiter stark an (plus 43 % auf 142 800).

Tabelle 11 im Anhang zeigt auch die längerfristige Entwicklung in diesem Bereich. Lag der Anteil der Arbeitnehmer aus den Staaten der Europäischen Union 1965 noch bei 71,8 % — darunter der der Italiener bei 30,9 % — und derjenige der Türken bei nur 10,4 %, so hat sich das Verhältnis heute umgekehrt. Nur noch 8,1 % kommen aus Italien, 24,3 % aus den Staaten der Europäischen Union insgesamt und 32 % aus der Türkei.

2.2 Arbeitsangebot und Arbeitsmarktchancen

Zählt man zu den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Migrantinnen und Migranten (2 036 154 Ende Juni 1992) die Arbeitslosen (254 201 Ende Juni 1992), die ausländischen Selbständigen und die mithelfenden Familienangehörigen (rund 180 000) hinzu, kommt man auf eine Zahl von rund 2,47 Mio. Menschen, denen die unterschiedlichen Flüchtlingsgruppen, die potentiell an einer Arbeitsaufnahme interessiert sind, hinzugerechnet werden müssen. Die Bundesanstalt für Arbeit³⁾ kommt so zu dem Ergebnis, daß gut drei Mio. Migrantinnen und Migranten in der Bundesrepublik Deutschland arbeiten bzw. arbeiten könnten. Dies wäre eine Erwerbsquote von fast 50 % der rund 6,5 Mio. Migrantinnen und Migranten, die das Ausländerzentralregister Ende 1992 erfaßte.

Mitte 1992 hatten 87 % von 1,25 Mio. arbeitserlaubnispflichtig beschäftigten ausländischen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen wegen längeren berechtigten Aufenthaltes bzw. einer längeren erlaubten Beschäftigung oder sonstiger Ansprüche Rechte erworben, die sie auf dem Arbeitsmarkt deutschen Arbeitnehmern gleichstellten. 1991 hatte dieser Anteil bei 93 % gelegen. Dieser relative Rückgang ist bedingt durch die Steigerungen bei der allgemeinen Arbeitserlaubnis für Asylbewerber (+26 500) und für kurzzeitgebundene Beschäftigungen (+59 800).

2.3 Unselbständige Erwerbstätigkeit

Nach wie vor ist der weitaus größte Teil der ausländischen Arbeitnehmer als Arbeiter und Angestellte abhängig beschäftigt. 1991 waren 6,7 % der 2 539 500 erwerbstätigen Migrantinnen und Migranten selbständig, 0,5 % waren mithelfende Familienangehörige. Nach Berechnungen der Bundesanstalt für

Arbeit anhand von Daten des Mikrozensus stieg der Anteil der Angestellten von 1987 bis 1991 von 18,5 % auf 21,4 %, der der Arbeiter ging von 70,7 % auf 66,3 % zurück.

Mitte 1992 waren nach der Statistik der Bundesanstalt für Arbeit 23,5 % der ausländischen Arbeiter Facharbeiter, gegenüber 45,8 % bei den deutschen Kolleginnen und Kollegen; 19,1 % waren Angestellte, bei den Deutschen 53,5 %. Seit den Anfangsjahren der Ausländerbeschäftigung ist dieser Anteil ständig gewachsen (1977 11,9 % Angestellte, 1984 15,8 %). Insoweit findet eine langsame Angleichung an die Verhältnisse der deutschen Erwerbstätigen statt, was nicht weiter verwundert, denn immerhin leben heute mehr als die Hälfte der Ausländer schon 15 Jahre und länger in der Bundesrepublik.

2.4 Ausländerbeschäftigung nach Wirtschaftsbereichen und Belastungen am Arbeitsplatz

Mitte 1992 arbeiteten 57,9 % der 2 036 154 sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland im verarbeitenden Gewerbe und in der Industrie (sekundärer Sektor), 41 % im Dienstleistungsbereich (tertiärer Sektor) und nur 1,1 % in der Landwirtschaft. Im Vergleich zu den deutschen Arbeitnehmern (44 %) waren sie im sekundären Sektor gemäß der Ursachen ihrer Zuwanderung überrepräsentiert, bei den Dienstleistungen (Deutsche 55,1 %) entsprechend unterrepräsentiert.

Mehr als ein Viertel der Beschäftigten in folgenden Wirtschaftsklassen waren Ausländer: Fischverarbeitung (34,5 %), Wollspinnerei (34,5 %), Baumwollzwirnerei (32,4 %), Baumwollspinnerei (31,7 %), Ledergerberei (30,0 %), Wollwäscherei (29,8 %), Gebäudereinigung (29,5 %), Gastwirtschaften (28,8 %), NE-Metallgießerei (27,4 %), Herstellung von Kraftträdern und Krafradmotoren (26,8 %).

Eine Betrachtung nach Berufsordnungen unterstreicht die Aussage, daß überproportional solche Berufe von Migrantinnen und Migranten ausgeübt werden, die körperlich oder gesundheitlich besonders belastend sind: Fischverarbeiter (Ausländeranteil 45,9 %), Halbzeugputzer (43,6 %), Spinner (41,1 %), Spuler/Seiler (38,1 %), Emaillierer (34,8 %), Formgießer (33,1 %), Gummihersteller (31,1 %), Metallherzeuger (29,1 %), Bergleute (28,2 %), Galvaniseure (28,1 %), Metallverarbeiter (26,1 %), Gebäudereiniger (26,1 %).

An vielen hochbelasteten Arbeitsplätzen, insbesondere in der Industrie, werden ausländische Arbeitskräfte, mehrheitlich An- und Ungelernte, beschäftigt. Dies belegt auch eine Untersuchung, die das Bundesinstitut für Berufsbildung und das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit herausgegeben haben:⁴⁾ Danach sind die Arbeitsbelastungen an Arbeitsplätzen für Migranten und Migrantinnen in der gesamten Bundesrepublik überproportional hoch: 38 % der befragten ausländischen Arbeitnehmer haben mehr als 20 kg an Lasten

zu heben oder zu tragen, 49 % haben unter Lärm zu arbeiten, 37 % sind Rauch, Staub, Gasen und Dämpfen, 36 % Öl, Fett, Schmutz und Dreck ausgesetzt, ebenfalls 36 % haben in körperlichen Zwangshaltungen zu arbeiten, 15 % haben Nachtarbeit zwischen 23.00 Uhr und 5.00 Uhr und 33 % Wechselschicht zu leisten.

2.5 Frauenerwerbstätigkeit

Von 6 495 792 Migrantinnen und Migranten, die Ende 1992 in der Bundesrepublik lebten, waren 33,2 % oder 2 156 991 Frauen im Alter von 16 Jahren und älter; bezogen auf die Nationalität war ihr Anteil bei den spanischen Frauen mit 39,95 % am höchsten, bei den Tunesierinnen mit 22,72 % am geringsten. Vergleicht man die Anteile der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen bei Deutschen und Ausländern, so stellt man fest, daß bei den Deutschen der Anteil der Frauen bei 42,74 % liegt, bei den ausländischen Frauen dagegen nur bei 32,58 %. Dies ist insoweit überraschend, als die Einstellung der jungen Frauen ausländischer Herkunft — und die ihrer Eltern — zu Beruf und Ausbildung in den letzten Jahren einem Wandel unterworfen war und die überwiegende Mehrheit der Migrantinnen es für wichtig hält, daß Frauen einen Beruf und ein eigenes Einkommen haben.⁵⁾

248 777 ausländische Frauen hatten am 30. September 1992 einen Arbeitsplatz im verarbeitenden Gewerbe, 274 194 einen Arbeitsplatz im Dienstleistungsbereich.⁶⁾ Die meisten der Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich waren im Gesundheitswesen (76 266), im Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe (58 990) und im Wirtschaftsbereich Reinigung und Körperpflege (57 646). Im verarbeitenden Gewerbe waren die meisten Migrantinnen im Bereich Elektrotechnik (56 644) beschäftigt.

Bei einer Unterteilung nach Vollzeit- und Teilzeitarbeit zeigt sich, daß der Anteil der Vollzeitarbeitenden bei Migrantinnen höher ist als bei Deutschen. Lediglich 18,3 % der ausländischen Arbeitnehmerinnen leisten Teilzeitarbeit, während es bei den deutschen Frauen 25,7 % waren.

2.6 Einkommen

Grundsätzlich werden in- und ausländische Arbeitnehmer nach gleichen Lohn- und Gehaltstarifen bezahlt. Sie weisen im Durchschnitt fast die gleiche Produktivität auf wie ihre deutschen Kollegen. Ihre Löhne und Gehälter liegen allerdings um 12 % unter denen der deutschen Arbeitnehmer, was vor allem durch eine im Durchschnitt geringere berufliche Qualifikation, häufigere Beschäftigung in einer „ungünstigen“ Branche und geringere Kapitalausstattung des Arbeitsplatzes und weniger durch die Nationalität bedingt ist.⁷⁾

Auf eine ähnliche Differenz kommt man, wenn man die durchschnittlichen Jahresentgelte von Migranten/Migrantinnen und Deutschen betrachtet, die diese 1989 bis zur Beitragsbemessungsgrenze erzielt haben.

Danach verdienten ausländische Arbeiter 86,9 %, ausländische Arbeiterinnen 91,1 % der Jahresentgelte ihrer deutschen Kollegen und Kolleginnen (von 41 030 DM bzw. 25 508 DM, also 35 649 DM und 23 249 DM). Der MARPLAN-Studie „Ausländer in Deutschland 1993. Soziale Situation“ ist zu entnehmen, daß Mitte 1993 die in die Stichprobe eingehenden Nationalitäten der Spanier, Italiener, „Jugoslaven“, Griechen und Türken, die insgesamt 65 % der ausländischen Wohnbevölkerung ausmachten, im Durchschnitt ein monatliches Haushaltsnettoeinkommen von 3 219 DM erzielten. Die Abweichungen der einzelnen Nationalitäten von diesem Wert waren relativ gering. Für keine Nationalität überschritt er 5 % nach oben oder nach unten.

2.7 Arbeitslosigkeit

Wie bei der Darstellung der Ausländerbeschäftigung nach sektoralen Kriterien hervorgehoben wurde, führt die konzentrierte Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer im (tendenziell schrumpfenden) produzierenden Bereich und die überwiegende Tätigkeit als ungelernte Arbeiter bei konjunkturellen und strukturellen Schwierigkeiten des entsprechenden Wirtschaftsbereiches zu besonderer Gefährdung der Arbeitsplätze ausländischer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen und zu ihrer vorrangigen Entlassung. In den Abschwungphasen 1966/67, 1974/75 und 1980/82 ist die Zahl der ausländischen Beschäftigten weitaus stärker zurückgegangen als die der Deutschen.⁸⁾

Von den arbeitslosen Migranten und Migrantinnen hatten 1992 78,8 % keine abgeschlossene Berufsausbildung, von den arbeitslosen Deutschen hingegen nur 41,3 % (vgl. Tabelle 12 im Anhang). Es ist deshalb zu vermuten, daß ihre durchschnittliche Arbeitslosigkeit länger dauert als die der deutschen Arbeitslosen⁹⁾. Für die Jahre 1983 bis 1990 ist dies auch nachgewiesen. In diesen Jahren hat die Differenz zwischen deutschen und ausländischen Arbeitslosen jedoch nie über 0,8 Monaten gelegen.

Die Darstellung der Arbeitslosenquote der Ausländer von 1980 bis 1992 (vgl. Tabelle 13 im Anhang) zeigt, daß die Quoten der ausländischen Erwerbspersonen immer über denen der Deutschen lagen und daß sowohl ihr absoluter als auch ihr relativer Abstand in diesem Zeitraum tendenziell zugenommen hat.

Die aktuelle Entwicklung in den Jahren 1992 und 1993 (bis Ende September) ist den Tabellen 14 und 15 im Anhang zu entnehmen. Danach ist sowohl die Anzahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Migranten und Migrantinnen von 1991 auf 1992 um 144 921 oder 7,7 % gestiegen als auch die Zahl der arbeitslosen Migranten und Migrantinnen um 46 107 oder 22,16 %. Die Arbeitslosenquote war im Juni 1992 bei Migranten und Migrantinnen mit 12,2 % fast doppelt so hoch wie bei den abhängigen Erwerbspersonen mit 6,6 % im Durchschnitt dieses Jahres. Bis September 1993 ist sie mit insgesamt 349 035 arbeitslosen Migranten und Migrantinnen im Bundesgebiet

(West) nochmals stark auf 15,3 % angestiegen. Eine so sprunghafte Zunahme hatte es zuletzt Anfang der 80er Jahre in der damaligen konjunkturellen Abschwungphase gegeben. Die statistisch ausgewiesene Arbeitslosigkeit von Migranten und Migrantinnen hätte sich im Zeitvergleich noch stärker erhöht, wenn nicht seit August 1992 Asylbewerber, deren Ehegatten und Kinder, nach einer erstmaligen Beschäftigung nur noch dann als arbeitslos gezählt würden, wenn sie Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe beziehen.

Die Arbeitslosenquote für Migranten und Migrantinnen im Westen Berlins mit 22,3 % fällt besonders auf. Hier macht sich die Vereinigung Deutschlands bemerkbar, denn Ausländer stehen hier im Wettbewerb mit Bewohnern aus dem Ostteil und dem Umland Berlins und unterliegen häufig in diesem Verdrängungsprozeß.

Ansonsten fallen die Arbeitslosenzahlen von Ende September 1993 nicht aus dem bisherigen strukturellen Rahmen. Gemessen an der Zahl der Beschäftigtenstatistik liegt die Arbeitslosenquote ausländischer Frauen über der ausländischer Männer; in den nördlichen Bundesländern sind die Quoten höher als in den südlichen.

Beträchtlich unterscheiden sich die Arbeitslosenquoten ausländischer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen nach Herkunftsländern. Im September 1993 betragen bei einer Gesamtarbeitslosenquote von 7,4 % die Arbeitslosenquote für Italiener 18,3 %, für Griechen und Türken je 17,4 %, für Spanier und für Portugiesen 9,7 % (vgl. Tabelle 16 im Anhang).

Dem Arbeitsmarktbericht 1992 der Bundesanstalt für Arbeit ist zu entnehmen, daß 1992 im Jahresdurchschnitt 15 600 Ausländer in den neuen Bundesländern arbeitslos waren, 1 800 oder 13 % mehr als 1991. Das entspricht einer Arbeitslosenquote von schätzungsweise 20 %, die deutlich über der der Migranten und Migrantinnen in den alten Bundesländern liegt.

Damit entfällt „im Osten“ nur gut 1 % der Arbeitslosigkeit auf Ausländer, gegenüber 14 % „im Westen“, was angesichts der geringen Beschäftigtenzahl von Ausländern nicht verwundert.

2.8 Berufliche Weiterbildung

Die Eintritte von Migrantinnen und Migranten in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung (Fortbildung, Umschulung, betriebliche Einarbeitung) in den Jahren 1987 bis 1992 sind Tabelle 17 im Anhang zu entnehmen. Danach lag dieser Anteil über einen langen Zeitraum unter 5 % ; erst 1992 — nach einer Steigerung um 17 % gegenüber 1991 auf 34 569 Weiterbildungsmaßnahmen — ist ein Anteil von 5,9 % erreicht worden. Gemessen an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (9 %) oder an der Arbeitslosenquote der Migranten und Migrantinnen für 1992 von 14 % kommen diese demnach stark unterproportional in den Genuß beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen; für ausländische Frauen trifft dies in noch stärkerem Maße zu als für ihre männlichen Kollegen:

rund 33 % der sozialversicherungspflichtig beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer sind Frauen (siehe Abschnitt „Frauenerwerbstätigkeit“), in den Genuß der Maßnahmen kamen sie 1992 lediglich zu 27,4 %.

Zu dieser starken Unterrepräsentierung der Migranten und Migrantinnen bei der Förderung der beruflichen Fortbildung wird eine Anordnung der Bundesanstalt vom 29. April 1993 noch zusätzlich beitragen, die für ausländische Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen bestimmte Einschränkungen vorsieht. Nach der bisherigen Regelung konnten Migrantinnen und Migranten, die nicht zu besonderen Gruppen gehören (Ausländer aus Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, Asylberechtigte etc.), nur gefördert werden, wenn sie in den letzten drei Jahren mindestens zwei Jahre gearbeitet hatten. Nach der neuen Anordnung ist nunmehr zusätzlich erforderlich, daß dem Migranten ein „unbefristeter Aufenthalt erlaubt ist“.

Allerdings sind keinesfalls alle Migranten und Migrantinnen, die nur eine befristete Aufenthaltserlaubnis besitzen, von vornherein von einem Aufenthalt auf Dauer in Deutschland ausgeschlossen. Gerade die befristete Aufenthaltserlaubnis bildet — im Gegensatz zur Aufenthaltsbewilligung und zur Aufenthaltsgestattung — die Grundlage für einen Daueraufenthalt.

Daß nur derjenige eine Förderung seiner Fortbildung erhält, der dem Arbeitsmarkt wie ein Deutscher zur Verfügung steht, also im Besitz einer besonderen Arbeitserlaubnis ist, ist aus der Sicht der Ausländerbeauftragten problematisch.

Die Förderung der Fortbildung ist von großer integrationspolitischer Bedeutung, vor allem bei im Wege des Familiennachzuges eingereisten Ehegatten von Migranten, die zunächst nur eine befristete Aufenthaltserlaubnis und damit nur eine allgemeine Arbeitserlaubnis besitzen.

Die Ausländerbeauftragte ist gegenwärtig mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung im Gespräch über die Anordnung der Bundesanstalt für Arbeit. Es wurde zugesagt, daß es die Anregung der Ausländerbeauftragten bei einer künftigen Überarbeitung der Anordnung der Bundesanstalt vortragen wird.

2.9 Benachteiligungen im Betrieb

Umfassende wissenschaftliche Informationen über Formen und Ausmaß der Benachteiligungen und Diskriminierungen ausländischer Arbeitnehmer im Betrieb liegen noch nicht vor. Die Internationale Arbeitsorganisation führt zur Zeit ein Projekt mit der Zielsetzung „Combating Discrimination Against Migrant Workers and Ethnic Minorities in the World of Work“ durch. Die in Deutschland vorhandenen Untersuchungen¹⁰⁾ lassen jedoch einige Aussagen zu.

Ausländische Arbeitnehmer werden bei Einstellungen nicht selten benachteiligt. Wenn sie eingestellt werden, dann müssen sie oft mit ungesicherten Positionen (Leiharbeiter, Aushilfskräfte, Beschäftigte mit

zeitlich befristeten Arbeitsverträgen o. a.) Vorlieben. Besonders häufig sind ausländische Frauen in sozialversicherungsrechtlich ungeschützten Arbeitsverhältnissen zu finden. Ausländische Arbeitnehmer haben — unabhängig von ihren Fähigkeiten — sehr viel geringere Chancen, innerbetrieblich aufzusteigen als Deutsche. Von Personalabbau und Kündigungen sind ausländische Arbeitnehmer nicht nur deshalb stark betroffen, weil sie oft in Branchen beschäftigt sind, die sich heute in einer Strukturkrise befinden und weil sie oft Arbeitsplätze einnehmen, die bei der Einführung neuer Technologien der Rationalisierung zum Opfer fallen. Bei Qualifizierungs- und Umschulungsangeboten für neuartige Tätigkeiten werden ausländische Arbeitnehmer benachteiligt und bei geplanten Personalreduzierungen lastet der Entlassungsdruck überproportional stark auf den beschäftigten Migranten und Migrantinnen.

Bei der Entlohnung ist Ungleichbehandlung eher selten. Bei gleicher Arbeit wird gleicher Lohn gezahlt. Die Benachteiligung liegt eher darin, daß Migranten und Migrantinnen im Betrieb, — selbst bei gleicher Qualifikation —, häufiger Arbeiten unterer Lohngruppen verrichten.

Die Lage der ausländischen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen hat sich während ihres über 30jährigen Aufenthaltes in der Bundesrepublik Deutschland unterschiedlich nach Nationalitäten, Personengruppen und Generationen entwickelt. So sind sowohl Tendenzen einer allmählichen Integration und Gleichstellung (Beschäftigungssicherheit, Qualifizierung und innerbetrieblicher Aufstieg, Ausbildung, Interessenvertretung) festzustellen als auch Tendenzen einer Verfestigung des Randstatus der Migranten und Migrantinnen auf Arbeitsplätzen mit geringen Kommunikations- und Kooperationsmöglichkeiten, hohen Belastungen bzw. gesundheitlichen Beeinträchtigungen, Monotonie, Schichtarbeit, Akkordlohn, geringen Qualifikations- und Aufstiegschancen und hohem Freisetzungsrisiko bzw. Arbeitslosigkeit.

2.9.1 Empfehlungen

- Es sollten in verschiedenen Regionen und Wirtschaftsbereichen Experten- und Arbeitnehmerbefragungen sowie Fallstudien über betriebliche Benachteiligungen und Diskriminierungen von ausländischen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen durchgeführt werden.
- Diskriminierenden Praktiken bei der Personalwerbung (Anzeigen usw.) sollte durch eine entsprechende Verpflichtungserklärung der Unternehmen entgegengewirkt werden. Unnötig überhöhte Auswahlkriterien (z. B. perfekte Deutschkenntnisse bei technisch-handwerklichen Berufen) bei der Rekrutierung von Auszubildenden sollten herabgesetzt werden.
- Der öffentliche Dienst sollte eine Vorreiterrolle bei der Einstellung und Ausbildung junger Migranten und Migrantinnen übernehmen, anstatt, wie bisher, das Schlußlicht zu bilden.

- Ausländische Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sollten in betriebliche Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen voll einbezogen werden.

2.10 Selbständige Erwerbstätigkeit („Ethnic business“)

Im April 1991 (Mikrozensus) gab es in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt 182 700 selbständige ausländische Erwerbstätige einschließlich mithelfender Familienangehöriger (169 100 Selbständige, 13 600 mithelfende Familienangehörige, vgl. Tabelle 18 im Anhang). Ihr Anteil an der Zahl der ausländischen Erwerbstätigen hat sich seit 1987 wenig verändert, jedoch seit 1970 von 51 000 (= 1,6 %) bis in die 80er Jahre auf rund 7 % kontinuierlich gesteigert. Von diesen Selbständigen sind rund 36 000 im produzierenden Gewerbe, 46 000 im Bereich von Handel, Verkehr und Nachrichtenübermittlung und 94 000 in den übrigen Wirtschaftszweigen tätig.¹¹⁾ Von den 169 100 Selbständigen im Jahr 1991 waren 76 900 EU-Ausländer, 22 700 waren türkische Staatsangehörige, wobei auch ein Zusammenhang zwischen Branchen und Nationalität besteht. Auch hat sich die Nationalitätenstruktur bei den Betriebsgründungen im Laufe des Migrationsprozesses geändert. Während sich in den 60er Jahren hauptsächlich Italiener und Jugoslawen selbständig machten, in den 70er Jahren die Griechen dieser Entwicklung folgten, zeigen seit 1980 verstärkt Türken Interesse an selbständiger Tätigkeit.

Eine umfassende wissenschaftliche Darstellung der Bedeutung ausländischer Selbständiger in der Bundesrepublik Deutschland fehlt bisher, auch ist die Datenbasis nicht ausreichend, was angesichts der integrationspolitischen Bedeutung des Sachverhalts bedauerlich ist. Gegenwärtig sind es vor allem mehrere Arbeiten des Zentrums für Türkeistudien, die zu diesem Themenbereich vorliegen. Sie legen auch die Entwicklung von der „Nischen-Ökonomie“ zu sogenannten „innovativen Wirtschaftsbereichen“ dar.

Mit dem Begriff der Nischen-Ökonomie soll ausgedrückt werden, „daß sich die Geschäftstätigkeit dieser Betriebe vornehmlich auf die Befriedigung der spezifischen Bedürfnisse der jeweiligen ethnischen Gruppe bezieht, daß Waren und Dienstleistungen angeboten werden, die im Angebot deutscher Geschäfte fehlen. . . Die Nachfrage nach bestimmten Dienstleistungen und Waren seitens der ethnischen Minderheiten schafft die ökonomische Basis für die Entwicklung eines ethnisch orientierten Unternehmertums. Durch die zu erwartenden Absatzchancen wird der Einstieg in die Selbständigkeit ermöglicht. Allerdings ist die Erfolgsaussicht eines ausländischen Betriebes durch die begrenzte Nachfrage von ausländischen Konsumenten eingeschränkt. Gleichzeitig sind diese Betriebe . . . nicht der Konkurrenz deutscher Geschäfte ausgesetzt. Die Definition der ausländischen Erwerbstätigkeit als Nischen-Ökonomie bezeichnet allgemein die erste Phase der Migration.“¹²⁾

Besonders in der ersten Hälfte der 80er Jahre stieg das Interesse an selbständigen Existenzgründungen aus

den Reihen der türkischen Migranten an. Ein Motiv für die selbständige Existenzgründung war auch die Arbeitslosigkeit oder die Angst vor ihr. Nach den Schätzungen des Zentrums für Türkeistudien hat sich die Zahl der türkischen Selbständigen von 10 000 im Jahre 1983 auf heute etwa 35 000 erhöht.

Die Mehrzahl der Betriebe sind Klein- und/oder Familienbetriebe. Zunehmend werden aber auch Unternehmen in den „innovativen Wirtschaftsbereichen“ gegründet. Die neugeschaffenen Unternehmen bieten über die Arbeitsplätze hinaus auch Ausbildungsplätze an.¹³⁾ Hier besteht die Erschwernis, daß die im Ausland erworbenen beruflichen Ausbildungsabschlüsse der ausländischen Ausbilder oft nicht anerkannt werden.

Die Probleme der Migranten-Unternehmer hat das Zentrum für Türkeistudien aber vor allem in den betriebswirtschaftlichen Grundkenntnissen, den Marktkenntnissen und beim Wissen über erfolgversprechende Absatzstrategien ausgemacht. Dazu kämen erschwerend die fehlende Information über administrative Strukturen, über die Zuständigkeiten der deutschen Institutionen, ihre Beratungs- und Förderungsangebote und die rechtlichen Wege, die einzuhalten sind.

2.11 Die Situation in den neuen Bundesländern: die Vertragsarbeitnehmer der ehemaligen DDR

Die ehemalige DDR hatte ausländische Arbeitnehmer in „sozialistischen Bruderländern“ angeworben. Ihre quantitative Bedeutung für Wohnbevölkerung und Beschäftigung war jedoch im Vergleich zur alten Bundesrepublik gering.

Nach den Unterlagen des Statistischen Amtes der DDR hielten sich in der DDR und in Berlin (Ost) am 31. Dezember 1989 rund 191 200 Ausländerinnen und Ausländer auf, was einem Anteil von rund 1,2 % an der Gesamtbevölkerung entsprach. Von diesen wiederum waren 70 % männlich und 30 % weiblich.

Im April 1991 betrug nach den Ergebnissen des Mikrozensus die Zahl der ausländischen Bevölkerung in den neuen Ländern und in Berlin (Ost) noch rund 120 000 Personen, davon 71 000 Erwerbstätige. Ende 1992 stieg sie wieder auf 182 541 in den neuen Bundesländern an, wobei die Zahl der rund 35 000 ausländischen Einwohner im Ostteil Berlins der Vergleichbarkeit halber noch hinzuzuzählen wäre; dies entspricht nur gut 1 % der Gesamtbevölkerung. Über den Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländer in den neuen Ländern liegen noch keine Zahlen vor. Die Bundesanstalt für Arbeit hält für 1992 die Zahl von 60 000 ausländischen Beschäftigten für plausibel, dies entspräche der Zahl der Arbeits-erlaubnisse für 1992 von 59 600.

Von den oben genannten 191 000 Ausländern und Ausländerinnen, die Ende 1989 in der DDR lebten, hatten etwa 40 000 als Ehepartner von DDR-Bürgern oder als Flüchtlinge in der DDR einen festen Wohnsitz. Fast die gleiche Anzahl befand sich zum Studium oder zu Ausbildungszwecken vorübergehend im Land. Die

größte Gruppe stellten jedoch die rund 90 500 Vertragsarbeitnehmer, die im Rahmen von Regierungsabkommen vornehmlich in der Leicht- und Konsumgüterindustrie fehlende Arbeitskräfte ersetzen.

Ende 1989 waren u. a. ca. 60 000 Vietnamesen, 15 000 Mosambikaner und 1 300 Angolaner in der DDR erwerbstätig. Im Sommer 1990 trafen die Regierungen Vietnams, Angolas und Mosambiks neue Vereinbarungen mit der damaligen DDR-Regierung, die zwar weitere Einreisen von Arbeitskräften in die DDR unterbanden, den Aufenthalt der bereits angeworbenen Arbeitnehmer jedoch über die in den Arbeitsverträgen vereinbarte Dauer hinaus ermöglichten.

Dennoch sah sich der größte Teil der bis zum Sommer 1990 bereits arbeitslos gewordenen Vertragsarbeitnehmer zur Rückkehr ins Herkunftsland gezwungen.

Die Aufenthaltsverordnung vom 18. Dezember 1990 legte die Umstellung der „DDR-Aufenthalts-titel“ für diese Gruppe auf den Titel der „Aufenthaltsbewilligung“ fest. Damit wurde den Vertragsarbeitnehmern ein zweckgebundener Aufenthaltstitel gegeben.

Gegenwärtig wird davon ausgegangen, daß sich noch ca. 15 000 bis 20 000 (inclusive der ins Asylverfahren gegangenen) Vertragsarbeitnehmer in Deutschland aufhalten. Davon bilden die Vietnamesen die größte Gruppe mit ca. 10 000 bis 15 000 Menschen. Schätzungsweise verfügen noch ca. 10 bis 15% der Vertragsarbeitnehmer über einen Arbeitsplatz.

Nach einem im Juni 1993 in Kraft getretenen Beschluß der Ständigen Konferenz der Innenminister, den die Bundesanstalt für Arbeit Ende Juli 1993 als Weisung an die Landesarbeitsämter weitergeleitet hat, wird das Bleiberecht (rechtlicher Status der Aufenthaltsbefugnis) inzwischen von der Sicherung des Lebensunterhaltes aus eigener, legaler Erwerbstätigkeit abhängig gemacht. Dem begünstigten Personenkreis wird — wenn eine Arbeitsaufnahme anders nicht möglich ist — die Arbeitsuche durch Erteilung der besonderen Arbeitserlaubnis gemäß § 2 Abs. 7 AEVO ermöglicht. Damit ist die Hoffnung verbunden, mit der Öffnung des gesamtdeutschen Arbeitsmarktes auch dieser Gruppe eine Chance zu geben, denn seit Januar 1993 steht den Arbeitsmigranten aus den alten Bundesländern auch der Arbeitsmarkt in den neuen Bundesländern offen.

2.12 Rechtliche Bedingungen: Das Arbeitserlaubnisrecht

Ausländische Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen bedürfen für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit nach § 19 AFG i. V. mit der Arbeitserlaubnisverordnung grundsätzlich einer Arbeitserlaubnis.

Die allgemeine Arbeitserlaubnis wird nach „Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes“ nur dann erteilt, wenn nicht auch deutsche oder Arbeitnehmer aus der Europäischen Union (bevorrechtigte Arbeitnehmer) für die angebotene Stelle zur Verfügung stehen.

Die besondere Arbeitserlaubnis, deren Erteilung nicht mehr davon abhängig ist, ob bevorrechtigte Arbeit-

nehmer zur Verfügung stehen, wird grundsätzlich nach fünfjähriger Arbeitnehmertätigkeit erteilt. Darüber hinaus erhalten eine besondere Arbeitserlaubnis bestimmte Gruppen von Ausländern wie z. B. Familienangehörige von Deutschen (zu den Einzelheiten siehe § 2 der Arbeitserlaubnisverordnung).

Keiner Arbeitserlaubnis bedürfen Ausländer aus einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union und Ausländer, die im Besitz des sichersten Aufenthaltsstatus — der Aufenthaltsberechtigung — sind.

Türkische Arbeitnehmer sind zwar im Bereich des Arbeitserlaubnisrechtes Unionsbürgern nicht vollkommen gleichgestellt, für sie gelten jedoch aufgrund des Assoziationsrechtes zwischen Europäischer Union und Türkei (hier: Assoziationsratsbeschluß 1/80) günstige Bestimmungen.

2.12.1 Problematische Aspekte des Arbeitserlaubnisrechtes

Problematisch ist zunächst, daß auch junge Ausländer, die in der Bundesrepublik aufgewachsen oder gar hier geboren sind, einer Erlaubnis bedürfen, um eine Arbeitnehmertätigkeit auszuüben. Diese jungen „Inländer mit ausländischem Paß“ gehören zur deutschen Gesellschaft. Sie sollten auch im Bereich des Arbeitserlaubnisrechtes wie Deutsche und Bürger der Europäischen Union behandelt werden.

Nach einem Erlaß der Bundesanstalt für Arbeit vom März 1993 wird die allgemeine Arbeitserlaubnis nur noch für ein Jahr erteilt. Nach Ablauf dieses Jahres wird in einem mehrwöchigen Verfahren geprüft, ob nicht nunmehr bevorrechtigte Arbeitnehmer für die Stelle zur Verfügung stehen.

Bei den ausländischen Arbeitnehmern ist aufgrund der mißverständlichen Darstellung des Erlasses in der Presse der Eindruck entstanden, alle ausländischen Arbeitnehmer würden, auch wenn sie schon seit Jahrzehnten in Deutschland arbeiten, ihre Stelle nur behalten, wenn kein Deutscher zur Verfügung stünde. Dies trifft nicht zu, da der weit überwiegende Teil der ausländischen Arbeitnehmer in Deutschland im Besitz einer besonderen Arbeitserlaubnis ist oder überhaupt keiner Arbeitserlaubnis mehr bedarf.

Es ist fraglich, ob die umständliche Überprüfung der „Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes“ nach einjährigem Besitz der allgemeinen Arbeitserlaubnis sinnvoll ist. Regelmäßig dürfte, wenn bei der erstmaligen Erteilung kein bevorrechtigter Arbeitnehmer zur Verfügung stand, dies auch bei der Weiterführung des Arbeitsverhältnisses nach einem Jahr der Fall sein. Darüber hinaus bestehen wirtschaftliche Interessen der Unternehmer, eingearbeitete Arbeitskräfte zu behalten. Die Prüfung der „Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes“ in einjährigen Abständen bei Besitzern einer allgemeinen Arbeitserlaubnis sollte daher nach Vorliegen von Erfahrungswerten auf ihre Zweckmäßigkeit untersucht werden.

3. Soziale Sicherheit

Anzumerken ist, daß Teilbereiche der „Sozialen Sicherheit“ von Ausländern wegen ihrer thematischen Verbindung zu sachlichen Unterpunkten dieses Berichts bereits an anderer Stelle behandelt worden sind. Insoweit wird auf die Unterpunkte Rente, AFG und BAFöG in den Kapiteln „Ältere Migranten“, „Bildung und Ausbildung“ und „Beschäftigung“ verwiesen.

Die Sozialversicherungssysteme und die staatlichen Sozialleistungen werden durch Beiträge und Steuern in erheblichem Maße von den in Deutschland lebenden Migranten und Migrantinnen mitfinanziert. So haben im Jahr 1992 Ausländer Steuern und Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von ca. 90 Mrd. DM geleistet. Allein die Einzahlungen in die Rentenversicherung lagen im Jahre 1989 bei ca. 12,8 Mrd. DM.

Durch ihre Beiträge zur Sozialversicherung erwerben Deutsche und Ausländer rechtlich geschützte Ansprüche auf die vorgesehene Sozialleistung. Daß Ausländer an den Systemen sozialer Sicherheit partizipieren, ist mithin keine Wohltat, sondern ihr selbstverständliches Recht. Dem trägt auch das Sozialgesetzbuch Rechnung, das im Grundsatz nicht zwischen Deutschen und Ausländern differenziert, sondern an den Inlandsaufenthalt der Leistungsberechtigten anknüpft.

3.1 Ungleichbehandlung von Migranten und Migrantinnen

Obwohl — wie dargestellt — die ausländische Bevölkerung grundsätzlich in die Systeme der sozialen Sicherheit einbezogen ist, können einige Gruppen von Ausländern bestimmte Sozialleistungen aufgrund einer gesetzlichen Regelung oder ihrer Auslegung nicht in Anspruch nehmen.

Diese Ungleichbehandlungen können dann gerechtfertigt sein, wenn es sachliche Gründe für sie gibt. Umgekehrt gilt aber auch, daß nicht schon jede Ungleichbehandlung gerechtfertigt ist, weil sie Ausländer betrifft. Denn diejenigen Ausländer, die dauerhaft in Deutschland leben und die durch ihre Arbeit die Sozialleistungen mitfinanzieren, sollten auch im Interesse eines gedeihlichen Zusammenlebens in der Gesellschaft die gleichen Leistungen wie Deutsche erhalten. Diese Politik verfolgt auch die Bundesregierung. Grundsätzlich läßt sich daher insoweit für die Bundesrepublik feststellen, daß die dauerhaft in Deutschland lebenden Ausländer hinreichend an den Sozialleistungen partizipieren. In einigen wenigen Rechtsbereichen stellt sich jedoch für bestimmte Gruppen von Ausländern die Frage, ob die gewählten Differenzierungskriterien sachgerecht sind. Ob dies der Fall ist, bedarf nach Auffassung der Beauftragten in folgenden Konstellationen der Prüfung und Diskussion:

3.1.1 Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung

Aus sozialpolitischen Gründen können Deutsche und Ausländer aus Zeiten, in denen sie ihre Kinder betreut haben, Anwartschaften in der Rentenversicherung herleiten. Damit soll rentenversicherungsrechtlich die Erziehung der Kinder durch die Eltern honoriert werden. Daher spielt die Staatsangehörigkeit in diesem Bereich keine Rolle. Entscheidend ist, daß die Eltern und das Kind ihren „gewöhnlichen Aufenthalt“ zum Zeitpunkt der Kindererziehung in Deutschland haben. Nach der Legaldefinition in § 30 Abs. 3 SGB I hat jemand den gewöhnlichen Aufenthalt dort, „wo er sich unter Umständen aufhält, die erkennen lassen, daß er an diesem Ort oder in diesem Gebiet nicht nur vorübergehend verweilt“.

Diese Voraussetzung wird durch die Rentenversicherungsträger — in Übereinstimmung mit der Rechtsauffassung der Bundesregierung (s. BT-Drucksache 12/5082 zu Landessozialgericht NRW — 8J34/92 —) — eng ausgelegt. Das sei an einem Beispiel erläutert:

Nach über dreißigjährigem ständigem Aufenthalt in Deutschland wird einer Ausländerin die Anerkennung einer Kindererziehungszeit aus dem Jahre 1970 mit der Begründung verweigert, sie habe zum Zeitpunkt der Kindererziehung nach den tatsächlichen Verhältnissen ihren gewöhnlichen Aufenthalt nicht in Deutschland gehabt, weil sie zu diesem Zeitpunkt nur im Besitz einer *befristeten Aufenthaltserlaubnis* gewesen sei. Keine Rolle spielt dabei, ob die Ausländerin heute eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder eine Aufenthaltsberechtigung besitzt. Die Anerkennung der Kindererziehungszeit würde in dem dargelegten Fall sogar verweigert, wenn die Ausländerin mittlerweile eingebürgert worden wäre.

Dies ist nach Auffassung der Beauftragten rechtlich bedenklich (das Landessozialgericht NRW, L8J34/92, hat in einem Einzelfall — wie hier vertreten — den Besitz einer befristeten Aufenthaltserlaubnis unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts ausreichen lassen, um gewöhnlichen Aufenthalt zu bejahen; in dieser Sache ist die Revision beim Bundessozialgericht anhängig). Denn nach dem neuen Ausländergesetz bietet die befristete Aufenthaltserlaubnis die Grundlage für einen Daueraufenthalt. Daher hält sich ein Ausländer mit einer befristeten Aufenthaltserlaubnis nach dem neuen Ausländergesetz eben nicht nur „vorübergehend in Deutschland auf“. Dies galt auch für die befristete Aufenthaltserlaubnis des alten Ausländergesetzes, soweit sie an Arbeitsmigranten erteilt wurde. Auch deren Aufenthalt war durchaus dauerhaft, wie gerade der Beispielfall — dreißigjähriger Aufenthalt in Deutschland — zeigt.

Darüber hinaus ist die Gesetzesauslegung der Rentenversicherungsträger nach Auffassung der Beauftragten (zur Rechtsauffassung der Bundesregierung BT-Drucksache 12/5082) auch integrationspolitisch problematisch. Die meisten Arbeitsmigranten der ersten Generation, die sich in Deutschland niederließen, besaßen in den 60er und 70er Jahren nur befristete Aufenthaltserlaubnisse, die jedoch über sehr

lange Zeiträume immer wieder verlängert wurden. Gerade die erste Generation der Migranten hat unersetzliche Beiträge zur Entwicklung der deutschen Wirtschaft geleistet.

3.1.2 Familienkrankenversicherung

Auch im Krankenversicherungsrecht besitzen Familien einen besonderen Schutz. Ehegatten und Kinder von Mitgliedern der gesetzlichen Krankenversicherung sind grundsätzlich durch die Familienversicherung geschützt, wenn sie ihren „gewöhnlichen Aufenthalt“ in Deutschland haben.

Bei einigen gesetzlichen Krankenkassen bestand in der Vergangenheit Unsicherheit über den Inhalt des Begriffs „gewöhnlicher Aufenthalt“. Einzelne Krankenkassen haben hier die gleiche Auslegung des Begriffs „gewöhnlicher Aufenthalt“ zugrunde gelegt, die schon unter dem Stichwort „Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung“ kritisiert worden ist. Beauftragte und Bundesministerium für Gesundheit sind übereinstimmend der Auffassung, daß diese Praxis in Hinblick auf die Rechtsprechung des Bundesozialgerichts für den Bereich der Familienversicherung nicht rechtmäßig ist. Sie streben im Gespräch mit den gesetzlichen Krankenversicherungen eine Klärung an.

3.1.3 Landeserziehungsgeld

Landeserziehungsgeld wird in einigen Bundesländern im Anschluß an das Bundeserziehungsgeld gewährt, um Familien mit Kindern zu fördern. In Bayern und Baden-Württemberg sind Migrantinnen und Migranten, soweit sie nicht aus Ländern der Europäischen Union kommen, vom Bezug des Landeserziehungsgeldes generell ausgeschlossen. Hingegen sind sie in Berlin und Sachsen unter bestimmten Voraussetzungen in die Regelung einbezogen.

In der Rechtsprechung noch nicht endgültig geklärt ist, ob Türken aufgrund des Assoziationsrechts Landeserziehungsgeld wie Deutsche erhalten müßten, da es dort Bestimmungen gibt, die auf eine soziale Gleichstellung zielen (eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zu dieser Frage liegt nicht vor; gegen die Erziehungsgeld ablehnende Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes ist eine Verfassungsbeschwerde anhängig).

3.1.4 Kindergeld/Bundeserziehungsgeld

Leistungen nach dem Bundeskindergeldgesetz und dem Bundeserziehungsgeldgesetz können nach den im Jahre 1993 erfolgten Gesetzesänderungen grundsätzlich nur noch Ausländer erhalten, die im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder einer Aufenthaltsberechtigung sind. Ausgeschlossen sind damit auch Ausländer, die im Besitz einer Aufenthaltsbefugnis sind.

Begründung für diese Gesetzesänderungen ist, daß nur noch Ausländer einen Anspruch auf diese Sozial-

leistungen haben sollen, die rechtlich die Möglichkeit haben auf Dauer in Deutschland zu bleiben. Diesem Regelungsziel kann die Beauftragte zustimmen. Es stellt sich jedoch die Frage, ob dieses Ziel — Einbeziehung der dauerhaft in Deutschland lebenden Ausländer — vollkommen erreicht wird. Dabei will die Beauftragte nicht bezweifeln, daß der Ausschluß von Ausländern mit einer Aufenthaltsbefugnis im Regelfall sachgerecht ist. Denn die Aufenthaltsbefugnis soll grundsätzlich — insbesondere bei Bürgerkriegsflüchtlingen — nur ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht begründen, solange bestimmte Voraussetzungen — etwa Bürgerkrieg im Heimatland — vorliegen. Zum Beispiel bei der Gruppe der Vertragsarbeitnehmer der ehemaligen DDR (Vietnamesen, Angolaner, Mosambikaner) wird jedoch eine Aufenthaltsbefugnis erteilt mit dem Ziel, dieser Gruppe einen Daueraufenthalt zu ermöglichen. Das heißt, auch wenn sich die Situation im Heimatland ändert, sollen die Vertragsarbeitnehmer bleiben dürfen. Es steht daher schon jetzt fest, daß sie nach 8jährigem Besitz der Aufenthaltsbefugnis eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erhalten können (siehe zu den weiteren Voraussetzungen § 35 Ausländergesetz).

3.1.5 Europarecht und Bundeserziehungsgeldgesetz

Bürger der Europäischen Union sind durch das Europarecht im Bereich der sozialen Sicherheit grundsätzlich Deutschen gleichgestellt. In wenigen Einzelfällen kann jedoch ein Spannungsverhältnis zwischen europarechtlicher Rechtstellung und nationalem Recht bestehen.

Wie oben dargestellt, benennt das Bundeserziehungsgeldgesetz den Besitz einer Aufenthaltserlaubnis als Voraussetzung für den Bezug von Bundeserziehungsgeld. Bei freizügigkeitsberechtigten Bürgern der Union gilt aber, daß ihr Aufenthaltsrecht nicht von der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis abhängig ist. Bei ihnen hat die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis daher nur eine Nachweisfunktion. Das aus dieser Konstellation folgende Spannungsverhältnis soll an folgendem Fall erläutert werden:

Ein freizügigkeitsberechtigter EU-Bürger läßt sich in der Bundesrepublik nieder und meldet sich bei der Meldebehörde an. Diese teilt ihm nicht mit, daß er eine Aufenthaltserlaubnis benötigt. Wenn er später Erziehungsgeld beantragt, wird ihm dies für die Zeit vor Beantragung der Aufenthaltserlaubnis verwehrt. Die Ausländerbehörde lehnt eine rückwirkende Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ab. Zusammengefaßt heißt das: Obwohl der EU-Ausländer materiell im Besitz eines Aufenthaltsrechts war, wird ihm Erziehungsgeld verwehrt, weil er nicht im Besitz des formalen Nachweises (Aufenthaltserlaubnis) war.

Ob in der geschilderten Konstellation europarechtliche Bedenken bestehen, wird gegenwärtig — genauso wie die Frage, ob es Lösungsmöglichkeiten auf Grundlage des geltenden Rechts gibt — zwischen den beteiligten Bundesministerien und der Beauftragten diskutiert.

III. Alltagsleben der ausländischen Bevölkerung: Einzelne Aspekte der sozialen Situation

1. Wohnen

Die Wohnverhältnisse haben großen Einfluß auf die Art des Zusammenlebens innerhalb des Haushalts und darüber hinaus auf die Erziehung der Kinder, die Erholung nach der täglichen Arbeit und die Pflege von Kontakten. Daher sollen im folgenden verschiedene Aspekte des Wohnens von Migrantinnen und Migranten zur Sprache kommen. Einschränkend muß auf die unzureichende Datenbasis hingewiesen werden. Dies gilt ganz besonders für etwaige Unterschiede zwischen den Angehörigen der verschiedenen nationalen Gruppen.

1.1 Chancen auf dem Wohnungsmarkt

Der ausländischen Bevölkerung scheint — manchmal sogar unabhängig von ihren ökonomischen Ressourcen — im allgemeinen nur der Zugang zu bestimmten Wohnungen offenzustehen. Gruppenmerkmale wie der Rechtsstatus oder die Nationalität sowie individuelle Merkmale (Familiengröße, Einkommen, Motive der Wanderung, sozialer Status) haben Einfluß auf die Chancen, angemessene Wohnungen in den von ihnen gewünschten Wohngebieten zu finden. Die Chancen sind im allgemeinen geringer als die der deutschen Bevölkerung, so daß Migrantenfamilien meist in Gebieten mit niedrigem Status wohnen: in Spekulationsobjekten, Häusern schlechter Bausubstanz, in schlechter Lage, in dicht besiedelten peripheren Hochhaussiedlungen; in Wohnquartieren also, die für andere Bevölkerungsgruppen unattraktiv sind. Ausländische Familien wohnen zunächst häufig in den Innenstädten der Großstädte, verließen diese Stadtviertel jedoch, nachdem diese saniert und damit teurer wurden. Sie zogen an den Stadtrand. Mittlerweile beziehen Migrantenfamilien auch alte Häuser in Dörfern, falls der Arbeitsweg dies zuläßt.

Die Gründe für die Benachteiligungen auf dem ohnehin angespannten Wohnungsmarkt sind vielfältig und können hier nur kurz genannt werden. Zum Teil können Migrantinnen und Migranten aufgrund geringerer Einkommen höhere Mieten nicht bezahlen, haben jedoch einen größeren Wohnraumbedarf, da die Haushalte größer sind. Zudem werden Migrantinnen und Migranten von einigen Vermietern diskriminiert (siehe Kapitel „Diskriminierung durch Private“), so daß ihnen keine andere Wahl bleibt, als unattraktive Wohnquartiere zu beziehen.

In den Großstädten ist die Verteilung der ausländischen Wohnbevölkerung über die Stadtteile oft sehr unterschiedlich. Wohngebiete mit einem Anteil nichtdeutscher Bevölkerung von über 30 % sind keine Seltenheit. Außerdem bestehen innerhalb der Städte

nationale Schwerpunkte. Die Diskussion über diese Tatsache wird unter den Stichwörtern „Kolonie“ oder „Ghetto“ geführt, je nachdem, welche Aspekte im Vordergrund stehen. Als „Kolonien“ betrachtet, bieten sie Möglichkeiten der Identifikation und der emotionalen Stabilisierung in allen Phasen der Migration. Sie gewähren Schutz vor Diskriminierung und Marginalisierung und stellen vertraute Räume dar, in denen die für die jeweilige ethnische Gruppe bedeutsamen Einrichtungen, z. B. Gebetsräume, geschaffen werden können. Betrachtet man hingegen Stadtteile mit hohem Anteil nichtdeutscher Bevölkerung im negativen Sinne als „Ghetto“, so werden die problematischen Seiten deutlich: der verstärkte Wegzug der deutschen Bewohnerinnen und Bewohner; hohe Anteile nichtdeutscher Kinder und Jugendlicher in Kindergarten und Schule; wenige Kontakte und Berührungsmöglichkeiten mit der deutschen Umgebung. Daß innerhalb einer Stadt immer auch Quartiere bestehen, die vielfältige kulturelle und soziale Unterschiede aufweisen, bleibt davon unberührt. Die Konzentration scheint äußeren Zwängen zu unterliegen und nicht nur das Resultat freier Wahl zu sein; ca. 80 % der von MARPLAN 1991 Befragten lehnen getrennte Wohngebiete ab.¹⁴⁾

1.2 Ausgewählte Strukturdaten

1.2.1 Haushaltsstruktur

In ausländischen Haushalten leben im allgemeinen mehr Personen als in deutschen.

Laut MARPLAN-Studie (1993) gibt es durchschnittlich ca. 20 % Single-Haushalte, davon bei den ehemals jugoslawischen Staatsangehörigen wesentlich mehr (ca. 31 %) als bei Türken (12 %). In der Gesamtbevölkerung beträgt der Anteil der Single-Haushalte 33,7 %.

18 % der Befragten leben in Haushalten mit zwei Personen, wobei wiederum die türkischen Haushalte mit 14,6 % unter dem Durchschnitt, die spanischen, jugoslawischen (ehem.) und griechischen darüber liegen. Die Anzahl der 3- bis 4-Personen-Haushalte beträgt 20 bis 22 %. Hier liegt die Gruppe der italienischen und griechischen Befragten etwas über dem Durchschnitt.

Haushalte mit über fünf Personen kommen relativ häufig bei Türken vor (5 Personen 20,3 %; 6 Personen 6,2 %; 7 und mehr Personen 3,3 %). (Siehe auch Kapitel „Familie“.)

Durchschnittlich leben in spanischen und „jugoslawischen“ Haushalten 2,6 Personen, in italienischen und

griechischen 2,8 Personen und in türkischen 3,6 Personen.

Ein Vergleich der Zahlen mit denen von 1987 ergibt eine Abnahme der Haushalte bis 4 Personen und eine Zunahme der 5 und mehr Personen umfassenden Haushalte.

1.2.2 Wohnraumversorgung

Zur Frage der Wohnungsgröße stehen nur Daten der Volkszählung von 1987 zur Verfügung. In nichtdeutschen Haushalten stehen demzufolge pro Person 21,5 m² zur Verfügung, in deutschen 34,5 m² (jeweils altes Bundesgebiet).

Verwendet man eine übliche Kennzahl für die Versorgung mit Wohnraum — Personen pro Raum — lassen sich folgende Aussagen treffen:

Im Durchschnitt verfügt jede Migrantin, jeder Migrant über 1,2 Räume, während es bei Deutschen 1,86 sind. In ausländischen Haushalten, die mehr als 3 Personen umfassen, sinkt der Wert auf unter 1, in deutschen Haushalten geschieht dies erst ab 6 Personen.

Ausländische Haushalte verfügen also im Durchschnitt über deutlich weniger Wohnraum pro Person als deutsche. (Zu rechtlichen Aspekten siehe Kapitel „Ausländerrecht“).

1.2.3 Wohnungsausstattung

Die Daten der Volkszählung von 1987 (nur alte Bundesländer) zeigten, daß ausländische Haushalte zwei- bis dreimal häufiger als deutsche in Wohnungen lebten, in denen weder Badewanne noch Dusche und zum Teil nur eine Toilette außerhalb der Wohnung vorhanden waren. Neuere Untersuchungen¹⁵⁾ machen deutlich, daß sich die Ausstattung ausländischer Haushalte mit Bad und Toilette in der Wohnung verbessert hat. Allerdings bestehen nach wie vor große Differenzen bei der Ausstattung der Wohnungen von Deutschen und Migrantinnen/Migranten mit Zentralheizung. Allgemein ist festzustellen, daß trotz Verbesserungen in den letzten Jahren ausländische Haushalte in Wohnungen leben, die schlechter ausgestattet sind als die der deutschen Bevölkerung.

1.2.4 Wohnverhältnisse

Laut MARPLAN-Untersuchung 1993 ist der Anteil der Befragten, die in einem Wohnheim oder einer Gemeinschaftsunterkunft leben, sehr gering (2,3 %).

7,4 % der Interviewten wohnen zur Untermiete. Der weitaus größte Teil der Befragten lebt in einer gemieteten Wohnung oder einem gemieteten Haus (84 %). Wohnungs- oder Hauseigentümer sind bereits 6,4 % der Befragten; überdurchschnittlich stark sind hier italienische und griechische Staatsangehörige (7,8 % und 7,1 %) vertreten.

Damit hat sich die Wohnsituation der ausländischen Bevölkerung seit Beginn ihres Lebens in der Bundes-

republik grundlegend gewandelt, denn anfangs waren zwei Drittel der Angeworbenen in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht.

1.2.5 Mietkosten

Ca. 79 % der 1993 von MARPLAN Befragten zahlen unter 900 DM Miete. Am häufigsten liegen die Mietkosten zwischen 600 DM und 700 DM. Der Mittelwert beträgt 654 DM und liegt damit — bezieht man die Haushaltsgröße in die Überlegung ein — relativ niedrig.

Aus den Daten der Volkszählung 1987 können die Mieten (DM/m²) entnommen werden. Deutsche Haushalte zahlten 6,85 DM/m², ausländische 6,92 DM/m², also etwas mehr. Die schlechtere Wohnsituation nichtdeutscher Haushalte drückt sich nicht in geringeren Mietpreisen aus, ganz im Gegenteil: Die Kosten pro m² liegen höher, trotz der oben beschriebenen geringeren Qualität der Wohnungen und des Wohnumfeldes.

Dennoch sind über zwei Drittel der von MARPLAN Interviewten mit ihrer Wohnung sehr zufrieden oder zufrieden (ca. 70 %). Ein Viertel ist mit der Wohnung nicht ganz zufrieden.

1.3 Nachbarschaftsverhältnis

81 % der bei der MARPLAN-Ausländerumfrage 1991 Befragten bezeichneten das Nachbarschaftsverhältnis zu Deutschen als sehr gut bis normal¹⁶⁾. Gar keine deutschen Nachbarn hatten nur 1 bis 3 % der Befragten.

2. Gesundheit

Krankheiten sind ein komplexes Phänomen, in dem sich soziale und individuelle Aspekte aufs Engste verschränken. Sie sind auch Resultat der jeweiligen Lebenssituation und Biographie. Eine allein medizinische Betrachtungsweise wäre daher verkürzend. Aber auch die Erklärung gesundheitlicher Probleme von Migrantinnen und Migranten mit „Heimweh“ oder „kulturbedingten Verhaltensweisen“ sollte mit Skepsis betrachtet werden.

2.1 Gesundheitszustand der ausländischen Bevölkerung

Die gesundheitlichen Probleme von Migrantinnen und Migranten sind bisher kaum erforscht. Es gibt wenige Statistiken mit allgemeingültiger Aussagekraft. Häufig werden regionale Untersuchungen mit geringer Anzahl an Probandinnen und Probanden sowie Erfahrungsberichte aus Kliniken oder von Ärzten verallgemeinert und als gültig für alle hier lebenden Migrantinnen und Migranten erklärt.

Welche Aussagen können als relativ sicher angesehen werden?

Bei Kindern fällt die höhere Rate der Totgeburtlichkeit auf. Von 1 000 Kindern wurden 1991 4,6 ausländische gegenüber 3,2 deutschen Kindern tot geboren. Die Säuglingssterblichkeit sowie die perinatale Sterblichkeit ausländischer Kinder hat sich in den letzten Jahren weitgehend dem Stand der deutschen Kinder angenähert. Auffallend ist die häufigere Erkrankung an Infektionskrankheiten, wobei besonders die Tuberkuloserate erschreckend hoch ist. Von den 1992 an Tuberkulose erkrankten Kindern der Altersgruppe der 1- bis 5jährigen waren die Hälfte ausländische Kinder. Ausländische Kinder sind außerdem häufiger Opfer von Unfällen, vor allem von Verkehrsunfällen. Ein bisher wenig beachtetes Problem sind behinderte ausländische Kinder, deren Behinderung oft zu spät festgestellt wird und die aus Scham der Eltern keine entsprechende Behandlung erhalten.

Das Behandlungsspektrum ausländischer Frauen unterscheidet sich nicht wesentlich von dem der deutschen. Allerdings scheint der Krankenstand der jüngeren Frauen höher zu sein als der der vergleichbaren Altersgruppe bei Deutschen. Auffällig ist die um das Dreifache erhöhte Müttersterblichkeit bei ausländischen Frauen.

Ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind deutlich größeren Arbeitsbelastungen als Deutsche ausgesetzt (siehe Kapitel „Beschäftigung“).

Über die Häufigkeit psychischer Krankheiten gibt es sehr widersprüchliche Angaben, die meist auf kleinen Untersuchungen — oft an einer Klinik durchgeführt — basieren. Von einer Überrepräsentation psychischer Krankheiten bei Migrantinnen und Migranten kann nicht gesprochen werden.

Psychotherapeutische Einrichtungen werden häufiger von Frauen aufgesucht. Sie scheinen häufiger als männliche Migranten unter aktueller Depressivität, funktionellen orthopädischen und gastrointestinalen Störungen zu leiden. Bei ausländischen Männern treten seltener psychische Symptome auf.

Ein Vergleich der Mortalitätsstatistik (1992) von Deutschen und Migrantinnen und Migranten ergibt, daß letztere häufiger als Deutsche an Infektionen, an Komplikationen während der Schwangerschaft und im Wochenbett, an Verletzungen und Vergiftungen sowie Unfällen, besonders im Verkehr, sterben. Seltenere als bei Deutschen werden in der Mortalitätsstatistik Diabetes mellitus und Krankheiten des Kreislaufsystems als Todesursachen genannt, was unter anderem auf die andere Altersstruktur der Migrantinnen und Migranten zurückzuführen sein könnte.

Die genannten, sich von Deutschen teilweise unterscheidenden Todesursachen sowie das erhöhte Erkrankungsrisiko deuten auf eine andere und stärkere gesundheitliche Belastung von Migrantinnen und Migranten hin. Bei der Erklärung dieser Sachverhalte müssen auch soziale Faktoren in Betracht gezogen werden. Dies legt vor allem die große Zahl Tuberkulosekranker nahe. Bei dieser Krankheit wird ein enger Zusammenhang zwischen sozialer Situation und Erkrankung angenommen. Ein Teil der Infektionen entsteht jedoch sicherlich durch Kontakte zu Menschen aus Ländern, in denen Tuberkulose ver-

breiteter ist als in der Bundesrepublik. Die große Zahl von Unfällen ausländischer Kinder könnte ein Hinweis sein auf zu kleine Wohnungen schlechter Qualität und eine Wohnlage, in der wenig ungefährliche Spielmöglichkeiten draußen bestehen. Die laut Statistik größere Gefährdung ausländischer Kinder ist auch Ausdruck ihrer sozialen Randlage.

Auch die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an Arbeitsplätzen mit erhöhten Belastungen und damit verbundenen Risiken spiegelt deren soziale Position auf dem Arbeitsmarkt. Die zuletzt genannten Aspekte sind allerdings nicht spezifisch für Migrantinnen und Migranten, sondern treffen auch auf Teile der deutschen Bevölkerung zu.

Zusätzlich zu den genannten Ursachen und individueller Veranlagung wirken Faktoren belastend und eventuell krankmachend, die der Prozeß der Migration mit sich bringt. Hierbei sind zu nennen: große Anpassungsleistungen an eine neue Umgebung, Verlust sozialer Kontakte und Trennungen in der Familie, all das, was Migration zu einem einschneidenden Ereignis im Leben eines Menschen macht. Auch Diskriminierung, rechtliche Unsicherheit und die Angst vor Gewalttätigkeiten, können sich negativ auf die Gesundheit auswirken.

2.2 Aspekte der medizinischen Betreuung

Sehr häufig wird auf die Schwierigkeiten zwischen medizinischem Personal und Migrantinnen und Migranten hingewiesen. Es gibt in der Tat über die bedeutenden, rein sprachlichen Verständigungsschwierigkeiten hinaus noch andere zu beachtende Aspekte. Sowohl die große soziale Distanz zwischen Ärztin oder Arzt und Patientin oder Patient als auch die häufig an medizinischen Fachausdrücken reiche Sprache der Ärztinnen und Ärzte erschweren die Kommunikation. Nicht zuletzt bestimmen kulturell vermittelte Einstellungen und Bewertungen bezüglich der Definition von Krankheit und Gesundheit, dem Verhalten im Krankheitsfalle, der erwarteten und erwünschten Art der Behandlung, bestehenden Hygienevorschriften und der Bedeutung von Laiensystemen eine große Rolle bei der Verständigung zwischen medizinischem Personal und ausländischen Patientinnen und Patienten. Auch wenn kulturelle Unterschiede bemerkt werden, besteht meist Unsicherheit über die im Umgang miteinander daraus zu ziehenden Konsequenzen. Erschwert dies eine Behandlung somatischer Beschwerden bereits beträchtlich, trifft dies erst recht bei der Behandlung psychischer Krankheitsbilder zu.

Ein bedeutender Mangel in der Gesundheitsversorgung ausländischer Familien scheint die geringere Inanspruchnahme von Vorsorgeangeboten zu sein. Deutlich wird dies besonders bei Schwangeren und Kindern. Die Schwangerschaftsvorsorge wird zu selten regelmäßig wahrgenommen, so daß Risiken für Mutter und Kind zu spät festgestellt werden. Auch dies trägt zur erhöhten Sterblichkeit von Müttern und Kindern bei.

Die für Säuglinge und Kinder vorgesehenen neun Früherkennungsuntersuchungen werden ebenfalls nicht im möglichen Ausmaß wahrgenommen. Die Früherkennung von Krankheiten und Behinderungen bei Kindern ist daher oftmals nicht gewährleistet. Chancen, die eine rechtzeitige Behandlung bietet, verstreichen ungenutzt.

Ein Grund für dieses Verhalten ist sicherlich, daß derartige Untersuchungen nicht ausreichend bekannt sind. Zum Teil müssen Scheine dafür bei den Krankenkassen eigens angefordert werden. Zum anderen müssen auch soziale Aspekte in Rechnung gestellt werden: Eine höhere Quote an Vollzeitbeschäftigung der Frauen, frühere Wiederaufnahme der Arbeit nach der Entbindung und die zum Teil höhere Kinderzahl erschweren Arztbesuche.

2.3 Psychosoziale Versorgung

Die rein medizinische Betreuung sollte durch eine psychosoziale Betreuung ergänzt werden. Darunter sind beispielsweise Angebote der Erziehungsberatung, Ehe- und Familienberatung zu verstehen. Migrantinnen und Migranten nutzen diese Einrichtungen seltener als Deutsche, obwohl sie vielen Belastungssituationen ausgesetzt sind.

2.4 Empfehlungen

- Beratungen sollten vor allem die ausländischen Frauen einbeziehen, um sie mit dem Gesundheitssystem in der Bundesrepublik und den bestehenden Möglichkeiten vertraut zu machen, falls nötig in deren Sprache.
- Es sollten Schulungen für Ärzte, medizinisches Personal und den in der psychosozialen Versorgung Beschäftigten zu gesundheitlichen Problemen von Migrantinnen und Migranten, über Krankheitsverständnis und -verhalten ausländischer Patientinnen und Patienten durchgeführt werden.
- Aufklärungsmaterial der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung sollte zu wichtigen Themen und in den erforderlichen Sprachen — soweit nicht vorhanden — erstellt werden.

3. Medien

Die Medien spiegeln einerseits die Realität, andererseits beeinflussen sie diese gleichzeitig. Sie zeichnen ein Bild der zugewanderten Bevölkerung und geben Verhaltensweisen der deutschen Bevölkerung ihnen gegenüber wider. Neben vielen positiven Beiträgen der Medien, wie z. B. einer größeren Berücksichtigung der Thematik im täglichen Programm, der Entwicklung von neuen Programmformen, verstärkten Fortbildungsangeboten und der Ausschreibung von Preisen für eine gegenseitige Verständigung, läßt

sich eines nicht leugnen: Die Medien unterstützen — oft ungewollt — Angst und Verunsicherung, zeigen oft auch ein Bild der ausländischen Bevölkerung, das mit der Wirklichkeit wenig zu tun hat und verstärken damit — wiederum oft ungewollt — Vorurteile und Stereotypen.

3.1 Probleme und Defizite im allgemeinen Medienangebot

Um die gegenseitige Verständigung zu fördern, den Abbau von Vorurteilen zu unterstützen und Diskriminierung zu beheben, müssen Probleme, Defizite und Versäumnisse in den Medien gesehen und Konsequenzen daraus gezogen werden.

- Die zugewanderte Bevölkerung wird nach wie vor in einem zu stark problembeladenen Umfeld behandelt. In meist aktuellem Bezug wird sie allzu häufig in einen Zusammenhang zu sozialen und gesellschaftlichen Problemen und Konflikten gebracht, die mit der Realität nichts zu tun haben.
- Gut gemeinte Medien-Beiträge sind zu finden, die ein überzeichnetes Bild des „guten Ausländers“ zeigen. In den Medien wird kaum aufgegriffen, daß der Umgang mit Menschen anderer kultureller Herkunft verunsichern und zwiespältige Gefühle hervorrufen kann. Diese Ambivalenz spiegelt sich in den Medien kaum wider. Statt dessen wird zu oft polarisiert: hier der Ausländerfreund — dort der Ausländerfeind.
- Ein selbstverständlicher, alltäglicher Umgang wird nur in Ansätzen vermittelt. Als Darsteller in Spielfilmen, Moderatoren und Nachrichtensprecher sind sie kaum zu finden — von muttersprachlichen, zielgruppenspezifischen Sendungen einmal abgesehen. Dies führt dazu, daß die Medien die Vielfalt unserer Gesellschaft kaum wiedergeben und damit wenig zum Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher kultureller Herkunft beitragen.
- Nach wie vor sind Vertreter der zugewanderten Minderheiten-Gruppen als Programmacher und Programmverantwortliche weder in den Redaktionen noch in den Leitungsgremien zu finden. Die ausländische Bevölkerung findet sich im Programm nur sehr eingeschränkt wieder und greift verstärkt auf eigene Medienangebote zurück. Der Nutzungsgrad des deutschen Medienangebots ist immer von den jeweiligen Deutschkenntnissen abhängig.
- Die Sprache und die Verwendung der Bilder in den Medien stärken oft Gefühle von Bedrohung und Angst. Die ausländische Bevölkerung wird zu stark mit scheinbar bedrohlichen Bildern in Zusammenhang gebracht, z. B. durch Bilder, die Menschenmassen zeigen, in denen der einzelne kaum mehr sichtbar ist.
- Kulturelle Unterschiede zwischen deutscher Mehrheit und zugewanderten Minderheitengruppen werden stark betont, bestehende Gemeinsamkeiten jedoch kaum hervorgehoben. Dadurch wer-

den Gefühle von Fremdheit, des Einander-nicht-verstehen-Könnens unterstützt und die Ansätze für ein unverkrampftes Zusammenleben zu wenig gefördert.

Diese Beispiele zeigen, daß auch im Bereich der Medien neue Wege gesucht werden müssen, um die Situation der zugewanderten Bevölkerung angemessener wiederzugeben, das negativ geprägte Bild zu verändern und die gegenseitige Verständigung zu fördern.

3.2 Empfehlungen

- Es sollten mehr Informationen über Kultur und Herkunftsland der zugewanderten Bevölkerungsteile gegeben werden.
- Ihr Leben sollte in selbstverständlichere Zusammenhänge gestellt werden.
- Migrantinnen und Migranten sollten nicht — wie es oft geschieht — nur als Benachteiligte dargestellt werden. Dies beeinträchtigt das Selbstwertgefühl.
- Angehörige dieser Gruppen sollten stärker als Medienmacher und -verantwortliche einbezogen werden. Das bedeutet z. B., sie bei Besetzungen von Volontariaten entsprechend zu berücksichtigen und langfristig darauf hinzuwirken, daß sie in den Redaktionen angemessener vertreten sind.

Rundfunkanstalten und Presseorgane sollten zur allgemeinen Orientierung für ihre eigene Institution Leitlinien entwickeln, aus denen deutlich wird, daß es dem Verständnis der Institution selbst entspricht, sich positiv für das Zusammenleben einzusetzen. Das heißt nicht zuletzt, auch die Ausbildungsstätten für Journalisten dafür zu gewinnen, die Fragen des Zusammenlebens bei der Ausbildung, aber auch die Beteiligung von Angehörigen dieser Minderheit selbst stärker zu berücksichtigen.

3.3 Zielgruppenspezifische Medien

Die mitunter mangelhafte Wahrnehmung und Beteiligung ethnischer und kultureller Minderheiten in den deutschen Medien hat bereits früh dazu geführt, daß sich Migrantinnen und Migranten zum Zweck der Unterhaltung und Information „eigener“ Medien bedienen. Dabei muß zwischen Medien unterschieden werden, die im Ausland für den jeweiligen einheimischen Markt produziert werden und auch in Deutschland zugänglich sind und solchen, die von Ausländern in Deutschland für Ausländer in Deutschland hergestellt und vertrieben werden.

Darüber hinaus ist nochmals eine Unterscheidung in struktureller wie inhaltlicher Hinsicht zwischen den Bereichen Print- und audio-visuellen Medien zu treffen.

In der ersten Phase der Anwerbegeschichte war es aufgrund der noch mangelnden Sprachkenntnisse der

Migrantinnen und Migranten eine Notwendigkeit, Unterhaltung, Nachrichten und andere Informationen in der jeweils eigenen Sprache anzubieten. Dieser Bedarf wurde zum einen durch die Möglichkeit gedeckt, Hörfunksender aus den einzelnen Herkunftsländern zu empfangen und zum anderen durch den Verkauf ausländischer Zeitungen in der Bundesrepublik Deutschland. Beide Möglichkeiten haben bis heute nicht an Bedeutung verloren und werden entsprechend genutzt. Aufgrund des technischen Fortschrittes sind heute nicht nur mehr ausländische Hörfunksender besser zu empfangen als in den 60er Jahren, durch die Entwicklung des Satellitenfernsehens können jetzt auch Fernsehprogramme der Herkunftsländer gesehen werden.

Was die Printmedien betrifft, so führt der Bundesverband Deutscher Buch-, Zeitungs- und Zeitschriften-Grossisten zur Zeit 56 regelmäßig erscheinende ausländische Zeitungen und Zeitschriften unter der fragwürdigen Bezeichnung „Gastarbeiterpresse“. Die Spannbreite dieser Publikationen aus den Ländern Türkei, Italien, Spanien, Griechenland, Portugal und den Republiken des ehemaligen Jugoslawien reicht von Tageszeitungen bis zu Fernsehprogrammzeitschriften.

Dessen ungeachtet bleiben Fernsehen und Hörfunk die Medien, die auch von Migrantinnen und Migranten am häufigsten und regelmäßigsten genutzt werden. Inzwischen sind die Möglichkeiten, über Kabel, vor allem aber über Satellit, Fernsehprogramme in sämtlichen Sprachen zu empfangen, deutlich angestiegen und sie werden von Migrantinnen und Migranten in der Bundesrepublik wahrgenommen. Dies bestätigt z. B. auch der große Erfolg des türkischen Senders TRT INTERNATIONAL, der in das Kabelangebot der Telekom eingespeist wird.

Seit Anfang der 80er Jahre Videorecorder immer weitere Verbreitung gefunden haben, führen beinahe alle größeren Videotheken Filme zumeist in türkischer und/oder italienischer Sprache. Bei dem Angebot auf italienisch überwiegen die Synchronfassungen amerikanischer Filme, wohingegen in türkischer Sprache vor allem Originalproduktionen angeboten werden; hier hat sich zusätzlich ein Vertriebssystem herausgebildet, dessen Basis türkische Einzelhändler sind. Die Nachfrage nach diesen Kassetten hat nach Angaben des Bundesverbandes Video kaum nachgelassen.

Von besonderem Interesse sind in diesem Zusammenhang die Möglichkeiten, die privates Fernsehen und privater Rundfunk, etwa über die Einrichtung des „offenen Kanals“ zur Selbstdarstellung für Migrantinnen und Migranten bieten. Hier werden ihre konkreten Probleme in der Bundesrepublik — auch mit lokalem Bezug — aufgegriffen, hier wird auf die vielfältige Wechselwirkung zwischen „alter“ und „neuer“ Heimat eingegangen. Kabelpilotprojekte z. B. in Berlin, Dortmund oder Ludwigshafen haben Möglichkeiten und Grenzen deutlich gemacht. Die Grenzen bestimmen sich danach, ob und wie viele ausländische Haushalte an das Kabelnetz angeschlossen sind. Einen weiteren Aspekt stellt die mangelnde Kontinuität dar, mit der verschiedene Anbieter Programme überhaupt einspeisen können.

Eine Sonderstellung nehmen die Programmangebote der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten für Migrantinnen und Migranten ein. Als „Gastarbeitersendungen“ werden sie von der Zielgruppe mit zunehmender Aufenthaltsdauer immer weniger in Anspruch genommen.

4. Kultur

Kultur als Brücke zur Verständigung zwischen einheimischer Mehrheit und zugewandeter Minderheit zu begreifen, sie als wichtigen Faktor des Lebens der Minderheiten selbst zu betrachten, als Möglichkeit ihrer Teilnahme am gesellschaftlichen Leben zu sehen, — das ist bislang eher die Ausnahme denn die Regel.

Dabei ist gerade die Begegnung mit anderen Kulturen auf besondere Weise dazu geeignet, Interesse und Neugier zu wecken, aber auch gegenseitige Ängste abzubauen.

Die Bedeutung der kulturellen Impulse, die unsere Gesellschaft durch die zugewanderten Minderheiten erfährt (z. B. im Bereich des Films, Theaters, der Musik und Literatur und nicht zuletzt in der Gastronomie), wird noch zu wenig wahrgenommen.

4.1 Mangelnde Präsenz ausländischer Künstler und fehlende kulturpolitische Konzeptionen

Ausländische Kulturschaffende sind in den Bereichen Theater, Literatur, Musik, Verlage unterrepräsentiert. Wenn sie beteiligt werden, dann meist im Zusammenhang mit dem „Ausländerthema“. Damit werden sie häufig zu Personen gemacht, die „soziale Probleme illustrieren“, nicht aber eigenständige kulturelle Ausdrucksformen haben. Zum Teil werden sie allein auf folkloristische Darstellungsformen reduziert.

Die kulturellen Selbstorganisationen der Migrantinnen und Migranten, ihre vielen Kulturvereine, die sich im Laufe der Jahre gebildet haben, werden von der Kulturpolitik und der Öffentlichkeit kaum beachtet und finanziell selten unterstützt. Ihre wichtige Funktion, die zugewanderte Bevölkerung bei ihrer Selbstfindung im Migrationsprozeß zu unterstützen, und ihnen einen eigenen Raum zu geben, wird noch zu wenig gesehen.

Von wenigen Ausnahmen abgesehen (z. B. Frankfurt/Main, Bremen und Berlin) fehlen im übrigen noch eigene kulturpolitische Konzeptionen für diesen Bereich sowohl auf Landes- als auch auf kommunaler Ebene. „Spielregeln“ für das Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher kultureller Herkunft wurden bislang kaum entwickelt. Dabei darf jedoch nicht vergessen werden, daß das „Recht auf kulturelle Differenz“ dort seine Grenzen findet, wo sie durch die Rechtsordnung oder die Menschenrechte gesetzt sind.

4.2 Beispiele positiver Ansätze

Ungeachtet der beschriebenen Schwierigkeiten sind im Laufe der Jahre im Kulturbereich viele positive Ansätze entstanden. Es gibt Initiativen, die beispielgebend und auch richtungsweisend waren und sind, z. B. die Aktivitäten des „Hauses der Kulturen der Welt“ in Berlin und die Arbeit des „Theaters an der Ruhr/Mülheim“, die in besonderer Weise Kulturen anderer Völker und Länder vermitteln. Auch gibt es Zentren, die Jugendliche unterschiedlicher kultureller Herkunft positiv in ihrem Selbstfindungsprozeß unterstützen wie z. B. die „Schlesische Straße“ in Berlin. Zu erwähnen sind Literaturtage, wie sie z. B. in Erlangen veranstaltet werden oder auch die kontinuierliche Arbeit des Berliner Kultursenats im Ausländerkulturbereich. Aktualität besitzt bis heute dennoch die Empfehlung der Kultusministerkonferenz vom 29. November 1985, die zum Thema Kultur und ausländische Mitbürger gerade den Respekt der unterschiedlichen Ausdrucksformen, aber auch die Öffnung der deutschen Kulturbetriebe für die Belange der Migranten und für die Einstellung ihrer Vertreter in diesem Bereich forderte.

4.3 Empfehlungen

- Es sollten kulturpolitische Konzeptionen unter Beteiligung der Migrantinnen und Migranten entwickelt werden. Die kulturpolitischen Empfehlungen von Organisationen und Institutionen auf europäischer Ebene wie auch die Erfahrungen aus den europäischen Nachbarländern könnten dabei einbezogen werden.
- Die bestehenden Kultureinrichtungen und Aktionen sollten für Künstler, die aus dem Umfeld der Migrantinnen und Migranten kommen, stärker inhaltlich geöffnet werden, z. B. bei Ausstellungen, Lesungen, bei Publikationen und Musikveranstaltungen. Hier kann auf dem breiten Engagement vieler Künstler nach den Gewalttaten im Jahre 1992 aufgebaut werden.
- Kulturinstitutionen und ihre Gremien sollten sich stärker für die Vertreter der Migrantinnen und Migranten öffnen, z. B. größere Berücksichtigung bei der Einstellung, bei Förderungsmaßnahmen, bei der Vergabe von Preisen, selbstverständliche Vertretung ihrer Gruppen in den Gremien selbst.

5. Religion

Mit der Zuwanderung ändert sich auch das religiöse Spektrum der Gesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Nach den katholischen und evangelischen Christen bilden die Muslime mit etwa 2 Mio. (darunter ca. 100 000 deutsche Muslime) die drittgrößte Religionsgemeinschaft. Auch die Angehörigen der griechisch-orthodoxen, der serbisch-orthodoxen und der syrisch-orthodoxen Kirche sind überwiegend Ausländer. Dies gilt auch für die wachsenden Gemeinden der Buddhisten, der Hindus und der Sikhs.

5.1 Rahmen der Religionsausübung

Religion ist für viele Migrantinnen und Migranten, wie für Deutsche auch, ein wichtiger Lebensbereich. Lage und Zufriedenheit der Migrantinnen und Migranten hängt auch sehr stark davon ab, ob sie ungestört ihrer Religion nachgehen können.

Religiöse Minderheiten treffen oft auf Unkenntnis, gelegentlich auch auf Unverständnis und Ablehnung. Dies umso mehr, je weniger Wissen über die jeweilige Religionsgemeinschaft vorhanden und damit auch über die Nähe vieler Religionen zueinander bekannt ist.

Das Grundgesetz schützt zwar die Glaubensfreiheit als Grundrecht und gewährleistet die ungestörte Religionsausübung, sichert aber den Religionsgemeinschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind — damit insbesondere den christlichen Kirchen —, bestimmte Vorrechte (z. B. Gestaltung innerkirchlicher Arbeitsverhältnisse, Garantie des Religionsunterrichts an staatlichen Schulen, autonome Ausbildung der Theologen im Rahmen eigener oder staatlicher Lehrinrichtungen, Steuereinzug durch staatliches Verfahren).

Der folgende Abschnitt befaßt sich ausführlicher mit den Möglichkeiten der Religionsausübung für Muslime, da sie die größte Religionsgemeinschaft mit ausländischen Angehörigen darstellen und mit besonders gravierenden Mißverständnissen zu kämpfen haben. Eines dieser Mißverständnisse ist, daß es den Islam gebe. Richtig ist vielmehr, daß zahlreiche ethnische und rituell verschiedene islamische Gemeinschaften in Deutschland leben. Ein anderes Mißverständnis beruht auf der häufigen und falschen Gleichsetzung des Islam mit Islamismus oder Fundamentalismus. Bei ersterem handelt es sich um Religion, beim letzteren um politische Ideologie. Leider trägt auch ein Teil der Berichterstattung in den Massenmedien dazu bei, aus einer auffälligen und kleinen Minderheit von Islamisten ein „Feindbild“ zu konstruieren, das alle Muslime einschließt und sich im Alltag in Ablehnung oder Berührungsangst äußert.

Mit der bereits erfolgten und der weiteren Zuwanderung wird die Vielfalt der Religionsgemeinschaften in der deutschen Gesellschaft tendenziell zunehmen. Wichtig ist, daß dieser Entwicklung von einem weltanschaulich neutral verpflichteten Staat angemessen Rechnung getragen wird.

5.2 Möglichkeiten der Religionsausübung für Muslime

5.2.1 Körperschaften des öffentlichen Rechts

Christliche und jüdische Religionsgemeinschaften besitzen in Deutschland in vielen Fällen die Rechtseigenschaft einer Körperschaft des öffentlichen Rechts. Diese eröffnet den Religionsgemeinschaften z. B. das Recht, Steuern zu erheben oder Friedhöfe zu betreiben.

Islamische Religionsgemeinschaften sind bisher noch nicht als öffentlich-rechtliche Körperschaften anerkannt worden. Ein Grund hierfür ist, daß es im Islam eine Institutionalisierung vergleichbar den christlichen Religionen nicht gibt. Schon der Gleichheitsgrundsatz gebietet es, islamische Glaubensgemeinschaften von dieser Rechtsform nicht von vornherein auszuschließen, soweit eine bestimmte Organisationsform vorliegt.

5.2.2 Bau von Moscheen

In einer Gesellschaft, in der viele Religionen existieren, denen Religionsfreiheit durch das Grundgesetz gleichermaßen verbürgt ist, sollte es selbstverständlich sein, daß alle Religionen auch die Möglichkeit zum Bau von religiösen Stätten haben. Die Zahl der Moscheen hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen.

Vorbehalte bestehen in der deutschen Bevölkerung im Einzelfall dann, wenn Moscheen gebaut werden sollen, die auch nach außen als solche erkennbar sind.

Die praktischen Erfahrungen zeigen, daß durch Informationsarbeit die Vorbehalte in der Bevölkerung in einer offenen Diskussion abgebaut werden können.

5.2.3 Friedhöfe und Bestattungen

Gegenwärtig werden die meisten Migranten der ersten Generation — für die zweite und die folgenden Generationen wird das kaum mehr gelten — noch in ihren Heimatländern bestattet. Ursache hierfür ist neben dem Wunsch, in der „Heimat“ bestattet zu werden, bei islamischen Migranten und Migrantinnen auch die noch nicht hinreichende Berücksichtigung ihrer kulturellen und religiösen Vorstellungen und Gebräuche.

Positiv zu bewerten sind die Einrichtungen von Begräbnisfeldern für Muslime auf kommunalen Friedhöfen und Versuche, die religiösen Vorschriften des Islam bei der Bestattung zu berücksichtigen.

5.2.4 Sportunterricht und islamische Bekleidungs Vorschriften

In diesem Bereich kann festgestellt werden, daß sich die Teilnahme islamischer Kinder am Sportunterricht weitgehend problemlos gestaltet. Viele islamische Mädchen nahmen bisher am — koedukativen — Sportunterricht teil.

In Einzelfällen hat sich die Rechtsprechung jedoch mit islamischen Mädchen — oft wohl eher mit ihren Eltern — beschäftigt, die eine Teilnahme am Sportunterricht aufgrund islamischer Bekleidungs Vorschriften ablehnten.

Derartige Konflikte gehören notwendig zu einer offenen Gesellschaft, unter deren Dach zwangsläufig unterschiedliche Wertvorstellungen existieren. Sol-

che Probleme ergeben sich daher nicht erst aus der zunehmenden Zahl islamischer Einwohner. Wichtig ist, daß Gesellschaft und Staat insgesamt ihre Grundwerte auch gegenüber Religionen und Weltanschauungsgemeinschaften deutlich machen. Anders ist eine offene Gesellschaft nicht funktionsfähig. Im Einzelfall muß ein Ausgleich gefunden werden zwischen der grundgesetzlich garantierten Religionsfreiheit und dem gleichfalls im Grundgesetz verankerten Erziehungsauftrag des Staates, der auch eine Erziehung im Hinblick auf die Gleichheit von Mann und Frau (Artikel 3 Abs. 2 GG) erfaßt. In der Rechtsprechung der Gerichte — nunmehr auch des Bundesverwaltungsgerichts — war in der dargelegten Konfliktlage die Tendenz erkennbar, der Religionsfreiheit den Vorrang vor dem staatlichen Erziehungsauftrag der Schule einzuräumen.

Die Beauftragte will diese Rechtsprechung nicht bewerten. Sie weist jedoch darauf hin, daß, falls der Religionsfreiheit der Vorrang gegeben wird, die Schule verstärkt gefordert ist, ihrem Erziehungsziel, Gleichheit von Mann und Frau, Rechnung zu tragen. Zitiert seien die beispielhaften Ausführungen des Oberverwaltungsgerichtes Münster: „Soweit es zum staatlichen Bildungsauftrag gehört, die im Grundgesetz verankerten Rechte im Unterricht zu vermitteln, wäre dieser Auftrag nicht etwa deshalb in Frage gestellt gewesen, weil die Beweggründe für die Nichtteilnahme der Tochter der Kläger am Schwimmunterricht nach hiesigem Verständnis mit der Gleichberechtigung der Geschlechter nicht zu vereinbaren sind. Im Gegenteil hätte der ‚Fall‘ der Kläger Anlaß geben können, den Schülern den Inhalt des Artikel 3 Abs. 2 GG zu verdeutlichen.“

5.2.5 Religionsunterricht für Kinder islamischen Glaubens

Um den Religionsunterricht für Kinder islamischen Glaubens hat sich eine Diskussion entfacht zwischen Bund, Ländern, Schule, islamischen Organisationen in der Bundesrepublik, den Herkunftsstaaten und islamischen Gelehrten verschiedener Länder. Eine Einigung, die alle sich oft widersprechenden Interessen zufriedenstellt, ist bisher nicht gefunden.

Der Religionsunterricht für Kinder islamischen Glaubens an deutschen Schulen ist zudem ein rechtlich komplizierter Bereich, da neben den unterschiedlichen Gesetzen des jeweiligen Bundeslandes auch internationale und nationale Regelungen beachtet werden müssen. Er ist aufgrund der Kulturhoheit der Bundesländer unterschiedlich geregelt.

Als unterschiedliche Modelle werden praktiziert:

- religiöse Unterweisung im Rahmen des muttersprachlichen Ergänzungsunterrichts;
- Unterricht durch Lehrerinnen und Lehrer der Konsulate der jeweiligen Herkunftsländer;
- Koranschulen, die von den verschiedenen islamischen Organisationen betrieben werden.

In Zukunft sollte islamischer Religionsunterricht an deutschen Schulen eingerichtet und von ausgebildeten Lehrerinnen und Lehrern erteilt werden. Langfristig wird sich auch die Frage stellen, ob an den Universitäten entsprechende Studiengänge eingerichtet werden können.

5.3 Empfehlungen

- Der Dialog zwischen den Religionsgemeinschaften sollte intensiviert werden, damit das Wissen übereinander verbessert, vorhandene Mißverständnisse abgebaut und das gegenseitige Verständnis gefördert werden können.
- Die Berichterstattung einiger Medien über Muslime sollte sorgfältiger zwischen dem Islam als Religion, die viele ethnische und rituelle Ausprägungen hat, und dem Islamismus als politischer Ideologie einer kleinen Minderheit unterscheiden. Dadurch könnte auch der Gefahr der Konstruktion von Feindbildern vorgebeugt werden.
- Allen Religionsgemeinschaften sollte grundsätzlich die Möglichkeit zum Bau von religiösen Stätten — auch Freitagsmoscheen — gegeben werden.
- Die muslimischen Vorstellungen und Gebräuche hinsichtlich Friedhöfen und Bestattungen sollten hinreichend berücksichtigt werden.
- Im Hinblick auf Sportunterricht und islamische Bekleidungsvorschriften sollte ein Ausgleich gefunden werden zwischen der grundgesetzlich garantierten Religionsfreiheit und dem gleichfalls im Grundgesetz verankerten Erziehungsauftrag des Staates, der auch eine Erziehung im Hinblick auf die Gleichheit von Mann und Frau erfaßt.
- Künftig sollte islamischer Religionsunterricht an deutschen Schulen eingerichtet und von qualifizierten Lehrerinnen und Lehrern erteilt werden.

IV. Soziales Leben in verschiedenen Altersstufen

1. Familie

Kamen zu Beginn der Anwerbung nur Einzelpersonen in die Bundesrepublik Deutschland, so leben mittlerweile 83 % der ausländischen Bevölkerung in Familien. Im folgenden werden Entwicklungen in den Familien der Migrantinnen und Migranten in der Bundesrepublik Deutschland dargestellt, soweit dies vorliegende Erkenntnisse zulassen. Dabei wird näher auf die Aspekte Eheschließung, Ehescheidung, Geburten und Familiengröße eingegangen. Die Unterschiedlichkeit der familiären Strukturen bei Angehörigen verschiedener Nationalitäten wird berücksichtigt, um der bestehenden Vielfalt gerecht zu werden.

1.1 Eheschließungen

Laut MARPLAN-Untersuchung¹⁷⁾, die italienische, spanische, griechische, türkische und ehemals jugoslawische Staatsangehörige umfaßt, waren 1993 64 % der Befragten verheiratet, 30 % ledig. 1987 waren 66,7 % verheiratet und 27,8 % ledig. Eine Übersicht gibt die Graphik 19 im Anhang.

1.1.1 Eheschließungen zwischen ausländischen Partnern gleicher Staatsangehörigkeit

Ehen, die im Inland vor einer hierzu ermächtigten ausländischen Person geschlossen werden, werden nicht in die bei den deutschen Standesbeamten geführten Heiratsbücher eingetragen. Die Aussagekraft von Heiratsstatistiken für ausländische Bevölkerungsgruppen kann daher eingeschränkt sein. Eine Interpretation der Heiratsstatistiken ist zudem schwierig, da viele Faktoren (Bevölkerungsentwicklung, Wanderungssaldo, Heirat im Herkunftsland) in die Analyse einbezogen werden müßten, was aufgrund der Datenlage jedoch nicht möglich ist. An den zur Verfügung stehenden Zahlen wird jedoch deutlich, daß die Entwicklung bei den hier lebenden ethnischen Gruppen unterschiedlich verläuft. Die Zahl der Eheschließungen innerhalb der hier lebenden griechischen Bevölkerung nimmt seit 1970 ab, obwohl die Zahl der griechischen Bevölkerung etwas gestiegen ist. Stetig zugenommen haben dagegen die Eheschließungen zwischen Griechen und Deutschen. Die Entwicklung bei den Italienern verlief der der Griechen genau entgegen: die Eheschließungen zwischen hier lebenden Italienern nahmen zu, die italienische Bevölkerung jedoch ab. Auch hier stieg die Anzahl der deutsch-italienischen Heiraten. Eine stete Zunahme der Eheschließungen ist bei der polnischen und türkischen Minderheit zu verzeichnen, eine Entwicklung, die bei der Zunahme dieser Bevölkerungsgruppen nicht verwundert.

Interessant ist die Verschiebung des Heiratsalters der ledigen ausländischen Frauen und Männer:

Heirateten 1980 43 % der ausländischen Männer und 53 % der ausländischen Frauen bis zum 25. Lebensjahr, so waren es 1990 nur noch 27 % der ausländischen Männer und 38 % der ausländischen Frauen. Das Heiratsalter hat im betrachteten Zeitraum zugenommen, ein Trend, der — wenn auch nicht so deutlich — bei der Bevölkerung der alten Bundesländer ebenfalls nachzuweisen ist.

1.1.2 Eheschließungen zwischen Deutschen und Migranten bzw. Migrantinnen

Die Eheschließungen zwischen Deutschen und Migrantinnen bzw. Migranten haben in den letzten zehn Jahren deutlich zugenommen: waren es 1980 ca. 28 000 Eheschließungen (7,7 % aller Eheschließungen) stieg die Zahl 1990 auf ca. 39 800 (9,6 % aller Eheschließungen). Den größten Anteil davon machten 1990 mit 55,4 % die Eheschließungen zwischen deutschen Frauen und ausländischen Männern aus. Der Prozentsatz, zu dem ausländische Frauen einen deutschen Mann heirateten, betrug demnach 44,6. Die absoluten Zahlen der Eheschließungen zwischen Deutschen und Migranten bzw. Migrantinnen haben erheblich zugenommen.

Diese starke Zunahme ergibt sich im Fall der Eheschließungen zwischen deutschen Männern und ausländischen Frauen (1985: 9 950; 1990: 17 753) durch Heiraten mit Polinnen (1990: 3 193, damit 2 498 mehr als 1985), mit Frauen aus dem ehemaligen Jugoslawien (1990: 1 750) und Philippininnen (1990: 1 155). Seltener sind dagegen Ehen zwischen einem deutschen Mann und einer ausländischen Frau mit einer der Staatsangehörigkeiten der ehemaligen Anwerbeländer. Bei den Eheschließungen zwischen deutschen Frauen und ausländischen Männern (1980: ca. 18 900; 1985: ca. 15 800; 1990: ca. 22 000) sind es vor allem Heiraten mit Türken (1985: 1 315; 1991: 3 580), US-Amerikanern (1990: 2 987), Männern aus dem ehemaligen Jugoslawien (1985: 803; 1990: 1 524), Polen (1985: 318; 1990: 1 166), Italienern (1985: 1 976; 1990: 2 085). Im Vergleich zu 1985 nahmen die Heiraten mit Türken am stärksten zu (+1 452), gefolgt von denen mit Polen (+848) und Männern aus dem ehemaligen Jugoslawien (+721). Hier spielen also Eheschließungen mit Männern, die eine Staatsangehörigkeit der ehemaligen Anwerbeländer haben, eine große Rolle. Betrachtet man allein die Eheschließungen zwischen Deutschen und Angehörigen der ehemaligen Anwerbestaaten (Italien, Spanien, Griechenland, Türkei, Portugal, Jugoslawien) von 1980 bis 1990, ergibt sich folgendes Bild:

Jahr	Anzahl der Eheschließungen	Anteil an allen Eheschließungen (%)
1980	10 419	2,9
1985	7 623	2,1
1988	9 665	2,4
1990	11 764	2,8

(Quelle: Wirtschaft und Statistik 12/92, S. 767)

Seit 1985 ist eine leichte Zunahme der Eheschließungen zwischen Deutschen und Angehörigen der ehemaligen Anwerbestaaten zu verzeichnen. Allerdings war der prozentuale Anteil der betreffenden Eheschließungen 1980 bereits größer, so daß die erneute Zunahme nur bedingt als Hinweis auf einen mit zunehmender Aufenthaltsdauer beginnenden sozialen Annäherungsprozeß gedeutet werden kann.

Über Ehen, die im Ausland geschlossen werden, geben die hiesigen Statistiken keine Auskunft.

1.2 Ehescheidungen

Wie die statistischen Angaben zu Eheschließungen müssen auch die zu Ehescheidungen mit Vorbehalt zur Kenntnis genommen werden. Ehen von in der Bundesrepublik lebenden Migranten, die im Herkunftsland oder im Konsulat geschieden werden, gehen nicht in die bundesdeutsche Statistik ein. Die folgenden Aussagen können daher nur Trends beschreiben (vgl. Graphik 20 im Anhang). Die Scheidungshäufigkeit (d. h. Ehescheidungen je 10 000 bestehende Ehen) von Ehen von und mit Migrantinnen/Migranten betrug 1980 ca. 30, stieg 1985 auf etwa 54 an und blieb auch 1990 auf gleichem Niveau. Eine genauere Differenzierung in binationale Ehen und solche von Ehepartnern gleicher Nationalität ist nicht möglich. Ein erheblicher Anteil der Zunahme dürfte jedoch auf Scheidungen binationaler Ehen zurückzuführen sein. Die Vergleichszahlen bei deutschen Ehepaaren zeigen ebenfalls einen deutlichen Anstieg von ca. 61 1980 auf 86 im Jahre 1985. Bis 1990 ist wieder ein Rückgang auf 81 festzustellen. Die Scheidungshäufigkeit bei deutschen Ehepaaren liegt deutlich über der der Ehen von und mit Migrantinnen und Migranten.

Eine Ehescheidung kann für den nachgezogenen Partner aufenthaltsrechtliche Folgen haben. Das Ausländergesetz sieht für nachgezogene Ehegatten erst nach vier Jahren Aufenthalt, in Härtefällen schon nach drei Jahren, ein eigenständiges Aufenthaltsrecht vor. In der Praxis hat sich herausgestellt, daß die Regelung zu eng ist. Dies gilt insbesondere für Fälle, bei denen Ehemänner ihre Frauen physisch und psychisch mißhandeln. Um in der Verwaltung auf Härtefälle flexibel reagieren zu können, sollte die dreijährige Ehebestandszeit in Ausnahmefällen auf ein Jahr herabgesetzt werden.

1.3 Geburten

Auch bei den Geburten sind die Statistiken nur bedingt aussagekräftig, denn nur die hier geborenen Kinder erscheinen in der Statistik, nicht jedoch Kinder ausländischer Familien, die im Herkunftsland geboren wurden und dort leben.

12,4 % der 1992 in der Bundesrepublik Deutschland geborenen Kinder haben eine ausländische Staatsangehörigkeit. Seit nunmehr über 20 Jahren beträgt der Anteil der in der Bundesrepublik geborenen ausländischen Kinder zwischen 10 % und 15 %. Vergleicht man die allgemeine Geburtenziffer (Anzahl der Lebendgeborenen auf 1 000 Einwohner) der deutschen und ausländischen Bevölkerung, so stellt man ein leichtes Steigen der allgemeinen Geburtenziffern für Lebendgeborene deutscher Staatsangehörigkeit (1980: 9,4; 1987: 10,1) fest. Dagegen fällt die allgemeine Geburtenziffer für Lebendgeborene ausländischer Staatsangehörigkeit (1980: 18,2; 1987: 16,2), allerdings liegt sie im Durchschnitt dennoch deutlich über dem für deutsche Geburten festgestellten Wert. Zu beachten sind nationalitätenspezifische Unterschiede. Bei griechischen Frauen lag der Wert der zusammengefaßten Geburtenziffern (d. h. wie viele Kinder 1000 Frauen im Laufe ihres Lebens gebären, unter der Annahme, daß sich die altersspezifischen Geburtenziffern nicht ändern) 1987 sogar unter dem der deutschen (1 231 zu 1 327). Bei türkischen Frauen ist ebenfalls eine starke Abnahme zu verzeichnen (1975: 4 302; 1987: 2 910). Der Trend zu sinkenden Geburtenraten läßt sich aber auch in den Herkunftsländern selbst beobachten. So nahm die durchschnittliche Bevölkerungswachstumsrate in der Türkei in den Jahren 1980 bis 1985 von 2,3 % auf 2,1 % ab. In Spanien gingen die Geburten pro 1 000 Einwohner von 15,2 im Jahre 1980 auf 10,84 1987 zurück. Veränderte Geburtenziffern sind ein Reflex auf veränderte Lebensumstände und -einstellungen. Dabei muß der Einfluß sehr vieler Faktoren angenommen werden (soziale, strukturelle, finanzielle, kognitive, bildungsbezogene Aspekte).

1.4 Familiengröße

Entsprechend den unterschiedlichen Geburtenziffern bei verschiedenen nationalen Minderheiten in der Bundesrepublik sind schwankende Familiengrößen zu erwarten.

Der Mikrozensus 1991, der eine Momentaufnahme der im Inland lebenden Familienmitglieder darstellt, gibt folgende Auskünfte (siehe folgende Seite):

Die Tabelle zeigt, daß erhebliche nationale Unterschiede bestehen. Am häufigsten leben hier Familien aus dem ehemaligen Jugoslawien ohne Kinder, gefolgt von spanischen und dann den türkischen Familien. Haben spanische Familien und Familien aus dem ehemaligen Jugoslawien vorwiegend bis zu zwei Kindern, verteilt sich die Kinderzahl in türkischen Familien zu etwa je einem Drittel auf ein, zwei oder drei und mehr Kinder. Die durchschnittliche Kinderzahl pro Familie beträgt bei türkischen Familien 2,2, bei spanischen und „jugoslawischen“ Familien 1,8.

Familiengröße

Nationale Minderheit	Familien ohne Kinder %	Familien mit Kindern %	davon mit			durchschnittliche Kinderzahl pro Familie
			1 Kind %	2 Kindern %	3 Kindern %	
Spanier	38,1	61,9	43,5	42,0	keine Angaben	1,8
ehem. Jugoslawen	46,6	53,4	41,6	40,6	17,9	1,8
Türken	26,1	73,9	31,6	33,7	34,6	2,2
zum Vergleich Deutschland (früheres Bundesgebiet)	42,1	57,9	29,6	20,9	7,4	

Quelle: Mikrozensus 1991 und Statistisches Jahrbuch 1992

Über in den Herkunftsländern lebende Kinder der Migrantinnen und Migranten sind nur wenige Aussagen möglich. Selten leben Kinder unter 9 Jahren in der Heimat ihrer Eltern. Die meisten dort lebenden Kinder sind bereits 16 Jahre und älter (vgl. MARPLAN 1993). Unabhängig vom Alter leben am häufigsten türkische Kinder im Herkunftsland.

1.5 Familiennachzug

Die Migrantinnen und Migranten, die außerhalb der Bundesrepublik Deutschland verheiratet sind oder heiraten, können ihren Ehegatten generell unter folgenden Voraussetzungen in die Bundesrepublik nachziehen lassen:

- Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung;
- ausreichender Wohnraum;
- Sicherung des Lebensunterhalts.

Probleme bereitet die 8jährige Mindestaufenthaltszeit in § 18 Abs. 1 Nr. 4 AuslG für die zweite Generation nachgezogener Migranten, die das Zusammenleben der Ehegatten ungebührlich lange hinauszögert.

Beispielsfall:

Ein 19jähriger Ausländer, der nach Abschluß der Schule im Herkunftsland mit 15 Jahren zu seiner hier lebenden Familie gezogen ist und mit 18 oder 19 Jahren ein Mädchen aus seinem Herkunftsland heiratet, muß vier Jahre warten, bis er in Deutschland mit seiner Ehefrau zusammenleben darf.

Ausländische Kinder dürfen grundsätzlich nur zur Familie nachziehen, wenn sie nicht älter als 16 Jahre sind. Dies kann im Einzelfall zu Problemen führen, wenn beispielsweise das Kind durch die gesetzte Altersfrist eine im Heimatland begonnene Ausbildung nicht abschließen kann, bevor es zu den Eltern zieht.

Die Handhabung des Nachzugs von Familienangehörigen neben Ehegatten oder Kindern ist sehr eingeschränkt. So können ältere ausländische Familienan-

gehörige im Alter nicht grundsätzlich bei ihrer Familie leben.

Paradox ist die Situation des Familiennachzugs von Ausländerinnen und Ausländern zu Deutschen — oder Deutsch-gewordenen —, die sich teils schwieriger gestaltet als der Familiennachzug von Bürgern der Europäischen Union. Die Staatsangehörigen der Bundesrepublik werden durch die bestehende gesetzliche Regelung schlechter gestellt als Unionsbürger, was in Anbetracht des allgemeinen Gleichheitssatzes des Grundgesetzes bedenklich erscheint. Deutsche sollten in diesem Punkt mit den Ausländern aus Ländern der Europäischen Union gleichgestellt werden.

1.6 Sterbefälle

Aufgrund der Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung sind die Sterbefälle von Migrantinnen und Migranten pro 1 000 Einwohner im Vergleich sehr gering. Die absoluten Zahlen steigen jedoch.

Auf hiermit verbundene Aspekte wird in den Kapiteln „Ältere Migrantinnen und Migranten“ und „Religion“ eingegangen.

1.7 Konfliktpotentiale in der Familie

In ausländischen Familien leben häufig Menschen zusammen, die sich in sehr unterschiedlichen Phasen der Migration befinden und aus verschiedenen Lebenswelten stammen: die Migrantinnen und Migranten der ersten Generation; ihre hier geborenen und aufgewachsenen Kinder, die schon erwachsen sind; deren zum Teil aus dem Herkunftsland stammenden Ehepartner; eventuell bereits deren Kinder. Das Zusammenleben dieser durch sehr unterschiedliche Lebenswege beeinflussten Menschen kann zu Konflikten führen, die gerade in schwierigen Phasen besonders hervortreten.

Migration ist überdies häufig verbunden mit psychisch belastenden Trennungen in den Familien, sei es, daß ein Familienmitglied alleine wandert, sei es, daß ältere Kinder und andere nahe Familienangehörige im Herkunftsland zurückbleiben.

Durch den unterschiedlichen Grad der Eingebundenheit verschiedener Familienmitglieder in die deutsche Gesellschaft können innerfamiliäre Probleme entstehen. Gerade Frauen, die eventuell aufgrund ihrer Hausfrauentätigkeit wenig Kontaktmöglichkeiten zur deutschen Bevölkerung haben und zusätzlich über schlechte Deutschkenntnisse verfügen, können sich gegenüber ihren in Deutschland aufwachsenden Kindern und dem berufstätigen Ehemann in der deutschen Umgebung isoliert fühlen.

Infolge der Migration kann sich jedoch auch die familiäre Rollenverteilung nachhaltig verändern. Unter den Angeworbenen waren 20 % Frauen, die sich entgegen traditionellen Vorstellungen für eine Erwerbstätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland entschieden. Über 80 % der sozialversicherungspflichtig beschäftigten ausländischen Frauen (1992) gehen einer Vollzeitbeschäftigung nach. Die außerhäusliche Erwerbstätigkeit von ausländischen Frauen (1990: 32,6 %) kann zu einer Veränderung der der Frau zugeschriebenen Rollen führen.

Auf die rechtlichen Schwierigkeiten bei Ehescheidungen wurde bereits hingewiesen. Für viele ausländische Frauen ist eine Scheidung mit existentiellen Problemen verbunden. Falls sie keine Unterstützung durch ihre Familie erfahren, ist ein Aufenthalt im Frauenhaus oft der einzige Ausweg, der ihnen und eventuell ihren Kindern bleibt.

Viele weitere problematische Bereiche, die ausländische Familien betreffen, werden in anderen Kapiteln angesprochen (u. a. Wohnen, rechtliche Regelungen, Gesundheit, Alter) und hier nicht wiederholt.

Über den Schwierigkeiten, die für ausländische Familien durch ihre Migration entstehen, dürfen die vielfältigen Integrationsleistungen in die deutsche Gesellschaft weder vergessen noch gering geschätzt werden. Angebote der Familienbildung können dazu dienen, Migrantinnen und Migranten bei der Lösung der oben genannten Schwierigkeiten zu unterstützen. Das Bundesministerium für Familie und Senioren unterstützt derzeit z. B. ein Projekt, das vorhandene positive Erfahrungen von Familienbildungsarbeit mit ethnischen Minderheiten aufgreifen, auswerten und veröffentlichen wird.

1.8 Empfehlungen

- Die Vorschriften des Ausländergesetzes über den Ehegattennachzug sollten von Grund auf überarbeitet werden. Dabei sollte denen, die eine ausländerrechtlich dauerhafte Perspektive in Deutschland haben, das Zusammenleben mit dem Ehegatten möglichst sein.
- Zur Handhabung des Nachzugs von Familienangehörigen sollte in den Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz eine großzügigere Haltung bei der Auslegung des Begriffs der außergewöhnlichen Härte verankert werden.
- In Härtefällen sollten nachgezogene Ehegatten bereits nach einjähriger Ehebestandszeit die Mög-

lichkeit haben, ein eigenständiges Aufenthaltsrecht zu erhalten.

2. Kinder und Jugendliche

1991 lebten ca. 2,48 Mio. Kinder und Jugendliche mit ausländischem Paß unter 25 Jahren in der Bundesrepublik. Dies sind 9,4 % aller in der Bundesrepublik Lebenden dieser Altersgruppe. Von den 1992 in der Bundesrepublik Geborenen hatte jedes achte Kind ausländische Eltern.

Diese Kinder und Jugendlichen sind in ihrer Sozialisation vielfältigen Einflüssen ausgesetzt: Elementen der Kultur des Herkunftslands der Eltern wie solchen der entstandenen Migrantenkulturen und natürlich denen der deutschen Kultur und Umgebung. Birgt diese Vielfalt auf der einen Seite die Chance einer vielseitigen Entwicklung, kann sie jedoch andererseits die Schwierigkeit eines Lebens im „Dazwischen“, verbunden mit Orientierungsschwierigkeiten und Entscheidungsnot, bedeuten.

2.1 Kinder

In den letzten Jahren hat die Zahl der in der Bundesrepublik geborenen Kinder von Migranten stetig zugenommen. 1992 hatte jedes achte hier geborene Kind einen nichtdeutschen Paß. 572 000 sechs- bis zehnjährige Migrantenkinder lebten in diesem Jahr in der Bundesrepublik. Meist wachsen die hier Geborenen auch hier auf. Sie selbst sind nicht migriert und kennen das Herkunftsland der Eltern oft nur als Urlaubsland.

2.1.1 Kinder mit ausländischem Paß im Kindergarten

Kinder von Migranten sollten so früh wie möglich an integrationsfördernden Angeboten teilhaben. Im Kindergarten kann eine gezielte gemeinsame Erziehung aller hier (auf Dauer) lebender Kinder — gleich welcher Nationalität — beginnen. Dies ist auch im Hinblick auf das Erlernen der deutschen Sprache und eine dies unterstützende, früh einsetzende Sprachförderung der Kinder von Migranten wünschenswert.

Obwohl laut einer vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung herausgegebenen Repräsentativuntersuchung der Friedrich-Ebert-Stiftung von 1980¹⁸⁾ über 90 % der befragten Eltern die Einrichtung Kindergarten positiv bewertet und ein Drittel der Eltern bei der Folgeuntersuchung 1985¹⁹⁾ angab, einen Kindergartenplatz zu suchen, besuchten 1992 nur 57,7 % der Kinder mit ausländischem Paß im Alter von 3 bis 8 Jahren, die noch nicht zur Schule gehen, einen Kindergarten. Deutsche Kinder dagegen gehen zu 74,2 % in den Kindergarten. Der Anteil der Kinder von Migranten ist demnach wesentlich geringer als der der deutschen.

Die Gründe dafür sind vielfältig und neben dem allgemein herrschenden Mangel an Plätzen je nach

Träger unterschiedlich. In einem bestimmten Rahmen nehmen konfessionelle Kindergärten mittlerweile Kinder anderer Konfessionen, auch Muslime, auf. In kommunalen Kindergärten gibt es viele Anstrengungen, auch Kinder von Migranten ausreichend zu berücksichtigen. Kindergärten privater Träger, die meist nur von Kindern bestimmter Gruppen der deutschen Bevölkerung besucht werden, sind für diese Eltern aufgrund ihrer meist hohen Beiträge, der zeitlichen Belastung durch vorgesehene Mitarbeit der Eltern oder eventuell zurückzulegender Wege oft unattraktiv. An kommunalen wie konfessionellen Kindergärten müssen Kinder schon nach der Geburt angemeldet werden, um Aussicht auf einen Platz zu haben. Migrantenfamilien sind über dieses Verfahren z. T. nicht ausreichend informiert. Über die Zugangsbeschränkungen und Schwierigkeiten hinaus müssen die begrenzten finanziellen Ressourcen der Eltern berücksichtigt werden. Anstrengungen zur besseren Versorgung von Migrantenkindern mit Kindergartenplätzen, wie beispielsweise die Gründung deutsch-türkischer Kindergärten, sind zu begrüßen.

Der Umgang der Kinder miteinander ist weitgehend unproblematisch. Erzieher und Erzieherinnen stellen jedoch seit der Zunahme der fremdenfeindlichen Anschläge bei Migrantenkindern Bedrohungsängste fest.

2.2 Jugendliche

1992 lebten 767 000 10- bis 18jährige Jugendliche mit ausländischem Paß in der Bundesrepublik, 350 000 davon türkischer Staatsangehörigkeit, 126 000 aus dem ehemaligen Jugoslawien, 64 000 Italiener und 44 000 Griechen.

Ihre Biographien zeichnen sich häufig durch sehr unterschiedliche Migrationsverläufe aus. Betrachtet man allein die Faktoren Geburtsland, Einreisealter, Unterbrechungen des Lebens in der Bundesrepublik durch längere Aufenthalte im Herkunftsland der Eltern, Schulbesuche im Herkunftsland oder der Bundesrepublik oder Kombinationen daraus, wird deutlich, welche detaillierte und differenzierte Betrachtung notwendig wäre, um dieser Altersgruppe gerecht zu werden.

Der Heterogenität der Gruppe und der Vielzahl der Aufgaben dieses Lebensalters — die Frage der eigenen Identität und des Lebenssinns, des Verhältnisses zu den Eltern, zum anderen Geschlecht, die Frage der Berufswahl — entspricht ein weites Spektrum möglicher Entscheidungen und Verhaltensweisen.

2.2.1 Widersprüchliche Lebenssituation

Auch Jugendliche mit ausländischem Paß, die oft hier geboren und aufgewachsen sind und das Schulsystem durchlaufen (haben), sind nach den geltenden rechtlichen Bestimmungen dennoch Ausländer. Daraus ergibt sich für sie eine widersprüchliche Lebenssituation.

- Einerseits wachsen die Jugendlichen in einem demokratischen Land auf und werden in der Schule zu mündigen Bürgerinnen und Bürgern erzogen, andererseits ist ihnen die Teilnahme an Wahlen nicht möglich. Während EU-Angehörige im Zuge des Maastrichter Vertrages eine beschränkte politische Mitbestimmung erhalten, wird Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus Drittstaaten diese Möglichkeit der politischen Teilnahme nicht offenstehen (s. zu Einbürgerung Kapitel „Staatsangehörigkeit“).
- Einerseits wird von ihnen gefordert, sich zu integrieren, andererseits stoßen sie an die Grenzen, die die gewünschte Integration einschränken, und in den letzten Jahren auf eine zunehmende Fremdenfeindlichkeit. Durch den Status „Ausländer“ bleibt für ihre weitere Lebensplanung eine ständige Unsicherheit bestehen.
- Einerseits haben Schülerinnen und Schüler mit ausländischem Paß wie ihre Eltern eine meist hohe Bildungsmotivation, andererseits sind ihre Chancen, im deutschen Bildungssystem qualifizierte Schulabschlüsse zu erreichen und Lehrstellen in zukunftssträchtigen Branchen zu finden, schlechter (siehe Kapitel „Bildung und Ausbildung“).

Die Widersprüche spiegeln sich auch in den Familien wider. Die Eltern haben bestimmte Vorstellungen vom Leben ihrer Kinder. Auch sie fordern bestimmte Verhaltensweisen. Gerade Mädchen, denen zum Teil verboten wird auszugehen, an Parties teilzunehmen, einen Freund zu haben oder die mit Eintreten der Pubertät in das Herkunftsland der Eltern geschickt werden, haben oft sehr darunter zu leiden. Die Jugendlichen selbst entwickeln — im Zuge ihrer Sozialisation in der Bundesrepublik — andere Lebensformen und -ziele. Generationskonflikte, die in der Jugendphase auftreten, werden um diese Komponente erweitert. Da Jugendliche mit ausländischem Paß der Familie häufig einen hohen Stellenwert²⁰⁾ einräumen, treffen sie die Auseinandersetzungen mit ihren Eltern besonders hart.

Die Jugendlichen können sehr unterschiedlich auf die beschriebenen Schwierigkeiten reagieren. Zum einen können sie sich den Anforderungen und Entscheidungen der Eltern fügen und deren Erwartungen erfüllen bis hin zur Rückkehr in das Herkunftsland der Eltern. Zum anderen können sie sich den Anforderungen der Eltern widersetzen und versuchen, nach eigenen Vorstellungen zu leben. Im Extremfall trennen sie sich vom Elternhaus, was im Einzelfall ausländerrechtliche Schwierigkeiten nach sich ziehen kann und häufig auch den Verlust jeglicher familiärer Bindungen bedeutet. Neben den zwei extremen Verhaltensweisen gibt es eine Vielzahl von Kompromissen zwischen den Interessen der Eltern und denen der Jugendlichen.

2.2.2 Freizeit

Die Interessen, denen Jugendliche mit ausländischem Paß in ihrer Freizeit nachgehen, unterscheiden sich nicht grundlegend von denen der deutschen Jugend-

lichen. So ergab eine Untersuchung über griechische Jugendliche²¹⁾, daß diese in ihrer Freizeit vor allem Musik hören, fernsehen, Cafés und Gaststätten besuchen sowie Videokassetten anschauen. Deutsche Zeitschriften, Zeitungen und Bücher werden solchen in griechischer Sprache vorgezogen.

Im Vergleich zu gleichaltrigen Deutschen ist die Freizeit dieser Jugendlichen durch zusätzliche schulische Verpflichtungen (z. B. muttersprachlicher Ergänzungsunterricht) und Fördermaßnahmen eingeschränkt. Bei Mädchen kommen zudem familiäre Pflichten — vor allem als Hausarbeit — hinzu, die ihre Freizeit erheblich verringern. Zum Teil verbieten Eltern ihren Töchtern die Teilnahme an Aktivitäten, insbesondere an solchen, an denen auch Jungen beteiligt sind. Häufig bleiben den betroffenen Mädchen nur Freizeitaktivitäten, die sich im Rahmen der Familie bewegen.

Jugendliche mit ausländischem Paß werden von den Angeboten der offenen Jugendarbeit der kommunalen Einrichtungen und der Sportverbände eher erreicht, als von traditionellen Formen der Verbandsjugendarbeit. Obwohl die Interessen dieser und der deutschen Jugendlichen ähnlich sind, ist die gemeinsame Inanspruchnahme von Angeboten gerade der offenen Jugendarbeit zum Teil nicht unproblematisch. Bei kommerziellen Angeboten (z. B. Diskotheken) ist die Anwesenheit der Jugendlichen mit ausländischem Paß oft nicht erwünscht. Daher verbringen sie über die Nutzung bestehender Angebote der offenen Jugendarbeit hinaus vielfach ihre Freizeit in national homogenen Freundschaftsgruppen. Diese berücksichtigen die gebotenen Handlungsspielräume, gewährleisten Verständnis für gemeinsame Probleme und werden von den Eltern eher akzeptiert. Außerdem spielen nationale Vereine bei der Freizeitgestaltung eine Rolle, in denen eigene Angebote organisiert werden. Diese Vereine finden zum Teil Eingang in die entsprechenden kommunalen Gremien (z. B. Stadtjugendringe), eine Entwicklung, die sehr zu begrüßen ist. Dort vertreten sie die Interessen ihrer Mitglieder und bauen Kontakte zu deutschen Jugendverbänden auf. Diese Kooperation zwischen Verbänden kann dem Wunsch nach Kontakt zu deutschen Jugendlichen auch außerhalb der Schule entgegenkommen.

2.2.3 Zur Kriminalität Jugendlicher mit ausländischem Paß

Der Anteil ausländischer Jugendlicher an der Gesamtheit jugendlicher Tatverdächtiger (14 bis unter 18 Jahre) beträgt nach der Polizeilichen Kriminalstatistik für 1992 28,4 %. Der Anteil ausländischer Heranwachsender (18 bis unter 21 Jahre) liegt bei 38,5 %. Die der Polizeilichen Kriminalstatistik zu entnehmenden Daten sind jedoch mit der gebotenen Differenzierung zu benutzen und können nur unter Beachtung größtmöglicher Sorgfalt in soziologische und kriminologische Aussagen einfließen. Hierzu gehört zum Beispiel die Tatsache, daß die Anzahl der Verurteilten regelmäßig unter derjenigen der Tatverdächtigen liegt. Auch ist zu beachten, daß Verstöße

gegen ausländer- und asylverfahrenrechtliche Bestimmungen praktisch nur von Ausländern und Ausländerinnen begangen werden können. Insbesondere müssen bei Analysen zur Kriminalität ausländischer Jugendlicher aber auch Sozialdaten wie Bevölkerungsaufbau, Schichtzugehörigkeit, Wohnort, Bildungsniveau oder soziale Mängellagen berücksichtigt werden. Selbst dann sind vergleichende Analysen unzulänglich und deshalb in ihrem Aussagegewicht problematisch.

Die relativ hohe Kriminalitätsbelastung vor allem der männlichen ausländischen Jugendlichen dürfte vor allem mit ihrer besonderen Gefährdung zu erklären sein (vgl. dazu die Schrift der Beauftragten: „Ausländerkriminalität“ oder „kriminelle Ausländer“, S. 18 bis 21, Bonn 1993. Zum Ausweisungsschutz siehe Kapitel „Ausländerrecht“). Erhöhte Kriminalität ist somit ein Warnzeichen, das als Herausforderung verstanden werden sollte, Integrationsanstrengungen weiter voranzutreiben und zu intensivieren.

2.3 Empfehlungen

- Interkulturelle Erziehungskonzepte und entsprechende Materialien für Kindergärten sollten verbreitet, verbessert und fester Bestandteil der Ausbildung der Erzieherinnen und Erzieher werden. Für die Arbeit mit ausländischen Eltern sollten effektive Formen gefunden werden.
- Ansätze bi- oder multikultureller Kindergärten, wie z. B. deutsch-türkische Kindergärten, sollten unterstützt werden.
- Verbessert werden sollten räumliche und finanzielle Voraussetzungen für Freizeitaktivitäten ausländischer und deutscher Jugendlicher.
- Bei Angeboten der Jugendarbeit sollten verstärkt Besonderheiten ausländischer Gruppen berücksichtigt werden.

3. Ältere Migranten und Migrantinnen

Laut einer Schätzung beträgt der Anteil der Migrantinnen und Migranten 1993 an den über 60jährigen insgesamt 2,1 % (339 500). Im Jahre 2010 rechnet die Bundesregierung (siehe: BT-Drucksache 12/5796, Situation ausländischer Rentner und Senioren in der Bundesrepublik Deutschland) mit einem Anstieg auf 6,4 % (1 307 800).

Allein aufgrund dieser absehbaren demographischen Entwicklung wird man nicht umhin können, sich mit den Problemen älter werdender Migrantinnen und Migranten zu beschäftigen. Je früher dies geschieht, desto eher können Überlegungen zur Lebensgestaltung dieser Bevölkerungsgruppe im Alter angestellt und in die Praxis umgesetzt werden.

3.1 In der Bundesrepublik alternde Migranten und Migrantinnen

Neben den Veränderungen, die im Alter allgemein zu erwarten sind (Verschlechterung des Gesundheitszustands, Verwitwung vor allem der Frauen, u. a. m.), sind bei älteren Migrantinnen und Migranten darüber hinaus zu berücksichtigen:

- Andere kulturelle und ethnische Erfahrungen, wie etwa die Rolle alter Menschen in der Herkunftsgesellschaft, das mit dem Alter eventuell verbundene Sozialprestige oder die Einstellung zur institutionellen Altenhilfe. Inwieweit sich diese bestehenden Einstellungen zum Alter während des Migrationsprozesses ändern, wird individuell sehr unterschiedlich sein.
- Grunderfahrung der Migration.
- Rolle als „Gastarbeiter“, „Ausländer“, „Fremder“ in der Gesellschaft der Bundesrepublik.

Über dieser für die meisten Migrantinnen und Migranten zutreffenden Ausgangslage dürfen jedoch Unterschiede, die sich durch die Zugehörigkeit zu verschiedenen Ethnien, durch voneinander abweichende Migrationsverläufe und schließlich durch individuelle Faktoren ergeben, nicht vergessen werden.

3.2 Materielle Sicherung

Die finanzielle Basis ist der Rentenbezug aus der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung sowie eventuell die Rente, die aus Versicherungszeiten im Herkunftsland resultiert. Da über letztere keine Angaben verfügbar sind, können über die Höhe der Rentenbezüge nur Vermutungen angestellt werden. Die materiellen Ressourcen ausländischer Rentenbezieher scheinen jedoch im allgemeinen geringer zu sein als die der deutschen Rentner. Die Gründe für geringere Ansprüche sind in der Beschäftigungsstruktur, kürzeren Beitragszeiträumen und vor allem bei Frauen in nicht sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen zu suchen.

3.3 Rückkehren oder bleiben?

Die Migrantinnen und Migranten verließen ihr Herkunftsland mit der festen Absicht, in einigen Jahren zurückzukehren. Auch die Bundesrepublik ging von einem zeitlich begrenzten Aufenthalt aus.

Noch heute ist für viele Migrantinnen und Migranten — allerdings werden es immer weniger — die Idee, ins Herkunftsland zurückzukehren, weiterhin lebendig, selbst wenn der Zeitpunkt dieses Schrittes wieder und wieder verschoben wird, und sie letztlich aus verschiedenen Gründen doch in der Bundesrepublik bleiben.

3.4 Rechtliche Aspekte

Rechtlich ergeben sich für ältere Migrantinnen und Migranten verschiedene Probleme.

Kernproblem vieler älterer Migrantinnen und Migranten aus Nicht-Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist, daß ihre Aufenthaltserlaubnis in der Bundesrepublik Deutschland bei Rückkehr ins Heimatland erlischt. Dies wird der Lebenswirklichkeit dieser Menschen kaum gerecht, denn oft leben ihre Kinder, Enkel und zahlreiche Freunde in Deutschland. Sie pendeln daher zwischen ihrem Heimatland und Deutschland, wobei sie sich oft durchaus länger als drei Monate im Jahr in Deutschland aufhalten wollen. Allerdings läßt selbst ein Jahresvisum generell nur einen Aufenthalt von maximal drei Monaten im Jahr zu. Es wäre zu prüfen, ob Migrantinnen und Migranten, die lange in der Bundesrepublik gelebt und gearbeitet haben, ihre Aufenthaltserlaubnis nicht behalten könnten, wenn sie nach Beendigung ihrer Erwerbstätigkeit ihr Leben zum Teil im Herkunftsland, zum Teil in der Bundesrepublik verbringen wollen. Nach geltendem Recht ist jedoch eine Wiederkehr dann generell nicht möglich, wenn keine Rente in der Bundesrepublik Deutschland bezogen wird.

Wie oben ausgeführt, verfügen viele ältere Migrantinnen und Migranten über geringere Renten als Deutsche (siehe hierzu IV 3.2; zur Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung II 3.1.2.). Um im Alter ein ausreichendes Auskommen zu haben, müßten sie oft ergänzend zu ihrer Rente Sozialhilfe in Anspruch nehmen; dies unterbleibt jedoch häufig. Ein Grund dafür könnte sein, daß der Bezug von Sozialhilfe ein Ausweisungsgrund ist (§ 46 Nr. 6 AuslG). Die Sorgen, die der genannte Paragraph bei den Migrantinnen und Migranten auslöst, sind allerdings oft unbegründet. Denn das europäische Fürsorgeabkommen läßt eine Ausweisung von Migrantinnen und Migranten aus Vertragsstaaten nach längerer Aufenthaltszeit allein wegen des Bezugs von Sozialhilfe nicht zu (zu den weiteren Voraussetzungen des Ausweisungsschutzes nach dem Europäischen Fürsorgeabkommen siehe Artikel 6, 7 EFA). Das europäische Fürsorgeabkommen verhindert jedoch nicht, daß Migrantinnen und Migranten ausgewiesen werden, deren befristete Aufenthaltserlaubnis wegen des Bezugs von Sozialhilfe nicht verlängert worden ist. Geschützt vor einer Ausweisung wegen Sozialhilfebezug sind nach Auffassung der Beauftragten und des Bundesministerium des Innern auch Migrantinnen und Migranten, die eine Aufenthaltsberechtigung besitzen oder sonst zu den in § 48 Abs. 1 AuslG genannten Personengruppen gehören, wie z. B. Personen, die eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzen und im Bundesgebiet geboren oder als Minderjährige in das Bundesgebiet eingereist sind oder Personen, die mit einem Ausländer mit verfestigtem Aufenthalt bzw. einem deutschen Familienangehörigen in ehelicher bzw. familiärer Lebensgemeinschaft leben. Denn diese können nur aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgewiesen werden (§ 48 AuslG). Angesichts der bestehenden Unsicherheiten bei Ausländern sollte geprüft werden, ob diese nicht noch besser über den

bestehenden Ausweisungsschutz bei Sozialhilfebezug informiert werden können. Darüber hinaus wäre zu überlegen, ob in § 48 AuslG ausdrücklich klargestellt werden kann, daß Sozialhilfebezug nicht zu den schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zählt.

3.5 Gesundheitszustand

Bezüglich der gesundheitlichen Situation älterer Migrantinnen und Migranten gibt es keine einschlägigen Untersuchungen. Im allgemeinen kann jedoch davon ausgegangen werden, daß das Erkrankungsrisiko und die -häufigkeit im Alter zunehmen. Dies ist gerade bei älteren Migrantinnen und Migranten verstärkt zu befürchten, da sie in ihrem Beruf in überdurchschnittlichem Maße gesundheitlichen Beeinträchtigungen ausgesetzt sind.

Dieser Eindruck wird belegt durch die bei ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern erhöhte Rate von Erwerbsunfähigkeit.

Es muß daher mit zunehmendem Alter ein großer Bedarf an Betreuung angenommen werden.

3.6 Familiäre Bindungen

Auch im Alter behält die Familie ihre Bedeutung als wichtige Bezugsgruppe. Für die Familienangehörigen kommen eventuell die Betreuung und Versorgung alter Familienmitglieder bis hin zu deren Pflege als weitere Aufgaben hinzu. In der 1. Generation kann die Tendenz festgestellt werden, institutionelle Hilfe abzulehnen und Unterstützung von den Kindern zu erwarten.

Über das Funktionieren familiärer Netze ausländischer Familien sind allgemeine Aussagen nicht möglich. Es kann jedoch nicht angenommen werden, daß die Versorgung und Pflege älterer Migrantinnen und Migranten allein von deren Familienangehörigen geleistet wird. Selbst wenn eine hohe Pflegebereitschaft der Angehörigen bestünde, müssen auch die räumlichen und finanziellen Möglichkeiten der 2. Generation, die Pflege zu übernehmen, berücksichtigt werden.

Zudem müssen Unterschiede zwischen verschiedenen Nationalitäten beachtet werden. Laut einer vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung herausgegebenen Studie des Zentrums für Türkeistudien ist die Zahl der alleinstehenden Italienerinnen und Italiener, bei denen im Alter auf keine örtliche Unter-

stützung durch die Familie gezählt werden kann, viel höher als bei den hier lebenden Türkinnen und Türken.

3.7 Soziale Kontakte und Freizeitverhalten

Die Freizeit wird vor allem mit der Familie, Freunden und Bekannten verbracht, häufig zu Hause (Medienkonsum) oder in ethnischen Vereinen. Diese Kontakte verringern sich jedoch, wenn Bekannte und Freunde ins Herkunftsland zurückkehren oder sterben. Gerade die verwitweten Frauen der 1. Generation können von Vereinsamung besonders betroffen sein.

Kontakte zu Deutschen oder gemeinsame Aktivitäten älterer deutscher und ausländischer Frauen und Männer sind selten. Dabei bleibt zu prüfen, aus welchen Gründen sie ausbleiben. In dieser Lebensphase ist ein gewisser Rückzug in die eigene Familie oder die eigene ethnische Gruppe zu beobachten. Dies muß nicht bedeuten, daß Kontakte zu Deutschen nicht gewünscht werden. Dem widersprechen die häufigen Kontakte am Arbeitsplatz, die mit Eintritt in die Rente allerdings nicht aufrechterhalten werden. Diese Tatsache ist bei der Konzeption von Altenheimplätzen für ältere Migrantinnen und Migranten zu berücksichtigen.

3.8 Empfehlungen

Die Beauftragte schlägt vor, daß bei lange in Deutschland lebenden Migrantinnen und Migranten die Aufenthaltsgenehmigung auch durch einen langen Auslandsaufenthalt nicht mehr erlischt.

Eine Konzeption für die Betreuung und Versorgung älterer Migrantinnen und Migranten sollte erstellt werden.

Diese sollte möglichst lange die selbständige Lebensführung der alten Menschen unterstützen, z. B. durch Beratungsstellen, die über altersspezifische Fragen informieren sowie durch Angebote der ambulanten Altenpflege, die die Situation der alten Migrantinnen und Migranten berücksichtigen.

In Altersheimen sollten Modellprojekte durchgeführt werden, um verschiedene Formen des Zusammenlebens deutscher und ausländischer Senioren zu erforschen.

Die neuen Erfordernisse sollten in der Ausbildung des Pflegepersonals berücksichtigt werden.

V. Einbeziehung — Benachteiligung — Offene Ablehnung

1. Sozialberatung und Sprachförderung

Mit Beginn der Anwerbung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entstand die Notwendigkeit, integrative Maßnahmen für diese Bevölkerungsgruppe bereitzustellen.

1.1 Ausländersozialberatung

Seit Ende der 60er Jahre wurden Sozialdienste für die Betreuung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie ihrer Familienangehörigen eingerichtet. Der Deutsche Caritas-Verband, das Diakonische Werk und die Arbeiterwohlfahrt übernahmen, mit jeweils unterschiedlichen nationalen Schwerpunkten, diese Aufgabe. Seit Ende der 50er Jahre fördern Bund und Länder auch Sozialberatung und Angebote der sprachlichen Bildung.

Die Angebote richten sich — entsprechend dem Zuständigkeitsbereich der Ressorts der Arbeits- und Sozialministerien von Bund und Ländern — ausschließlich an ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie an deren Familienangehörige. Damit sind Asylbewerberinnen und -bewerber sowie andere Flüchtlingsgruppen grundsätzlich von diesen Maßnahmen ausgeschlossen. Für sie wurden — soweit Anspruch auf Förderung besteht — eigene Angebote geschaffen.

Zu Beginn der Sozialberatung gaben Sprachkundige ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Orientierungshilfen und leisteten Dolmetscherdienste. Im Laufe der Zeit haben sich die Aufgaben der Sozialberatung geändert und umfassen mittlerweile alle Lebensbereiche: von Arbeit, sozialer Sicherheit und Fragen des Aufenthalts über Erziehungs- und Bildungsberatung bis hin zu Problemen im Bereich des Wohnens oder der Rückkehr. Sie werden von Sozialberaterinnen und Sozialberatern, z. T. Angehörige der zu beratenden Zielgruppe, wahrgenommen.

Nach einem kontinuierlichen Anstieg der Aufwendungen bis 1988 — in diesem Jahr wurden 42,032 Mio. DM für Sozialberatung aufgewendet —, waren es 1992 36 Mio. DM. Für das Jahr 1993 standen Mittel von 36 Mio. DM zur Verfügung. Während die kirchlichen Träger die Kürzungen durch Einnahmen in anderen Bereichen zum Teil auffangen konnten, mußte die Arbeiterwohlfahrt mit Stellenabbau und damit geringerem Angebot in der Sozialberatung reagieren.

Seit geraumer Zeit werden neue Konzepte in der Sozialberatung diskutiert. Anlaß dazu gaben die vielfältigen Veränderungen der „Klientel“ seit Bestehen der Beratungsdienste. Die Gruppe der Migrantinnen und Migranten umfaßt — anders als zu Beginn der

Anwerbung — alle Altersgruppen, Menschen in unterschiedlichen Phasen der Migration, mit verschiedenem Aufenthaltsstatus und oftmals dauerhafter Bleibeperspektive, um nur einige Aspekte zu nennen. Im gleichen Zuge sind auch die Probleme, die an die Sozialberaterinnen und Sozialberater herangetragen werden, vielfältiger und denen der deutschen Bevölkerung ähnlicher geworden. Hier ist beispielsweise an Wohn-, Schuldner-, Erziehungs- oder Drogenberatung zu denken. In einigen Bereichen könnten Migrantinnen und Migranten — unbesehen ihrer Nationalität — die Beratungsstellen, die auch die deutsche Bevölkerung versorgen, in Anspruch nehmen. Die dort Tätigen müßten sich in Aus- oder Weiterbildung eine neue Schlüsselqualifikation, „interkulturelle Kompetenz“, erwerben.

Die speziellen Beratungsdienste für Migranten und Migrantinnen behalten ihre Bedeutung. Sie sind nicht nur die Stelle, an die sich neue Zuwanderer wenden können, sondern auch Ansprechpartner für nationalitätenspezifische Anliegen und Probleme, die angemessen nur in der jeweiligen Muttersprache beraten werden können. Zudem dienen sie der Hinführung der Migranten und Migrantinnen in Angebote der regulären Beratung.

Welche Änderungen des Beratungsbedarfs sich im Zusammenhang der Öffnung des EU-Binnenmarktes für bislang nicht berücksichtigte Gruppen ergeben werden, ist noch nicht absehbar.

1.1.1 Sozialberatung in den neuen Ländern

Die Sozialberatung in den neuen Ländern befindet sich noch im Aufbau. Vereinbarungen, die die Finanzierung regeln, sind mit Ausnahme der Länder Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern bereits abgeschlossen. Beratungsbedarf besteht vor allem für die von der ehemaligen DDR-Regierung angeworbenen Vertragsarbeiterinnen und -arbeiter, die weiterhin in der Bundesrepublik bleiben.

1.2 Sprachförderung

Ein grundlegendes Instrument der Integrationsförderung auf Dauer hier lebender Migrantinnen und Migranten ist die Vermittlung der deutschen Sprache. Die Beherrschung der Sprache des Aufnahmelandes ist eine unverzichtbare Bedingung für ein Leben in der Bundesrepublik. Die unbestreitbare Bedeutung ausreichender Sprachkompetenz sollte zur Folge haben, daß der Spracherwerb bei allen hier auf Dauer lebenden Migrantinnen- und Flüchtlingsgruppen nicht dem einzelnen überlassen bleibt. Bislang bestehen Rechtsansprüche für Deutsch-Sprachlehrgänge lediglich für

Aussiedler, Asylberechtigte und Kontingentflüchtlinge. Spezielle Deutschkurse für Ausländer werden jedoch vom Sprachverband Deutsch für ausländische Arbeitnehmer e. V. angeboten und durch Zuwendungen des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel gefördert.

Aus den Kursangeboten des Sprachverbandes Deutsch für ausländische Arbeitnehmer e. V. ist auch ein verhältnismäßig großer Bedarf an Alphabetisierungskursen abzuleiten. Diese betragen ca. 8 % aller 1992 geförderten Kurse, 80 % der diese Kurse Nutzenden waren Frauen. An den verschiedenen Sprachkursarten insgesamt nahmen ca. 60 % Frauen und 40 % Männer teil. Die Kurse wurden zu ca. 56 % von türkischen Teilnehmerinnen und Teilnehmern besucht, 15 % waren Angehörige aus dem ehemaligen Jugoslawien. Die Beteiligung von Italienern, Spaniern, Portugiesen, Marokkanern, Tunesiern, Süd-Koreanern und Phillipinern lag jeweils unter 4 %.

Eine Aufgliederung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der vom Sprachverband geförderten Kurse nach Altersgruppen zeigt, daß ca. 50 % zwischen 15 und 25 Jahren sind. Diese hohen Zahlen sind vor allem auf nachziehende Ehegatten zurückzuführen. Ein Bedarf an Sprachkursen besteht auch bei ausländischen Senioren, die sich entschlossen haben, nach der Rente doch in der Bundesrepublik zu bleiben und ihre deutschen Sprachkenntnisse erhalten oder verbessern wollen.

2. Partizipation

2.1 Wahlrecht

„Das Staatsvolk, von dem die Staatsgewalt in der Bundesrepublik Deutschland ausgeht, wird nach dem Grundgesetz von den Deutschen, also den deutschen Staatsangehörigen . . . gebildet. Damit wird für das Wahlrecht . . . nach der Konzeption des Grundgesetzes die Eigenschaft als Deutscher vorausgesetzt.“

Auch soweit Artikel 28, Absatz 1, Satz 2 des Grundgesetzes eine Vertretung des Volkes für die Kreise und Gemeinden vorschreibt, bilden ausschließlich Deutsche das Volk und wählen dessen Vertretung.“

Dies sind die maßgeblichen Leitsätze der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, mit der es am 9. Oktober 1990 die Einführung eines (kommunalen) Wahlrechts für Ausländer für verfassungswidrig erklärt hat.

Mit der abschließenden Ratifizierung und dem Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht über die Politische Union der Mitgliedstaaten der Europäischen Union zum 1. November 1993 wird es das Wahlrecht bei Kommunalwahlen und bei Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger geben. Zu den Rechten eines Unionsbürgers zählen nach Artikel 8 b EGV das aktive und passive Wahlrecht bei

Kommunalwahlen und bei Wahlen zum Europäischen Parlament, auch in dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, in dem er aber seinen Wohnsitz genommen hat.

Für die Teilnahme an den (Kommunal- und EP-)Wahlen gelten für den EU-Bürger grundsätzlich dieselben Bedingungen wie für den Angehörigen seines Wohnsitzlandes. Zur einheitlichen Wahlrechtsausübung war der Rat aufgerufen, bis zum 31. Dezember 1993 für Europawahlen weitere Einzelheiten festzulegen. Der Rat hat auf seiner Tagung am 6./7. Dezember 1993 den Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie 93/109/EG des Rates vom 6. Dezember 1993 über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen (ABl. EG Nr. L 329 S. 34), angenommen. Nun gilt es, die Richtlinie in dem Europawahlgesetz und der Europawahlordnung umzusetzen. Mit den Arbeiten hierzu ist begonnen worden, so daß Unionsbürgern an der Wahl zum Europäischen Parlament im Jahre 1994 in ihrem Wohnsitzmitgliedstaat auch dann teilnehmen können, wenn sie nicht dessen Staatsangehörigkeit besitzen.

In bezug auf die Einführung eines Kommunalwahlrechts für Unionsbürger ist der Rat aufgerufen, bis zum 31. Dezember 1994 weitere Einzelheiten festzulegen. Im Februar 1994 wird ein erster Richtlinienentwurf erwartet.

Für die Umsetzung dieser europarechtlichen Bestimmung in nationales Recht war — gerade nach der oben zitierten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts — eine Änderung des Grundgesetzes nötig. In das Grundgesetz ist deshalb inzwischen der folgende Satz 3 in Artikel 28 Abs. 1 eingefügt worden: „Bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden sind auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar.“

2.2 Wahl der Selbstverwaltungsorgane der Sozialversicherungen

Bis zum August 1992 verfügten Ausländer, die die Voraussetzungen nach § 50 Viertes Buch des Sozialgesetzbuches (SGB IV) erfüllen, über das aktive Wahlrecht bei den Sozialwahlen. Das passive Wahlrecht blieb auf Mitglieder der Sozialversicherungen beschränkt, die das Wahlrecht zum Deutschen Bundestag besitzen.

Der diesbezügliche § 51 Abs. 1 Nr. 3 des SGB IV wurde im August 1992 dahingehend ergänzt, daß nun auch wählbar ist, wer „im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland seit mindestens sechs Jahren eine Wohnung innehat, sich sonst gewöhnlich aufhält oder regelmäßig beschäftigt oder tätig ist“. Diese Formulierung erweitert das passive Wahlrecht auch auf ausländische Arbeitnehmer, und stellt für die Gruppe der Betroffenen einen beachtlichen Fortschritt dar.

2.3 Wahlen zu den Personal- und Betriebsräten

Ausländische Arbeitnehmer verfügen über das aktive und passive Wahlrecht bei Betriebsratswahlen und, mit Ausnahme der Länder Bayern und Baden-Württemberg, auch das aktive und passive Wahlrecht zu den Personalräten. In diesen beiden Ländern beschränkt sich das Wahlrecht ausländischer Arbeitnehmer bei Personalratswahlen auf das aktive Wahlrecht.

2.4 Mitgliedschaft in den Selbstverwaltungsorganen der Bundesanstalt für Arbeit

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt können Ausländer nicht in die Selbstverwaltungsorgane der Bundesanstalt für Arbeit berufen werden. Es ist jedoch vorgesehen, den betreffenden § 196 Abs. 1 des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) zu ändern. Ziel der beabsichtigten Änderung ist es, auch Ausländern, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, die Beteiligung an der Selbstverwaltung zu ermöglichen.

2.5 Ausländerbeiräte, Ausländerausschüsse

Ausländerbeiräte und Ausländerausschüsse stellen zur Zeit eine der wichtigsten Möglichkeiten für Migrantinnen und Migranten dar, zumindest beratend an kommunalen Entscheidungsprozessen mitzuwirken. Wahlmodus, Zusammensetzung und Befugnisse unterscheiden sich je nach Bundesland und Kommunalverfassung, mitunter auch von Kommune zu Kommune in einem Bundesland. Es gibt Ausländerbeiräte, die sich aus von der ausländischen Wohnbevölkerung gewählten Vertretern und vom Gemeinde- oder Stadtrat gewählten deutschen Vertretern zusammensetzen. Eine bundeseinheitliche Regelung liegt hier nicht vor. Als erstes Bundesland hat Hessen die Gemeindeordnung dahingehend geändert, daß ab einer bestimmten Einwohnerzahl die Wahl von Ausländerbeiräten verpflichtend ist.

Verallgemeinernd läßt sich lediglich feststellen, daß die Ausländerbeiräte oder -ausschüsse in der Regel über geringe Kompetenzen verfügen. In einigen Bundesländern — z. B. Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen — haben sich die Ausländerbeiräte landesweit in Arbeitsgemeinschaften zusammengeschlossen, um sich auf diesem Weg zusätzliches öffentliches und politisches Gehör zu verschaffen.

2.6 Vereine, Initiativen, Selbstorganisation

Über diesen Bereich existiert kaum gesichertes Datenmaterial. Die Zahl ausländischer oder ausländisch-deutscher Vereine geht mittlerweile in die Tausende. Die jeweilige Orientierung reicht dabei von der Organisation gemeinsamer Freizeitaktivitäten bis zur politischen Interessenvertretung.

3. Ungleichbehandlung in Gesetzen und bei der Gesetzesanwendung

Zahlreiche Gesetze und Vorschriften differenzieren nach der Staatsangehörigkeit. Wie bereits dargelegt (siehe II 3.1.) ist eine Ungleichbehandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit nicht notwendig auch eine Diskriminierung. Vielmehr können für die Ungleichbehandlung sachliche Gründe bestehen, die sie rechtfertigen können. Umgekehrt ist aber eine Differenzierung nicht schon immer dann gerechtfertigt, wenn sie Ausländer betrifft. Sinnvoll wäre es daher aus Sicht der Beauftragten, in einem ersten Schritt alle gesetzlichen Ungleichbehandlungen von Ausländern zu erfassen und diese Ungleichbehandlungen in einem zweiten Schritt darauf zu überprüfen, ob sie sachgerecht sind. Eine derartige Überprüfung hat in den Niederlanden bereits stattgefunden. Eine Reihe von Ungleichbehandlungen, die eine Überprüfung verdienen, hat die Beauftragte bereits oben benannt; siehe:

- BAFöG (siehe Kapitel „Bildung und Ausbildung“)
- Arbeitsförderungsgesetz (siehe Kapitel „Bildung und Ausbildung“)
- Kindererziehungszeiten (siehe Kapitel „Soziale Sicherheit“)
- Familienkrankenversicherung (siehe Kapitel „Soziale Sicherheit“)
- passives Wahlrecht zu den Personalräten (siehe Kapitel „Partizipation“)
- Landeserziehungsgeld (siehe Kapitel „Soziale Sicherheit“)

Darüber hinaus sollen einige weitere Ungleichbehandlungen in diesem Kapitel dargestellt werden:

3.1 Grundrechte

Bereits das Grundgesetz differenziert nicht nur bei staatsbürgerlichen Rechten im engeren Sinne wie dem Wahlrecht (siehe Kapitel „Partizipation“), sondern auch im Bereich der Grundrechte. So gibt es eine Reihe von Grundrechten, die nur Deutschen verbürgt sind: Artikel 8 (Versammlungsfreiheit), Artikel 9 (Koalitionsfreiheit), Artikel 11 (Freizügigkeit), Artikel 12 (Berufsfreiheit), Artikel 33 Abs. 2 (Zugang zu den öffentlichen Ämtern).

Die in der Bundesrepublik geltende Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten schützt jedoch in Artikel 11 bereits die Versammlungs- und Vereinsfreiheit *aller* Menschen. Auch können sich Ausländer nach dem Versammlungsgesetz unter den gleichen Bedingungen versammeln wie Deutsche. Das Vereinsgesetz und das Bürgerliche Gesetzbuch erlauben ebenso die Gründung von Ausländervereinen (allerdings können Ausländervereine leichter als deutsche Vereine verboten werden, s. § 14 ff. Vereinsgesetz).

Es wäre zu überlegen, ob nicht diejenigen Ausländer und Ausländerinnen, die seit Jahrzehnten in Deutschland leben oder gar hier geboren und aufgewachsen sind, in Grundrechten wie der Berufsfreiheit ausdrücklich den Deutschen gleichgestellt werden sollten.

3.2 Sicherheitsleistung im Zivilprozeß

Nach § 110 Zivilprozeßordnung (ZPO) müssen ausländische Kläger — anders als Deutsche — auf Verlangen des Klagegegners Sicherheit für die Prozeßkosten im Zivilprozeß leisten. Diese Vorschrift will dem obsiegenden Beklagten die Mühe ersparen, seine Prozeßkosten im Ausland einzuklagen oder vollstrecken zu müssen. Angesichts der Tatsache, daß viele Ausländer ihren Lebensmittelpunkt und ihr Vermögen in Deutschland haben, ist der Sinn dieser Vorschrift zweifelhaft geworden. Nach Auskunft des Bundesministerium der Justiz brauchen jedoch ohnehin aufgrund zahlreicher vorrangiger Staatsverträge und der Regelung in § 110 Abs. 2 Nr. 1 ZPO fast alle in Deutschland lebenden Migranten keine Sicherheit leisten. Für Bürger der Europäischen Union gilt die Beschränkung des § 110 ZPO aufgrund neuer Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EUGH 20/92 Urteil vom 1. Juli 1993) nicht mehr.

3.3 Arbeitsplatzschutzgesetz

Das Arbeitsplatzschutzgesetz schützt deutsche Arbeitnehmer vor negativen Auswirkungen, die durch die Ableistung von Wehrdienst im Rahmen des Arbeitsverhältnisses entstehen können. Viele Ausländer aus Nichtmitgliedstaaten der Europäischen Union empfinden es als ungerecht, daß dieses Gesetz auf sie nicht genauso wie auf ihre deutschen oder z. B. griechischen Kollegen angewandt wird, wenn sie ihren Wehrdienst im Land ihrer Staatsangehörigkeit ableisten müssen. Allerdings gibt es auch Aspekte — etwa eine mögliche längere Dauer des Wehrdienstes im Herkunftsland —, die für die bestehende Differenzierung sprechen können. Vor- und Nachteile der gegenwärtigen Regelung sollten daher in einer offenen Diskussion gründlich gegeneinander abgewogen werden.

Gegenwärtig wird das Arbeitsplatzschutzgesetz aufgrund des Rechts der Europäischen Union schon auf Unionsbürger angewandt. Eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zur Frage, ob aufgrund Artikel 10 Abs. 1 des Assoziationsratsbeschlusses 1/80 Türken in bezug auf das Arbeitsplatzschutzgesetz Bürgern der Europäischen Union gleichstehen, liegt nicht vor.

3.4 Allgemeine Zielvorgabe und Anregungen zu ihrer Verwirklichung

Von entscheidender Bedeutung für die Integration der Migranten und Migrantinnen in die Gesellschaft der

Bundesrepublik ist, daß sie am gesellschaftlichen Leben partizipieren können. Diese Zielvorstellung verfolgt auch die Ausländerpolitik der Bundesregierung. „Die auf Dauer bei uns lebenden Ausländer sollen in die hiesige wirtschaftliche, soziale und rechtliche Ordnung eingegliedert werden und sicher sein, daß sie auch in Zukunft am gesellschaftlichen Leben in der Bundesrepublik Deutschland möglichst voll und gleichberechtigt teilnehmen können“.²²⁾ Daß diese Zielsetzung in vielen Bereichen schon erreicht ist, kann nicht bezweifelt werden. Jedoch gibt es — wie auch die vorstehenden Ausführungen zeigen — Ungleichbehandlungen von Ausländern, die überprüft und diskutiert werden sollten. Angesichts dieser Tatsache regt die Beauftragte an:

- Eine Fachkommission offiziell damit zu beauftragen, gesetzliche Ungleichbehandlungen zwischen Deutschen und Ausländern systematisch zu erfassen.
- Dieser Fachkommission die Möglichkeit zu geben, erste Einschätzungen vorzunehmen, ob die Ungleichbehandlungen gerechtfertigt sind.
- Nach einer offenen Diskussion im Parlament zu entscheiden, ob Gesetzesänderungen notwendig sind.

4. Diskriminierung im nicht-staatlichen Bereich

4.1 Diskriminierung im alltäglichen Leben

Migranten und Migrantinnen sind nicht nur — soweit sie noch nicht Deutsche sind — in ihrer objektiven Rechtsstellung schlechtergestellt, sie erfahren auch in ihrem alltäglichen Leben zahlreiche Zurücksetzungen. Statistisches Material zu diesem Bereich liegt nicht vor, da es mit Ausnahme des Landes Berlin keine staatlichen Stellen gibt, die Diskriminierungen systematisch erfassen und statistisch auswerten. Eine Reihe von Diskriminierungsbereichen sind jedoch offenkundig:

- Einige Vermieter verweigern generell den Abschluß von Verträgen mit Personen nichtdeutscher Herkunft. Dies wird teilweise sogar beim Angebot der Wohnung in der Zeitung offen zum Ausdruck gebracht.
- Besonders schwerwiegend sind die Diskriminierungen durch Versicherungsunternehmen im Bereich der Kraftfahrzeugversicherung.

Nachdem das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen erhöhte Tarife in der Kfz-Pflichtversicherung nicht genehmigt und die Rechtsprechung diese Entscheidung bestätigt hat, sind einige Versicherer im Pflichtversicherungsbereich zu Praktiken übergegangen, die diesen Personenkreis faktisch schlechterstellt. Dies kann sich unter anderem darin äußern, daß sie ihren Vertretern keine Provision für den Abschluß einer Versiche-

zung mit Ausländern gewähren. Es kommt auch vor, daß die zweiwöchige Prüffrist — anders als bei Deutschen — bei Ausländern voll ausgeschöpft wird (d. h. der Ausländer ist nach Beantragung der Versicherung im Gegensatz zu Deutschen für zwei Wochen ohne einen Versicherungsschutz). Schließlich sind der Beauftragten auch Fälle berichtet worden, in denen bestehende Pflichtversicherungsverträge willkürlich — ohne daß ein Schadensfall vorlag — gekündigt wurden (derartigen Praktiken kann rechtlich § 242 BGB entgegenstehen, da die Versicherungen zum Abschluß einer neuer Pflichtversicherung verpflichtet sind; siehe: BGH vom 30. September 1981 in VersR 82, 259).

Gegenwärtig stehen im Versicherungsrecht aufgrund der notwendigen Umsetzung von Recht der Europäischen Union eine Reihe von Änderungen an. Hier ist erwogen worden, künftig generell auch in der Kfz-Pflichtversicherung den Kontrahierungszwang — die Pflicht der Versicherungsnehmer, eine Versicherung abzuschließen — zu beseitigen. Dies hätte zur Folge, daß Ausländer künftig überhaupt keine Versicherung mehr zu den gleichen Konditionen wie Deutsche in der Kfz-Pflichtversicherung erhielten. Die Bundesregierung wird nach den gegenwärtigen Planungen jedoch Vorsorge treffen, daß sich die bisherige Situation im Bereich der Kfz-Pflichtversicherung nicht noch weiter zu Lasten der Ausländer verschlechtert.

Noch problematischer als bei der Kfz-Pflichtversicherung ist die Lage im Bereich der Kaskoversicherung. Hier verlangen einzelne Versicherungsunternehmen von Ausländern — auch von solchen aus Ländern der Europäischen Union — erhöhte Versicherungsbeiträge oder schließen überhaupt keine Kaskoversicherung ab.

- Vereinzelt schließen auch Arbeitgeber grundsätzlich keine Verträge mit Migranten und Migrantinnen (siehe zur Benachteiligung am Arbeitsplatz und im Betrieb ausführlicher Kapitel Arbeitsmarkt). Angemerkt sei, daß die Arbeitgeber mit dieser Praxis jedoch nicht in jedem Fall Ausländer oder Personen anderer ethnischer Herkunft benachteiligen wollen. Hintergrund kann auch sein, daß der Arbeitgeber in der Vergangenheit einen Arbeitnehmer nicht beschäftigen oder nicht weiter beschäftigen konnte, weil das Arbeitsamt diesem keine Arbeitserlaubnis erteilt oder eine Arbeitserlaubnis nicht verlängert hat (siehe Kapitel „Beschäftigung“, Abschnitt „Arbeitserlaubnisrecht“).
- Jungen Migranten und Migrantinnen wird häufig der Zugang zu Gaststätten und Diskotheken willkürlich verweigert.

4.2 Fehlender Rechtsschutz

Ein spezielles rechtliches Instrumentarium, um den genannten Diskriminierungen entgegenzuwirken, existiert zur Zeit nicht.

Artikel 3 Abs. 3 GG läßt u. a. Differenzierungen nach Abstammung, Rasse und Heimat und Herkunft nicht zu. Er entfaltet jedoch in den genannten Fällen nur wenig Wirkung, weil er bis auf wenige Ausnahmefälle nur den Staat bindet, nicht aber auch Privatpersonen. Daher kann sich ein Migrant gegenüber anderen Privatpersonen grundsätzlich nicht auf Artikel 3 Abs. 3 GG berufen. Gleiches gilt auch für den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (Artikel 3 Abs. 1 GG), der willkürliche Ungleichbehandlung auch nach der Staatsangehörigkeit nicht zuläßt. Allerdings kann Artikel 3 GG im Einzelfall über die unbestimmten Rechtsbegriffe des BGB (zum Beispiel §§ 242, 138, 826) zwischen Privatpersonen Wirkung entfalten. Der Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen durch diskriminierte Migranten steht jedoch unter anderem oft entgegen, daß sie nur eine mangelnde Kenntnis der rechtlichen Lage — auch aufgrund fehlender ausdrücklicher Verankerung im Gesetz — besitzen und die Beweislage oft ungünstig ist. Insofern könnte eine ausdrückliche Antidiskriminierungsgesetzgebung — wie sie zum Beispiel in Großbritannien existiert — wesentliche Verbesserungen bringen. Mit einer solchen Gesetzgebung könnten auch die Grundlagen für spezielle öffentliche Stellen geschaffen werden, die über die Einhaltung des Diskriminierungsverbotes wachen könnten. Die positive Signalwirkung einer solchen Gesetzgebung auf den Umgang der Gesellschaft mit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sollte nicht unterschätzt werden.

4.3 Empfehlungen

Staatliche Schutzmaßnahmen gibt es nur bei eklatanten Straftaten wie Volksverhetzung, Aufstachelung zum Rassenhaß und Beleidigung.

Der Gesetzgeber sollte prüfen, inwieweit Maßnahmen gegen alltägliche Diskriminierung getroffen werden können. Insofern sollte auch das Votum des im Rahmen des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung zuständigen Ausschusses Beachtung finden, der den zuständigen deutschen Stellen empfohlen hat, der Einführung einer umfassenden Antidiskriminierungsgesetzgebung besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Die Ausgestaltung einer künftigen Antidiskriminierungsgesetzgebung bedarf einer intensiven Diskussion.

Strafrechtliche Maßnahmen sind immer nur das allerletzte staatliche Mittel. Sie sollten daher nur eingesetzt werden, wenn auf anderem Wege keine Abhilfe geschaffen werden kann.

Im Privatrecht könnten für Diskriminierung von Migranten Schadensersatzansprüche vorgesehen werden, wie sie das Arbeitsrecht bei der Diskriminierung von Frauen teilweise schon kennt. Intensiv gesucht werden muß dabei nach gesetzlichen Lösungen für die schwierigen Beweisprobleme.

5. Gewalttätige Übergriffe gegen die ausländische Bevölkerung

5.1 Entwicklung seit 1991

Die in den letzten Jahren steigende Gewaltbereitschaft gegen bestimmte Gruppen der Gesellschaft ist ein mittlerweile häufig diskutiertes Problem, dessen Vielschichtigkeit nicht nur die Analyse, sondern auch die Entwicklung und Durchführung geeigneter Gegenmaßnahmen erheblich erschwert.

Neben offenen Gewalttätigkeiten gegen Migrantinnen und Migranten dürfen andere Formen von Fremdenfeindlichkeit — auf die an dieser Stelle nicht ausdrücklich eingegangen wird — nicht außer acht bleiben. Hier ist vor allem an Diskriminierungen, z. B. durch Private (siehe Kapitel „Diskriminierung im nicht-staatlichen Bereich“), zu denken.

Bezüglich der Häufigkeit und der Erscheinungsformen von Fremdenfeindlichkeit markiert das Jahr 1991 eine deutliche Zäsur. Zwar fanden auch vor dem Herbst 1991 fremdenfeindliche Straftaten statt — in den Jahren 1987 bis 1990 wurden jährlich durchschnittlich 250 solcher Straftaten gezählt — seit September 1991 jedoch stiegen fremdenfeindlich motivierte Straftaten sprunghaft an. Die folgenden offiziellen Statistiken des Bundeskriminalamts geben davon nur die zur Anzeige gebrachten Straftaten wieder (vgl. Tabelle 21 im Anhang). Zusätzlich muß eine hohe Dunkelziffer nicht gemeldeter Übergriffe vermutet werden.

1991 wurden 2 426 Straftaten mit fremdenfeindlicher Motivation gezählt. Darunter fallen — laut Bundeskriminalamt — u. a. auch Gewalttaten, bei denen das angegriffene Opfer bzw. Objekt Ausländer oder ausländischer Besitz bzw. ausländisches Eigentum ist. 335 Brandanschläge wurden verübt, drei Menschen getötet, 236 erlitten Körperverletzungen. 1992 nahmen die fremdenfeindlichen Straftaten nochmals um mehr als das Doppelte auf 6 336 einschlägige Taten zu. Darunter waren 596 Brandanschläge und 608 Angriffe auf Personen. 6 Menschen wurden dabei getötet. Drei davon — türkische Frauen — fielen einem Brandanschlag in Mölln zum Opfer. Für das erste Halbjahr 1993 ist wiederum ein starker Anstieg zu verzeichnen. Allein in diesem Zeitraum weist die Statistik 3 967 fremdenfeindlich motivierte Taten aus (vgl. 1. Halbjahr 1991: 1 443). Bei dem Brandanschlag in Solingen an Pfingsten 1993 wurden fünf Türkinnen ermordet. Ihm folgten tagelange Auseinandersetzungen zwischen der Polizei und türkischen Gruppen.

In den Jahren 1991 und 1992 war jeweils im Spätsommer und Herbst ein starker Anstieg der Gewalttätigkeiten zu verzeichnen. Dies geschah nach einzelnen, besonders dramatischen Vorfällen, wie z. B. in Hoyerswerda 1991 oder Rostock 1992. Auch wenn danach die Gewaltdelikte wieder abnahmen, stagnierte die Gesamtzahl auf einem höheren Niveau als vor den Ausschreitungen.

Die Taten werden in Gruppen begangen oder entstehen zumindest in Gruppen. Sie sind meist nicht längerfristig geplant und vorbereitet.

Laut Bundesministerium des Innern wurden im Jahr 1992 2 285 Gewalttaten mit erwiesener oder zu vermutender rechtsextremistischer Motivation registriert. Darunter werden Gewalttaten, Propagandadelikte sowie die Verbreitung und Verwendung verfassungswidriger Symbole gezählt.

Hauptangriffsziel der Täter waren Ausländerinnen und Ausländer, besonders Asylbewerberinnen und Asylbewerber und ihre Unterkünfte. 90 % der registrierten rechtsextremistischen Anschläge und Übergriffe richteten sich gegen diese „Ziele“. Darüber hinaus wurden auch Behinderte und Obdachlose angegriffen, jüdische Friedhöfe geschändet und Gedenkstätten zerstört.

Die Angst der ausländischen Bevölkerung hat stark zugenommen. 46,0 Prozent der von MARPLAN 1993 Befragten nennen Ausländerfeindlichkeit mit Abstand als die für sie derzeit größte Sorge. Besonders betroffen davon sind türkische Migrantinnen und Migranten, die mehr als doppelt so häufig wie die Befragten anderer Nationalitäten diese Ängste nannten (64,9 Prozent zu durchschnittlich 29 Prozent).

Die Tatverdächtigen sind zu 90 Prozent unter 25 Jahre alt, 72 Prozent sogar zwischen 15 und 20 Jahre alt. 94 Prozent der Tatverdächtigen sind Männer. Darüber hinaus weisen die Täter kein homogenes Profil auf. Die Täterstrukturen sind bezüglich der Gruppenorientierung und der biographischen Hintergründe überaus heterogen. Weder die Zugehörigkeit zu einer bestimmter Schicht, noch das Vorherrschen bestimmter Bildungswege oder elterlicher Erziehungspraktiken sind für die Tatverdächtigen zwangsläufig typisch.

Auch die Ursachen für Gewalt und Gewaltbereitschaft gegen die betroffenen Gruppen sind vielfältig. Dabei spielen neben rassistischen Orientierungen gesellschaftliche Auflösungserscheinungen und der Mangel neuer, vom allgemeinen Konsens getragener Orientierungsmöglichkeiten eine Rolle. Auf der Suche nach einleuchtenden Erklärungen haben simplifizierende Modelle Konjunktur: vermeintlich klare Kausalitäten mit eindeutig auszumachenden „Schuldigen“ werden bevorzugt. Diese „Sündenböcke“ sind oft die „Schwachen“ in einer Gesellschaft, nämlich die oben genannten Gruppen.

5.2 Maßnahmen zur Bekämpfung der Gewalt

Wie oben kurz umrissen, sind die Ursachen für gewalttätige, aber auch subtile alltägliche Fremdenfeindlichkeit zu vielschichtig, als daß es ein einfaches „Rezept“ zu ihrer wirksamen Eindämmung geben könnte. Um so wichtiger ist daher die enge Abstimmung der Politik von Bund, Ländern und Gemeinden sowie ein unmittelbares Zusammenwirken von staatlichen und nichtstaatlichen Stellen bei den notwendigen Maßnahmen zur Aufklärung und Gewaltprävention. Gefordert sind alle gesellschaftlichen Kräfte — nicht nur Justiz, Polizei oder auch Verfassungsschutz — sondern ebenso Arbeitgeber und Gewerkschaften, Medien, Verbände und Vereine, vor allem aber Schule und Familie.

Die Strafverfolgungsbehörden und Gerichte haben erhebliche Anstrengungen unternommen, rechtsextremistische, insbesondere fremdenfeindliche Straftaten zu verfolgen und zu ahnden (vgl. Tabelle 22 a—d im Anhang). So wurde zum Beispiel bei der Kriminalpolizei und bei den Staatsanwaltschaften die Ermittlung und Verfolgung rechtsextremistischer/fremdenfeindlicher Straftaten in besonderen Arbeitseinheiten konzentriert. Die Gerichte bearbeiten diese Strafverfahren mit hoher Priorität.

In einer „Offensive gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit“, die laufend fortgeschrieben wird²³⁾, hat die Bundesregierung die an der Planung und Durchführung entsprechender Maßnahmen beteiligten Bundesstellen zusammengefaßt und verschiedene Arbeitsgruppen eingerichtet. Einige der in diesem Zusammenhang oder bereits zuvor eingeleiteten Schritte einer Politik gegen Fremdenfeindlichkeit und Gewalt sind nachfolgend aufgeführt.

- Im Bereich der Inneren Sicherheit werden gegenwärtig Gesetzesänderungen im Straf- und Strafprozeßrecht geprüft. Einzelne rechtsextremistische Organisationen wurden aufgrund ihrer verfassungsfeindlichen Aktivitäten verboten. Gleichzeitig werden Anstrengungen unternommen, um die Informationsgewinnung und -verarbeitung bei den zuständigen Behörden, aber auch verschiedene präventive Maßnahmen, zu verbessern. Mehrere Bundesländer bereiten darüber hinaus die verstärkte Aufnahme von Migrantinnen und Migranten in den Polizeidienst vor.
- Der Deutsche Bundestag hat 1993 eine weitreichende Novellierung des Opferentschädigungsgesetzes beschlossen, die ausländische Opfer von Gewalttaten im wesentlichen Deutschen gleichstellt.
- Unter Federführung des Bundesministeriums für Frauen und Jugend (BMFJ) fördert das 1992 begonnene und auch für 1994 vorgesehene „Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt“ eine Vielzahl von Projekten der Jugendarbeit und Gewaltprävention in Schwerpunktregionen in den neuen Bundesländern.
- Ebenfalls im Auftrag des BMFJ erfolgte eine erste umfassende wissenschaftliche Untersuchung von Ermittlungsakten und Biographien von Tätern und Tatverdächtigen. Sie kommt zu dem Ergebnis, daß in erster Linie nicht strafrechtliche, sondern systematische Schritte in den Bereichen von Jugendarbeit und politischer Bildung sowie der Ausländerintegration erforderlich sind, um von staatlicher Seite gewaltpräventiv tätig werden zu können.
- Das Bundesministerium der Justiz hat ergänzend dazu an die Universität Bielefeld einen Forschungsauftrag vergeben, der weitere Erkenntnisse über die Motivation, rechtsextremistische Straftaten zu begehen, erbringen und die Biographie der Täter erforschen soll.
- Die zuständigen Ministerien von Bund und Ländern haben verschiedene Maßnahmen initiiert bzw. durchgeführt, von Plakat- und Aufkleberaktionen über die Erarbeitung und Verbreitung eines Schülerheftes und einer Lehrerhandreichung bis hin zur Durchführung von Informationsveranstaltungen für Schüler und Lehrer, Journalisten, Kommunalpolitiker oder in der Jugendarbeit Tätige. Weitere Maßnahmen dieser Art wurden und werden in privater Trägerschaft von Firmen, Verbänden und Vereinen durchgeführt.
- Im Bereich Bildung und Erziehung haben mehrere Bundesländer nicht nur Konzepte zur verstärkten Behandlung der Themen Fremdenfeindlichkeit und Gewalt im Unterricht entwickelt und zum Teil die Lehrpläne entsprechend geändert, sondern damit begonnen, übergreifende Programme zur intensiveren Erziehung zu Verantwortung, Toleranz und demokratischem Wertebewußtsein zu entwerfen. Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung bemüht sich um die erforderliche Koordination, auch im Hinblick auf die verstärkte Zusammenarbeit mit Einrichtungen der außerschulischen Bildungs- und Jugendarbeit. Auf Anregung der Kultusbehörden und als ad hoc-Maßnahmen zahlreicher örtlicher Schulen wurden Schülerwettbewerbe und Projekttag durchgeföhrt. Allerdings halten bislang nur wenige Länder ein erweitertes und aktualisiertes Angebot an Materialien zum interkulturellen Unterricht für Lehrer und Schüler bereit, wie der oben zitierte Abschlußbericht der Bund/Länder-Arbeitsgruppe festhält.
- Eine im Mai 1992 eingesetzte ressortübergreifende Bund/Länder-Arbeitsgruppe „Aufklärungskampagne gegen Extremismus und Fremdenfeindlichkeit“ stellt in ihrem Abschlußbericht vom Juni 1993 fest, daß es noch an flächendeckenden Angeboten fehlt, „die alltagsorientiert der Konfliktbewältigung vor allem in Schule, Betrieb und Jugendarbeit dienen und damit konkrete Lebenserfahrungen transportieren. Es fehlen vielfach aber auch flächendeckende Angebote, die sich unmittelbar an gewalttätige oder gewaltbereite Jugendliche, an erwachsene Sympathisanten oder an Gruppen mit latent ausländischerfeindlicher Haltung wenden . . . Darüber hinaus fehlt es aber auch an einer Zusammenarbeit verschiedener Lebensbereiche. Von wenigen Ausnahmen abgesehen enthält die Bestandsaufnahme keine Hinweise auf vernetzende Angebote“.
- Die Bundesregierung hat wiederholt eine angemessene, verantwortungsbewußte Medienberichterstattung über Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Gewalt angemahnt und zum Verzicht auf Sensationalisierung und übertriebene Gewaltdarstellungen in den Programmen aufgerufen. Bund und Länder fördern in unterschiedlicher Weise aufklärende Schulfunksendungen. Die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Ausländer verleiht gemeinsam mit der ARD und der Freudenberg-Stiftung jährlich den CIVIS-Hörfunk- und Fernsehpreis für Sendungen, die in besonderem Maße das Verständnis zwischen Deutschen und Ausländern fördern.
- Das Amt der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer hat ebenso wie viele Ausländerbeauftragte von Ländern und Gemein-

den seine aufklärende Arbeit mit geeigneten Veröffentlichungen fortgesetzt und intensiviert. Es stehen verschiedene Handreichungen für die ausländische Bevölkerung, für Unterricht und Pressearbeit sowie für die individuelle Information zur Verfügung. Neben diesen vorwiegend von staatlicher Seite durchgeführten Maßnahmen existiert eine Vielzahl von Aktivitäten im nichtstaatlichen und privaten Bereich, die von lokalen „Runden Tischen“ bis zu „Patenschaften“ für Ausländerwohnheime reichen und hier nicht im einzelnen aufgeführt werden können. Allerdings bestehen kaum Möglichkeiten zu deren finanzieller Förderung, was u. a. auch dazu führt, daß manche erfolgversprechenden nichtstaatlichen Maßnahmen, die das große Engagement von Teilen der Bevölkerung belegen, nur vorübergehend aufrechterhalten werden konnten.

5.3 Empfehlungen für zukünftige Maßnahmen

Die Zwischen- und „Abschluß“-Berichte der verschiedenen mit dem Problem von Fremdenfeindlichkeit und Gewalt befaßten Stellen lassen erkennen, daß Ursachenforschung und konkrete Gewaltprävention in vielem noch intensiviert bzw. überhaupt erst noch praktisch umgesetzt werden müssen. Die nachfolgenden Empfehlungen können in dieser Hinsicht nicht mehr als unvollständige Hinweise sein.

Insbesondere die im vorliegenden Bericht an anderer Stelle genannten Möglichkeiten zur Verbesserung der rechtlichen Integration von Ausländern sollten nach Auffassung der Beauftragten der Bundesregie-

rung für die Belange der Ausländer zukünftig einen festen Bestandteil einer Politik zur Bekämpfung von Intoleranz und Gewalt bilden. Eine „Offensive zur Ausländerintegration und Antidiskriminierung“ muß der „Offensive gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit“ zur Seite treten, wenn diese nicht an Glaubwürdigkeit einbüßen will. Im Rahmen der Gesetzgebung wird dabei auch zu erwägen sein, ob im Strafgesetzbuch, z. B. bei Körperverletzungen mit rassistischer Motivation, ein schärferes Strafmaß schon im Gesetz vorgesehen werden sollte.

Daneben sollten die Vorschläge der Bund/Länder-Arbeitsgruppe „Aufklärungskampagne gegen Extremismus und Fremdenfeindlichkeit“ realisiert werden:

- Forschungsprojekt zu Lebenslaufanalysen von Gewalttätern und Sympathisanten
- Durchführung von Maßnahmen entsprechend dem „Aktionsprogramm gegen Gewalt- und Aggression“ auch in den alten Bundesländern
- Entwicklung eines Systems der Supervision, Beratung und Fortbildung von Lehrern mit dem Ziel, durch Erfahrungsaustausch und gemeinsame Entwicklung von Lerneinheiten praxisnahe Handlungsstrategien für den Schulalltag zu erarbeiten
- verstärkte Kooperation von Schule und Jugendarbeit im Bereich der Gewaltprävention.

Auch im bereits Ende 1989 vorgelegten Schlußbericht der Unabhängigen Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt finden sich weiterhin aktuelle, umfangreiche Empfehlungen.

VI. Der rechtliche Rahmen

1. Ausländerrecht

Das Ausländerrecht ist für das Leben der Migranten und Migrantinnen in Deutschland von entscheidender Bedeutung. Es regelt den rechtlichen Grundstatus der Nichtdeutschen in der Bundesrepublik. Das Ausländerrecht beantwortet die Frage ob, wie lange und unter welchen Voraussetzungen ein Ausländer oder eine Ausländerin in Deutschland bleiben darf.

1.1 Grundsätzliche Unterschiede im Rechtsstatus

Grundsätzlich muß zwischen Bürgern der Europäischen Union und Personen unterschieden werden, die aus sog. Drittstaaten kommen. Nur Letztgenannte fallen uneingeschränkt unter das Ausländergesetz, während für Bürger der Europäischen Union zum Teil günstigere Vorschriften im Aufenthaltsgesetz/EG enthalten sind. Diese Sonderstellung der Unionsbürger folgt aus der europarechtlich garantierten Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Selbständigen u. a. Gruppen.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß das europarechtliche Aufenthaltsrecht einem Ausländer eine größere Sicherheit bietet als das Ausländergesetz.

Aus dem Assoziationsrecht ergeben sich für Türken in Deutschland besondere Rechte. Diese besondere Rechtsstellung türkischer Arbeitnehmer hat dabei nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes auch Auswirkungen auf ihre aufenthaltsrechtliche Stellung. Ihr Rechtsstatus ist daher zwischen dem anderer Drittstaatsangehöriger und dem der Unionsbürger einzuordnen.

1.2. Problematische Aspekte im Ausländerrecht

Im folgenden werden Problembereiche im Ausländerrecht benannt. Entsprechend der unterschiedlichen Rechtsstellung der betroffenen Personen wird dabei gesondert auf das Aufenthaltsgesetz/EG, das Ausländergesetz und die besondere Rechtsstellung der Türken eingegangen.

1.2.1 Ausländergesetz

Die Vorschriften des Ausländergesetzes müssen sich auch daran messen lassen, ob sie die aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen für die Integration der dauerhaft in Deutschland lebenden Ausländer schaffen. Insoweit ist das Ausländergesetz trotz der erreichten Fortschritte verbesserungsfähig.

1.2.1.1 Rechtssicherheit

Das neue Ausländergesetz verfolgte u. a. die Zielsetzung, Rechtssicherheit für die Ausländer in der Bundesrepublik herzustellen. Da das Gesetz zahlreiche spezielle Regelungen — auch Ansprüche — für nahezu alle denkbaren Fälle enthält, wurde dieses Ziel zumindest teilweise erreicht.

Dennoch sind Ausländer nicht hinreichend über ihre Rechte informiert. Dies zeigt auch ein Vergleich der Zahlen über die Länge des Aufenthaltes und der Statistik über den Besitz einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis oder einer Aufenthaltsberechtigung. Nur relativ wenig Ausländer besitzen diese „besseren“ Aufenthaltsgenehmigungen, obwohl sie hinsichtlich der Länge ihres Aufenthaltes die Voraussetzungen für eine Erteilung der unbefristeten Aufenthaltserlaubnis oder der Aufenthaltsberechtigung erfüllen, diese demnach erhalten könnten.

1.2.1.2 Aufenthaltsberechtigung für junge Ausländer

Die Erteilung einer Aufenthaltsberechtigung setzt voraus, daß Ausländer 60 Rentenversicherungsbeiträge geleistet haben. Damit können junge Ausländer, die beispielsweise noch studieren, keine Aufenthaltsberechtigung erhalten. Mithin werden diejenigen Ausländer benachteiligt, die sich um eine gute Ausbildung bemühen. Angesichts der vorhandenen Probleme im Bereich der Ausbildung junger Ausländer wirkt diese Regelung der politisch erwünschten Integration entgegen.

1.2.1.3 Daueraufenthaltsrecht

In Gesprächen selbst mit in Deutschland aufgewachsenen und geborenen Ausländern stellt sich immer wieder heraus, daß diese in permanenter Sorge vor einer Ausweisung leben. Dies behindert die Integration und das Zugehörigkeitsgefühl. Darüber hinaus ist eine Ausweisung dieses Personenkreises auch nach der neueren internationalen Rechtsprechung im Bereich der Menschenrechtskonvention in vielen Fällen bedenklich. Kommission (Beschluß vom 10. April 1989 — 12313/86) und Gerichtshof (Urteil vom 18. Februar 1991 — 31/1989/191/291) haben die Ausweisung eines in Belgien aufgewachsenen Ausländers trotz zahlreicher Straftaten, die er als Minderjähriger begangen hatte, für unverhältnismäßig gehalten, weil er nach seiner ganzen Entwicklung ein „Inländer“ war, unter anderem die Sprache des Herkunftslands der Eltern nur noch unzureichend sprach und nur familiäre Beziehungen zu in Belgien lebenden Fami-

lienangehörigen hatte. Derartige Umstände liegen nach Kenntnis der Beauftragten regelmäßig bei den in der Bundesrepublik aufgewachsenen Ausländern vor.

Sinnvoll wäre es daher, denjenigen, die ganz besonders enge Bindungen an unser Land haben, ein nicht entziehbares Aufenthaltsrecht zu verleihen.

1.2.2 Rechtsstatus der Bürger der Europäischen Union

Die EG-Richtlinien 90/364²⁴⁾, 90/365²⁵⁾ 90/366²⁶⁾ begründen ein europarechtliches Aufenthaltsrecht für Studenten, für aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene Personen und für sonstige Bürger der Europäischen Union, die ihren Lebensunterhalt sichern können. Die Aufenthaltsrichtlinie für Studenten wurde wegen Gebrauchs einer unrichtigen Rechtsgrundlage vom Europäischen Gerichtshof mit Urteil vom 7. Juni 1992 — Rechtssache 295/90 — für nichtig erklärt; die Wirkungen dieser Richtlinie gelten jedoch nach diesem Urteil fort bis zum Inkrafttreten einer aufgrund der zutreffenden Rechtsgrundlage erlassenen neuen Richtlinie. Der Rat hat in seiner Sitzung vom 29. Oktober 1993 bereits eine im wesentlichen inhaltsgleiche Richtlinie über das Aufenthaltsrecht der Studenten verabschiedet (Richtlinie 93/96).

Die Bundesrepublik hat die genannten Richtlinien zwar noch nicht durch Gesetz oder Verordnung (siehe § 15 a Aufenthaltsgesetz/EG) umgesetzt, jedoch können Unionsbürger, nachdem die Umsetzungsfrist abgelaufen ist, auch ohne diese gesetzgeberischen Maßnahmen Rechte aus den Richtlinien herleiten. Im Sinne der Rechtsklarheit und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs wäre es zu begrüßen, wenn die Richtlinien durch Gesetz oder Verordnung umgesetzt würden.

1.2.2.1 Wohnraum

Bei Arbeitnehmern aus Ländern der Europäischen Union gilt das Wohnraumerfordernis nur eingeschränkt (beim Familiennachzug). Neben den allgemeinen Erwägungen für die Beseitigung des Wohnraumerfordernisses spricht bei Unionsbürgern auch die EG-vertraglich garantierte Freizügigkeit der Arbeitnehmer für die Abschaffung dieses Erfordernisses. Dies gilt um so mehr, als die neueren Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft dieses Kriterium bereits nicht mehr enthalten.

1.2.3 Rechtsstatus der Ausländer türkischer Staatsangehörigkeit

Der Assoziationsratsbeschluß 1/80²⁷⁾ verleiht türkischen Arbeitnehmern eine besondere arbeitserlaubnisrechtliche Stellung. Der Europäische Gerichtshof hat dargelegt, daß wenn ein Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt besteht, dies ein Aufenthaltsrecht impliziert, da die besondere arbeitserlaubnisrechtliche Stellung andernfalls nicht hinreichend wirksam wäre.

Mit anderen Worten: Soweit das Recht auf Arbeitsmarktzugang nach dem Assoziationsratsbeschuß reicht, folgt hieraus grundsätzlich auch ein Aufenthaltsrecht. Bei der Frage, wie die besondere aufenthaltsrechtliche Stellung von Türken aufgrund des Assoziationsrechts zwischen der EG und der Türkei im einzelnen gehandhabt werden soll, sind noch eine Reihe von Fragen insbesondere hinsichtlich des erfaßten Personenkreises offen (entscheidend ist insoweit im Einzelfall, ob der Betreffende „dem regulären Arbeitsmarkt“ angehört; dem „regulären Arbeitsmarkt“ gehören nach Auffassung der Beauftragten z. B. nicht Asylbewerber mit Aufenthaltsgestattung an). Grundsätzlich sind jedoch aus Sicht der Beauftragten (zur Einschätzung und Beurteilung der Entscheidung des EuGH durch die Bundesregierung siehe aber auch: BT-Drucksache 4728) schon jetzt folgende Leitlinien zu erkennen:

- Türkische Arbeitnehmer haben grundsätzlich nach einjähriger Tätigkeit bei einem Arbeitgeber, der sie weiter beschäftigen will, Anspruch auf Verlängerung der Arbeiterlaubnis und damit der Aufenthaltserlaubnis.
- Nach vierjährigem Arbeitsaufenthalt haben türkische Arbeitnehmer ein Recht auf Zugang zum gesamten Arbeitsmarkt und damit auch ein Aufenthaltsrecht, das nicht mehr an Erwerbstätigkeit bei einem bestimmten Arbeitgeber gebunden ist.
- Einige Anzeichen deuten darauf hin, daß die Rechtsprechung den begünstigten Personen einen Ausweisungsschutz gewähren wird, der dem der Unionsbürger im wesentlichen entspricht (in diesem Sinne bereits das Oberverwaltungsgericht Münster, Beschluß vom 29. April 1993, 18B4386/92: Die Ausweisung türkischer Arbeitnehmer beurteilt sich „nach Gemeinschaftsrecht“).

Im Sinne dieser Leitlinien sollte möglichst bald eine verbindliche Regelung der Rechtsstellung der türkischen Arbeitnehmer in Deutschland gefunden werden.

2. Staatsangehörigkeitsrecht

2.1 Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt

Das Staatsangehörigkeitsrecht der Bundesrepublik Deutschland folgt den Bestimmungen des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes (RuStAG). Gemäß Paragraph 4 Absatz 1 RuStAG wird die deutsche Staatsangehörigkeit nur nach dem Prinzip des sogenannten *ius sanguinis*, dem „Abstammungsprinzip“, weitervererbt. Das heißt, Deutscher ist, wer mindestens ein deutsches Elternteil hat. Dasselbe gilt nunmehr auch für alle nichtehelichen Kinder von deutschen Vätern, die nach dem 1. Juli 1993 geboren wurden. (Für vorher geborene nichteheliche Kinder von deutschen Vätern gilt nach wie vor § 10 RuStAG).

2.2 Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung

Zu den Grundlagen des Einbürgerungsrechts zählt das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz (RuStAG) in Verbindung mit den Einbürgerungsrichtlinien aus dem Jahr 1977 sowie die Bestimmungen der Paragraphen 85 bis 91 des neuen Ausländergesetzes, das im Januar 1991 in Kraft getreten ist. Beide Gesetze sind im Hinblick auf das Einbürgerungsrecht mit Inkrafttreten des „Gesetzes zur Änderung asylverfahrens-, ausländer- und staatsangehörigkeitsrechtlicher Vorschriften“ am 1. Juli 1993 geändert worden.

2.2.1 Einbürgerung gemäß Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz

§ 8 RuStAG nennt Mindestvoraussetzungen, die von Migrantinnen und Migranten erfüllt sein müssen, um einen Antrag auf Einbürgerung stellen zu können. Dazu zählen: die unbeschränkte Geschäftsfähigkeit nach bundesdeutschem Recht oder dem des jeweiligen Heimatstaates, kein Vorliegen von Ausweisungsgründen gemäß § 46 Nr. 1 bis 4, § 47 Abs. 1 oder 2 AuslG, ein fester Wohnsitz am Wohnort sowie die Bestreitung des Lebensunterhalts aus eigenem Einkommen (wozu weder Sozial- noch Arbeitslosenhilfe zählen). Grundsätzlich ist vor Antragstellung ein gewöhnlicher Mindestaufenthalt von zehn Jahren in der Bundesrepublik erforderlich. Sind die genannten Voraussetzungen erfüllt, liegt die Entscheidung über den Antrag im Ermessen der zuständigen Behörden. Die Ermessensentscheidung ist durch die Einbürgerungsrichtlinien gebunden. Diese machen auch die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit zur Bedingung. Die Gebühren für die Einbürgerung belaufen sich seit dem 1. Juli 1993 auf 500 DM, sie ermäßigt sich für miteingebürgerte Kinder ohne eigenes Einkommen auf 100 DM.

2.2.2 Einbürgerung gemäß Ausländergesetz

Ebenfalls mit den Gesetzesänderungen vom 1. Juli 1993 wurde der in den Paragraphen 85 und 86 des Ausländergesetzes (AuslG) begründete Rechtsanspruch auf Einbürgerung in einen Rechtsanspruch umgewandelt. Die Gebühren betragen 100 DM. In den Genuß dieses Rechtsanspruchs kommen folgende beiden Gruppen: Ausländer im Alter von 16 bis 23 Jahren, die seit mindestens acht Jahren in Deutschland leben (siehe § 85 AuslG) sowie Ausländer, die sich seit 15 Jahren legal im Bundesgebiet aufhalten und deren Aufenthalt auf Dauer angelegt ist (siehe § 86 AuslG). Voraussetzung ist für beide Gruppen, die bisherige Staatsangehörigkeit aufzugeben oder zu verlieren sowie nicht wegen einer Straftat verurteilt worden zu sein. § 85 AuslG setzt voraus, daß 16 bis 23jährige darüber hinaus sechs Jahre lang eine Schule im Bundesgebiet besucht haben müssen, davon mindestens vier Jahre lang eine allgemeinbildende Schule. § 86 AuslG setzt voraus, daß Ausländer, die seit 15 Jahren und länger in der Bundesrepublik leben, zusätzlich nachweisen müssen, ihren Lebens-

unterhalt und — da § 86 Absatz 2 RuStaG auch die Familieneinbürgerung ermöglicht — den ihrer unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Sozial- oder Arbeitslosenhilfe bestreiten zu können. Von dieser Voraussetzung wird abgesehen, wenn die Gründe für die Inanspruchnahme nicht von dem Ausländer selbst zu vertreten sind. Sind Ausländer oder Ausländerinnen nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder einer Aufenthaltsberechtigung, so besteht für beide Gruppen kein Anspruch. Weiterhin kann beiden Gruppen die Einbürgerung versagt werden, wenn ein Ausweisungsgrund vorliegt. Die Zahl der Einbürgerungen hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Von 1989 bis 1991 trat mehr als eine Verdoppelung auf (vgl. Tabellen 23 und 24 im Anhang).

2.2.3 Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit

Sowohl nach dem Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz (siehe 5.3. der Einbürgerungsrichtlinien) wie nach dem Ausländergesetz (§ 85 Abs. 1 Nr. 1, § 86 I Nr. 1) erfolgt eine Einbürgerung grundsätzlich nur dann, wenn die bisherige Staatsangehörigkeit verloren oder aufgegeben wird. Nur in wenigen, eng definierten Fällen (siehe 5.3.3. bis 5.3.6. der Einbürgerungsrichtlinien sowie § 87 I und II AuslG) werden Ausnahmen von diesem Grundsatz zugelassen.

Folgenden Ausnahmegründen kommt dabei in der täglichen Praxis besondere Bedeutung zu:

- Doppelstaatsangehörigkeit wird hingenommen, wenn „der Heimatstaat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit willkürlich versagt oder über den vollständigen und formgerechten Entlassungsantrag nicht in angemessener Zeit entschieden hat“ (§ 87 I Nr. 3 AuslG; ähnlich: 5.3.3.2. der Einbürgerungsrichtlinien). Als ‚willkürlich‘ wird die Verweigerung der Entlassung nur angesehen, wenn der Ausländer oder die Ausländerin sich mindestens zwei Jahre regelmäßig (d. h. Anfrage etwa alle drei Monate) und erfolglos um die Ausbürgerung bemüht hat; damit ist auch dem Erfordernis der ‚angemessenen Zeit‘ Rechnung getragen.
- Doppelstaatsangehörigkeit wird hingenommen, wenn „der Heimatstaat die Entlassung regelmäßig verweigert und der Ausländer der Einbürgerungsbehörde einen Entlassungsantrag zur amtlichen Weiterleitung an seinen Heimatstaat übergeben hat“ (§ 87 Abs. 1 Nr. 2 AuslG). In der Praxis wird diese Bestimmung nicht auf Personen aus Bosnien-Herzegowina angewandt, obwohl Bosnien-Herzegowina im Hinblick auf den Krieg gegenwärtig generell keine Ausbürgerungen vornimmt. Nach Auskunft des Bundesinnenministers, der die geschilderte Praxis der Bundesländer für rechtmäßig hält, wenden jedoch einige Bundesländer § 87 Abs. 1 Nr. 1 an.
- Doppelstaatsangehörigkeit *kann* bei in der Bundesrepublik aufgewachsenen Ausländern hingenommen werden, wenn „der Heimatstaat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit willkürlich versagt oder über den vollständigen und formgerechten Entlassungsantrag nicht in angemessener Zeit entschieden hat“ (§ 87 I Nr. 3 AuslG; ähnlich: 5.3.3.2. der Einbürgerungsrichtlinien).

nommen werden, wenn „der Heimatstaat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit von der Leistung des Wehrdienstes abhängig macht und wenn der Ausländer den überwiegenden Teil seiner Schulausbildung in deutschen Schulen erhalten hat und im Bundesgebiet in deutsche Lebensverhältnisse und in das wehrpflichtige Alter hineingewachsen ist“ (§ 87 Abs. 1 AuslG). Diese Ausnahme ist deshalb sinnvoll, weil in Deutschland aufgewachsene Jugendliche zu den Konflikten in den Heimatstaaten ihrer Eltern keine Beziehung haben. Es handelt sich hierbei um eine Ermessensentscheidung der Behörden.

Abgesehen von diesen Bestimmungen sind Kinder aus binationalen Ehen in aller Regel Doppelstaatsangehörige. Darüber hinaus haben ehemals Verfolgte des Nazi-Regimes einen Anspruch auf Wiedereinbürgerung, ohne ihre zwischenzeitlich erworbene Staatsangehörigkeit aufgeben zu müssen. Auch im Falle der Einbürgerung von Aussiedlern wird nicht auf der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit bestanden.

Mit den zum 1. Juli 1993 in Kraft getretenen Änderungen der einschlägigen Paragraphen des Ausländergesetzes existieren erstmals Rechtsansprüche auf Einbürgerung. Erfüllt der Einbürgerungswillige die in den jeweiligen Paragraphen abschließend genannten Eingangsvoraussetzungen, so ist der Vollzug der Einbürgerung dem Ermessen der Behörden entzogen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil über die Verfassungswidrigkeit eines kommunalen Wahlrechts für Ausländer vom Oktober 1990 den Gesetzgeber darauf hingewiesen, daß das Ziel, Ausländer zu Aktivbürgern zu machen, auch über das Instrument der erleichterten Einbürgerung zu erreichen sei.

2.3 Empfehlungen

Die grundsätzlichen Reformvorschläge der Beauftragten sind bekannt. Kurzfristig ist zumindest folgendes zu empfehlen:

- Anwendung des § 87 Abs. 1 Nr. 2 oder Nr. 1 AuslG auch auf Staatsangehörige von Bosnien-Herzegowina, die sich einbürgern lassen wollen.
- Das den Einbürgerungsbehörden durch § 87 Abs. 2 AuslG eingeräumte Ermessen, sollte zumindest immer dann positiv genutzt werden, wenn es im Heimatland der Eltern des in der Bundesrepublik aufgewachsenen Ausländers militärische Konflikte gibt.
- Schaffung weiterer Anspruchsberechtigten Gruppen sowie Schaffung weiterer Ausnahmetatbestände, die die Einbürgerung unter Hinnahme der bisherigen Staatsangehörigkeit möglich machen.

Schluß

Der vorliegende „Bericht zur Lage der Ausländer“ macht deutlich, daß sich Struktur und Lebenssituation der ausländischen Bevölkerung in den letzten zwei Jahrzehnten grundlegend verändert haben. Die Zusammensetzung nach Nationalitäten, der veränderte Aufbau der Alterspyramide und die zunehmende Aufenthaltsdauer seien beispielhaft genannt. Deutlich wurde auch, daß die mit dem jeweiligen Status — Bürger der Europäischen Union, Drittstaater oder Flüchtling — verbundene Stellung die ausländische Bevölkerung in unterschiedliche Gruppen teilt. Mit dem rechtlichen Status sind Möglichkeiten und Grenzen des Lebens in der Bundesrepublik verbunden. Diese Veränderungen und deutliche Segmentierung der ausländischen Bevölkerung haben Auswirkungen auf die Aufgaben, die sich der Politik stellen. Bestand in den ersten Jahren der Anwerbung bezüglich der Rückkehr der „Gastarbeiter“ in ihr Herkunftsland bei allen Betroffenen Einvernehmen, muß heute vom Daueraufenthalt ausgegangen werden. Aufgrund dieser veränderten Perspektive bekommen Fragen wie etwa der Einbürgerung oder der Ermöglichung einer doppelten Staatsbürgerschaft ein größeres Gewicht.

Seitdem die ausländische Bevölkerung nicht mehr vor allem nur aus Migrantinnen und Migranten besteht, die nur zum Zwecke der Arbeit in der Bundesrepublik leben, sondern alle Altersstufen vom Kind bis zum alten Menschen umfaßt, bekommen zudem Diskussionen z. B. im Bereich der Sozialgesetzgebung über die Gewährung von Erziehungsgeld bis hin zur Anrechnung von Kindererziehungszeiten bei der Rentenberechnung mehr Gewicht.

Erst die Perspektive der dauerhaften Niederlassung führt zu Überlegungen, Migrantinnen und Migranten vor Diskriminierung zu schützen oder Bildungsvorstellungen nach interkulturellen Gesichtspunkten zu verändern. Immer mehr Lebensbereiche werden notwendigerweise in solche Überlegungen einbezogen.

Festzustellen ist auch, daß sich die ausländische Bevölkerung an Gepflogenheiten der deutschen annähert. So steigt das Heiratsalter unter der jungen ausländischen Generation, der Bildungsstand hat sich in den letzten Jahren verbessert, und die Wohnungsqualität hat sich der der Deutschen angenähert. Dies dürfte nicht zuletzt auch Ergebnis der Integrationsan-

strengungen von Bund, Ländern und Gemeinden sein.

Allerdings wurde auch deutlich, daß teilweise noch immer ein Informationsbedürfnis über den Stellenwert und die Funktion verschiedener gesellschaftlicher Bereiche besteht. Besonders verunsichernd wirkt sich dies im Hinblick auf die rechtliche Stellung aus. Kenntnisse über die Möglichkeiten, den Aufenthaltsstatus zu verbessern oder über die Bedingungen, unter denen eine Einbürgerung möglich ist, sind oft lückenhaft. Für die Zukunft der nachwachsenden Generation wirkt sich auch fehlendes Wissen um Schulformen, die Ausbildung im dualen System und das große Spektrum möglicher Ausbildungsberufe negativ aus. Auch Angebote der gesundheitlichen Prävention werden von ausländischen Familien nicht im möglichen Ausmaß in Anspruch genommen.

Eine sachgerechte Politik muß sowohl die beschriebenen Veränderungen der ausländischen Bevölkerung zur Kenntnis nehmen und entsprechend berücksichtigen als auch ein Gesamtkonzept für die zukünftige Zuwanderung entwerfen. Ein solches Gesamtkonzept Zuwanderung sollte europäisch und international eingebunden sein und hat alle Aspekte von Migration — Wanderungsursachen, Aufnahme und Zusammenleben von Einheimischen und Zuwanderern — zu berücksichtigen. Migrationspolitik muß Ideen und den Willen entwickeln, Wanderungsbewegungen zu beeinflussen und Zuwanderung zu regeln. Integrationspolitik dient nicht nur der Eingliederung der Einwanderer, sondern auch dem einvernehmlichen Zusammenleben einheimischer und zugewanderter Bevölkerung. Sie leistet daher einen wichtigen Beitrag zur Erhaltung des sozialen Friedens in der Bundesrepublik.

Neben einer Migrations- und Integrationspolitik ist eine Minderheitenpolitik notwendig, die der auf Dauer in die Bundesrepublik zugewanderten Bevölkerung die Teilhabe an allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens sichert.

Die Erstellung einer die drei genannten Bereiche umfassenden Konzeption setzt die inhaltliche Auseinandersetzung mit vielen gesellschaftlichen Gruppen voraus. Um diese gemeinsame Arbeit leisten zu können, ist die Schaffung einer mit dieser Aufgabe betrauten Institution unumgänglich.

Anmerkungen

- 1) Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit: Tendenzen des Qualifikationsbedarfs bis zum Jahre 2010. Kurzbericht VII — 4. November 1990
- 2) Bundesinstitut für Berufsbildung (Hg.): Betriebliche Rekrutierungsstrategien und Selektionsmechanismen für die Ausbildung und Beschäftigung junger Ausländer. Berlin 1991
- 3) Bundesanstalt für Arbeit: Angebot von Arbeitskräften. In: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) 5/1993, S. 817 f und 879 ff.
- 4) Bundesinstitut für Berufsbildung; Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit; Rolf Jansen; Friedemann Stooß (Hg.): Qualifikation und Erwerbssituation im geeinten Deutschland; Ein Überblick über die Ergebnisse der BIBB/IAB-Erhebung 1991/92. Berlin, Bonn 1993
- 5) Mona Granato: Junge Frauen ausländischer Herkunft: Berufsausbildung und Berufslosigkeit. In: Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit, 26/1993, S. 2025
- 6) Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA), 6/1993, S. 1226.
- 7) Hans Dietrich von Loeffelholz: Der Beitrag der Ausländer zum wirtschaftlichen Wohlstand in der Bundesrepublik. Vortragsmanuskript anlässlich einer Klausurtagung des Koordinierungskreises „Ausländische Arbeitnehmer“ beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung am 16. März 1993 in Berlin, S. 7
- 8) Helga Hermann (Hg. Institut der Deutschen Wirtschaft): Ausländer. Vom Gastarbeiter zum Wirtschaftsfaktor. In: Beiträge zur Gesellschafts- und Bildungspolitik 173, 2/1992, S. 27
- 9) Stefan Bender und Werner Karr: Arbeitslosigkeit von ausländischen Arbeitnehmern. Ein Versuch, nationalitätsspezifische Arbeitslosenquoten zu erklären. In: Mitteilungen der Bundesanstalt für Arbeit, Heft 2/1993, S. 195
- 10) Lutz Hoffmann, Herbert Even: „Sie beschäftigen uns wie Sklaven.“ Erfahrungen von Türken an deutschen Arbeitsplätzen. Universität Bielefeld, Zentrum für Wissenschaft und Politik, Materialien Heft 8, Bielefeld 1985; Wolf-Dieter Just: Na, immer noch da? Ausländer schildern ihre Situation in den Betrieben. Frankfurt am Main 1989; Helmut Gillmeister, Hermann Kurthen, Jürgen Fijalkowski: Ausländerbeschäftigung in der Krise? Beiträge zur Sozialökonomik der Arbeit. Band 21, Berlin 1989
- 11) Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 4.1.1., 1991
- 12) Andreas Goldberg: Selbständigkeit als Integrationsfortschritt? In: Zeitschrift für Türkeistudien, Heft 1/92, S. 76
- 13) Andreas Goldberg und Faruk Sen: „Ein neuer Mittelstand? — Unternehmensgründungen von ehemaligen türkischen Arbeitnehmern in der Bundesrepublik Deutschland —.“ In: WSI-Mitteilungen, Heft 3/1993, S. 166
- 14) Ferdinand Böltken: Ausländer im Westen der Bundesrepublik Deutschland: Alltagsprobleme, Kontakte, Konflikte. In: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hg.): Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7/8 1991, S. 491).
- 15) Wolfgang Seifert: Ausländer in der Bundesrepublik — Soziale und ökonomische Mobilität. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Berlin 1991, S. 37
- 16) Böltken, a. a. O., S. 489
- 17) MARPLAN: Ausländer in Deutschland 1993. Soziale Situation. Offenbach/Main 1993
- 18) Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland — Repräsentativuntersuchung '80 —. Bonn 1981
- 19) Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland — Repräsentativuntersuchung '85 —. Bonn 1986
- 20) Günther Schultze: Griechische Jugendliche in Nordrhein-Westfalen. Bonn 1990 Czarina Wilpert: Die Zukunft der zweiten Generation. Königstein/Ts. 1980
- 21) Günther Schultze: Griechische Jugendliche in Nordrhein-Westfalen (Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Reihe: Arbeit und Sozialordnung, Band 4). Bonn 1990
- 22) Bundesministerium des Innern (Hg.): Aufzeichnung zur Ausländerpolitik und zum Ausländerrecht in der Bundesrepublik Deutschland, Januar 1991
- 23) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Offensive gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit. Fortschreibung des Zwischenberichts der Bundesregierung, Stand 1994
- 24) Richtlinie 90/364/EWG über das Aufenthaltsrecht (ABl. Nr. L 180/26 vom 28. Juni 1990)
- 25) Richtlinie 90/365/EWG über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und selbständigen Erwerbstätigen (ABl. Nr. L 180/28 vom 28. Juni 1990)
- 26) Richtlinie 90/366/EWG über das Aufenthaltsrecht der Studenten (ABl. Nr. L 180/30 vom 28. Juni 1990)
- 27) Beschluß 1/80 des Assoziationsrates über die Entwicklung der Assoziation (Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 1981, 2)

Anhang

Tabelle 1

Ausländer im Bundesgebiet seit 1960

Jahr ¹⁾	Ausländische Bevölkerung Tsd. ²⁾	Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung ²⁾	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte Tsd. ³⁾
1960	686,2 ⁴⁾	1,2	329,4
1968	1 924,2	3,2	1 089,9
1969	2 381,1	3,9	1 501,4
1970	2 976,5	4,9	1 949,0
1971	3 438,7 ⁵⁾	5,6	2 240,7
1972	3 526,6	5,7	2 352,3
1973	3 966,2	6,4	2 595,0
1974	4 127,4	6,7	2 286,6
1975	4 089,6	6,6	2 038,8
1976	3 948,3	6,4	1 920,9
1977	3 948,3	6,4	1 869,5
1978	3 981,1	6,5	1 864,1
1979	4 143,8	6,7	1 947,5
1980	4 453,3	7,2	2 015,6
1981	4 629,7	7,5	1 917,2
1982	4 666,9	7,6	1 785,5
1983	4 534,9	7,4	1 709,1
1984	4 363,6	7,1	1 608,1
1985	4 378,9	7,2	1 536,0
1986	4 512,7	7,4	1 544,7
1987	4 240,5 ⁶⁾	6,9 ⁶⁾	1 557,0
1988	4 489,1 ⁶⁾	7,3 ⁶⁾	1 607,1
1989	4 845,9 ⁶⁾	7,7 ⁶⁾	1 683,8
1990	5 342,5	8,4	1 793,4
1991	5 882,3	7,3	1 908,7
1992	6 495,8	8,0	2 119,6

¹⁾ Bis 1984 Stichtag 30. September; ab 1985 Stichtag 31. Dezember eines jeden Jahres

²⁾ Ab 1991 gesamtdeutsches Ergebnis

³⁾ Ergebnisse für das frühere Bundesgebiet

⁴⁾ Ergebnis der Volkszählung 6. Juni 1961

⁵⁾ Am 31. Dezember

⁶⁾ An die Ergebnisse der Volkszählung 1987 angepaßte Zahlen

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 2

Ausländische Bevölkerung nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten jeweils am 31. Dezember

Staatsangehörigkeit	1989		1990 ¹⁾		1991		1992	
	Absolut	% ²⁾	Absolut	% ²⁾	Absolut	% ²⁾	Absolut	% ²⁾
EG-Staaten insgesamt ..	1 325 400	27,4	1 435 740	29,9	1 483 766	25,2	1 503 708	23,2
Griechenland	293 649	6,1	320 181	6,0	336 893	5,7	345 902	5,3
Italien	519 548	10,7	552 440	10,3	560 090	9,5	557 709	8,6
ehem. Jugoslawien	610 499	12,6	662 691	12,4	775 082	13,2	915 636	14,1
Marokko	61 848	1,3	69 595	1,3	75 145	1,3	80 278	1,2
Portugal	74 890	1,6	85 511	1,6	92 991	1,6	98 918	1,5
Spanien	126 963	2,6	135 498	2,5	135 234	2,3	133 847	2,1
Türkei	1 612 623	33,3	1 694 649	31,7	1 779 586	30,3	1 854 945	28,6
Tunesien	24 292	0,5	26 120	0,5	27 205	0,5	28 075	0,4
Polen	220 443	4,6	242 013	4,5	271 198	4,6	285 553	4,4
Rumänien	21 101	0,4	60 293	1,1	92 135	1,6	167 327	2,6
Insgesamt	4 845 882	100	5 342 532	100	5 882 267	100	6 495 792	100

1) Ab 1990 gesamtdeutsches Ergebnis

2) Anteil an der ausländischen Bevölkerung insgesamt

Quelle: Ausländerzentralregister (AZR)

Tabelle 3

Ausländer am 31. Dezember 1992 nach Geschlecht, Familienstand und Alter

Alter von ... bis unter ... Jahren	insgesamt							männlich	weiblich
	insgesamt	ledig		verheiratet		verwitwet/geschieden		insgesamt	insgesamt
	Anzahl	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	Anzahl
unter 5	414 759	414 759	100	—	—	—	—	215 824	198 935
5—10	386 777	386 777	100	—	—	—	—	203 136	183 641
10—15	422 240	422 240	100	—	—	—	—	224 912	187 328
15—20	542 207	502 685	92,7	39 256	7,2	266	0,0	295 762	246 445
20—25	759 631	528 870	69,6	227 874	30,0	2 787	0,4	426 012	333 619
25—30	791 201	397 035	50,2	384 820	48,6	9 346	1,2	476 005	315 196
30—35	645 955	227 243	36,2	401 670	62,2	17 042	2,6	390 260	255 695
35—40	563 262	140 723	25,0	399 896	71,0	22 708	4,0	322 521	240 741
40—45	553 562	122 322	22,1	404 866	73,1	26 374	4,8	299 673	253 889
45—50	465 270	87 401	18,8	358 010	76,5	21 859	4,7	277 321	187 949
50—55	372 771	46 667	12,5	307 657	82,5	18 447	4,9	239 088	133 683
55—60	252 215	23 237	9,2	214 974	86,0	14 604	5,8	165 256	86 959
60—65	143 648	10 838	7,5	120 686	84,0	12 124	8,4	89 873	53 775
65—70	80 974	6 408	8,0	62 281	77,5	11 684	14,5	44 593	35 781
70—75	45 286	3 844	8,5	32 039	70,7	9 403	20,8	23 560	21 726
75 u. älter .	56 634	5 605	9,9	32 438	57,3	18 591	32,8	26 867	30 767
Insgesamt .	6 495 792	3 326 755	51,2	2 983 807	45,9	185 230	2,9	3 719 663	2 776 129

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 4

Ältere Ausländer am 31. Dezember 1991 nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten und Altersgruppen

Land	Geschlecht	insgesamt	%	Alter			
				60—65	%	65 und älter	%
EG Länder	männlich	839 735	100	32 943	3,9	33 274	4,0
	weiblich	647 536	100	18 234	2,8	30 205	4,7
	insgesamt	1 487 271	100	51 177	3,4	63 479	4,3
Türkei	männlich	984 625	100	13 732	1,4	5 425	0,6
	weiblich	794 961	100	8 329	1,0	4 945	0,6
	insgesamt	1 779 586	100	22 061	1,2	10 370	0,6
ehem. Jugoslawien	männlich	424 533	100	13 839	3,3	6 974	1,6
	weiblich	350 549	100	7 586	2,2	5 960	1,7
	insgesamt	775 082	100	21 425	2,8	12 934	1,7
Osteuropa	männlich	337 604	100	5 553	1,6	13 141	3,9
	weiblich	219 298	100	5 082	2,3	11 621	5,3
	insgesamt	556 902	100	10 635	1,9	24 762	4,4
übriges Europa	männlich	134 677	100	4 539	3,4	10 397	7,7
	weiblich	122 910	100	3 206	2,6	12 230	10,0
	insgesamt	257 587	100	7 745	3,0	22 627	8,8
Afrika	männlich	161 803	100	1 987	1,2	1 346	0,8
	weiblich	74 620	100	386	0,5	441	0,6
	insgesamt	236 423	100	2 373	1,0	1 787	0,8
Asien	männlich	329 672	100	3 575	1,1	4 241	1,3
	weiblich	223 711	100	2 286	1,0	4 044	1,8
	insgesamt	553 383	100	5 861	1,1	8 285	1,5
übrige Staaten	männlich	128 240	100	4 299	3,4	13 014	10,1
	weiblich	107 883	100	3 390	3,1	12 050	11,2
	insgesamt	236 123	100	7 689	3,3	25 064	10,6
Insgesamt	männlich	3 340 889	100	80 467	2,4	87 812	2,6
	weiblich	2 541 378	100	48 499	1,9	81 496	3,2
	insgesamt	5 882 267	100	128 966	2,2	169 308	2,9

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 5

Geburten

Jahr ³⁾	Lebendgeborene			Ausländeranteil ²⁾
	Insgesamt	deutscher ¹⁾	ausländischer	
		Staatsangehörigkeit		
1962	1 018 552	999 749	18 803	1,8
1963	1 054 123	1 029 448	24 675	2,3
1964	1 065 437	1 034 580	30 857	2,9
1965	1 044 328	1 006 470	37 858	3,6
1966	1 050 345	1 005 199	45 146	4,3
1967	1 019 459	972 027	47 432	4,7
1968	969 825	924 877	44 948	4,6
1969	903 456	852 783	50 673	5,6
1970	810 808	747 804	63 004	7,8
1971	778 526	697 812	80 714	10,4
1972	701 214	609 773	91 441	13,0
1973	635 633	536 547	99 086	15,6
1974	626 373	518 103	108 270	17,3
1975	600 512	504 639	95 873	16,0
1976	602 851	515 898	86 953	14,4
1977	582 344	504 073	78 271	13,4
1978	576 468	501 475	74 993	13,0
1979	581 984	506 424	75 560	13,0
1980	620 657	539 962	80 695	13,0
1981	624 557	544 548	80 009	12,8
1982	621 173	548 192	72 981	11,7
1983	594 177	532 706	61 471	10,3
1984	584 157	529 362	54 795	9,4
1985	586 155	532 405	53 750	9,2
1986	625 963	567 310	58 653	9,4
1987	642 010	574 819	67 191	10,5
1988	677 259	603 741	73 518	10,9
1989	681 537	601 669	79 868	11,7
1990	727 199	640 879	86 320	11,9
1991	830 019	739 266	90 753	10,9
1992 ³⁾	809 114	708 996	100 118	12,4

¹⁾ Seit 1975 erhält jedes Kind, bei dem mindestens ein Elternteil Deutscher ist, die deutsche Staatsangehörigkeit

²⁾ Anteil der Lebendgeborenen mit ausländischer Staatsangehörigkeit an der Gesamtzahl der Lebendgeborenen

³⁾ Früheres Bundesgebiet, ab 1991 Deutschland

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 6

Aufenthaltsdauer der ausländischen Bevölkerung am 31. Dezember 1991

ausgewählte Staats- angehörigkeiten	Davon Aufenthaltsdauer von ... bis unter ... Jahren								
	Insgesamt	unter 1	1 bis 4	4 bis 6	6 bis 8	8 bis 10	10 bis 15	15 bis 20	20 und mehr
EG-Staaten ..	1 487 300	72 300	192 500	80 700	56 700	52 600	185 400	242 300	604 800
Türkei	1 779 600	71 100	247 900	116 400	74 700	71 000	415 300	443 200	340 000
ehem. Jugoslawien .	775 100	110 600	92 000	24 400	16 700	18 400	82 500	148 600	281 800
Griechenland	336 900	17 400	56 700	14 300	8 500	9 500	29 700	53 600	147 200
Spanien	135 200	3 000	6 900	3 600	2 700	2 800	10 300	25 300	80 800
Portugal	93 000	7 500	11 200	4 000	2 100	2 200	11 500	30 200	24 300
Italien	560 100	18 200	57 600	32 900	23 900	22 000	87 000	89 400	229 100
Marokko	75 100	4 500	15 200	8 300	5 500	4 900	15 500	10 000	11 300
Tunesien	27 200	1 200	4 000	2 100	1 700	1 700	5 500	4 900	6 100
Iran	97 900	5 000	26 200	24 000	15 200	3 600	11 900	4 000	7 900
Afghanistan ..	36 409	4 282	15 388	4 587	3 518	2 176	5 577	507	374
Libanon	50 900	3 600	27 400	8 700	4 300	800	4 400	1 100	600
Chile	6 800	300	1 400	600	400	400	1 400	1 600	700
Pakistan	28 200	3 700	9 800	3 500	2 500	700	5 300	1 800	900
Ausländische Wohnbevölke- rung insge- samt	5 882 300	511 600	1 128 500	406 900	279 300	220 400	894 400	950 400	1 490 800

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 7

Ausländer am 31. Dezember 1991 nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten und Aufenthaltsstatus

Staatsangehörigkeit	Ausländer	darunter			
		Aufenthaltserlaubnis			Aufenthalts- berechtigung
		Zusammen	befristet	unbefristet	
Insgesamt	Insgesamt	Insgesamt	Insgesamt	Insgesamt	
EG-Staaten	1 487 271	1 072 846	521 912	550 934	73 929
Anwerbeländer:					
Griechenland	336 893	232 209	114 340	117 869	18 719
Italien	560 090	398 379	222 144	176 235	17 175
ehem. Jugoslawien	775 082	321 340	124 896	196 444	184 026
Marokko	75 145	30 082	18 093	14 389	12 508
Portugal	92 991	59 807	25 410	34 397	10 986
Spanien	135 234	85 483	20 762	64 721	22 085
Tunesien	27 205	11 017	5 121	5 896	5 599
Türkei	1 779 586	638 084	297 564	340 530	524 116
Iran	97 924	54 725	28 456	26 269	6 084
Afghanistan	36 409	15 121	6 152	8 969	301
Libanon	50 935	13 853	12 614	1 239	265
Chile	6 849	4 305	1 735	2 570	516
Pakistan	28 157	11 348	8 455	2 893	1 620
Alle Ausländer	5 882 267	2 990 649	1 513 460	1 477 188	882 758

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 8

Migrantenanteil in den Bundesländern 1991

Bundesländer	Einwohner 1 000	v. H.
Baden Württemberg	1 093,3	10,9
Bayern	917,9	7,9
Berlin	355,6	10,3
Brandenburg	19,6	0,8
Bremen	69,3	10,1
Hamburg	213,7	12,8
Hessen	674,3	11,6
Mecklenburg-Vorpommern .	10,2	0,5
Niedersachsen	368,4	4,9
Nordrhein-Westfalen	1 679,8	9,6
Rheinland-Pfalz	228,4	6,0
Saarland	60,5	5,6
Sachsen	47,9	1,0
Sachsen-Anhalt	19,7	0,7
Schleswig-Holstein	110,7	4,2
Thüringen	13,1	0,5

Quelle: Raumordnungsbericht 1993/Entwurf

Tabelle 9

Wanderungen von Ausländern in das und aus dem Bundesgebiet

Herkunftsland	1988	1989	1990	1991 *)
	Zuzüge			
1. Griechenland	33 046	29 498	26 520	28 305
2. Italien	41 838	40 159	36 933	35 441
3. ehem. Jugoslawien	55 752	61 534	65 161	221 034
4. Marokko	4 517	4 721	5 485	5 948
5. Portugal	3 587	5 333	7 009	10 716
6. Spanien	3 905	4 410	4 438	5 065
7. Türkei	78 402	85 679	83 604	81 901
8. Tunesien	2 206	2 323	2 632	2 753
Summe 1.–8.	223 253	233 657	231 782	391 163
Polen	207 795	260 266	200 891	128 387
Rumänien	11 185	14 192	78 152	61 413
ehem. Sowjetunion ...	13 275	32 617	36 965	38 973
Alle Länder	648 550	770 771	842 364	920 491
Fortzüge				
1. Griechenland	12 754	12 754	14 260	15 443
2. Italien	37 150	37 150	34 129	36 371
3. ehem. Jugoslawien	26 059	26 059	38 274	52 957
4. Marokko	1 335	1 335	1 446	1 951
5. Portugal	1 944	1 944	2 926	4 068
6. Spanien	6 007	6 007	6 111	6 189
7. Türkei	39 876	39 876	35 114	36 134
8. Tunesien	1 809	1 809	1 775	1 798
Summe 1.–8.	126 934	126 934	134 035	154 911
Polen	99 258	142 476	157 749	115 325
Rumänien	3 392	3 480	15 751	30 208
ehem. Sowjetunion ...	5 468	10 329	11 411	12 095
Alle Länder	359 089	438 277	466 038	497 476
Wanderungssaldo				
1. Griechenland	+ 20 292	+ 14 904	+ 12 260	+ 12 862
2. Italien	+ 4 688	+ 1 698	+ 2 804	- 930
3. ehem. Jugoslawien	+ 29 693	+ 25 527	+ 26 887	+168 077
4. Marokko	+ 3 182	+ 3 455	+ 4 039	+ 3 997
5. Portugal	+ 1 643	+ 2 533	+ 4 083	+ 6 648
6. Spanien	+ 2 102	- 1 996	- 1 673	- 1 124
7. Türkei	+ 38 526	+ 48 013	+ 48 490	+ 45 767
8. Tunesien	+ 397	+ 465	+ 857	+ 955
Summe 1.–8.	+ 96 319	+ 94 599	+ 97 747	+236 252
Polen	+108 537	+117 790	+ 43 142	+ 13 062
Rumänien	+ 7 793	+ 10 712	+ 62 401	+ 31 205
ehem. Sowjetunion ...	+ 7 807	+ 22 288	+ 25 554	+ 26 878
Alle Länder	+289 461	+332 404	+376 326	+423 015

*) Ab 1991 Angaben für das gesamte Bundesgebiet

**Ausländische Studenten an deutschen Hochschulen
Wintersemester 1990**

Land der Staatsangehörigkeit	Ausländische Studenten in der Fächergruppe					
	Sprach- Kultur- wissen- schaften, Sport ¹⁾	Rechts-, Wirtschafts- und Sozial- wissen- schaften	Mathe- matik, Natur- wissen- schaften	Ingenieur- wissen- schaften	Human-, Veterinär- medizin	Agrar-, Forst-, Ernährungs- wissen- schaften
Europa	16 967	14 372	6 944	11 355	2 933	580
EG-Staaten	9 148	6 006	3 026	3 831	1 068	232
Belgien	271	163	81	118	38	9
Dänemark	161	91	41	58	16	5
Frankreich	1 727	1 142	301	462	60	24
Griechenland	2 049	1 646	1 120	1 073	539	38
Großbritannien ²⁾	1 032	584	236	203	53	14
Irland	158	93	21	7	7	—
Italien	1 526	746	353	518	98	26
Luxemburg	265	208	177	381	39	37
Niederlande	628	538	349	461	92	45
Portugal	230	171	73	162	21	6
Spanien	1 101	624	274	388	105	28
Sonstige Staaten	7 819	8 366	3 918	7 524	1 865	348
Bulgarien	68	37	35	23	19	1
Finnland	330	223	44	70	96	18
Island	110	45	15	72	5	1
Jugoslawien	1 051	851	454	811	181	27
Norwegen	129	304	40	95	275	3
Österreich	1 381	1 476	912	1 016	205	111
Polen	946	453	229	376	105	27
Rumänien	101	45	67	51	49	—
Schweden	164	171	51	59	66	6
Schweiz	691	254	162	185	31	37
Sowjetunion	156	102	59	68	9	1
Tschechoslowakei	201	149	76	91	54	9
Türkei	2 161	4 027	1 647	4 425	609	93
Ungarn	215	125	56	62	43	12
Zypern	94	94	62	106	116	2
Sonstige Staaten	21	10	9	14	2	—
Afrika	1 099	1 031	1 212	2 516	291	292
Ägypten	242	119	215	282	48	36
Äthiopien	35	105	79	163	36	52
Algerien	64	38	50	113	3	3
Ghana	64	77	54	88	34	13
Kamerun	83	81	92	267	49	26
Marokko	162	81	199	460	13	10
Nigeria	60	42	40	82	12	9
Tunesien	62	45	149	427	10	2
Sonstige Staaten	327	443	334	634	86	141

1) Einschließlich Kunst, Kulturwissenschaften

2) Einschließlich Nordirland

noch Tabelle 10

Land der Staatsangehörigkeit	Ausländische Studenten in der Fächergruppe					
	Sprach- Kultur- wissen- schaften, Sport ¹⁾	Rechts-, Wirtschafts- und Sozial- wissen- schaften	Mathe- matik, Natur- wissen- schaften	Ingenieur- wissen- schaften	Human-, Veterinär- medizin	Agrar-, Forst-, Ernährungs- wissen- schaften
Amerika	4 093	1 555	1 060	1 152	366	229
Argentinien	146	56	48	50	9	12
Bolivien	50	39	34	93	4	20
Brasilien	443	118	150	108	44	33
Chile	205	91	85	98	19	17
Kanada	217	77	42	37	14	5
Kolumbien	116	75	61	121	14	20
Mexiko	82	44	52	42	18	21
Peru	135	119	80	142	19	23
USA	2 524	795	396	267	195	30
Venezuela	35	27	20	30	2	4
Sonstige Staaten	140	114	92	164	28	44
Asien	7 168	4 014	5 629	9 745	2 705	790
Afghanistan	65	84	69	229	156	9
China, Tibet	1 198	529	954	1 365	82	102
Indien	148	117	134	154	49	7
Indonesien	130	276	392	1 171	74	82
Irak	83	58	51	143	33	7
Iran	960	1 130	2 379	4 139	1 479	398
Israel	215	193	188	208	233	10
Japan	953	155	42	38	19	12
Jordanien	79	94	178	519	150	9
Korea (Republik)	2 418	721	435	466	117	71
Libanon	37	47	38	165	35	5
Pakistan	23	51	39	54	13	6
Syrien	64	57	117	171	75	14
Taiwan	485	207	81	135	17	17
Thailand	55	41	32	76	13	10
Vietnam	70	121	358	503	89	6
Sonstige Staaten	185	133	142	209	71	25
Australien und Ozeanien	96	25	15	21	5	2
Australien	80	19	12	17	5	1
Sonstige Staaten	16	6	3	4	—	1
Alle Staaten³⁾	29 623	21 343	15 080	25 277	6 529	1 908

1) Einschließlich Kunst, Kulturwissenschaften

2) Einschließlich Nordirland

3) Einschließlich Staatenlose und ohne Angabe

Quelle: Bundesminister für Bildung und Wissenschaft

Tabelle 11

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland
nach Staats- und EG-Angehörigkeit — Bundesgebiet West**

Nation	Juni 1965	Juni 1970	Januar 1973		Juni 1980	Juni 1985	Juni 1990		Juni 1991		Juni 1992	
	%	%	absolut	%	%	%	absolut	%	absolut	%	absolut	%
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Frankreich ..	2,2	2,0	54669	2,3	2,5	2,6	42826	2,4	44542	2,3	44683	2,2
Griechenland	15,6	12,5	268408	11,4	6,4	6,5	105448	5,9	105237	5,5	102831	5,1
Groß- britannien ...	0,7	0,7	19839	0,8	1,7	1,9	38515	2,2	40396	2,1	42363	2,1
Italien	30,9	20,4	409448	17,4	14,9	12,8	175148	9,8	171814	9,0	165050	8,1
Niederlande .	5,1	3,1	75127	3,2	1,9	2,0	25709	1,4	25759	1,4	25893	1,3
Portugal	0,9	2,2	68994	2,9	2,8	2,2	41897	2,4	46295	2,4	44521	2,2
Spanien	15,5	9,0	179157	7,6	4,2	4,3	61300	3,4	60694	3,2	54922	2,7
Belgien	0,6	0,5	11504	0,5	0,5	0,5	6785	0,4	6934	0,4	6760	0,3
Irland	0,0	0,0	806	0,0	0,1	0,1	2097	0,1	2318	0,1	2725	0,1
Luxemburg ..	0,1	0,1	2209	0,1	0,1	0,1	947	0,1	886	0,0	879	0,0
Dänemark ...	0,3	0,3	3954	0,2	0,2	0,2	2786	0,2	2906	0,2	3247	0,2
Aktuelle % ..	71,8	50,6		46,6	35,3	33,1		28,2		26,7		24,3
EG-Staaten ¹⁾ abs.	836477	930242	1094115		731961	524312	503458		507781		493874	
Türkei	10,4	17,8	528414	22,5	28,5	31,5	594586	33,4	632236	33,3	652097	32,0
Jugoslawien .	5,5	21,2	465611	19,8	17,3	18,5	312974	17,6	325266	17,1	375082	18,4
Sonstige Nationen	12,3	10,4	258660	11,0	18,9	16,8	371235	20,8	433257	22,8	515101	25,3
Nicht-EG- Staaten % ..	28,2	49,4		53,4	64,7	66,9		71,8		73,3		75,7
abs.	327887	908617	1252685		1339697	1059586	1278795		1390759		1542280	
insgesamt ²⁾ = 100 %	1164364	1838859	2346800	100	2071658	1583898	1782253	100	1898540	100	2036154	100

¹⁾ Einschließlich der zwischenzeitlich der EG beigetretenen Staaten

²⁾ Einschließlich der aus dem benachbarten Ausland in die Bundesrepublik einpendelnden Ausländer (Firmensitz Bundesrepublik Deutschland)

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle 12

**Arbeitslose Ausländer und Deutsche nach ausgewählten Strukturmerkmalen jeweils Ende September
(Anteile in %) — Bundesländer West**

Merkmale	Ausländer			Deutsche (ohne Aussiedler)		
	1990	1991	1992	1990	1991	1992
Alle Arbeitslosen absolut	191 668	206 684	256 362	1 381 149	1 268 386	1 395 700
in %	100	100	100	100	100	100
Männer	60,2	62,7	63,3	49,9	51,9	53,1
Frauen	39,8	37,3	36,7	50,1	48,1	46,9
Angestelltenberufe	18,5	17,0	15,9	41,8	40,4	39,6
Arbeiterberufe	81,5	83,0	84,1	58,2	59,7	60,4
Berufsausbildung	77,2	78,1	78,8	42,1	41,8	41,3
ohne abgeschlossene Berufsausbildung	22,8	21,9	21,2	57,9	58,2	58,7
mit abgeschlossener Berufsausbildung	14,8	14,3	14,3	45,6	46,3	47,2
davon: betrieblich	3,0	2,7	2,6	5,2	5,0	4,8
Berufsfach-/Fachhochschule	1,2	1,2	1,1	2,0	2,0	2,1
Wissenschaftliche Hochschule	3,8	3,8	3,3	5,0	4,9	4,7
Stellung im Beruf						
Arbeiter	81,4	82,9	84,0	58,1	59,8	60,6
davon: Nichtfacharbeiter	70,1	72,0	73,3	38,6	39,6	39,2
Facharbeiter	11,3	11,0	10,7	19,5	20,2	21,4
Angestellte	18,6	17,1	16,0	41,9	40,2	39,4
davon: einfache Tätigkeit	9,1	8,3	8,1	16,2	14,9	14,9
gehobene Tätigkeit	9,5	8,8	7,9	25,7	25,3	24,5
Erwerbstätigkeit						
aus vorheriger Erwerbstätigkeit	55,0	51,0	52,1	66,7	63,8	61,3
davon: abhängiges Arbeitsverhältnis	52,8	49,3	50,5	62,0	60,8	58,6
davon: Nichtfacharbeiter	39,0	37,2	38,5	25,7	25,7	24,6
Facharbeiter	5,5	5,0	5,2	10,4	10,4	10,5
Angestellter						
einfache Tätigkeit	4,3	3,7	3,9	12,5	11,4	11,3
Angestellter						
gehobene Tätigkeit	3,9	3,4	2,9	13,5	13,3	12,1
betriebl./sonst. Ausbildung	1,1	1,1	1,0	1,9	1,8	1,6
sonst. Erwerbstätigkeit	1,1	0,7	0,6	1,7	1,3	1,1
vorher nicht aus						
Erwerbstätigkeit	45,0	49,0	47,9	34,3	36,2	38,7
davon: Erwerbstätigkeit unterbrochen	28,5	32,0	34,9	25,2	30,7	34,1
schulischer Ausbildung	3,7	3,2	2,8	3,2	2,7	2,5
ohne bisherige Erwerbstätigkeit ¹⁾	12,9	13,8	10,2	5,8	2,8	2,1
Alter						
unter 20 Jahre	6,0	6,5	6,6	3,1	3,0	2,9
20 bis unter 25 Jahre	11,8	13,3	14,4	12,5	11,9	11,2
25 bis unter 30 Jahre	13,1	14,6	15,0	14,7	14,3	14,2
30 bis unter 35 Jahre	12,3	12,3	12,5	12,8	12,6	12,8
35 bis unter 40 Jahre	11,1	10,6	10,3	9,7	9,5	9,7
40 bis unter 45 Jahre	11,2	10,5	10,0	7,6	7,9	8,3
45 bis unter 50 Jahre	10,5	9,6	9,6	8,3	7,6	7,4
50 bis unter 55 Jahre	11,4	10,5	9,9	11,7	11,9	11,4
55 bis unter 60 Jahre	10,0	9,5	9,2	15,7	17,2	17,7
60 bis unter 65 Jahre	2,5	2,5	2,6	3,8	4,1	4,5
In Arbeitslosigkeit seit						
bis unter 1 Monat	17,2	19,4	17,8	13,0	14,2	13,6
1 bis unter 3 Monate	21,1	24,9	24,7	19,8	22,5	22,9
3 bis unter 6 Monate	15,6	16,5	18,2	16,0	16,1	17,0
6 bis unter 12 Monate	18,2	16,2	18,7	19,1	17,0	18,3
12 bis unter 24 Monate	14,2	11,6	11,8	14,4	13,3	13,7
24 Monate und länger	13,7	11,3	8,8	17,7	16,9	14,5
mit gesundheitlichen Einschränkungen	22,5	22,3	21,0	28,6	31,9	32,1

¹⁾ im Bundesgebiet West

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle 13

Entwicklung der jahresdurchschnittlichen Arbeitslosenquote

Jahr	Arbeitslosenquote		Differenzen	
	Insgesamt	Ausländer	absolut	rel. (%)
1980	3,8	5,0	1,2	31,6
1981	5,5	8,2	2,7	49,1
1982	7,5	11,9	4,4	58,7
1983	9,1	14,7	5,6	61,5
1984	9,1	14,0	4,9	53,8
1985	9,3	13,9	4,6	49,5
1986	9,0	13,7	4,7	52,2
1987	8,9	14,3	5,4	60,7
1988	8,7	14,4	5,7	65,5
1989	7,9	12,2	4,3	54,4
1990	7,2	10,9	3,7	51,4
1991	6,3	10,7	4,4	69,8
1992	6,6	12,2	5,6	84,8

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle 14

Entwicklung der Ausländerarbeitslosigkeit und Ausländerbeschäftigung:
Jahresdurchschnitte — Bundesgebiet West

Jahr	Arbeitslose Ausländer				Sozialver- sicherungs- beschäftigte Ausländer
	Insgesamt		davon (Sp. 1)		
	absolut	Quote	Männer	Frauen	
	1	2	3	4	
1980	107 420	5,0	61 066	46 354	2 018 382
1981	168 492	8,2	99 742	68 750	1 911 956
1982	245 710	11,9	152 710	93 000	1 787 316
1983	292 140	14,7	183 921	108 219	1 694 354
1984	270 265	14,0	170 922	99 343	1 608 502
1985	253 195	13,9	158 444	93 751	1 567 527
1986	248 001	13,7	151 367	96 634	1 569 668
1987	262 097	14,3	161 172	100 925	1 576 925
1988	269 531	14,4	165 354	104 177	1 609 821
1989	232 512	12,2	142 266	90 246	1 677 982
1990	202 975	10,9	124 618	78 357	1 774 733
1991	208 094	10,7	132 176	75 919	1 891 233
1992	254 201	12,2	163 429	90 772	2 036 154 ¹⁾

¹⁾ Stand: Ende Juni

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle 15

Arbeitslose Ausländer nach Staatsangehörigkeiten im Bundesgebiet West Ende September 1993

Staatsangehörigkeit	Bundesgebiet West			
	insgesamt	Arbeitslosenquote ¹⁾	Männer	Frauen
Griechenland	20 255	17,4	12 120	8 135
Italien	34 478	18,3	23 493	10 985
ehem. Jugoslawien	44 541	11,0	28 484	16 057
Portugal	4 520	9,7	2 713	1 877
Spanien	6 397	10,8	3 825	2 572
Türkei	128 489	17,4	83 092	45 397
Sonstige	91 287	—	62 387	28 900
Insgesamt	349 035	15,3	228 510	120 525
Arbeitslosenquote ¹⁾	15,3			

¹⁾ Arbeitslose in % der ausländischen Arbeitnehmer

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle 16

Arbeitslosenquote von ausländischen Arbeitnehmern nach Herkunftsländern

Jahr ¹⁾	Allo-Quote insgesamt	Ausländer ²⁾ insgesamt	Griechenland	Italien	Portugal	Spanien	Jugoslawien	Türkei
1979	3,2	3,9	3,6	4,5	1,7	2,9	2,3	4,2
1980	3,5	4,8	4,1	5,5	2,1	3,2	2,8	6,3
1981	5,4	8,5	6,9	8,4	3,8	5,1	5,2	11,2
1982	7,5	11,8	9,9	11,9	6,6	7,3	8,2	14,9
1983	8,6	13,7	12,0	13,9	9,7	8,9	9,7	16,7
1984	8,6	12,7	11,7	13,9	7,3	8,8	9,3	14,4
1985	8,7	13,1	11,4	14,7	7,6	8,7	9,0	14,8
1986	8,2	13,0	11,5	14,6	7,7	8,5	8,2	14,5
1987	8,4	14,1	12,1	16,1	8,0	9,1	8,8	15,5
1988	8,1	13,9	13,5	15,9	7,4	8,9	8,5	14,5
1989	7,3	11,2	11,4	13,2	6,1	7,7	6,9	11,6
1990	6,6	10,0	9,7	10,6	5,5	6,8	6,0	10,0
1991	6,0	10,6	10,1	11,2	5,8	6,7	6,5	11,0
1992	5,8	12,3	12,7	13,6	6,3	7,7	9,2	13,5
1993	7,4	15,3	17,4	18,3	9,7	10,8	11,0	17,4

¹⁾ jeweils September

²⁾ Arbeitslose in % der ausländischen Arbeitnehmer im Bundesgebiet West

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle 17

**Fortbildung, Umschulung, betriebliche Einarbeitung
— Eintritte von Ausländern —**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Männer						
— insgesamt	379 763	361 378	306 946	342 630	350 466	333 147
— Ausländer	22 786	20 979	17 707	19 010	21 509	24 756
— Ausländeranteil	6,0	5,8	5,8	5,6	6,1	7,4
Frauen						
— insgesamt	216 601	204 233	182 930	231 401	250 869	248 497
— Ausländer	6 213	5 862	5 309	6 558	8 098	9 813
— Ausländeranteil	2,9	2,9	2,9	2,8	3,2	3,9
Insgesamt	596 354	565 611	489 876	574 031	601 335	581 644
— Ausländer	28 999	26 841	23 016	25 568	29 607	34 569
— Ausländeranteil	4,9	4,8	4,7	4,5	4,9	5,9

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

Tabelle 18

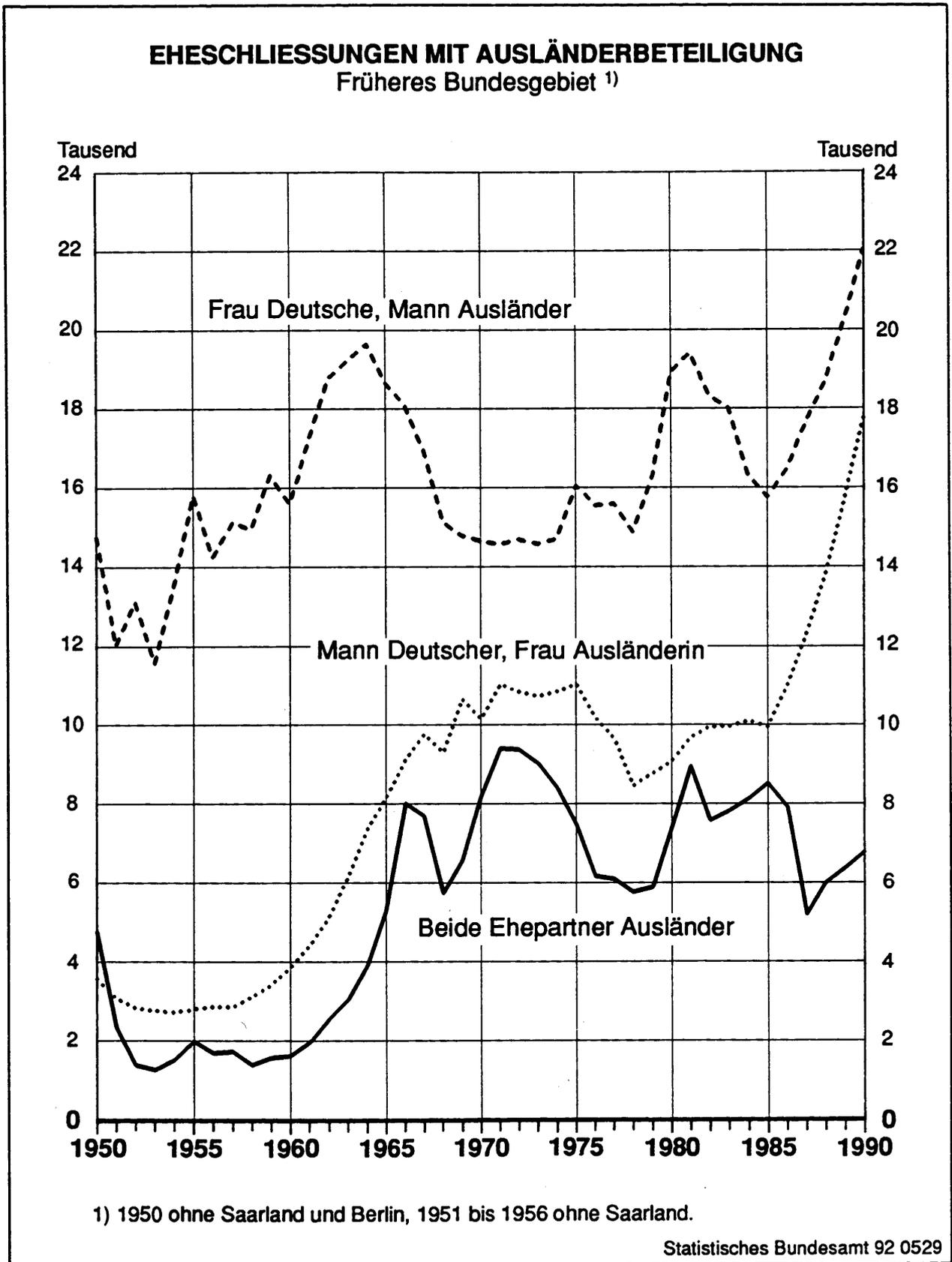
**Erwerbstätige Ausländer nach der Stellung im Beruf¹⁾
(Mikrozensus März 1987, April 1989, April 1991)**

	Erwerbstätige		Selbständige						Mith. Familienangehörige		Angestellte		Arbeiter	
	insgesamt	% ²⁾	ohne		mit		zusammen							
			Beschäftigte											
				%		%		%		%		%		%
März 1987	2 080,9	100	67,2	3,2	73,6	3,5	140,6	6,8	15,2	0,7	384,1	18,5	1 470,3	70,7
April 1989	2 132,0	100	66,0	3,1	71,4	3,3	137,2	6,4	12,9	0,6	419,2	19,7	1 469,5	68,9
April 1991	2 539,5	100	82,4	3,2	86,6	3,4	169,1	6,7	13,6	0,5	543,2	21,4	1 684,7	66,3

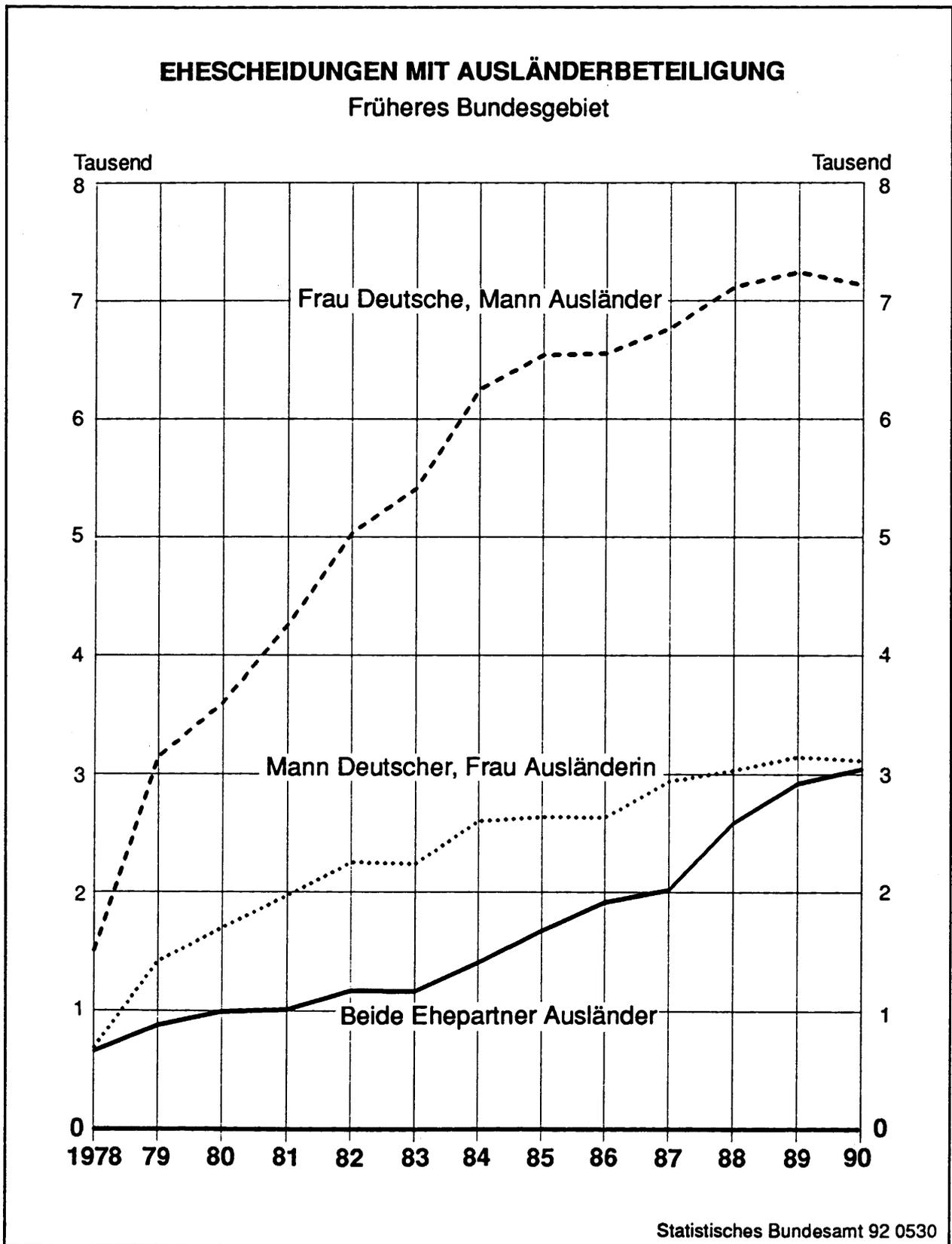
¹⁾ nach Berechnungen der Bundesanstalt für Arbeit; absolute Angaben in 1 000; zufallsüberlagertes Material²⁾ bei den Angaben in den einzelnen Spalten ergibt sich eine Summierung unter 100%, weil Auszubildende nicht einbezogen sind.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Graphik 19



Quelle: Wirtschaft und Statistik, 11/1992, S. 768, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden



Quelle: Wirtschaft und Statistik, 11/1992, S. 769, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Tabelle 21

Fremdenfeindlich motivierte Straftaten

Straftaten	1991	1992	1993 1. Halbjahr	Juli 1993	August 1993
Tötungsdelikte					
— vollendete	3 (3 Opfer)	4 (6 Opfer)	2 (6 Opfer)	—	—
— versuchte	—	28	9	1	2
Körperverletzungen	236	576	413	44	43
Sprengstoffanschläge	—	12	2	—	—
Brandanschläge/Brandstiftungen	335	596	186	30	19
weitere fremdenfeindliche Straftaten	1 852	5 120	3 355	420	316
Straftaten insgesamt	2 426	6 336	3 967	495	380

Vergleichszahlen: 1. Halbjahr 1992 — 1 443 Straftaten
1. Halbjahr 1993 — 3 967 Straftaten

Quelle: Bundeskriminalamt

Tabelle 22 a—d

**Erhebung der Landesjustizverwaltungen über Verfahren
wegen rechtsextremistischer/fremdenfeindlicher Straftaten in der Bundesrepublik Deutschland**

a) Eingeleitete Ermittlungsverfahren (Bundesrepublik insgesamt*)

	1992 insgesamt		vom 1. Januar bis 30. September 1993	
	absolut	%	absolut	%
Ermittlungsverfahren insgesamt	12 039	100	18 729	100
davon wegen Straftaten gegen Ausländer	4 687	39,0	7 675	41,0

b) Beschuldigte (Bundesrepublik insgesamt*)

Altersgruppe	1992 insgesamt		vom 1. Januar bis 30. September 1993	
	absolut	%	absolut	%
Jugendliche	3 109	26,7	3 827	23,0
Heranwachsende	3 801	32,7	4 193	25,2
Erwachsene	4 717	40,6	8 610	51,8
Gesamt	11 627	100	16 630	100

c) Beendete Verfahren

Art der Beendigung	1992 insgesamt		vom 1. Januar bis 30. September 1993	
	absolut	%	absolut	%
Einstellung nach § 170 Abs. 2 StPO insgesamt	6 940	68,2	10 890	68,4
Täter nicht ermittelt	4 734		7 177	
nach §§ 153ff StPO	401	3,9	543	3,4
nach §§ 45, 47 JGG	435	4,3	542	3,4
Verurteilte insgesamt	1 490	14,6	1 561	9,8
davon wegen Straftaten gegen Ausländer	679		702	
Freispruch	37	0,4	113	0,7
Sonstige Entscheidungen/auf sonstige Weise	873	8,6	2 271	14,3
Gesamt	10 176	100	15 920	100

d) Verurteilungen

1992 wurden insgesamt 1 490 Verurteilungen ausgesprochen; 1993 waren es bis zum 30. September 1 561.
Im folgenden wird der Anteil der Jugend- und Freiheitsstrafen an den gesamten Verurteilungen dargestellt.

	1992 insgesamt		vom 1. Januar bis 30. September 1993	
	absolut	%	absolut	%
Jugend und Freiheitsstrafen	514	34,5	627	40,2
mit Strafmaß bis 6 Monate (insgesamt)	101	19,6	147	23,5
davon mit Bewährung	83		115	
6 Monate bis 1 Jahr (insgesamt)	204	39,7	224	35,7
davon mit Bewährung	187		195	
1—2 Jahre (insgesamt)	148	28,8	168	26,8
davon mit Bewährung	110		129	
mehr als 2 Jahre	61	11,9	88	14,0

*) Einschließlich Angaben des Generalbundesanwalts beim Bundesgerichtshof

Quelle: Bundesministerium der Justiz

Tabelle 23

Anteil der Einbürgerungen an der ausländischen Bevölkerung

Jahr	Ausländische Bevölkerung	Einbürgerungen			
		insgesamt	darunter		
			Anspruchseinbürgerungen	Ermessens-einbürgerungen	Ermessens-einbürgerungen Anteil an ausl. Bevölkerung
1974	4 127 366	24 744	12 256	12 488	0,3
1975	4 089 594	24 925	14 200	10 725	0,3
1976	3 948 337	29 481	16 347	13 134	0,3
1977	3 948 278	31 632	18 097	13 535	0,3
1978	3 981 061	32 710	18 635	14 075	0,4
1979	4 143 836	34 952	19 780	15 172	0,4
1980	4 453 308	37 003	22 034	14 969	0,3
1981	4 629 729	38 878	22 235	13 643	0,3
1982	4 666 917	39 280	26 014	13 266	0,3
1983	4 534 863	39 485	25 151	14 334	0,3
1984	4 363 648	38 046	23 351	14 695	0,3
1985	4 378 942	34 913	21 019	13 894	0,3
1986	4 512 679	36 646	22 616	14 030	0,3
1987	4 240 532	37 810	23 781	14 029	0,3
1988	4 489 105	46 783	30 123	16 660	0,4
1989	4 845 882	68 526	50 784	17 742	0,4
1990	5 342 532	101 377	81 140	20 237	0,4
1991	5 882 267	141 630	114 335	27 295	0,5

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 24

Ermessenseinbürgerungen nach Vermeidung oder Hinnahme von Mehrstaatigkeit 1981 bis 1991

ausgewählte Staatsangehörigkeiten	V/H ¹⁾	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
(ehem.) Jugoslawien .	V	1 736	1 872	2 056	2 318	1 964	1 948	1 624	1 475	1 437	1 441	1 896
	H	379	364	339	340	309	283	289	259	220	205	268
Österreich	V	909	904	1 029	954	871	766	719	736	633	505	750
	H	13	11	18	9	15	11	11	8	7	8	9
Italien	V	771	857	910	782	654	485	457	548	478	393	619
	H	183	195	209	148	128	99	81	59	52	27	15
CSSR (ab 1990 CSFR)	V	295	300	358	350	356	361	397	517	986	1 969	1 715
	H	1 141	701	468	328	239	247	93	86	71	66	31
Polen	V	486	299	410	390	540	430	849	1 634	1 718	1 923	2 152
	H	439	458	423	329	265	230	197	130	213	248	176
Ungarn	V	508	315	381	378	449	355	552	515	548	610	386
	H	323	289	263	254	149	136	70	43	54	22	24
Türkei	V	421	271	434	466	539	707	529	550	729	973	1 136
	H	109	297	412	576	764	770	646	675	968	1 043	2 366
Niederlande	V	215	188	253	252	218	191	234	235	166	145	315
	H	58	64	60	50	43	35	23	26	14	6	7
Griechenland	V	99	47	68	28	14	16	20	20	14	21	10
	H	175	178	276	227	228	154	171	167	162	132	182
Frankreich	V	205	212	177	167	167	159	140	173	166	171	260
	H	37	45	53	35	36	25	33	44	13	18	9
Rumänien	V	230	289	188	273	203	319	208	471	298	546	208
	H	82	117	88	96	53	65	22	28	41	44	31

1) V = Vermeidung von Mehrstaatigkeit

H = Hinnahme von Mehrstaatigkeit

Quelle: Statistisches Bundesamt

