



Evangelische
Stadtakademie
Bochum

Cigdem Deniz Sert,

„Integration“ im Schatten des Zuwanderungsgesetzes

Vortrag in der Evangelischen Stadtakademie Bochum am 25.09.2012

In der heutigen Veranstaltung befassen wir uns mit dem ewigen Thema „Integration“ und versuchen, diesen politischen Begriff in seinem rechtlichen Zusammenhang zu betrachten.

Wie der Titel der heutigen Veranstaltung schon hergibt, geht es hierbei um das Zuwanderungsgesetz, das Menschen betrifft, die keine deutschen StaatsbürgerInnen im Sinne des § 1 StaatsangehörigkeitsG sind. Also, wenn auch kritisch zu betrachten, sind damit alle Menschen gemeint, die als „Ausländer“ im rechtlichen Sinne gelten. Ich übernehme diesen Begriff wohlwissend, dass bestimmte Begriffe selbstverständlich auch immer bestimmte Sichtweisen transportieren, die ich nicht teile.

Bekanntlich gehört die Debatte über Zuwanderung, „Ausländer“, Integration zu den politisch umstrittensten Themenfeldern. Nicht nur zu Wahlkämpfen, sondern auch gerne mal in Zeiten, in denen gesellschaftspolitische Diskussionen über Krisen, Arbeitslosigkeit, „Terrorgefahr“ etc. geführt werden.

Nun im Einzelnen zum Zuwanderungsgesetz und dessen Auswirkungen auf die hier lebenden Menschen, die rechtlich bzw. staatsbürgerschaftlich gesehen keine BürgerInnen sind.

I. Entstehung Zuwanderungsgesetz

Das Zuwanderungsgesetz ist in 2005 in Kraft getreten und löste damit das bis dahin existierende Ausländergesetz ab.

Nun, warum kam es überhaupt zu einem neuen Gesetz, zu einem Zuwanderungsgesetz? Zur Beantwortung dieser Frage ist es unerlässlich, einen Blick auf die damaligen politischen Verhältnisse zu werfen. Denn Gesetze sind schließlich immer vor dem Hintergrund politischer Entwicklungen und auch der politischen Konjunktur zu betrachten.

Die Bundesrepublik – eine „heimliche“ oder „verleugnete“ Einwanderungsrepublik

Bis weit in die 1990'er Jahre lehnte die Bundesrepublik es strikt ab, ein

Einwanderungsland zu sein. Erst mit dem Rot-Grünen Regierungswechsel 1998 erfolgte ein Paradigmenwechsel. Die damalige Regierung beabsichtigte neue integrationspolitische Schritte zu gehen und vor allem das Staatsangehörigkeitsrecht zu reformieren. Es ging selbstverständlich darum, das völlig veraltete Recht zu reformieren. Zuwanderung durfte dem Wettbewerb, den wirtschaftlichen Interessen der BRD nicht mehr im Wege stehen. Vielmehr sollte die Zuwanderung den Wirtschaftsstandort Deutschland und die Wettbewerbsfähigkeit stärken.

Im Zuge der Reformen und der geplanten neuen Schritte durch den Regierungswechsel wurde öffentlich über die Frage, ob denn Deutschland nun ein Einwanderungsland sei oder nicht diskutiert. Im Grunde genommen, wurden ja dann sogar öffentliche Diskussionen über „Integrationsfehler der Vergangenheit“, was Deutschland alles schon verpasst oder versäumt habe, geführt. Es haben also mithin fünf Jahrzehnte vergehen müssen bis die Bundesrepublik so weit war, zu akzeptieren, dass wir in einem Einwanderungsland leben. Der Tagesspiegel hatte sogar in einem Beitrag aus 2006 den damaligen Innenminister Schäuble dahingehend zitiert, dass dieser noch in 2006! gesagt haben soll „Wir waren nie ein Einwanderungsland und wir sind's bis heute nicht“. Dies war wohl Bestandteil seiner Rede zur Eröffnung eines Integrationskongresses des Deutschen Caritasverbandes in Berlin. Die Begründung hierfür war dann, man habe nie bewusst Arbeitskräfte angeworben wie ein klassisches Einwanderungsland wie Kanada z.B. Ich denke nicht, dass dieser Satz weiterer Kommentare bedarf.

Im Zuge des sogenannten Fachkräftemangels wurde dann die Zuwanderungspolitik im Allgemeinen diskutiert. Reformen mussten also her! Nicht zuletzt drängte die Wirtschaft die Politik. Und das ist ein ganz wichtiger Aspekt bei der Betrachtung des Paradigmenwechsels in Bezug auf die Zuwanderungspolitik und die daraus resultierende Gesetzgebung.

Die Wirtschaft ist ein wesentlicher Indikator für die Reform des Zuwanderungsrechts.

Denn wie schon zu Zeiten des Anwerbeabkommens aus den Mittelmeerländern in den 50'er und 60'er Jahren war Auslöser der auch nun evozierten Reformen im Zuwanderungsrecht erneut der Wirtschaftsstandort Deutschland. Auch damals schon sollte der Arbeitskräftemangel der Nachkriegszeit ausgeglichen werden.

Auch heute ist uns dies ja nicht fremd; der Ruf nach Fachkräften oder nach IT-Indern ist allseits bekannt und war teilweise sogar polemischer Stoff für politische Diskussionen.

Das bedeutet letztendlich, dass sich die Motivationsgründe für die Zulassung von Zuwanderung demnach nicht geändert haben. Das Prinzip der ökonomischen Nützlichkeit des Einzelnen zieht sich durch das gesamte Zuwanderungsgesetz durch, wie im Folgenden aufzuzeigen sein wird.

Insoweit wird das Zuwanderungsgesetz seinem Namen gerecht, denn dieses steht für die „Steuerung und Begrenzung von Zuwanderung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen der BRD“.

Kurzum: Man hat zum einen gesehen, dass Zuwanderung nicht zu stoppen oder zu verhindern ist, zum anderen aber auch erforderlich ist. Also ist man dazu übergegangen, einerseits wirtschaftlich unnütze Zuwanderung zu begrenzen, andererseits aber die Zuwanderung vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen Deutschlands zu steuern.

II. Einzelheiten (AufenthG, StaatsangehörigkeitsR)

Das Zuwanderungsgesetz steht für „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern“. Es dient also der Steuerung und Begrenzung! von Zuwanderung. Welcher politische Wille hinter dieser gesetzlichen Regelung steckt, dürfte nun unschwer erkennbar sein für uns alle.

Die Besonderheit des Zuwanderungsgesetzes ist, dass es sich um ein sogenanntes ArtikelG handelt. Das Gesetz setzt sich also aus mehreren Gesetzen zusammen, die kumulativ das Zuwanderungsgesetz bilden und insgesamt die Zuwanderung steuern und begrenzen sollen.

So ist beispielsweise in Art. 1 des Zuwanderungsgesetzes das Aufenthaltsgesetz geregelt, das als das Kernstück des Gesetzes zu betrachten ist. Das Aufenthaltsgesetz regelt den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet.

Also dem AufenthG ist zu entnehmen, welche Voraussetzungen ein zugewanderter Mensch erfüllen muss, um hier einen rechtmäßigen Aufenthalt zu erlangen.

An dieser Stelle möchte ich beispielhaft einige Normen aus dem Aufenthaltsgesetz auflisten, die deutlich machen, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit Menschen hier einen Aufenthaltstitel erlangen und welche Rolle Zuwanderung nach dem Willen des Gesetzgebers spielt.

Ich zitiere nun aus § 1 AufenthG: *Das Gesetz dient der Steuerung und Begrenzung des Zuzugs von Ausländern in die Bundesrepublik Deutschland. Es ermöglicht und gestaltet Zuwanderung unter Berücksichtigung der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit sowie der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland.*

Also Zuwanderung ist zu gestalten unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen der BRD.

Eine wichtige Voraussetzung für die Erteilung des Aufenthaltstitels ist die Sicherung des Lebensunterhaltes (§ 5 AufenthaltG). Neben vielen weiteren Voraussetzungen ist es unerlässlich, dass der Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln gesichert ist.

Erwähnenswert ist an dieser Stelle z.B. auch, dass es besondere aufenthaltsrechtliche Regelungen für hochqualifizierte Geduldete gibt (§ 18 a AufenthaltG). Also wenn Geduldete hochqualifiziert sind, einen guten Abschluss, Beruf haben, dem Wirtschaftsstandort Deutschland einen Nutzen bringen, profitieren sie von besonderen Regelungen des Aufenthaltsgesetzes.

Beim Ehegattennachzug ist es nunmehr zwingend so, dass der nachziehende Ehegatte im Heimatland Deutsch lernen muss. Es gibt allerdings eine Ausnahme für jene, bei denen ein geringer Integrationsbedarf anzunehmen ist.

Nun, wann liegt denn ein geringer Integrationsbedarf vor? Es handelt sich um einen sogenannten unbestimmten Rechtsbegriff, den es in Gesetzen nun mal gibt und geben muss. Diese werden dann in Verordnungen erläutert. Dies gilt auch für den Begriff „geringer Integrationsbedarf“.

Dieser ist in § 4 Abs. 2 S. 2 IntV definiert:

Ein „erkennbar geringer Integrationsbedarf“ ist danach in der Regel anzunehmen, wenn

1. ein Ausländer a) einen Hochschul- oder Fachhochschulabschluss oder eine entsprechende Qualifikation besitzt, es sei denn, er kann wegen mangelnder Sprachkenntnisse innerhalb eines angemessenen Zeitraums keine seiner Qualifikation entsprechende Erwerbstätigkeit im Bundesgebiet erlaubt aufnehmen, oder b) eine Erwerbstätigkeit ausübt, die regelmäßig eine Qualifikation nach Buchstabe a erfordert, und
2. die Annahme gerechtfertigt ist, dass sich der Ausländer ohne staatliche Hilfe in das wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Leben der Bundesrepublik Deutschland integrieren wird.

Bei dieser Regelung ergeben sich auf verfassungsrechtliche Bedenken, denn gem. Art. 80 GG müssen Rechtsverordnungen auch immer bestimmt sein. Es stellt sich daher die Frage, was hier genau der Maßstab für die jeweilige individuelle „positive Integrationsprognose“ ist. Wann ist denn nun davon auszugehen, dass eine Annahme, der Ausländer/die Ausländerin werde sich dem wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben, gerechtfertigt.

Wichtig ist auch hier, zu sehen, dass es soll vor allem auf qualifizierte Kräfte, Hochschulabsolventen ankommt.

Wenn wir nun von der größten Gruppe der in den 50'er und 60'er Jahren zugewanderten ausgehen, dann wissen wir, dass es sich vor allem um Arbeitsmigration handelt. Es sind ArbeiterInnen, die hier her gekommen sind, weil sie gerufen wurden. Wenn sie nun in der dritten oder vierten Generation hier leben und weiterhin zu den unqualifizierten Arbeitskräften gehören, aber ihre Ehegatten aus dem Herkunftsland ihrer Eltern oder Großeltern heiraten wollen, dann ist das nicht mehr so einfach möglich. Es gilt nämlich die Regelung, dass die Zuzuwandernden bereits im Heimatland Deutsch lernen müssen; wenn auch nach dem Gesetz nur einfache Sprachkenntnisse erforderlich sind.

Prinzipiell ist ja nichts gegen das Erlernen der deutschen Sprache einzuwenden. Die Gefahr ist allerdings darin zu sehen, dass Deutschkenntnisse zumeist als Druckmittel eingesetzt werden. Vor allem stellt sich die Frage, warum das Spracherfordernis nicht für alle gleich gilt? Jene mit „geringen Integrationsbedarf“ müssen diese Voraussetzung nicht erfüllen. Wenn denn der Gesetzgeber ein Interesse daran hat, dass Menschen schon bei Zuwanderung Deutsch können, dann stellt sich die Frage, warum wird das Deutschlernen nicht hier ermöglicht. Es gehört nämlich zur Lebenswirklichkeit vieler Zugewanderter, dass solange sie arbeiten vor allem unqualifizierte Frauen mehrere Putzjobs gleichzeitig machen, niemand ihnen das Erlernen der deutschen Sprache abverlangt. Solange sie, ganz gleich wie, in einem Arbeitsverhältnis stehen, werden sie sowohl vom Job Center als auch von den jeweiligen Ausländerbehörden in Ruhe gelassen. Wenn also das Spracherfordernis zu einem Druckmittel, zur Restriktion wird, dann bleiben Zweifel an dem gut gemeinten Willen, die Menschen mögen die Sprache doch lernen, um an dieser Gesellschaft teilzuhaben.

Es ist auch kein speziell „türkenfeindliches“ Gesetz, wie mal in den türkischen Medien berichtet wurde; es geht allein um die Verhinderung der unqualifizierten Arbeitsmigration; dass es die Menschen mit türkischem Migrationshintergrund betrifft, liegt schlicht daran, dass sie die größte Gruppe hier ausmachen und vor allem ArbeitsmigrantInnen sind.

Es geht also nicht prinzipiell um die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte.

Wir sehen, anhand dieser Normierungen, dass sich das Nützlichkeitsprinzip durch das gesamte Gesetz durchzieht.

Einige Worte zum Staatsangehörigkeitsrecht:

Ausgangspunkt der Reformen war ja auch das völlig überholte Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz aus dem Jahre 1913.

Denn bis zur Reform des neuen StaatsangehörigkeitsG galt das Lex Sanguinis, das Blutsrecht, also das Abstammungsprinzip.

Mit dem neuen Staatsangehörigkeitsrecht wurde das Abstammungsprinzip um das sog. Territorialitätsprinzip ergänzt. Also auch Kinder, die hier geboren werden, erhalten die deutsche Staatsangehörigkeit. Voraussetzung ist, dass mindestens ein Elternteil seit mindestens acht Jahren rechtmäßig in Deutschland lebt und ein unbefristetes Aufenthaltsrecht besitzt.

Der Haken ist das allerdings das sog. Optionsmodell: nach diesem Modell müssen sich die Jugendlichen angefangen mit 18 und spätestens bei Vollendung des 23. Lebensjahres für eine Staatsangehörigkeit entscheiden.

Es handelt sich also um deutsche Bürger auf Zeit. Nun ist es aber so, dass es viele tatsächliche Probleme in Bezug auf dieses Verfahren für die Jugendlichen gibt. Meistens verstehen sie die Schreiben der Behörden nicht. Hinzu kommt, dass ein Antrag auf Ausbürgerung aus der Staatsangehörigkeit ihrer Eltern ein weiterer bürokratischer Akt ist, den viele Jugendliche nicht leisten können. Dies liegt manchmal auch an den politischen und rechtlichen Bedingungen des jeweiligen Landes. Es gibt in keinem anderen Land so ein Modell, Deutschland ist da einzigartig.

Wollen Erwachsene sich einbürgern lassen, müssen sie natürlich, neben vielen anderen Voraussetzungen, wie z.B. die Sicherung des Lebensunterhaltes ohne Inanspruchnahme staatlicher Transferleistungen, die deutsche Rechts- und Gesellschaftsordnung kennen, die nicht einmal viele „Blutsdeutsche“ kennen. Sie müssen also „klüger“, ja sogar „deutscher“ als die „Deutschen“ sein.

Zwar wurde im Zuge der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts Abstand vom Lex Sanguinis genommen wurde, faktisch ist aber die Einbürgerung weiterhin erschwert. Möglicherweise schlummert der Geist des alten Rechts in den neuen Regelungen.

Es lässt sich insgesamt festhalten, dass der Gesetzgeber auch mit dieser rechtlichen Regelung Menschen, Migranten nach ihrer Nützlichkeit beurteilt. Je nach ökonomischer Bedeutung werden zugewanderungsrechtliche Regelungen getroffen.

III. Integration

Den Part zur „Integration“ würde ich gerne mit einem Zitat beginnen, das Ihnen allen sicher bekannt ist. *„Wir haben Arbeitskräfte gerufen, und es sind Menschen gekommen“* sagte Max Frisch. Ja, dieses Zitat lässt sich nicht oft genug wiederholen.

Und soll ich Ihnen mal etwas verraten? Früher, ganz früher, als die Gastarbeiter und selbst Jahrzehnte danach noch in der Schwerindustrie gearbeitet haben und ihre Plätze eingenommen hatten im unteren Lohnsegment, da hat keiner an eine Integrationsverordnung oder Integrationskurse gedacht.

Und das ist eigentlich das Gefährliche. Wenn man an sich sinnvolle Regelungen so auch die Beherrschung der deutschen Sprache, als etwas Restriktives benutzt. Das ist im Übrigen auch heute noch so: geht der Putzjob aus, wird angeordnet, an einem Integrationskurs bzw. Sprachkurs teilzunehmen, weil ja wieder Transferleistungen dranhängen. Ist es nun aber so, dass gearbeitet wird, fragt keiner nach, ob denn auch deutsch gesprochen wird.

Nun stellt sich nach all dem die Frage, wer soll sich eigentlich wo hinein integrieren. Was ist denn überhaupt mit Integration gemeint, in einer Gesellschaft. Schaut man sich den rechtlichen Rahmen an, so ergibt sich ein Bild im Sinne von „die Guten ins Töpfchen, die Schlechten ins Kröpfchen“.

Ich möchte gerne das Zitat eines Professors von der evangelischen Fachhochschule Bochum einführen, der sagte, dass „Integration ein unendlicher, unerfüllbarer Anspruch an die Menschen mit Migrationshintergrund ist“.

Und nochmals möchte ich betonen: ganz im Sinne von Max Frisch: ja, es sind Menschen gekommen. Und sie gehören endlich als Teil zu dieser Gesellschaft ohne nur Funktionalitäten, Quoten und Partikel eines ökonomischen Systems zu sein.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

Cigdem Deniz Sert ist seit 2006 als selbständige Rechtsanwältin und Mediatorin in Bochum tätig mit dem Schwerpunkt Sozialrecht. Ihre Tätigkeit verbindet sie mit politischem Engagement für Menschen-, Frauen- und ArbeitnehmerInnenrechte. Sie ist Vorsitzende und Mitbegründerin des Vereins „Bochumer Forum für Antirassismus und Kultur (BoFo) e.V.“.