

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Ulla Jelpke, Wolfgang Nescovic und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/7637 –**

Entwurf zum Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus

Vorbemerkung der Fragesteller

Auf der Weltkonferenz gegen Rassismus 2001 in Durban verpflichtete sich die Bundesrepublik Deutschland, einen Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus (NAP) zu erstellen und hierbei zivilgesellschaftliche Gruppen mit einzubeziehen. Nachdem in nunmehr sechs Jahren seit der Weltkonferenz kein solcher Plan für die Bundesrepublik Deutschland erstellt wurde, liegt jetzt ein Ressortentwurf vor, der jedoch von Seiten zahlreicher Nichtregierungsorganisationen (NGOs) stark kritisiert wird. Es handele sich bei dem Entwurf um keinen auf die Zukunft gerichteten Handlungsplan, der den Anforderungen des Aktionsprogramms der Weltkonferenz von Durban entspräche (vgl. Stellungnahmen von Aktion Courage vom 6. November 2007 (Ausschussdrucksache 16(4)293), von Pro Asyl, 14. November 2007 und vom Interkulturellen Rat, 13. November 2007). Auch gäbe es keine Analyse des Rassismus in Deutschland, konkrete Ziele und Instrumente zu ihrer Erreichung würden nicht genannt und die im Entwurf aufgeführten Maßnahmen bezögen sich zu einem Großteil auf den Bereich des Rechtsextremismus, womit ein verkürztes Verständnis des Rassismus einhergehe.

Trotz dieser sehr fundamentalen Kritik am Ressortentwurf hält die Bundesregierung an ihrem sehr engen Zeitplan fest, wonach der Plan bis zum 31. Dezember 2007 bei den Vereinten Nationen hinterlegt werden soll (vgl. Plenarprotokoll 16/122, S. 12699 ff.). Somit entfällt die Möglichkeit einer grundlegenden Überarbeitung des Entwurfes unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Zivilgesellschaft, wie sie von zahlreichen NGOs gefordert wird.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Nationale Aktionsplan (NAP) war bereits Gegenstand zahlreicher Kleiner Anfragen sowie schriftlicher Fragen der Fraktion DIE LINKE. Dabei waren im Kontext der Fragestellungen wiederholt irrige Annahmen bzw. unzutreffende Schlussfolgerungen zu verzeichnen. Die Bundesregierung hat hierzu ausführlich und soweit veranlasst auch berichtend Stellung genommen. Auf Antrag

der Fraktion DIE LINKE. war die Erstellung eines NAP gegen Rassismus im Jahr 2007 auch Gegenstand parlamentarischer Beratungen im Deutschen Bundestag, im Innenausschuss, im Rechtsausschuss, im Ausschuss für Arbeit und Soziales, im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, im Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, sowie im Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung.

Dies vorausgeschickt werden die im Rahmen der Kleinen Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen u. a. und der Fraktion DIE LINKE. nunmehr gestellten Fragen wie folgt beantwortet:

1. Welche NGOs waren an der Erstellung des vorliegenden Entwurfs beteiligt, wie oft und wann fanden seit 2005 redaktionelle Treffen zur Abstimmung des vorliegenden Textes statt, und welche Zuarbeiten von NGOs sind konkret in den vorliegenden Text eingearbeitet worden?
2. Warum fand der vom Forum Menschenrechte im Juli 2007 an das Bundesministerium des Innern, das Bundesministerium der Justiz, das Auswärtige Amt und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gesandte sog. Katalog von Petita zu einem Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus keinen Eingang in den Ressortentwurf, und warum gab es auf diesen Katalog weder eine inhaltliche Reaktion seitens der Bundesregierung noch eine Eingangsbestätigung?
3. Weshalb orientiert sich die Bundesregierung bei ihrem Vorgehen und ihrer Zeitplanung für die Fertigstellung des NAP nicht an den Verabredungen, die im Rahmen zweier Fachgespräche im Jahr 2004 mit den NGOs getroffen wurden und in denen es heißt: „Zur Veröffentlichung des Plans wurde Einigkeit darüber hergestellt, den Planentwurf nach der Ressortabstimmung zusammen mit den bisherigen und zukünftigen Beiträgen von NGOs im Internet zu veröffentlichen und die Öffentlichkeit zu Kommentaren einzuladen.“ (vgl. Stellungnahme des Interkulturellen Rates vom 13. November 2007)?

Das Durban Programme of Action ruft die VN-Mitgliedstaaten auf, einen NAP im Benehmen u. a. mit der Zivilgesellschaft zu erstellen. Dem trägt das von der Bundesregierung gewählte Aufstellungsverfahren Rechnung. Der Entwurf (Stand: Oktober 2007) ist im Internet abrufbar (http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Themen/Extremismus/Arbeitsentwurf_Nationaler_Aktionsplan_gegen_Rassismus,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Arbeitsentwurf_Nationaler_Aktionsplan_gegen_Rassismus.pdf). Eine Liste der in den Dialogprozess zuletzt eingebundenen Nichtregierungsorganisationen ist beigelegt.

Eine darüber hinausgehende Abstimmungspflicht ist dem Durban Programme nicht zu entnehmen. Auf die insofern irrige Ausgangsthese hat die Bundesregierung die Fragestellerin in ihren Antworten bereits mehrfach hingewiesen.

4. Wie bewertet die Bundesregierung das vom Deutschen Institut für Menschenrechte organisierte Fachgespräch am 23. November 2007 zum NAP, und beabsichtigt die Bundesregierung, hier formulierte Kritikpunkte in den Entwurf des NAP einzuarbeiten, wenn ja, welche, wenn nein, warum nicht?
5. Wie steht die Bundesregierung zu der von zahlreichen NGOs beim Fachgespräch am 23. November 2007 erneut erhobenen Forderung, die Frist für die Fertigstellung des NAP zu verlängern, um eine qualifizierte Auseinandersetzung und Diskussion über Form und Inhalt zu gewährleisten, und hat sie hierzu bereits einen Entschluss gefasst, wenn ja, wie sieht dieser aus?

Die Bundesregierung bewertet das vom Deutschen Institut für Menschenrechte organisierte und geleitete Fachgespräch vom 23. November 2007 insgesamt positiv. Auf seiner Grundlage wird der bisherige Entwurf auf Regierungsseite derzeit nochmals überprüft. Angesichts des insofern noch laufenden Abstimmungsprozesses ist eine abschließende Aussage der Bundesregierung zum Inhalt des NAP zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich.

6. Warum orientierte sich der Entwurf zum NAP nicht an den Guidelines zur Erstellung eines nationalen Aktionsplans, die eine bestimmte Gliederung des Plans vorsehen?
 - a) Hält die Bundesregierung diese Guidelines nicht für sinnvoll (bitte begründen)?
 - b) Warum hält es die Bundesregierung insbesondere nicht für erforderlich, klare Zielvorgaben zu machen und eine entsprechende effektive Überwachung und eine nach klaren Kriterien erfolgende Bewertung der geplanten Maßnahmen vorzusehen?
 - c) Sieht die Bundesregierung über bereits unternommene Maßnahmen und bestehende Initiativen hinaus überhaupt die Notwendigkeit, weitere Maßnahmen zur Bekämpfung des Rassismus zu ergreifen, und wenn ja, welche, wenn nein, warum nicht?
 - d) Wird die Bundesregierung für eine weite Verbreitung des NAP sorgen und durch Handlungen auf hochrangiger politischer Ebene ein breites Medieninteresse für den NAP anstreben, wie es die Guidelines vorsehen, wenn ja, was ist konkret geplant, wenn nein, warum nicht?

Der mit den Nichtregierungsorganisationen am 23. November 2007 erörterte Entwurf entspricht den Vorgaben der VN.

7. Trifft es zu, dass 2004 eine Bitte der NGOs um eine weitere dreimonatige Finanzierung zur Fertigstellung ihrer Arbeit vom damaligen Bundesministerium des Innern abgelehnt wurde (bitte begründen), wenn ja, mit welcher Begründung geschah dies, wenn nein, wie hat es sich aus Sicht der Bundesregierung zugetragen?
8. Trifft es zu, dass die für einen Aktionsplan wichtige Bestandsaufnahme des Rassismus in Deutschland deshalb im Entwurf fehlt, weil sich die Bundesregierung mit den verschiedenen NGOs nicht auf einen gemeinsamen Rassismusbegriff einigen konnte (bitte begründen)?

Nein

9. Wie lassen sich die inhaltlichen Differenzen zwischen den unterschiedlichen Definitionen von Rassismus beschreiben, die von den am Prozess des NAP beteiligten Akteuren vertreten werden?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnis über inhaltliche Differenzen im Sinne der Fragestellung.

10. Welche Definition von Rassismus vertritt die Bundesregierung, und warum ist auch diese nicht im Entwurf des NAP enthalten?

Die Politik der Bundesregierung wendet sich gegen jedwede benachteiligende oder bevorzugende Behandlung von Menschen aufgrund rassistischer Merkmale. Diesem Grundverständnis trägt auch der NAP Rechnung.

11. Sieht die Bundesregierung Rassismus in Deutschland hauptsächlich als ein Problem, das eng mit dem Themenfeld Rechtsextremismus verbunden ist, und wen macht sie als wichtige Träger rassistischer Ideologien aus?

Rassismus ist ein maßgebliches Element, nicht aber ein exklusives Element des Rechtsextremismus.

12. Wie steht die Bundesregierung zu wissenschaftlichen Ansätzen, die Rassismus als ein Problem in der Mitte der Gesellschaft verorten und es in den größeren Kontext einer „gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit“ stellen (vgl. z. B. Heitmeyer, „Deutsche Zustände“)?
13. Wie steht die Bundesregierung zu wissenschaftlichen Ansätzen, die Rassismus als ein strukturelles gesellschaftliches Problem ansehen und bei denen auch gesetzliche Vorschriften wie z. B. die Residenzpflicht, Arbeitsverbote und eine nur eingeschränkte soziale und medizinische Sozialhilfe für Asylsuchende oder auch institutionelle Diskriminierungen von Kindern von Migrantinnen und Migranten etwa im Schul- und Ausbildungssystem als Teil des institutionellen/strukturellen Rassismus begriffen werden (vgl. z. B. Ute Osterkamp, „Rassismus als Selbstentmächtigung“)?

Die Bewertung wissenschaftlicher Thesen ist nicht Aufgabe der Bundesregierung.

14. Sieht die Bundesregierung den Grundansatz des Entwurfs, „Zuwanderungspolitik soll Konflikte gesellschaftlichen Zusammenlebens in der Einwanderungsgesellschaft so thematisieren und zu ihrer Lösung beitragen, dass rassistische Vorurteile und Argumentationsstrukturen entkräftet und nicht verfestigt werden“ (S. 2), gefährdet
 - a) durch Äußerungen von Politikerinnen/Politikern im Plenum des Deutschen Bundestages, wie z. B.: „Es kann nicht sein, dass wir diejenigen auch noch mit einem Bleiberecht belohnen, die beharrlich gegen unsere Rechtsordnung verstoßen haben, und das auch noch auf Kosten von Sozialleistungen, die manchmal höher sind als reguläre Einkommen von rechtschaffenen Arbeitnehmern in unserem Land. Wir müssen auch daran denken, dass wir mit einer Bleiberechtsregelung die Aufnahmebereitschaft und Aufnahmefähigkeit unserer Bürger nicht überfordern.“ (Plenarprotokoll 16/63, S. 6233);

- b) durch Zurufe im Plenum des Deutschen Bundestages, zum Beispiel zum Thema Kommunales Wahlrecht für Drittstaatsangehörige: „Sie können abhauen, wenn es ihnen nicht passt!“ (Plenarprotokoll 16/120, S. 12543);
 - c) durch Formulierungen in Gesetzesbegründungen, wie etwa der folgenden: „Bei Ausländern, die mit der Perspektive eines dauerhaften Aufenthalts nach Deutschland zuwandern, findet in einem nicht unerheblichen Maße ein direkter Zuzug in die sozialen Sicherungssysteme statt.“ (Bundestagsdrucksache 16/5065, Begründung zu Nummer 20/§ 28 des Aufenthaltsgesetzes – AufenthG);
 - d) durch Äußerungen des Bundesministers des Innern, Dr. Wolfgang Schäuble, Deutschland „leide“ immer noch unter den hohen Zuwanderungszahlen der 90er Jahre (DER TAGESSPIEGEL, 31. Januar 2007);
 - e) durch Äußerungen wie: Jemand der Deutscher werden wolle, benötige Grundkenntnisse, die über das Wissen hinausgingen, dass man hier Sozialhilfe erhalten kann?
15. Inwieweit ist die Ausgangsfeststellung im Entwurf (S. 2), „Die Anwesenheit von Migrantinnen und Migranten ist jedoch weder Ursache noch Quelle von Rechtsextremismus oder Rassismus“, vereinbar mit Begründungsmustern wie: die Zahl von Asylsuchenden bzw. Nichtdeutschen müsse gesenkt werden, um Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in der deutschen Bevölkerung entgegenzuwirken?
16. Sieht die Bundesregierung einen Widerspruch darin, im Kapitel „Ausblick“ auf die verstärkte „Aufklärung und Information durch demokratische Parteien und Organisationen“ zu setzen, um „insbesondere in Wahlkämpfen“ zu verhindern, dass „rechtsextremistische Kreise und Parteien mehr und mehr in die gesellschaftliche Mitte“ vordringen, während zumindest einige „demokratische Parteien und Organisationen“ gerade in Wahlkämpfen versuchen, Vorurteile und fremdenfeindliche Stimmungen aufzugreifen, um Wählerstimmen zu gewinnen (vgl. z. B.: http://www.interkultureller-rat.de/Presse/Presse_2002/Presse_09_18.shtml; http://www.aric.de/themen/pankow_moscheebau/moscheebau_chronologie)?
17. Warum nennt der Entwurf zum NAP bei der Definition von Zielgruppen (S. 5) an erster Stelle „potentielle Opfer von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ und nicht die Akteure des Rassismus?
18. Warum bezieht sich der Ressortentwurf im Kapitel II., „Die Politik der Bundesregierung“, überproportional auf die Programme der Bundesregierung zum Rechtsextremismus, und beinhaltet dies eine Sichtweise, die Rassismus insbesondere als Problem der extremen Rechten und weniger der Mitte der Gesellschaft ausmacht?
19. Welche konkreten Maßnahmen und Vorschläge enthält der Entwurf, die sich nicht auf jugendliche und/oder Rechtsextremismus beziehen, und mit welchen Maßnahmen will die Bundesregierung Trägerinnen/Träger rassistischer Ideologien aus der Mitte der Gesellschaft erreichen?
20. Wie bewertet die Bundesregierung die Kritik an den auch im Entwurf zum NAP angeführten Bundesprogrammen gegen Rechtsextremismus, deren Neuausrichtung sei nicht eine Stärkung, sondern eine Schwächung zivilgesellschaftlichen Engagements, da die Programme jetzt sehr viel stärker an staatliche Strukturen angebunden wurden?
21. Welche Planungen gibt es auf Seiten der Bundesregierung für den/die im Entwurf (S. 18/19) genannte/genannten „Beauftragte/Beauftragten der Bundesregierung zur Koordination der Mittel und Maßnahmen im Kampf gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“?

22. Wie bewertet die Bundesregierung die Kritik von Pro Asyl und dem Interkulturellen Rat, die vor allem die weit gehende Nichtbehandlung der Themen Zuwanderung, Flüchtlingsschutz, Asylbewerberleistungsgesetz, Residenzpflicht, UN-Kinderrechtskonvention auch für Flüchtlingskinder, politische Partizipation von Migrantinnen und Migranten u. a. bemängeln und in diesen Themen wichtige Grundlagen für Rassismus in Deutschland sehen (in der Antwort bitte jedes genannte Problemfeld einzeln behandeln)?
23. Weshalb sind im NAP die von der UN-Weltkonferenz 2001 empfohlenen Themenschwerpunkte für einen Nationalen Aktionsplan Kolonialismus, historische Schuld und Entwicklungszusammenarbeit nicht enthalten, obwohl die Bundesregierung in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. (Bundestagsdrucksache 16/4689) die Auseinandersetzung mit dem Kolonialismus und dessen Folgen als einen Beitrag zur Bekämpfung des Rassismus bezeichnet?
24. Wie ist die Aussage in dem Entwurf (S. 6), „eine konsequente Politik der Einbindung und Teilhabe auf allen gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Ebenen“ sei „unverzichtbar“, um „die notwendige Identifikation des Einzelnen (...) zu ermöglichen“ [im Text fehlt allerdings eine Angabe dazu, womit sich die Einzelnen identifizieren sollen], damit vereinbar, dass Drittstaatsangehörigen selbst das kommunale Wahlrecht verweigert wird und zugleich die Voraussetzungen für Einbürgerungen mit dem jüngsten Zuwanderungsänderungsgesetz erschwert wurden?
25. Inwieweit sieht die Bundesregierung einen Widerspruch darin, dass im Entwurf (S. 19) dargelegt wird, ein „maßgebliches Mittel zur Bekämpfung“ von Vorurteilen und Stereotypen sei die „stetige Aufklärung über die Fakten, insbesondere Ursachen und Regeln der Migration“, während Äußerungen auch von Regierungspolitikern häufig dahin gehen, solche Ursachen gerade nicht in den Vordergrund, sondern Migration und Flucht in den Ruch der Illegalität, des Missbrauchs und der Kriminalität zu stellen?
26. Wenn die „Förderung der Integration ein maßgebliches Mittel zur Bekämpfung solcher Vorurteile und eventuell daraus erwachsender Diskriminierungen“ ist (Entwurf, S. 19),
 - a) wie ist es dann zu erklären, dass die partielle Öffnung des Staatsangehörigkeitsrechts zum 1. Januar 2000 als ein wesentlicher Schritt in die richtige Richtung dargestellt (S. 21), im Gegenzug die Verschärfung des Staatsangehörigkeitsrechts durch das Richtlinienumsetzungsgesetz jedoch nicht als eine Maßnahme kritisiert wird, die der Förderung der Integration und damit der Bekämpfung von Diskriminierung und Vorurteilen entgegensteht;
 - b) wie kann dann die „aktive Einbringung der deutschen Grundpositionen auf der Ebene der Europäischen Union“ (S. 23) als eine „Förderung der Integration“ begriffen werden, wo doch genau diese Einbringung der deutschen restriktiven Besonderheiten im Asyl- und Aufenthaltsrecht (beispielsweise Residenzpflicht) insofern zu verschärften Integrationsbedingungen europaweit geführt hat, bzw. welche „deutschen Grundpositionen“ sind konkret gemeint?
27. Wenn der Leitsatz „Deutschland ist kein Einwanderungsland“ als „Grundposition der deutschen Ausländerpolitik“ und die damit verbundene Verweigerungshaltung der Politik im Entwurf kritisiert wird (S. 22), wie geht die Bundesregierung dann mit wiederholten Äußerungen von Politikerinnen/Politikern um, die z. B. behaupten: „Wir waren nie ein Einwanderungsland und wir sind's bis heute nicht“ (Dr. Wolfgang Schäuble, DER TAGESSPIEGEL vom 7. Dezember 2006)?

28. Wieso wird auf Seite 72 des Entwurfs der falsche Eindruck erweckt, es sei der Regelfall, dass Ausreisepflichtige nach 18 Monaten des Aufenthalts statt einer (Ketten-)Duldung eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG erhalten, es sei denn, „der Ausländer [habe] die Abschiebung selbst verhindert“?
- a) Entspricht diese Formulierung nicht eher dem alten § 30 Abs. 4 des Ausländergesetzes, während im neu gestalteten § 25 Abs. 5 AufenthG maßgeblich darauf abgestellt wird, dass die Ausreise (und nicht die Abschiebung) unmöglich sein muss, bevor ein rechtmäßiger Aufenthaltstitel erteilt werden kann?
 - b) Wieso wird auf diese Verschärfung durch die Hereinnahme des Kriteriums der Unmöglichkeit der Ausreise im Entwurf nicht kritisch hingewiesen?
 - c) Ist die Bundesregierung bereit, den § 25 Abs. 5 AufenthG so zu ändern, dass Kettenduldungen tatsächlich zum Ausnahmefall werden, etwa indem maßgeblich auf die (nicht selbst verschuldete) Unmöglichkeit der Abschiebung abgestellt wird, wie es ja auch im Entwurf formuliert wird, und wenn nein, warum nicht?

Da die Ressortabstimmung zum bisherigen Entwurf der Bundesregierung noch läuft, sind abschließende Aussagen der Bundesregierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht möglich. Insoweit wird auf die Antwort zu den Fragen 4 bis 5 verwiesen.

