

Antrag

der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Jan Korte, Matthias W. Birkwald, Ulla Jelpke, Kornelia Möller, Petra Pau, Jens Petermann, Raju Sharma, Frank Tempel, Halina Wawzyniak und der Fraktion DIE LINKE.

50 Jahre deutsch-türkisches Anwerbeabkommen – Assoziationsrecht wirksam umsetzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Der 50. Jahrestag der Unterzeichnung des deutsch-türkischen Anwerbeabkommens bietet dem Deutschen Bundestag die Gelegenheit, allen im Zuge der so genannten Gastarbeiter-Anwerbung in die Bundesrepublik Deutschland eingewanderten Menschen Anerkennung und Dank auszusprechen: Für ihre Bereitschaft, nicht einmal zwei Jahrzehnte nach Beendigung des Zweiten Weltkriegs nach Deutschland zu kommen, für ihren individuellen Wagemut und ihre Neugierde, sich auf Neues und Ungewohntes einzulassen, für ihr Sich-Einbringen in die hiesige Gesellschaft und ihre Entscheidung, ihr weiteres Leben in Deutschland zu verbringen und die Zukunft ihrer Kinder in Deutschland zu sehen und natürlich auch für ihre geleistete Arbeit, die nicht unwesentlich zum wirtschaftlichen Wachstum der 60er- und 70er-Jahre in Deutschland beigetragen hat.
2. Die Geschichte der „Gastarbeiteranwerbung“ zeigt, dass die aktuell verbreitete Ansicht, die Bundesrepublik Deutschland habe in der Vergangenheit eine „ungesteuerte“ Einwanderung „erlitten“, völlig falsch ist. Das Gegenteil trifft zu: Deutschland hat gezielt vor allem unqualifizierte Arbeitskräfte für einfache und körperlich anstrengende Tätigkeiten angeworben und hiervon enorm profitiert. Die Mehrheit der angeworbenen Menschen kehrte wieder in ihre Herkunftsländer zurück, viele Migrantinnen und Migranten blieben jedoch in Deutschland, nicht zuletzt, weil die betroffenen Unternehmen auf die eingearbeiteten und verlässlichen Arbeitskräfte nicht verzichten wollten.
3. Die Geschichte der „Gastarbeitereinwanderung“ ist auch geprägt von einer auf Ausgrenzung basierenden, restriktiven „Ausländerpolitik“ und der Verweigerung von Rechten. Jahrzehntelang basierte die offizielle Politik der Bundesregierung darauf, die Situation einer dauerhaften Einwanderung zu leugnen und den Betroffenen politische und soziale Rechte zu verweigern: Statt Integrationshilfen oder Sprachkurse gab es staatliche Anreize zur Rückkehr und Ausweisungsdrohungen. Selbst nachdem klar war, dass viele Betroffene entgegen der ursprünglichen Annahme Deutschland nicht wieder verlassen würden und dass sich deren Ausreise aufgrund grundrechtlicher und rechtsstaatlicher Verpflichtungen auch nicht erzwingen ließe, gab es keinerlei staatliche Initiativen, um die Bildungs- und soziale Lebenssituation von Migrantinnen und Migranten gezielt zu verbessern. Defizite, die

heute beklagt werden, lassen sich weitgehend mit dieser jahrzehntelangen Politik der Ausgrenzung und Abwehr erklären. Die ins Land geholten Menschen wurden seitens der Regierungen nicht als ein Teil der Bevölkerung mit gleichen Rechten und Pflichten betrachtet, sondern lediglich als nützliche Arbeitskräfte, derer man sich wieder entledigt, wenn sie zur Last zu fallen drohen.

4. Der Bundestag betont vor dem Hintergrund dieser Geschichte, dass in der Einwanderungspolitik die Menschenrechte und eine Politik der Gleichbehandlung entscheidende Bedeutung haben müssen und nicht das wirtschaftlich-nationalstaatliche Interesse an einer Profitmaximierung durch gezielte Einwanderung der vermeintlich „Nützlichen“. In der aktuellen Debatte dominiert jedoch ein instrumenteller Blick, sowohl bei der Anwerbung Hochqualifizierter als auch bei Modellen einer lediglich „zirkulären Migration“ vor allem gering Qualifizierter. Auch in den Bereichen der humanitären und familiären Einwanderung kommen zunehmend Nützlichkeitskriterien zur Anwendung, etwa bei der Beschränkung des Ehegattennachzugs durch Sprachanforderungen im Ausland, die vor allem sozial ausgegrenzte Personen trifft, oder bei der Gewährung eines Bleiberechts nach jahrzehntelangem geduldeten Aufenthalt nur bei eigenständiger Lebensunterhaltssicherung, was wiederum sozial benachteiligte Personen, aber auch psychisch und physisch Kranke und alte Menschen ausschließt.
5. Migrantinnen und Migranten, vor allem soweit sie (noch) nicht die deutsche Staatsangehörigkeit erworben haben, werden eine Gleichbehandlung und zahlreiche grundlegende Rechte verweigert, etwa das Wahlrecht, die freie Berufswahl oder ein uneingeschränktes Recht auf Familienzusammenleben. Der Bundestag sieht hierin einen dringenden politischen und rechtlichen Handlungsbedarf und kritisiert anlässlich des 50. Jahrestages des deutsch-türkischen Anwerbeabkommens insbesondere, dass im Umgang mit türkischen Staatsangehörigen auch verbindliches europäisches Recht missachtet wird. Zahlreiche Gesetzesverschärfungen der letzten Jahre verstoßen gegen die so genannten Verschlechterungsverbote des EWG-Türkei-Assoziationsrechts in der Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof und sind deshalb auf türkische Staatsangehörige nicht anwendbar – was von der Bundesregierung jedoch noch weitgehend geleugnet wird.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den 50. Jahrestag des deutsch-türkischen Anwerbeabkommens zum Anlass zu nehmen, ihre bisherige restriktive Einwanderungspolitik grundsätzlich zu ändern und sich im Umgang mit der eingewanderten Bevölkerung, ihren Nachkommen und künftiger Einwanderung vor allem von dem Grundsatz der Gleichbehandlung und den Menschenrechten leiten zu lassen. Dies erfordert unter anderem erleichterte Einbürgerungen, ein Wahlrecht auf allen Ebenen und die Rücknahme von Gesetzesverschärfungen der letzten Jahre;
2. die Verschlechterungsverbote im Assoziationsrecht EWG-Türkei entsprechend der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs umfassend umzusetzen und gesetzlich zu verankern, was – jedenfalls in Bezug auf türkische Staatsangehörige – beispielhaft erfordert:
 - 2.1 die Rücknahme der seit August 2007 geltenden Regelung der Sprachnachweise im Ausland als Voraussetzung für den Ehegattennachzug,
 - 2.2 die Rücknahme der seit Juli 2011 geltenden Regelung, wonach eine längerfristige Aufenthaltserlaubnis nur nach Vorlage eines bestandenen Sprachtests über das Niveau B1 GER erteilt werden darf,

- 2.3 die Rücknahme der seit Juli 2011 geltenden Verlängerung der Dauer der Mindestehebestandszeit zur Erlangung eines eigenständigen Aufenthaltsrechts von zwei auf drei Jahre,
- 2.4 die Ermöglichung einer weitgehend visumfreien Einreise, jedenfalls auch zu touristischen und familiären Besuchen im Rahmen der passiven Dienstleistungsfreiheit,
- 2.5 eine erhebliche Reduzierung der Gebühren für die Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltstiteln auf das Niveau von 1980,
- 2.6 die Gewährleistung eines erhöhten Schutzes vor Ausweisungen, vergleichbar den Regelungen für Unionsangehörige,
- 2.7 einen systematischen Günstigkeitsvergleich der heutigen gesetzlichen Aufenthalts- und Beschäftigungsregelungen mit den Regelungen, die seit Inkrafttreten der Standstill-Klauseln des Assoziationsrechts bestanden haben, um weiteren Änderungsbedarf erkennen zu können.

Berlin, den 19. Oktober 2011

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

Das Assoziationsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei aus dem Jahr 1963 sieht für türkische Staatsangehörige konkrete Beschäftigungs- und Aufenthaltsrechte sowie ein allgemeines Diskriminierungsverbot vor. Durch das Zusatzprotokoll zum Abkommen von 1970 und durch Beschlüsse des Assoziationsrats aus den Jahren 1976 und 1980 gelten darüber hinaus so genannte Verschlechterungsverbote (Standstill-Klauseln). Bei der Niederlassungsfreiheit und im freien Dienstleistungsverkehr, aber auch beim Zugang zum Arbeitsmarkt und hiermit zusammenhängenden Aufenthaltsrechten, dürfen die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) deshalb türkischen Staatsangehörigen keine neuen Beschränkungen auferlegen. Dieses Verschlechterungsverbot gilt nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) unmittelbar und geht nationalem Recht und Richtlinien und Verordnungen der EU vor. Zudem gilt ein „Günstigkeitsprinzip“, d. h. auch zwischenzeitlich eingeführte rechtliche Vergünstigungen dürfen nicht mehr wieder zurückgenommen werden, um das Ziel des Abkommens einer schrittweisen Annäherung der Türkei an die EU bzw. der Rechte türkischer Staatsangehöriger an diejenigen von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern nicht zu gefährden.

Die beispielhaft geforderten Gesetzesänderungen ergeben sich zwingend aus diesem Assoziationsrecht, wie nicht zuletzt eine Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 21. Juni 2011 unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des EuGH und die vorliegende Fachliteratur bestätigt hat („Anwendungsbereiche und Auswirkungen der Stillhalteklausele im Assoziationsrecht der EU mit der Türkei“, WD 3 – 3000 – 188/11). Dem widersprechende Ausführungen und Rechtsauffassungen der Bundesregierung, wie sie in den Antworten auf zahlreiche Kleine Anfragen der Fraktion DIE LINKE. zu diesem Thema nachzulesen sind (vgl. beispielhaft die Bundestagsdrucksachen 17/6970, 17/5884, 17/5732 zu den Fragen 17 bis 19, Bundestagsdrucksache 17/5693 zu Frage 26, Bundestagsdrucksachen 17/5684, 17/4623, 17/413, 16/14028, 16/13327 und 16/12743), überzeugen nicht. Welche weite-

ren Änderungen erforderlich sind, wird sich nach einem genauen Günstigkeitsvergleich der Rechtsentwicklung und Verordnungen seit 1973 ergeben, den die Bundesregierung bislang aber nicht vorzunehmen bereit ist, weil dieser auf der Grundlage allgemein zugänglicher Quellen möglich sei.

Hinsichtlich des Umfangs der Visumfreiheit für türkische Staatsangehörige wird der EuGH aufgrund eines Vorlagebeschlusses des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg entscheiden – mit dem absehbaren Ergebnis, dass auch im Rahmen der passiven Dienstleistungsfreiheit türkische Staatsangehörige kein Visum für Deutschland benötigen. Weitere Gesetzesänderungen zur Beseitigung offenkundig assoziationsrechtswidriger Benachteiligungen sollten erfolgen, ohne dass der EuGH zuvor stets in jedem Einzelfall und für jede denkbare Konstellation entsprechende Entscheidungen treffen muss. Aus Gründen der Rechtsklarheit und Transparenz sowie zur effektiven Umsetzung verbindlichen EU-Rechts ist eine gesetzliche Verankerung der konkreten Rechte türkischer Staatsangehöriger im Aufenthaltsgesetz geboten. Die Bundesregierung muss die Umsetzung der Verschlechterungsverbote dazu nutzen, um von einer auf Restriktionen, Druck und Zwang setzenden Migrationspolitik abzuweichen und konsequent auf eine Politik gleicher Rechte für alle zu setzen. Da sich viele der assoziationsrechtswidrigen gesetzlichen Verschärfungen der letzten Jahre ausdrücklich oder unausgesprochen insbesondere gegen die Gruppe der türkischen Einwanderinnen und Einwanderer richteten, sollten sie – auch aus Gründen der Gleichbehandlung – insgesamt für alle Drittstaatsangehörigen zurückgenommen werden.