

Die Einbürgerung von „Leistungsdeutschen“

Wolfgang D. Kramer

Die Einbürgerung von „Leistungsdeutschen“

Gedanken und Vorschläge der
Europäischen Ausländerinitiative Hamburg
zu Deutschlands europäischer Zukunft

Verlag Traugott Bautz GmbH

Bibliografische Information
der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese
Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Verlag Traugott Bautz GmbH,
99734 Nordhausen 2013
ISBN 978-3-86945-848-7

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkug	6
Hauptteil	13
Anlage 1	35
Anlage 2	57
Anlage 3	69
Anlage 4	72
Anlage 5	77
Zum Autor	84

Die Einbürgerung von „Leistungsdeutschen“

Gedanken und Vorschläge der
Europäischen Ausländerinitiative Hamburg
zu Deutschlands europäischer Zukunft

Vorbemerkung**Was ist die „Europäische Ausländerinitiative“?**

Die Europäische Ausländerinitiative e.V. ist ein Club d'Idée und ein kleiner Hilfsverein. Er lässt sich leiten von dem Gedanken Jean Monnet's, dass die supranationale Einigung Europas ein „Beitrag zur Verbesserung der Welt“ ist. Darüber hinaus ist sich die Initiative in Erinnerung an die Untersuchungen von Hannah Arendt dessen bewusst, dass die Einhaltung von Recht und Menschenrechten gegenüber Ausländerinnen und Ausländern mit unsicherem Aufenthaltsstatus immer eine besondere Herausforderung für den nationalen Rechtsstaat ist.

Die Europäische Ausländerinitiative entstand aus einer Arbeitsgruppe der Europa-Union Hamburg. Diese hatte sich 1967/68 für gewerkschaftlich organisierte griechische Arbeitnehmer, die in Hamburg von Schlägertrupps der damaligen griechischen Militär-Junta zusammengeschlagen wurden, engagiert. Aktionen, Flugblätter, Veranstaltungen, eine Ausstellung in der Universität über Konzentrationslager des Militärregimes bis zu einer Happening-Veranstaltung im Szenelokal „Grünspan“ mit Verleihung eines symbolischen, damals rechtlich noch nicht existenten Europapasses an einen geflüchteten griechischen Schriftsteller, fanden bei der örtlichen Presse starke Beachtung, weniger jedoch bei Abgeordneten der politischen Parteien. In dieser Zeit unternahm der spätere Vereinsvorsitzende Wolfgang D. Kramer eine Reise nach Brüssel und besuchte dort einen Freund, der inzwischen wohl-bestellter EU-Beamter war. Dieser beklagte sich heftig, dass kurz vor den belgischen Kommunalwahlen nur derjenige Teil der Straße asphaltiert worden war, der in seinem Beamtenwohnvorort zu den Häusern der belgischen EU-Beamten führte.

Er und sein französischer Kollege dagegen mussten mit ihrem schönen Wagen weiter durch den Dreck fahren. Kramer lachte schallend: „Oh, du armer Gastarbeiter!“ Damit war die Idee des kommunalen Wahlrechts für europäische Unionsbürger geboren. Offensichtlich hatte der gut bezahlte deutsche EU-Beamte in Brüssel mit

den griechischen Arbeitnehmern in Hamburg eines gemeinsam: Beide hatten lokal kein Wahlrecht, was dazu führt, dass sie auch keine Lobby bei den kommunalen Politikern hatten, denn Parteien interessieren sich mehr für Wählerinnen und Wähler als für Nichtwählerinnen und Nichtwähler. Wolfgang Kramer brachte die Idee des kommunalen Wahlrechts für europäische Unionsbürger über den Hauptverband der Europa-Union Deutschlands in die öffentliche Diskussion ein. Kramer war dann lange Zeit geschäftsführender Vorsitzender der Arbeitsgruppe Ausländerpolitik im Präsidium der Europa-Union Deutschlands.

In den 1980er Jahren konstituierte sich in Hamburg die Europäische Ausländerinitiative als selbstständiger eingetragener Verein. Nun nahm der Verein seine Arbeit auf mit konkreten Einzelmaßnahmen für junge intelligente Menschen mit gutem Willen, aber „schlechtem“ Aufenthaltsstatus.

Mitte der 1990er Jahre setzte sich die Europäische Ausländerinitiative in einer Denkschrift kritisch mit der national-konservativen Ausländerpolitik der damaligen Bundesregierung auseinander und kam zu der Feststellung, dass entgegen der These, Deutschland sei kein Einwanderungsland, zumindest über die europäischen Unionsbürger und „andere Inländer ohne deutschen Pass“

(gemeint waren Ausländer mit unbefristeter Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung) Deutschland nicht mehr einfach verfügen könne. Denn supra-nationales Europarecht bricht deutsches nationales Recht. Und die allgemeinen rechtsstaatlichen Bestimmungen der Europäischen Union würden es Deutschland auch verbieten, den gefestigten Aufenthaltsstatus von Menschen mit unbefristeter Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung einfach wieder aufzuheben. Die Einwanderung, die bereits in Deutschland vollzogen war, wäre nicht mehr vollständig rückgängig zu machen.

1999 protestierte die Europäische Ausländerinitiative gegen die Unterschriftenaktion der hessischen CDU, die sich gegen die doppelte Staatsbürgerschaft wandte. Die Europäische Ausländerinitiative vertrat die Auffassung, dass die doppelte Staatsbürgerschaft zwar keineswegs die Lösung aller Probleme sei. Aber sie war für Differenzierung und lehnte Populismus ab. Einen Landtagswahlkampf wie in Hessen, auf Kosten von Ausländern ohne Wahlrecht, die sich also nicht wehren konnten, zu führen, hielt die Europäische Ausländerinitiative für unfair.

Seit 1997 bemüht sich die Europäische Ausländerinitiative um ausländische Schülerinnen und Schüler mit guten Schulnoten, aber mit „schlechtem“ Aufenthaltsstatus. Zunächst waren nur vereinzelte Lösungen über

Adoption, Übertragung von Sorgerechten und Schulpatenschaften möglich. Dann verbündete sich die Europäische Ausländerinitiative mit den Brüdern von Taizée, die Ende 2003 einen großen Jugendkongress in Hamburg abhielten. Dadurch, dass die Brüder von Taizée die Forderung der Europäischen Ausländerinitiative nach einem „Gnadenrecht im Ausländerrecht“ in ihr Gebet aufnahmen, bekam diese Forderung eine im Hamburger Rathaus durchaus registrierte „internationale Massenbasis“. Es kam zur Einrichtung einer Härtefallkommission.

Auf ungeahnte Widerstände stieß die Europäische Ausländerinitiative mit der Forderung, geduldete Ausländerinnen und Ausländer, denen man gestattet hatte, noch in Deutschland das Abitur zu machen, auch in Deutschland studieren zu lassen. Nur wenn ausländische Schülerinnen und Schüler in ihr Herkunftsland ausreisten, um sich dort in einem deutschen Generalkonsulat das „richtige Visum“ für den Status eines ausländischen Auslandsstudenten/studentin zu besorgen, war bisher ein Studium in Deutschland möglich. Eine Diplomatin, mit der die Europäische Ausländerinitiative diesbezüglich Vorgespräche geführt hatte, äußerte sich dazu wie folgt: „Aber das ist doch die reine Schikane, dass eine junge Dame zu uns hunderte Kilometer fahren muss, um einen Stempel zu bekommen, über den materiell in der Ausländerbehörde Hamburgs entschieden wird.“

Seit 2009 bemüht sich die Europäische Ausländerinitiative darum, diese „Schikane“ überflüssig zu machen: mit einer Petition an den Deutschen Bundestag und mit wiederholten Vorstößen bei der Hamburger Innenbehörde. 2010 hatte dann der CDU-Senat unter dem damaligen Ersten Bürgermeister Christoph Ahlhaus seinen Vorsitz in der Innenminister-Konferenz dazu verwandt, eine entsprechende Initiative der Innenminister der deutschen Länder zu veranlassen. Nachdem die Europäische Ausländerinitiative ursprüngliche Einwände beim Bundestag ausgeräumt hatte, trat das Gesetz am 1. Juli 2011 in Kraft. Nun heißt es:

§25a Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden

Einem geduldeten Ausländer, der in Deutschland geboren wurde oder vor Vollendung des 14. Lebensjahres eingereist ist, kann eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn:

1. er sich seit sechs Jahren ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhält,
2. er sechs Jahre erfolgreich im Bundesgebiet eine Schule besucht oder in Deutschland einen anerkannten Schul- oder Berufsabschluss erworben hat und

3. der Antrag auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis nach Vollendung des 15. Lebensjahres und vor Vollendung des 21. Lebensjahres gestellt wird ...

Bei der Europäischen Ausländerinitiative haben neben Deutschen anfänglich Franzosen, Italiener, Spanier und Portugiesen mitgewirkt. An der Verfassung dieser Gedanken und Vorschläge haben neben Deutschen Migranten aus Finnland, Polen, Kroatien, Bosnien, dem Kosovo, Mazedonien und der Türkei mitgewirkt. Die meisten sind eingebürgert.

Die Europäische Ausländerinitiative repräsentiert natürlich niemanden und sieht sich mit ihren Argumenten in dienender Funktion für bessere Lösungen.

Gedanken und Vorschläge zur
Einbürgerung in Hamburg unter europäischen Aspekten

Hauptteil

Der seit Frühjahr 2011 amtierende Hamburger SPD-Senat hat eine Einbürgerungsoffensive begonnen. Der amtierende Erste Bürgermeister Olaf Scholz lädt die in Hamburg lebenden Ausländerinnen und Ausländer direkt zur Einbürgerung ein.

Eine solche direkte Erklärung eines Hamburger Senats, dass Ausländereinbürgerungen ausdrücklich erwünscht sind, kann hilfreich sein, den Schaden, der durch den falschen Begriff der „Gastarbeiter“ entstanden ist, zu mindern.

Die Einbürgerungsoffensive zeigt sich auch in den Aktionen von Schulsenator Thies Rabe. Er weist Hamburger Lehrerinnen und Lehrer auf die Möglichkeiten eines neuen Gesetzes hin, das zusammen mit anderen ausländerrechtlichen Bestimmungen am 1. Juli 2011 in Kraft getreten ist. Dieses Gesetz gibt jungen geduldeten Ausländerinnen und Ausländern mit deutschen Schulabschlüssen nach entsprechendem Aufenthalt und unter der Voraussetzung, dass sie keine größeren Straftaten begangen haben, als Kann-Vorschrift ein Bleiberecht. Dieses

Gesetz, das noch vom alten Hamburger CDU-Senat unter dem damaligen Ersten Bürgermeister Christoph Ahlhaus initiiert wurde und um dessen Zustandekommen die Europäische Ausländerinitiative lange gekämpft hat, erkennt an, dass junge Menschen, unabhängig von ihrer Herkunft dann ein Recht auf einen Daueraufenthalt haben, wenn sie durch Willen und Leistung kulturell Deutsche geworden sind.

Schon in den vorherigen von der Hamburger CDU geführten Senaten wurden in der Integrationspolitik im engeren Sinne - mit legal in Hamburg lebenden Ausländerinnen und Ausländern - viele Erfolge erzielt.

So wurden z.B. die Einforderung des Erlernens der deutschen Sprache und die Integrationskurse für Erwachsene forciert. Denn diese Forderung ist kein Ausdruck von verfehltem Nationalismus, sondern Ausdruck der Tatsache, dass in Deutschland Deutsch die Umgangs- und Verkehrssprache ist, ebenso selbstverständlich wie in Frankreich Französisch oder in Großbritannien Englisch. Sprache ist Grundlage der Verständigung, unerlässliche Voraussetzung für Bildung und Qualifikation und für Teilnahme am Arbeitsmarkt und Teilhabe an Kultur, Gesellschaft und Politik. Sie ist schlicht Grundlage jeder Verständigung. Die CDU geführten Senate haben auch notwendige schulische Programme, Maßnahmen zur In-

tegration in den Arbeitsmarkt und Öffnung des Öffentlichen Dienstes vollzogen.

Nach Auffassung der Europäischen Ausländerinitiative übertreiben beide Lager in der Frage der Bedeutung der Doppelstaatsbürgerschaft. Natürlich sind die Argumente der konservativen Seite bezüglich der Identität und Klarheit der Entscheidung für die deutsche Staatsbürgerschaft gewichtig. Ebenso ernst zu nehmen ist die Argumentation der Gegenseite, dass psychologisch die Einbürgerung von Ausländern beim Zulassen der Doppelstaatsbürgerschaft leichter fällt. Aber diese Auseinandersetzung hat durch den Wegfall der Wehrpflicht an Schärfe verloren. Außerdem fällt zweifellos ins Gewicht, dass in Hamburg von den Eingebürgerten auch jetzt schon ca. 60% Doppelstaatler bleiben und dass keineswegs für alle Doppelstaatler die doppelte Staatsbürgerschaft die Wunschlösung ist.

So können zwar problemlos alle Staatsangehörigen von anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union ihre Herkunfts-Staatsangehörigkeit behalten, wenn sie die deutsche erwerben wollen. Für die europäischen Unionsbürger ist die doppelte Staatsangehörigkeit aber allenfalls die zweitbeste Lösung. Schließlich haben die Europäer nicht den gemeinsamen europäischen Markt geschaffen, um alle europäischen Wanderarbeiter „ein-

zudeutschen“. Besser wäre es, wenn die europäische Unionsbürgerschaft zu einer Oberstaatsangehörigkeit entwickelt werden könnte, die der Lissaboner Vertrag und der Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents ergänzend vorsieht. Schon seit dem Maastrichter Vertrag haben die Europäischen Unionsbürger auf Wunsch das Wahlrecht zum Europäischen Parlament auch in einem anderen Mitgliedsstaat, sofern sie dort ihren 1. Wohnsitz haben. Dafür spricht auch das kommunale Wahlrecht der europäischen Unionsbürger an ihrem ersten Wohnsitz. Dazu schlägt die Europäische Ausländerinitiative, insbesondere unter dem Eindruck der Bedrohung des Euro durch die Staatsschuldenkrise verschiedener beteiligter Nationalstaaten, eine Europäische Selbsteinbürgerungsinitiative zur Europäischen Bürgergesellschaft vor (siehe Anlage I).

Aber auch bei vielen anderen aus nicht EU-Staaten kommenden Ausländerinnen und Ausländern ist die doppelte Staatsbürgerschaft nicht die beste Lösung. So würden z. B. viele Iranerinnen und Iraner, die als religiöse oder politische Flüchtlinge nach Deutschland kamen, sehr gern die iranische Staatsangehörigkeit beim Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit abgeben.

Das geht aber leider nicht, weil man die iranische Staatsangehörigkeit nach iranischem Recht nicht loswerden

kann. So sind Iranerinnen und Iraner, die als deutsche Staatsbürgerinnen und Staatsbürger in den Iran reisen, aufgrund ihrer doppelten Staatsangehörigkeit im Iran ausschließlich als iranische Inländerinnen und Inländer dem zweifelhaften iranischen Rechtssystem unterworfen. Der deutsche Botschafter in Teheran kann ihnen nicht helfen. Bei doppelter Staatsbürgerschaft gilt im Iran nur die iranische. Bei deutsch eingebürgerten Pakistani, Sudanesen oder Chinesen sieht die Situation anders aus. Hier kann der deutsche Botschafter bei Inhaftierungen intervenieren. Flüchtlinge aus diesen Ländern haben den Schutz des deutschen Staates, sofern sie mit einem entsprechenden Visum dieser Länder in ihre Heimat legal einreisen dürfen. Pakistani oder Chinesen sind froh, dass sie nach Erhalt des deutschen Passes im Sudan, in Pakistan oder China als Deutsche gelten. Pakistan oder China können ihnen zwar das Visum verweigern, müssen sie aber, wenn ein Visum erteilt ist, nach Völkerrecht als Deutsche behandeln.

Aber die doppelte Staatsangehörigkeit hat für Eingebürgerte auch in Deutschland einige Probleme. Zum einen gibt es Berufe, wie Diplomatie und besondere Funktionen im Öffentlichen Dienst, in denen eine eindeutige Loyalität verlangt wird. Zudem haben viele Deutsche, aufgrund ihres Nationalbegriffs, traditionell Schwierigkeiten Eingebürgerte als zu ihrem Volke zugehörig zu

empfinden. Das ist anders als in Frankreich. In Frankreich war die Umstellung auf den Nationalstaat eine Verfassungsreform. Durch die Französische Revolution ging die Souveränität, die oberste Gewalt im Staate, von dem einen König über auf die Gesamtheit der Staatsbürger. Die französische Nation ist eine Willensnation. Ernest Renan spitzte es zu: „Die Zugehörigkeit zur Nation ist ein tägliches Plebiszit.“

In Deutschland musste der Nationalstaat erst geschaffen werden. Grundlage dafür war die gemeinsame Geschichte, gemeinsame Kultur und die gemeinsame deutsche Sprache. Das Volk war – nach dem Philosophen Herder – eine Schicksalsgemeinschaft, die man sich nicht aussuchen konnte.

Dieser Volksgedanke wurde zwar von den Nazis missbraucht, ist aber in seiner Substanz keineswegs nazistisch. Er hat die Existenz vieler kleiner Völker, wie der Letten, der Slowenen und sogar der Tschechen, vor dem Untergang bewahrt. Denn Herder und seine Anhänger sagten: „Uns ist zwar unser Volk das höchste aller Güter, aber wir akzeptieren, dass Euer Volk für Euch auch das Höchste ist.“

Für moderne Menschen dürfte die Nationalzugehörigkeit nicht mehr einen solchen absoluten Wert haben. Aber vom Ende des 18. Jahrhunderts bis zum Ende des 2. Weltkrieges hatten wir das Zeitalter der Nationalstaa-

ten. Wir selbst würden heute sagen, dass uns ein französischer oder polnischer Demokrat näher steht als ein Nazi oder Kommunist, der zum deutschen Volke gehört.

Aber der deutsche Volksbegriff zeigt in der Gegenwart noch Nachwirkungen. Dazu gehört auch die folgende: Es ist viel schwieriger dem deutschen Volke beizutreten als der französischen Nation. Der traditionelle deutsche Nationalbegriff ist eher ein Hindernis für die Aufnahme von Neubürgern. Immer wieder treten in Versammlungen zu Integration und Einbürgerung Menschen unterschiedlichen Alters auf und beschwerten sich, dass sie zehn oder zwanzig Jahre bereits die deutsche Staatsbürgerschaft hätten, aber aufgrund ihrer Hautfarbe und ihrer sonstigen äußeren Erscheinung von den einheimischen Deutschen nicht als Deutsche akzeptiert würden. Cem Özdemir, heute einer der Vorsitzenden der Partei der Grünen, berichtet, dass zu der Zeit, als er als junger Bundestagsabgeordneter Schriftführer des Deutschen Bundestages war, immer wieder Anrufe gekommen seien von Deutschen, die sich darüber beschwerten, „dass der Türke im Bundestag sitze“. Dem gegenüber ist in Frankreich vor allem aber in Portugal derjenige, der Sprache und Kultur voll beherrscht, aber „anders aussieht“, in vollem Maße dazugehörig. So sind in Lissabon beim portugiesischen Stierkampf, der nicht so blutig zu Ende geführt wird wie der spanische, die Sympathien des Publikums eindeutig

beim schwarzen Assimilado aus Mosambique, wenn der gegen einen Spanier konkurriert.

Aber man sollte weniger Traditionen brechen als sie weiter entwickeln.

Dies kann mit dem Gedanken der „Leistungsdeutschen“ getan werden. Die Europäische Ausländerinitiative will mit dem Gedanken der „Leistungsdeutschen“ den deutschen Volksbegriff modernisieren. Sie hat festgestellt, dass die Ideen der Europäischen Menschenrechtskonvention in deutschen Verwaltungen auf dem indirekten Wege besser zu vermitteln sind als auf dem direkten. Junge Menschen, die in dem sehr problematischen Status der Duldung (Duldung ist rechtlich betrachtet die Aussetzung der Abschiebung, die Zeit wird gewissermaßen angehalten und die Menschen leben in stetiger Unsicherheit) leben, haben das Recht und die Pflicht als Schulpflichtige unsere Schulen zu besuchen. Viele dieser Kinder und Jugendlichen wachsen durch Intelligenz und Fleiß schrittweise in die deutsche Kultur hinein und werden de facto Deutsche. Die Europäische Ausländerinitiative hat darauf hingewiesen, dass Humanität und Eigeninteresse der Freien und Hansestadt Hamburg hier eine konstruktive Verbindung eingehen können. Die „Leistungsdeutschen“ haben aus humanitären Gründen einen Anspruch als Deutscher unter Deutschen in

Deutschland zu leben. Und dies ist auch im Interesse der einheimischen Hamburger. Denn die Wahrscheinlichkeit ist sehr groß, dass diese jungen Menschen, die unter schwierigen Bedingungen Leistungen erbracht haben, auch in ihrem weiteren Leben leisten werden.

Das Abitur ist eine Prüfung, die einen breiteren kulturellen Wortschatz verlangt als eine – oft in der wirtschaftlichen Welt viel höherwertigen – technische oder ökonomische Spezialausbildung. Deshalb wurde von der Europäischen Ausländerinitiative in der ersten Linie mit den Abiturienten argumentiert. Das ist natürlich keine absolute Aussage über Wert und Nicht-Wert eines Menschen. Es kann auch keineswegs der einzige Maßstab für Zuwanderungspolitik sein. Deshalb hat der Gesetzgeber – auch als Kann-Vorschrift – alle Schulabschlüsse erwähnt. Aber für die kulturelle Integration in den kulturellen Begriff des deutschen Volkes ist das Abitur besonders geeignet, traditionell bestehende Bewusstseinsgrenzen zu sprengen.

Die „Leistungsdeutschen“ sollen mit der Einbürgerung nach Auffassung der Europäischen Ausländerinitiative nicht nur im Rechtssinne deutsche Staatsangehörige werden, sondern Teil des deutschen Volkes als ethnischer Gemeinschaft.

In dem oben genannten Gesetz, zugunsten junger geduldeter Ausländer mit deutschem Schulabschluss, kommt der Gedanke zum Durchbruch, dass junge Menschen unterschiedlichster Herkunft durch schulische Leistungen und kulturelle Assimilation Deutsche werden können. Sie werden mit der Einbürgerung nicht nur abstrakte deutsche Staatsangehörige, sondern Teil des deutschen Volkes. Es ist sicherlich langfristig gesehen für Deutschland und seine Neubürgerinnen und Neubürger besser, wenn der Abstand zwischen der deutschen Staatsbürgerschaft und dem mit Wir-Erlebnis innerlich akzeptierten deutschen Volk gegen Null tendiert.

Das Problem der doppelten Staatsangehörigkeit erweist sich bei genauer Betrachtung als ein Problem der deutsch-türkischen Beziehung. Hierzu schlägt die Europäische Ausländerinitiative einen deutsch-türkischen Vertrag über eine aktive und eine ruhende Staatsangehörigkeit vor.

Diese Regelung würde der an sich logischen und für Ausländerinnen und Ausländer angesichts deutscher Mentalitäten auch vorteilhaften Regelung, dass es nur eine aktive Staatsbürgerschaft geben sollte, treu bleiben, gleichzeitig aber auf bestimmte, leider nicht ganz unbegründete Befürchtungen mancher Türken Rücksicht nehmen
(Vgl. Anlage II).