

# Bericht

der Beauftragten der Bundesregierung  
für Migration, Flüchtlinge und Integration  
über die Lage der Ausländerinnen  
und Ausländer in Deutschland

Berlin, August 2005

**Herausgeber:**

Beauftragte der Bundesregierung  
für Migration, Flüchtlinge und Integration,  
11018 Berlin

**Bestellungen unter:**

Rochusstraße 8–10,  
53123 Bonn  
Telefax (02 28) 9 30-49 34  
e-mail: [as@bmfsfj.bund.de](mailto:as@bmfsfj.bund.de)

Vervielfältigungen sind – auch auszugsweise –  
unter Angabe der Quelle erwünscht.

**Druck:**

Bonner Universitäts-Buchdruckerei

ISBN 3-937619-17-8

# Inhaltsübersicht

	Seite
<b>A</b>	<b>EINLEITUNG</b> . . . . . 35
<b>B</b>	<b>INTEGRATION</b> . . . . . 37
<b>I.</b>	<b>Bildung</b> . . . . . 37
1.	Kindergärten/Bildung und Erziehung im Elementarbereich . . . . . 38
2.	Schulische Bildung . . . . . 48
3.	Berufliche Bildung von Migrantinnen und Migranten . . . 57
4.	Hochschulbildung (Bildungsinländer) . . . . . 67
<b>II.</b>	<b>Arbeitsmarkt</b> . . . . . 73
1.	Steuerung der Ausländerbeschäftigung . . . . . 73
2.	Daten zur Arbeitsmarktintegration . . . . . 77
3.	Maßnahmen und Programme zur Förderung der beruflichen Eingliederung . . . . . 98
4.	Soziale und wirtschaftliche Lage . . . . . 102
<b>III.</b>	<b>Sozialraum</b> . . . . . 113
1.	Wohnsituation, Segregation und Leben im Stadtteil . . . 113
2.	Politische Initiativen . . . . . 128
3.	Zusammenfassung und Empfehlungen . . . . . 135
<b>IV.</b>	<b>Interkulturelle Öffnung</b> . . . . . 138
1.	Gesundheitsversorgung . . . . . 141
2.	Behinderung . . . . . 147
3.	Ältere Migrantinnen und Migranten . . . . . 150
4.	Jugendverbände . . . . . 159
5.	Migrantinnen und Migranten im Sport . . . . . 165
<b>V.</b>	<b>Integrationsförderung</b> . . . . . 174
1.	Integrationspolitik der EU . . . . . 174
2.	Innerdeutsche Debatte . . . . . 177
3.	Integrationsförderung als nationale Querschnittsaufgabe . . . . . 180
4.	Integrationsförderung des Bundes. . . . . 184
5.	Entwicklung zentraler Angebotsbereiche der Integrationsförderung . . . . . 199
<b>VI.</b>	<b>Religion</b> . . . . . 221
1.	Integration zugewanderter Religionsgemeinschaften . . . 221
2.	Jüdische Gemeinden . . . . . 255

<b>VII.</b>	<b>Diskriminierung</b> . . . . .	259
1.	Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Diskriminierung, Ablehnung von Muslimen . . . . .	259
2.	Erscheinungsformen: Meinungsbild, Straftaten und Straftatenerfassung . . . . .	260
3.	Maßnahmen gegen Fremdenfeindlichkeit, Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus sowie Diskriminierung. . . . .	272
4.	Zivilgesellschaftliche Initiativen . . . . .	282
<b>VIII.</b>	<b>Kriminalität</b> . . . . .	283
1.	Registrierte Kriminalität . . . . .	283
2.	Jugendkriminalität . . . . .	286
3.	Kriminalpräventive Maßnahmen. . . . .	288
4.	Zusammenfassung und Empfehlungen . . . . .	289
<b>IX.</b>	<b>Gewalt im privaten Kontext</b> . . . . .	292
1.	Häusliche Gewalt gegen Migrantinnen . . . . .	292
2.	Zwangsverheiratung . . . . .	296
3.	„Ehrenmorde“ . . . . .	300
4.	Resümee . . . . .	304
<b>X.</b>	<b>Politische und gesellschaftliche Partizipation</b>	306
1.	Politische Teilhabe und gesetzliche Partizipationsmöglichkeiten . . . . .	306
2.	Politische Einstellungen . . . . .	313
3.	Gesellschaftliche Partizipation . . . . .	316
4.	Soziales Engagement . . . . .	319
<b>C</b>	<b>ENTWICKLUNG DES RECHTS</b> . . . . .	323
<b>I.</b>	<b>Rechtsetzung gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung</b> . . . . .	323
1.	Europarechtliche Grundlagen. . . . .	324
2.	Nationale Gesetzgebung zur Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien . . . . .	325
<b>II.</b>	<b>Staatsangehörigkeitsrecht</b> . . . . .	337
1.	Statistische Auswirkungen der Reform . . . . .	337
2.	Anwendung des Staatsangehörigkeitsrechts . . . . .	338
3.	Auswirkungen des Zuwanderungsgesetzes auf das Staatsangehörigkeitsrecht . . . . .	356
<b>III.</b>	<b>Ausländerrechtliche Rechtsstellung von Drittstaatsangehörigen</b> . . . . .	358
1.	Drittstaatsangehörige im nationalen Ausländerrecht . . . . .	358

2.	Zuwanderungsgesetz (Aufenthaltsgesetz) . . . . .	394
3.	Ausländerrecht auf europäischer Ebene . . . . .	435
<b>IV.</b>	<b>Rechtsstellung der Unionsbürger und anderer europarechtlich privilegierter Personen</b> . . . . .	453
1.	Unionsbürger . . . . .	453
2.	Neue Unionsbürger – Erweiterung der Europäischen Union. . . . .	457
3.	Türkische Staatsangehörige. . . . .	461
4.	Staatsangehörige von Ländern, die Vertragspartner der EG sind . . . . .	464
<b>V.</b>	<b>Flüchtlinge</b> . . . . .	465
1.	Flüchtlingsrechtliche Entwicklungen in Deutschland . . .	465
2.	Flüchtlings- und asylrechtliche Änderungen durch das Zuwanderungsgesetz . . . . .	485
3.	Asylmaßnahmen nach Titel IV EG-Vertrag. . . . .	501
<b>VI.</b>	<b>Rechtliche Aspekte der sozialen Sicherheit von Ausländerinnen und Ausländern</b> . . . . .	527
1.	Familienleistungen . . . . .	527
2.	Hartz IV – Viertes Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt . . . . .	531
3.	SGB XII – Sozialhilfe . . . . .	534
4.	Ausbildungsförderung . . . . .	535
5.	Soziale Sicherheit der Drittstaatsangehörigen, die inner- halb der Europäischen Union wandern . . . . .	536
6.	Sonstige Sozialleistungen – Entwicklungen im Bereich des Asylbewerberleistungsgesetzes . . . . .	537
<b>VII.</b>	<b>Entwicklungen, Berichtspflichten und Verfahren in regionalen und internationalen Menschenrechtsgremien</b> . . . . .	540
1.	Bericht an die deutsche Regierung über den Besuch des Ausschusses zur Verhütung von Folter und un- menschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe in Deutschland des Europarates (CPT) . . . . .	540
2.	Vereinte Nationen . . . . .	541
3.	Fazit. . . . .	546
	<b>Anhang</b> . . . . .	547

	Seite
<b>A</b>	<b>EINLEITUNG</b> . . . . . 35
<b>B</b>	<b>INTEGRATION</b> . . . . . 37
<b>I.</b>	<b>Bildung</b> . . . . . 37
<b>1.</b>	<b>Kindergärten/Bildung und Erziehung im Elementarbereich</b> . . . . . 38
1.1	Beteiligung an Kindertageseinrichtungen . . . . . 39
1.2	Vorschulische Sprachförderung . . . . . 41
1.3	Frühkindliche Sprachentwicklung und Mehrsprachigkeit . . . . . 45
1.4	Sprachstandserhebungen . . . . . 45
<b>2.</b>	<b>Schulische Bildung</b> . . . . . 48
2.1	Bildungsbeteiligung . . . . . 50
2.1.1	Schülerinnen und Schüler ausländischer Herkunft . . . . . 50
2.1.2	Verteilung ausländischer Schülerinnen und Schüler nach Schulart . . . . . 51
2.1.3	Niveau der Schulabschlüsse . . . . . 52
2.2	Reformansätze in Bund und Ländern . . . . . 54
<b>3.</b>	<b>Berufliche Bildung von Migrantinnen und Migranten</b> . . . . . 57
3.1	Beteiligung an der beruflichen Bildung . . . . . 58
3.1.1	Beteiligungsquoten an beruflichen Bildungsgängen . . . . . 58
3.1.2	Geschlechtsspezifische Ausbildungsbeteiligung . . . . . 61
3.1.3	Ausbildungsbereiche, Branchen und Berufe . . . . . 62
3.2	Disparitäten auf dem Ausbildungsstellenmarkt . . . . . 62
3.3	Reformansätze in der beruflichen Bildung . . . . . 64
<b>4.</b>	<b>Hochschulbildung (Bildungsinländer)</b> . . . . . 67
4.1	Statistische Ausgangslage . . . . . 67
4.2	Soziale Herkunft . . . . . 68
4.3	Studienfinanzierung . . . . . 69
4.4	Exkurs Bildungsausländer . . . . . 70
<b>II.</b>	<b>Arbeitsmarkt</b> . . . . . 73
<b>1.</b>	<b>Steuerung der Ausländerbeschäftigung</b> . . . . . 73
1.1	Arbeitsgenehmigungsrechtliche Einschränkungen des Arbeitsmarktzugangs . . . . . 73
1.2	Entwicklung der Vergabe von Arbeitsgenehmigungen . . . . . 75
1.3	Einschränkungen durch Berufsrecht . . . . . 76
<b>2.</b>	<b>Daten zur Arbeitsmarktintegration</b> . . . . . 77
2.1	Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials und Erwerbsquoten . . . . . 77
2.2	Exkurs: Befristete Außenzugänge in den Arbeitsmarkt . . . . . 80
2.2.1	Werkvertragsarbeitnehmer . . . . . 80
2.2.2	Saisonarbeitnehmer . . . . . 80

2.2.3	IT-Fachkräfte . . . . .	81
2.3	Entwicklung der Erwerbstätigkeit . . . . .	83
2.3.1	Selbständigkeit . . . . .	85
2.3.2	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte . . . . .	88
2.3.3	Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst . . . . .	91
2.3.4	Geringfügig beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer . . . . .	92
2.4	Arbeitslosigkeit . . . . .	94
<b>3.</b>	<b>Maßnahmen und Programme zur Förderung der beruflichen Eingliederung</b> . . . . .	<b>98</b>
3.1	Allgemeine Arbeitsmarktprogramme . . . . .	99
3.2	Arbeitsmarktprogramme für Migrantinnen und Migranten . . . . .	101
<b>4.</b>	<b>Soziale und wirtschaftliche Lage</b> . . . . .	<b>102</b>
4.1	Einkommen . . . . .	102
4.2	Entwicklung des Armutsrisikos bei Zuwanderern . . . . .	104
4.3	Sparverhalten und Rücküberweisungen von Migranten . . . . .	106
4.4	Bezug von Transferleistungen . . . . .	107
4.4.1	Sozialhilfe . . . . .	107
4.4.2	Versicherungsleistungen der Bundesagentur für Arbeit . . . . .	109
4.4.3	Leistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs nach dem Asylbewerberleistungsgesetz . . . . .	111
4.4.4	Resümee zur sozialen und wirtschaftlichen Lage . . . . .	112
<b>III.</b>	<b>Sozialraum</b> . . . . .	<b>113</b>
<b>1.</b>	<b>Wohnsituation, Segregation und Leben im Stadtteil</b> . . . . .	<b>113</b>
1.1	Wohnsituation . . . . .	113
1.2	Räumliche Segregation . . . . .	118
1.3	Die Ausländerkonzentration . . . . .	120
1.4	„Ghettos“ und „Parallelgesellschaften“? . . . . .	123
1.5	Die Rolle des Quartiers für die soziale Integration von Migrantinnen und Migranten . . . . .	124
1.5.1	Öffentliche Einrichtungen . . . . .	125
1.5.2	Soziales Umfeld und Arbeitsmarktchancen . . . . .	125
1.5.3	Lokale und „ethnische“ Ökonomie . . . . .	126
1.5.4	Soziale Netzwerke und professionelle Hilfen . . . . .	126
1.5.5	Konflikte und Spannungen im Zusammenleben . . . . .	127
<b>2.</b>	<b>Politische Initiativen</b> . . . . .	<b>128</b>
2.1	Das Bund-Länder Programm Soziale Stadt als Beispiel einer integrierten Entwicklungs- und Partizipationsstrategie . . . . .	128
2.2	Weitere Programme . . . . .	131
2.2.1	E&C – Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten . . . . .	131
2.2.2	LOS – Lokales Kapital für soziale Zwecke . . . . .	131
2.2.3	URBAN II . . . . .	132
2.3	Praxisorientierte Forschungsverbunde . . . . .	133

2.3.1	Stadt 2030. . . . .	133
2.3.2	Verbundprojekt „Zuwanderer in der Stadt“ bei der Schader-Stiftung. . . . .	134
2.3.3	Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte und gesellschaft- liche Integration am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung . . . . .	134
2.3.4	„Metropolis“, weltweites Netzwerk zur Erforschung von städtischen Sozialräumen und Praxiserprobung. . . . .	135
<b>3.</b>	<b>Zusammenfassung und Empfehlungen. . . . .</b>	<b>135</b>
<b>IV.</b>	<b>Interkulturelle Öffnung . . . . .</b>	<b>138</b>
<b>1.</b>	<b>Gesundheitsversorgung . . . . .</b>	<b>141</b>
1.1	Psychosoziale Versorgung . . . . .	142
1.2	Die gesundheitliche Situation von Kindern und Jugendlichen. . . . .	144
1.2.1	Übergewicht und Adipositas . . . . .	144
1.2.2	Zahngesundheit . . . . .	145
1.2.3	Impfstatus . . . . .	146
1.3	Empfehlungen. . . . .	146
<b>2.</b>	<b>Behinderung . . . . .</b>	<b>147</b>
2.1	Kinder mit Behinderung . . . . .	148
2.2	Initiativen für eine interkulturelle Behindertenhilfe . . . . .	149
2.3	Empfehlungen. . . . .	149
<b>3.</b>	<b>Ältere Migrantinnen und Migranten . . . . .</b>	<b>150</b>
3.1	Demografische Entwicklung. . . . .	150
3.2	Lebenslagen älterer Migrantinnen und Migranten. . . . .	152
3.2.1	Einkommenslage . . . . .	152
3.2.2	Gesundheitliche Lage . . . . .	153
3.2.3	Wohnsituation . . . . .	154
3.2.4	Soziale Netzwerke . . . . .	154
3.2.5	Lebenssituation älterer alleinstehender Migrantinnen. . . . .	155
3.3	Kultursensible Altenhilfe und -pflege . . . . .	156
3.3.1	Aus- und Weiterbildung . . . . .	156
3.3.2	Struktur bildende Projekte . . . . .	157
3.3.3	Politikplanung . . . . .	158
3.4	Empfehlungen. . . . .	158
<b>4.</b>	<b>Jugendverbände . . . . .</b>	<b>159</b>
4.1	Freizeitverhalten von Jugendlichen mit Migrations- hintergrund . . . . .	160
4.2	Selbstorganisation jugendlicher Migrantinnen und Migranten . . . . .	161
4.3	Interkulturelle Öffnung der Jugendverbände . . . . .	161
4.4	Empfehlungen. . . . .	165
<b>5.</b>	<b>Migrantinnen und Migranten im Sport. . . . .</b>	<b>165</b>
5.1	Beteiligung am Sport . . . . .	167

5.2	Migrantinnen und Sport . . . . .	168
5.3	Migrantenselbstorganisationen im Sport. . . . .	170
5.4	Empfehlungen. . . . .	172
<b>V.</b>	<b>Integrationsförderung . . . . .</b>	<b>174</b>
<b>1.</b>	<b>Integrationspolitik der EU . . . . .</b>	<b>174</b>
<b>2.</b>	<b>Innerdeutsche Debatte . . . . .</b>	<b>177</b>
<b>3.</b>	<b>Integrationsförderung als nationale Querschnittsaufgabe . . . . .</b>	<b>180</b>
3.1	Bundesweites Integrationsprogramm . . . . .	180
3.2	Rolle der Ausländer- und Integrationsbeauftragten. . . . .	181
3.3	Integrationskonzepte der Länder und Kommunen . . . . .	182
<b>4.</b>	<b>Integrationsförderung des Bundes . . . . .</b>	<b>184</b>
4.1	Neuordnung der Integrationszuständigkeiten und Vernetzung von Bundesangeboten . . . . .	184
4.2	Ausbau des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge zum Bundesamt für Migration und Flüchtlinge . . . . .	187
4.3	Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration . . . . .	188
4.4	Entwicklung der Bundesmittel für Integration . . . . .	190
4.4.1	Bundesministerium des Innern (BMI) . . . . .	190
4.4.2	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) . . . . .	194
4.4.3	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) . . . . .	196
4.4.4	Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) . . . . .	198
<b>5.</b>	<b>Entwicklung zentraler Angebotsbereiche der Integrationsförderung . . . . .</b>	<b>199</b>
5.1	Migrationsberatung . . . . .	200
5.1.1	Länderkonzepte und kommunale Vernetzung . . . . .	200
5.1.2	Jugendmigrationsdienste. . . . .	202
5.1.3	Zusammenführung von Ausländersozialberatung und Spätaussiedlerberatung . . . . .	203
5.1.4	Migrationserstberatung . . . . .	205
5.2	Angebote zur Erstorientierung und Orientierungskurse . . . . .	207
5.2.1	Erstorientierung . . . . .	207
5.2.2	Orientierungskurse nach Zuwanderungsgesetz . . . . .	209
5.3	Integrationskurse nach Zuwanderungsgesetz. . . . .	211
5.3.1	Teilnahmeansprüche. . . . .	212
5.3.2	Teilnahmeverpflichtung. . . . .	214
5.3.3	Aufenthalts- und sozialrechtliche Konsequenzen . . . . .	215
5.3.4	Struktur des Integrationskursangebotes . . . . .	217
5.3.5	Kostenbeteiligung. . . . .	218
5.3.6	Evaluation . . . . .	219

<b>VI.</b>	<b>Religion</b> .....	221
<b>1.</b>	<b>Integration zugewanderter Religionsgemeinschaften</b> .....	221
1.1	Integration mit „R“ für Religion .....	222
1.2	Zugewanderte Religionsgemeinschaften in Deutschland: Muslime und Musliminnen .....	223
1.3	Religiosität und religiöse Praxis von muslimischen Gläubigen .....	225
1.3.1	Entwicklungen im Berichtszeitraum .....	228
1.3.1.1	Islamdialog und Extremismusproblematik .....	228
1.3.1.2	Verbot religiöser Ausländervereine .....	229
1.3.1.3	Empfehlungen zum Islamdialog .....	230
1.3.1.4	Diskriminierungserfahrungen/Islamfeindschaft .....	231
1.3.1.5	Religiös begründete Bekleidungs Vorschriften: Das Kopftuch .....	232
1.3.1.6	Religiös begründete Bekleidung im Arbeits- und Berufsleben .....	234
1.3.1.7	Religiös begründete Bekleidung bei Lehrerinnen .....	236
1.3.1.8	Teilnahme am Sport-, Schwimm- und Sexualkundeunterricht sowie an Klassenfahrten .....	244
1.3.1.9	Schächten .....	246
1.3.1.10	Islam in der Schule .....	248
1.3.1.11	Entwicklungen zum Unterrichtsfach islamische Religion .....	248
1.3.2	Projekte und Maßnahmen .....	254
<b>2.</b>	<b>Jüdische Gemeinden</b> .....	255
2.1	Integration jüdischer Zuwanderer .....	256
2.2	Neugestaltung der Zuzugsregelung .....	258
2.3	Empfehlungen .....	258
<b>VII.</b>	<b>Diskriminierung</b> .....	259
<b>1.</b>	<b>Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Diskriminierung, Ablehnung von Muslimen</b> .....	259
<b>2.</b>	<b>Erscheinungsformen: Meinungsbild, Straftaten und Straftatenerfassung</b> .....	260
2.1	Meinungsbild in der Mehrheitsgesellschaft .....	260
2.2	Politisch rechts motivierte Straftaten mit extremistischem, fremdenfeindlichem und antisemitischem Hintergrund (2001–2003) .....	261
2.3	Wahlerfolge rechtsextremistischer Parteien .....	263
2.3.1	Auswirkungen und Gegenmaßnahmen .....	264
2.4	Antisemitismus .....	265
2.5	Diskriminierung .....	267
2.6	Straftatenerfassung und alternative Erhebungen .....	271
<b>3.</b>	<b>Maßnahmen gegen Fremdenfeindlichkeit, Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus sowie Diskriminierung</b> .....	272
3.1	Europäische Union .....	273

3.2	Europarat . . . . .	273
3.3	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE) . . . . .	274
3.4	Vereinte Nationen . . . . .	274
3.5	Maßnahmen von Bundesregierung und Bundestag . . . .	275
3.5.1	Aktionsprogramm „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ . . . . .	276
3.5.2	Maßnahmen des BMBF . . . . .	278
3.6	Perspektiven für Bundesmaßnahmen gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus . . . . .	278
3.7	Antidiskriminierungsgesetzgebung und Maßnahmen zur Förderung der Gleichbehandlung . . . . .	279
<b>4.</b>	<b>Zivilgesellschaftliche Initiativen</b> . . . . .	<b>282</b>
<b>VIII.</b>	<b>Kriminalität</b> . . . . .	<b>283</b>
<b>1.</b>	<b>Registrierte Kriminalität</b> . . . . .	<b>283</b>
1.1	Polizeiliche Kriminalstatistik . . . . .	283
1.1.1	Datenlage . . . . .	283
1.1.2	Aufenthaltsstatus und Kriminalität . . . . .	284
1.1.3	Altersstruktur und Kriminalität . . . . .	284
1.1.3.1	Kinder unter 14 Jahren . . . . .	285
1.1.3.2	Jugendliche zwischen 14 und 18 Jahren . . . . .	285
1.1.3.3	Heranwachsende zwischen 18 und 21 Jahren . . . . .	286
1.2	Strafverfolgungsstatistik . . . . .	286
<b>2.</b>	<b>Jugendkriminalität</b> . . . . .	<b>286</b>
<b>3.</b>	<b>Kriminalpräventive Maßnahmen</b> . . . . .	<b>288</b>
<b>4.</b>	<b>Zusammenfassung und Empfehlungen</b> . . . . .	<b>289</b>
<b>IX.</b>	<b>Gewalt im privaten Kontext</b> . . . . .	<b>292</b>
<b>1.</b>	<b>Häusliche Gewalt gegen Migrantinnen</b> . . . . .	<b>292</b>
1.1	Gewalterfahrungen unabhängig vom Täter-Opfer-Kontext . . . . .	293
1.2	Häusliche Gewalt . . . . .	294
1.3	Zugang zu Hilfsangeboten . . . . .	294
1.4	Gewaltprävention . . . . .	295
<b>2.</b>	<b>Zwangsverheiratung</b> . . . . .	<b>296</b>
2.1	Forschungsstand . . . . .	297
2.2	Rechtslage . . . . .	298
<b>3.</b>	<b>„Ehrenmorde“</b> . . . . .	<b>300</b>
3.1	Kriminalstatistische Erfassung von „Ehrenmorden“ . . . .	302
3.2	Betroffene familiäre Milieus . . . . .	302
3.3	Rechtsprechung zu „Ehrenmorden“ . . . . .	303
<b>4.</b>	<b>Resümee</b> . . . . .	<b>304</b>

<b>X.</b>	<b>Politische und gesellschaftliche Partizipation</b>	306
<b>1.</b>	<b>Politische Teilhabe und gesetzliche Partizipationsmöglichkeiten</b>	306
1.1	Kommunales Wahlrecht für Unionsbürger	307
1.2	Wahlrecht zum Europäischen Parlament für Unionsbürger	308
1.3	Ausländer- und Integrationsbeiräte	309
1.3.1	Integrations- und Migrationsräte auf Länderebene	310
1.4	Betriebsverfassungsrecht	312
1.5	Sozialwahlen	313
<b>2.</b>	<b>Politische Einstellungen</b>	313
2.1	Politische Meinungsbildung	313
2.1.1	Interesse an politischen Parteien	314
2.1.2	Erwartungen an die Politik	315
<b>3.</b>	<b>Gesellschaftliche Partizipation</b>	316
3.1	Politische Parteien	316
3.2	Gewerkschaften	317
3.3	Arbeitgeberverbände	318
<b>4.</b>	<b>Soziales Engagement</b>	319
4.1	Ehrenamtliches Engagement und Mitgliedschaft in Vereinen und Verbänden	319
<b>C</b>	<b>ENTWICKLUNG DES RECHTS</b>	323
<b>I.</b>	<b>Rechtsetzung gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung</b>	323
<b>1.</b>	<b>Europarechtliche Grundlagen</b>	324
<b>2.</b>	<b>Nationale Gesetzgebung zur Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien</b>	325
2.1	Stand	325
2.1.1	Einheitliches Gesetz	326
2.1.2	Arbeitsrechtliche Regelungen	326
2.1.3	Zivilrechtliche Regelungen	328
2.1.4	Sozialrechtliche Regelungen	330
2.1.5	Beweislast	330
2.1.6	Beteiligung der Verbände	331
2.1.7	Einrichtung einer Antidiskriminierungsstelle (ADG-Stelle)	332
2.1.8	Normbereinigung	334
2.1.8.1	Ausbildungsförderung	335
2.1.8.2	Berufszulassungsrecht	335
<b>II.</b>	<b>Staatsangehörigkeitsrecht</b>	337
<b>1.</b>	<b>Statistische Auswirkungen der Reform</b>	337
<b>2.</b>	<b>Anwendung des Staatsangehörigkeitsrechts</b>	338

2.1	Geburtsortsrecht (ius soli) . . . . .	338
2.2	Einzelprobleme der Auslegung und Gesetzesanwendung im Bereich der Einbürgerung . . . . .	340
2.2.1	Aufenthaltsstatus, gewöhnlicher Aufenthalt und anrechenbare Aufenthaltszeiten. . . . .	340
2.2.2	Anrechenbarkeitsprobleme bei der Unterbrechung des rechtmäßigen Aufenthalts. . . . .	341
2.2.3	Sicherung des Lebensunterhalts . . . . .	342
2.2.4	Sprachkenntnisse . . . . .	343
2.2.5	Ausschluss der Einbürgerung bei Bestrebungen gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung . . . . .	344
2.2.6	Asylberechtigte und Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention. . . . .	346
2.2.7	Hinnahme von Mehrstaatigkeit. . . . .	347
2.2.8	EU-Bürger (Gegenseitigkeit). . . . .	347
2.2.9	Unzumutbare Entlassungsgebühren . . . . .	349
2.2.10	Iranische Staatsangehörige . . . . .	349
2.2.11	Afghanische Staatsangehörige . . . . .	350
2.2.12	Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien . . . . .	350
2.2.13	Rücknahme von Einbürgerungen. . . . .	352
2.3	Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit durch Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit . . . . .	354
2.4	Zusammenfassung zur Anwendung des Staatsangehörigkeitsrechts . . . . .	356
<b>3.</b>	<b>Auswirkungen des Zuwanderungsgesetzes auf das Staatsangehörigkeitsrecht . . . . .</b>	<b>356</b>
<b>III.</b>	<b>Ausländerrechtliche Rechtsstellung von Drittstaatsangehörigen . . . . .</b>	<b>358</b>
<b>1.</b>	<b>Drittstaatsangehörige im nationalen Ausländerrecht</b>	<b>358</b>
1.1	Eigenständiges Aufenthaltsrecht von Ehegatten. . . . .	359
1.2	Visumsverfahren und Legalisation . . . . .	360
1.2.1	Visumsverfahren . . . . .	360
1.2.1.1	Besuchsvisa . . . . .	361
1.2.1.2	Längerfristige Aufenthalte zu Studienzwecken, für Au-pair-Aufenthalte und andere längerfristige Aufenthalte . . . . .	363
1.2.1.3	Daueraufenthalte zum Zwecke der Familienzusammenführung . . . . .	363
1.2.1.4	„Scheinehen“prüfung . . . . .	365
1.2.2	Legalisation von Unterlagen und Schutz von Ehe und Familie bei Ausländern, insbesondere aus „Problemstaaten“ . . . . .	369
1.3	Probleme des Identitätsnachweises . . . . .	373
1.3.1	Registrierung von Neugeborenen . . . . .	373
1.3.2	Vaterschaftsanerkennung. . . . .	376
1.3.3	Antrag auf Erteilung einer Fahrerlaubnis und Ablegen der Fahrprüfung . . . . .	378

1.4	Entwicklungen im Bereich der Duldung . . . . .	381
1.4.1	Ausgangslage unter dem Ausländergesetz . . . . .	381
1.4.2	Forderung nach einer Gruppenbleiberechtsregelung . . .	382
1.4.2.1	Vorziehen der Erteilung eines rechtmäßigen Aufenthalts aus integrationspolitischen Gründen in bestimmten Konstellationen . . . . .	383
1.5	Abschiebungshaft und Ausreisezentren . . . . .	384
1.5.1	Abschiebungshaft . . . . .	384
1.5.2	Ausreisezentren . . . . .	386
1.6	„Illegale“ Ausländer . . . . .	387
1.7	Auslieferungsrecht . . . . .	387
1.7.1	Berücksichtigung der allgemeinen Menschenrechtslage und der Haftbedingungen im Zielstaat bei der Aushand- lung und dem Abschluss von Auslieferungsabkommen .	387
1.7.2	Auslieferung zur Strafverfolgung und -vollstreckung. . .	388
1.7.2.1	Europäisches Haftbefehlsgesetz . . . . .	388
1.7.2.2	Ausführungsgesetz zum Zusatzprotokoll zum Überstellungsübereinkommen des Europarates . . . . .	389
1.8	Terrorismusbekämpfung. . . . .	391
1.8.1	Beschäftigung in sicherheitsrelevanten Bereichen . . . . .	391
1.8.2	Versagung von Aufenthaltsgenehmigungen und Ausweisungen. . . . .	392
1.8.3	Zusammenfassung Terrorismusbekämpfung . . . . .	394
<b>2.</b>	<b>Zuwanderungsgesetz (Aufenthaltsgesetz)</b> . . . . .	394
2.1	Aufenthaltsstatus und Aufenthaltsverfestigung . . . . .	394
2.1.1	Niederlassungserlaubnis . . . . .	395
2.1.1.1	Allgemein zu den Integrationskriterien . . . . .	395
2.1.1.2	Niederlassungserlaubnis für besondere Personen- gruppen. . . . .	396
2.1.1.3	Verfestigung bei Ausländern mit humanitärem Aufenthaltsgrund . . . . .	397
2.1.2	Befristete Aufenthaltsrechte . . . . .	397
2.1.2.1	Arbeitsmigration . . . . .	398
2.1.2.2	Studierende. . . . .	398
2.1.2.3	Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge nach Genfer Flüchtlingskonvention. . . . .	399
2.1.2.4	Duldung oder befristete Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen? . . . . .	399
2.1.2.4.1	Wiedereinführung der Duldung . . . . .	399
2.1.2.4.2	Abschaffung der Kettenduldung . . . . .	399
2.1.2.5	Keine Fiktionswirkung nach § 81 Abs. 4 AufenthG bei verspäteter Antragstellung für einen Aufenthaltstitel? . . .	403
2.2	Familiennachzug. . . . .	404
2.2.1	Kindernachzug . . . . .	405
2.2.2	Nachzug zu Flüchtlingen und anderen Ausländern mit humanitärem Aufenthaltsrecht . . . . .	406
2.2.3	Eigenständiges Aufenthaltsrecht für Ehegatten und Lebenspartner auch in Härtefällen. . . . .	408

2.3	Die Einführung einer gesetzlichen Härtefallregelung . . . . .	408
2.3.1	Die rechtliche Regelung . . . . .	408
2.3.2	Die Entwicklungen auf der Ebene der Bundesländer . . . . .	409
2.4	Die Verteilung unerlaubt eingereister Ausländer . . . . .	412
2.5	Regelungen zur Erwerbstätigkeit von Ausländern. . . . .	413
2.5.1	Verordnung über das Verfahren und die Zulassung von im Inland lebenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (BeschVerfV) . . . . .	416
2.5.1.1	Zugang zum Arbeitsmarkt für subsidiär zu schützende Ausländer . . . . .	417
2.5.1.2	Zugang zum Arbeitsmarkt für als Minderjährige eingereiste geduldete Ausländer . . . . .	418
2.5.1.3	Erste Anwendungsprobleme in der Anlaufphase . . . . .	418
2.5.1.3.1	Notwendigkeit einer beschäftigungsverfahrensrechtlichen Fiktionsregelung? . . . . .	418
2.5.1.3.2	Prüfung ungünstigerer Arbeitsbedingungen bei unbeschränktem Arbeitsmarktzugang . . . . .	419
2.5.1.3.3	Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung für geduldete Ausländer . . . . .	420
2.5.2	Verordnung über die Zulassung von neu einreisenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (Beschäftigungsverordnung – BeschV) Arbeitsmigration aus dem Ausland . . . . .	421
2.5.3	Selbständige Erwerbstätigkeit . . . . .	424
2.6	Verordnung zur Durchführung des Zuwanderungsgesetzes . . . . .	425
2.7	Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung und der erweiterten Gefahrenabwehr im Zuwanderungsgesetz . . . . .	427
2.8	Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze . . . . .	431
2.8.1	Anpassungen an das 4. Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – sog. Hartz-IV-Reform („Hartz-Reformen“) . . . . .	431
2.8.1.1	Aufenthaltsrechtliche Anpassungen . . . . .	431
2.8.1.2	Anpassungen im Asylbewerberleistungsgesetz . . . . .	432
2.8.2	Errichtung einer Fundpapier-Datenbank . . . . .	433
2.8.3	Weitere Änderungen und zu klärende Fragen . . . . .	434
2.8.3.1	Vollständige Umsetzung der EG-Richtlinie über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes in Massenfluchtsituationen für besondere Gruppen von Verfolgten . . . . .	434
2.8.3.2	Verbesserungen bei der aufenthaltsrechtlichen Verfestigung von seit über drei Jahren anerkannten Flüchtlingen im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention sowie die Anrechnung von Aufenthaltszeiten unter dem alten Ausländergesetz . . . . .	434
2.9	Gesamteinschätzung Zuwanderungsgesetz . . . . .	435
<b>3.</b>	<b>Ausländerrecht auf europäischer Ebene . . . . .</b>	<b>435</b>

3.1	Grundsätzliche migrationspolitische Entwicklungen auf der Ebene der Europäischen Union . . . . .	435
3.1.1	Integrationspolitik in der Europäischen Gemeinschaft seit dem Europäischen Rat von Tampere 1999 . . . . .	435
3.1.2	Fortentwicklung der Integrationspolitik in der Europäischen Union – das Haager Programm 2004 . . . . .	436
3.1.3	Inhaltliche Fragen in einzelnen Bereichen einer europäischen Integrationspolitik . . . . .	437
3.1.3.1	Änderungen der Verfahren bei Maßnahmen nach Titel IV EG-Vertrag . . . . .	437
3.2	Richtlinie betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (Familienzusammenführungsrichtlinie) . . . . .	438
3.2.1	Nachzugsberechtigter Personenkreis . . . . .	439
3.2.2	Voraussetzungen des Familiennachzuges. . . . .	440
3.2.3	Sonderregelungen für Flüchtlinge . . . . .	441
3.2.4	Status und Rechte der nachgezogenen Familienmitglieder. . . . .	441
3.2.5	Zusammenfassung zur Familienzusammenführungsrichtlinie. . . . .	442
3.3	Richtlinie betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (Daueraufhältigenrichtlinie). . . . .	442
3.3.1	Voraussetzungen für die Gewährung des Dauerstatus . . . . .	443
3.3.2	Rechte im (ersten) Aufnahmestaat. . . . .	444
3.3.3	Gewährung von Freizügigkeitsrechten . . . . .	446
3.3.4	Zusammenfassung zur Daueraufhältigenrichtlinie. . . . .	447
3.4	Richtlinie über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zur Absolvierung eines Studiums oder zur Teilnahme an einem Schüleraustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst. . . . .	448
3.5	Richtlinie über ein besonderes Verfahren für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung . . . . .	449
3.6	Richtlinie über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren. . . . .	450
3.7	Richtlinie zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt . . . . .	451
<b>IV.</b>	<b>Rechtsstellung der Unionsbürger und anderer europarechtlich privilegierter Personen . . . . .</b>	<b>453</b>
<b>1.</b>	<b>Unionsbürger. . . . .</b>	<b>453</b>
1.1	Freizügigkeitsgesetz/EU. . . . .	453
1.2	Freizügigkeit in der Rechtsprechung des EuGH . . . . .	455

1.3	Richtlinie über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten – Freizügigkeitsrichtlinie . . . . .	457
<b>2.</b>	<b>Neue Unionsbürger – Erweiterung der Europäischen Union . . . . .</b>	<b>457</b>
<b>3.</b>	<b>Türkische Staatsangehörige . . . . .</b>	<b>461</b>
3.1	Rechtsstellung . . . . .	461
3.2	Sonderproblem Ausweisung . . . . .	463
<b>4.</b>	<b>Staatsangehörige von Ländern, die Vertragspartner der EG sind . . . . .</b>	<b>464</b>
<b>V.</b>	<b>Flüchtlinge . . . . .</b>	<b>465</b>
<b>1.</b>	<b>Flüchtlingsrechtliche Entwicklungen in Deutschland . . . . .</b>	<b>465</b>
1.1	Asylverfahren und Anerkennungsquoten . . . . .	465
1.2	Widerrufsverfahren beim Bundesamt und aufenthaltsrechtliche Folgen . . . . .	467
1.3	Minderheiten aus dem Kosovo . . . . .	471
1.4	Ausländerrechtliche Auflagen zur Wohnsitznahme bei Flüchtlingen im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention . . . . .	475
1.5	Flughafenverfahren und die Unterbringung am Flughafen . . . . .	476
1.6	Berücksichtigung von schweren Krankheiten bei Abschiebungen . . . . .	477
1.7	Förderung der freiwilligen Rückkehr . . . . .	480
1.8	Aufnahme von Flüchtlingen aus dem Ausland (Resettlement) . . . . .	482
1.8.1	Praxis anderer Staaten . . . . .	483
1.8.2	Umsetzung in Deutschland . . . . .	484
<b>2.</b>	<b>Flüchtlings- und asylrechtliche Änderungen durch das Zuwanderungsgesetz . . . . .</b>	<b>485</b>
2.1	Nichtstaatliche Verfolgung als Anerkennungsgrund nach der Genfer Flüchtlingskonvention . . . . .	485
2.2	Geschlechtsspezifische Verfolgung als Anerkennungsgrund nach der Genfer Flüchtlingskonvention . . . . .	488
2.3	Regelmäßiger Ausschluss von Nachfluchtgründen im Asylfolgeverfahren . . . . .	489
2.4	Einheit der Flüchtlingsfamilie nach der Genfer Flüchtlingskonvention . . . . .	491
2.5	Verfahrensrechtliche Sanktionen für Asylbewerber bei Nichtbeachtung der Verfahrensobliegenheiten . . . . .	494
2.6	Abschaffung des Amtes des Bundesbeauftragten für Asylangelegenheiten und der Weisungsfreiheit der Einzelentscheider . . . . .	495
2.7	Überprüfung der Anerkennungsvoraussetzungen nach drei Jahren . . . . .	497
2.8	Verkürzung von Asylfolgeverfahren . . . . .	500

2.9	Die räumliche Beschränkung des Aufenthalts für Asylbewerber – „Residenzpflicht“ . . . . .	500
<b>3.</b>	<b>Asylmaßnahmen nach Titel IV EG-Vertrag</b> . . . . .	<b>501</b>
3.1	Rahmenbedingungen für die Verhandlungen der Asylmaßnahmen nach Titel IV EG-Vertrag . . . . .	501
3.2	Verordnung zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist („Dublin II-Verordnung“) . . . . .	503
3.2.1	Kriterien für die Zuständigkeit . . . . .	503
3.2.2	Teilnehmende Staaten und Anwendungsbereich . . . . .	505
3.2.3	Innerstaatliche Umsetzung . . . . .	506
3.2.4	Eurodac-Verordnung . . . . .	507
3.2.5	Praktische Bedeutung . . . . .	508
3.3	Richtlinie zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten . .	509
3.4	Richtlinie über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes . . . . .	510
3.4.1	Kriterien für internationalen Schutz und Statusrechte nach der Flüchtlingsrichtlinie . . . . .	511
3.4.2	Umsetzung in innerstaatliches Recht . . . . .	512
3.4.3	Gesetzliche Anpassung bei den Anerkennungskriterien für Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention . .	513
3.4.3.1	Gesetzliche Anpassung beim subsidiären Schutz . . . . .	514
3.4.3.2	Rechtsfolgen des subsidiären Schutzes . . . . .	516
3.5	Richtlinie über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft . . . . .	518
3.5.1	Inhaftierung während des Asylverfahrens . . . . .	518
3.5.2	Sichere Drittstaaten . . . . .	519
3.5.3	Sichere Herkunftsstaaten . . . . .	521
3.5.4	Rechtsschutz . . . . .	522
3.6	Richtlinie über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten . . . . .	522
3.7	Die Entscheidung des Rates über die Errichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds . . . . .	524
3.7.1	Der Europäische Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2000 bis 2004 . . . . .	524
3.7.2	Vorschlag zur Errichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2005 bis 2010 . . . . .	525

<b>VI.</b>	<b>Rechtliche Aspekte der sozialen Sicherheit von Ausländerinnen und Ausländern . . . . .</b>	<b>527</b>
1.	<b>Familienleistungen . . . . .</b>	<b>527</b>
2.	<b>Hartz IV – Viertes Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. . . . .</b>	<b>531</b>
3.	<b>SGB XII – Sozialhilfe . . . . .</b>	<b>534</b>
4.	<b>Ausbildungsförderung . . . . .</b>	<b>535</b>
5.	<b>Soziale Sicherheit der Drittstaatsangehörigen, die innerhalb der Europäischen Union wandern. . . . .</b>	<b>536</b>
6.	<b>Sonstige Sozialleistungen – Entwicklungen im Bereich des Asylbewerberleistungsgesetzes. . . . .</b>	<b>537</b>
<b>VII.</b>	<b>Entwicklungen, Berichtspflichten und Verfahren in regionalen und internationalen Menschenrechtsgremien. . . . .</b>	<b>540</b>
1.	<b>Bericht an die deutsche Regierung über den Besuch des Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe in Deutschland des Europarates (CPT) . . . . .</b>	<b>540</b>
2.	<b>Vereinte Nationen . . . . .</b>	<b>541</b>
2.1	Fünfter Staatenbericht Deutschlands zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte der Vereinten Nationen (VN-Zivilpakt) . . . . .	541
2.2	Dritter Deutscher Staatenbericht zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe der Vereinten Nationen . . . . .	543
2.3	Individualbeschwerdeverfahren nach Artikel 22 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe der Vereinten Nationen . . . . .	544
2.4	Zusatzprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe der Vereinten Nationen. . . . .	545
3.	<b>Fazit . . . . .</b>	<b>546</b>
	<b>Anhang . . . . .</b>	<b>547</b>



## Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
AbH	Ausbildungsbegleitende Hilfen
ABI	Amtsblatt
Abs.	Absatz
ADG	Antidiskriminierungsgesetz
a.F.	alte Fassung
AfL	Arbeit für Langzeitarbeitslose
AGABY	Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Bayerns
AGAH	Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Hessens
AGARP	Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte in Rheinland-Pfalz
AgfJ	Arbeitsgemeinschaft freier Jugendverbände
AG KAN	(ehem.) AG Kommunale Ausländervertretungen Niedersachsen, jetzt: NIR (s.u.)
AKI	Arbeitsstelle interkulturelle Konflikte und gesellschaftl. Integration, WZB
AmkA	Amt für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt/Main
antl.	anteilig
ArbG	Arbeitsgericht
ArGV	Arbeitsgenehmigungsverordnung
ARICNRW	Anti-Rassismus-Informations-Centrum Nordrhein-Westfalen
ARGEFLÜ	Arbeitsgemeinschaft der Länder für Integration und Flüchtlingsfragen
ASAV	Anwerbestopausnahmeverordnung
ASB	Ausländersozialberatung
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AsylSZBV	Asylzuständigkeitsbestimmungsverordnung
ATIAD	Verband türkischer Unternehmer und Industrieller in Europa, e.V.
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AuslG	Ausländergesetz
AWO	Arbeiterwohlfahrt
AZR	Ausländerzentralregister

BA	Bundesagentur für Arbeit
BaE	Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAGFW	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BerBiRefG	Berufsbildungsreformgesetz
BeschVerfV	Beschäftigungsverfahrenverordnung
BeschV	Beschäftigungsverordnung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BiB	Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung beim Statistischen Bundesamt
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BLK	Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung
BMA	ehem. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
BQF	Programm „Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf, BMBF“
BQN	Berufliche Qualifizierungsnetzwerke
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BTEU	Bund Türkisch-Europäischer Unternehmer
BTGE	Bundesfachverband des türkischen Groß- und Einzelhandels e.V.
BVA	Bundesverwaltungsamt
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVFG	Bundesvertriebenen- und Flüchtlingsgesetz
CAT	Committee Against Torture
CDU/CSU	Christlich Demokratische Union/Christlich Soziale Union

CITO	Center für International Testing und Entwicklung
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DaZ	Deutsch als Zweitsprache
DBJR	Deutscher Bundesjugendring
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DITIB	Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion, e.V.
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DJI	Deutsches Jugendinstitut
DJO	Deutsche Jugend in Europa Bundesverband e.V.
DSJ	Deutsche Sportjugend
DST	Deutscher Städtetag
DTF	Deutsch-Türkisches Forum (in der nordrhein-westfälischen CDU)
DVU	Deutsche Volksunion
ebd.	ebenda
EBRF	Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (= EUMC European Monitoring Center on Racism and Xenophobia)
E&C	Entwicklung und Chancen für junge Menschen in sozialen Brennpunkten, BMFSFJ
ECRE	European Council on Refugees in Exiles
ECRI	Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz
EFF	Europäischer Flüchtlingsfonds
efms	european forum for migration studies, Institut der Universität Bamberg
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMN	European Migration Network
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EQJ	Einstiegsqualifizierung Jugendlicher
ESF	Europäischer Sozialfonds
etc.	et cetera
EU	Europäische Union

EUGH	Europäischer Gerichtshof
EUMC	European Monitoring Center on Racism and Xenophobia
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FB	Fachbereich
FeV	Fahrerlaubnisverordnung
FörMig	Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund
FreizügG	Freizügigkeitsgesetz
FSTJ	Freiwilliges soziales Trainingsjahr, Programm im Rahmen von E&C, BMFSFJ
GARP	Government Assisted Repatriation Program
GdW	Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e.V.
GeB	Geringfügig entlohnte Beschäftigte
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GG	Grundgesetz
GMF	Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit (Survey, Bielefelder Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung)
GSiG	Grundsicherungsgesetz
gsub	Gesellschaft für soziale Unternehmensberatung mbH
GUS-Staaten	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
GVBl	Gesetz- und Verordnungsblatt
HAVAS	Hamburger Verfahren zur Analyse des Sprachstandes bei 5-Jährigen
HDE	Hauptverband des Deutschen Einzelhandels
HIS	Hochschul-Informationssystem GmbH
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit
IDA	Informations- und Dokumentationszentrum für Antirassismussarbeit e.V.
i.d.R.	in der Regel
IfS	Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH
IG	Industriegewerkschaft

IG BAU	Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt
IGLU	Internationale-Grundschul-Leseuntersuchung
IGMG	Islamische Gemeinschaft Milli Görüs
IHK	Industrie- und Handelskammer
IKoM	Informations- und Kontaktstelle für die Arbeit mit älteren Migranten
IMK e.V.	Internationales Zentrum für Menschenrechte der Kurden
IMK	Innenministerkonferenz/Ständige Konferenz der Innenminister der Länder
IntV	Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung)
InWIS	Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung, Ruhr-Universität Bochum
ipos	Institut für praxisorientierte Sozialforschung
IQ	Programm „Integration durch Qualifikation“, BMWA
ISS	Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.
i.S.v.	im Sinne von
IT-ArGV	Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für hoch qualifizierte ausländische Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
IZA	Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit GmbH
JMD	Jugendmigrationsdienste
JMK	Ständige Konferenz der Jugendminister der Länder
KAUSA	Koordinierungsstelle Ausbildung in Ausländischen Unternehmen
KFOR	Kosovo Forces
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung
KJP	Kinder- und Jugendplan des Bundes
KMK	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (Kultusministerkonferenz)
KOM	(EU-)Kommission
KuQ	Kompetenz und Qualifikation für junge Menschen, Programm im Rahmen von E&C, BMFSFJ

LAGA NRW	Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvertretungen in NRW
LOS	Lokales Kapital für soziale Zwecke, Programm im Rahmen von E&C, BMFSFJ
LTD	Liberaler Deutsch-Türkischer Verein, in der FDP
MEB	Migrationsberatung
Mio.	Millionen
MOE	Mittel- und Osteuropa
Mrd.	Milliarden
MÜSIAD	Bundesverband der Vereine unabhängiger Industrieller und Unternehmer e.V.
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NGO	Nongovernmental Organization/ Nichtregierungs-(regierungsunabhängige) Organisation
NIR	Niedersächsischer Integrationsrat (ehemals AG KAN)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands
NQI	Nationale Qualitätsinitiative
NRW	Nordrhein-Westfalen
OBS	Otto Benecke Stiftung e.V.
ODIR	Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OVG	Oberverwaltungsgericht
PISA	Programme for International Student Assessment
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
PMK	Politisch motivierte Kriminalität (Deliktgruppe)
PStG	Personenstandsgesetz
REAG	Reintegration and Emigration Program for Asylum Seekers in Germany
RE MID	Religionswissenschaftlicher Medien- und Informationsdienst e.V.
RPJ	Ring Politischer Jugend
RWI	Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung e.V.

S.	Seite/Satz
SGB	Sozialgesetzbuch
SISMIK	Sprachverhalten und Interesse an Sprache bei Migrantenkindern in Kindertageseinrichtungen
sog.	sogenannt
s.o.	siehe oben
SOEP	Sozioökonomischer Panel des DIW
SPI	Stiftung Sozialpädagogisches Institut
StAG	Staatsangehörigkeitsgesetz
StGB	Strafgesetzbuch
s.u.	siehe unten
TBB	Türkischer Bund Berlin-Brandenburg
TD-IHK	Deutsch-Türkische Handelskammer
TIDAF	Verband Türkisch-Europäischer Unternehmervereine e.V.
TKS	Test zur Komparativen Sprachentwicklungs- und Förderdiagnostik
TOBB	Türkische Kammer für Handel, Industrie, Seehandel und Warenbörsen
TransKiGs	Stärkung der Bildungs-/Erziehungsqualität in Kindertageseinrichtungen und Grundschulen und Gestaltung des Übergangs
Tsd.	Tausend
TÜSIAD	Verband türkischer Industrieller und Unternehmer
u.a.	unter anderem/und andere
u.ä.	und ähnliche
UKlaG	Unterlassungsklagengesetz
UN (= VN)	United Nations (Vereinte Nationen)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen
UNMIK	UN-Verwaltung im Kosovo
UpJ	Union progressiver Juden, e.V.
usw.	und so weiter
u.U.	unter Umständen
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
v.a.	vor allem
VG	Verwaltungsgericht

VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche, siehe
VIKZ	Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.
VN (= UN)	Vereinte Nationen (United Nations)
VO(EWG)	Verordnung des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
VO/EG	(später) Verordnung des Rates der Europäischen Gemeinschaft
WSI	Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin
z. B.	zum Beispiel
ZdJ	Zentralrat der Juden in Deutschland
ZfT	Stiftung Zentrum für Türkeistudien
ZP	Zusatzprotokoll
z.T.	zum Teil
ZuwG	Zuwanderungsgesetz
ZVS	Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen
ZWSt	Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland

## Vorwort

Seit der Vorlage meines letzten Berichts im Jahr 2002 hat sich die integrationspolitische Debatte weiter entwickelt: „Integration in der Zuwanderungsgesellschaft“ ist nun als politisches Thema gesetzt. Über alle Kontroversen im Zuwanderungsgesetzgebungsverfahren hinweg entstand ein weit reichender Konsens, dass Integrationspolitik eine der zentralen Zukunftsaufgaben ist. In dem Zeitraum, den dieser Bericht abdeckt, wurde auf allen Zuständigkeitsebenen und vor allem auch im nichtstaatlichen Bereich Vieles erreicht. Genannt seien hier neben dem Abschluss des Zuwanderungsgesetzes und der Einführung einer zielgruppenübergreifenden Erstförderung von Neuzuwandernden die Verabschiedung einer ganzen Reihe europäischer Richtlinien im Migrations- und Flüchtlingsbereich, die ersten bildungspolitischen Konsequenzen, die auf Länderebene aus „PISA“ gezogen werden, die Diskussion um ein Antidiskriminierungsgesetz und die vielfältigen kommunalen Integrationsstrategien, die zunehmend auch sozialräumlich ansetzen, die verstärkte interkulturelle Ausrichtung der Angebote der sozialen Dienste und nicht zuletzt auch eine Vielzahl von zivilgesellschaftlichen Initiativen.

Gleichwohl erscheint dieser Bericht in einer Zeit, in der das Projekt gesellschaftlicher Integration von Zuwandernden immer stärker in Verbindung zu den Fragen einer wirksamen Terrorismusbekämpfung gebracht wird. Die Attentate von Madrid und London haben in ganz Europa Debatten über Fehler von Integrationspolitik ausgelöst. Die Tatsache, dass ein Teil der Attentäter, Beschuldigten oder Angeklagten nicht „von außen“ kommt, sondern Einwanderer der zweiten und dritten Generation sind, die in Westeuropa aufwuchsen und mitunter auch den Pass eines westeuropäischen Landes besitzen, verstört. Der Terrorismus im Namen des Islam ist nicht zuletzt auch ein Angriff auf das, was in diesen Gesellschaften an Integration bereits geleistet wurde.

Es wäre ein fataler Fehler, Religiosität mit Fundamentalismus und den in Westeuropa gelebten Islam mit dem Terror des globalen Dschihad gleichzusetzen. Gefragt werden muss aber nach den Ursachen für die Anfälligkeit einzelner hier aufgewachsener Inländer für Islamismus und extremistische Ideologien. Angesichts dessen, was inzwischen über sozialen Status und Ausbildungsgrad von islamischen Extremisten bekannt ist, greift die These, dass die vermeintlich religiöse Radikalisierung ihre Ursache allein in gesellschaftlicher Unterprivilegierung habe, sicher zu kurz. Fehlende Teilhabechancen und Gestaltungsmöglichkeiten, Zurückweisungserfahrungen und Diskriminierung machen es jedoch grundsätzlich schwer, Zugehörigkeitsgefühle und positive gesellschaftliche Identifikationen zu entwickeln, und begünstigen die Flucht in politischen und religiösen Extremismus. Darauf setzt auch die internationale radikalislamistische Bewegung und bietet sich als Gegenidentität an.

Auf der Suche nach Identifikationsmöglichkeiten sind vor allem die nachwachsenden Migrantengenerationen. Anders als die erste Einwanderergeneration, die sich in Zeiten wirtschaftlicher Stabilität mit ihren mitgebrachten Identitäten in den westeuropäischen Gesellschaften einrichtete, orientieren sie sich oft wesentlich stärker am jeweiligen Umfeld

und haben weit höhere Erwartungen hinsichtlich gesellschaftlicher Anerkennung und Aufstieg, sehen sich gleichzeitig aber mit ökonomischer Unsicherheit konfrontiert. Gerade deshalb liegt es in unserer Verantwortung – und damit meine ich nicht nur die Verantwortung der Politik, sondern auch die der Religionsgemeinschaften, der Schulen und Jugendeinrichtungen und insbesondere auch die der Migrantencommunities und -familien – dafür zu sorgen, dass hier aufwachsenden Jugendlichen eine „globale“, von nationalen und kulturellen Ausprägungen abgelöste islamistische Identität nicht als die einzige Alternative erscheint.

Gesellschaftliche Differenzierung macht die Verständigung über gemeinsame Werte und Regeln nicht einfacher. Gerade weil wir eine Kultur der gegenseitigen Anerkennung als Leitbild unseres Zusammenlebens akzeptieren, muss allen Beteiligten klar sein, dass die Werte des Grundgesetzes und die darauf basierende Rechtsordnung, dass die Würde jedes Einzelnen, die Gleichheit von Frau und Mann, die Religionsfreiheit und die Meinungsfreiheit alleinige Geschäftsgrundlage von Integration sind.

Schwieriger ist es, das Recht auf Verschiedenheit im alltäglichen gesellschaftlichen Umgang durchzubuchstabieren: Wie sieht die Zuwanderungsgesellschaft das Recht auf rituelles Schächten im Verhältnis zum Tierschutz? Wie regelt sie den Anspruch auf ungestörte Religionsausübung im Verhältnis zu den Ruhebedürfnissen der Anwohnerinnen und Anwohner von Moscheen und Kirchen? Wie viel Raum wird nichtchristlichen Bestattungsritualen in den Friedhofsordnungen gegeben? Welche Grenzen setzt das Postulat der Gleichheit von Frau und Mann der Erziehung durch die Eltern? Und: Ist das Kopftuch auch als ein religiöses oder nur als ein politisches Symbol zu „lesen“?

Wir müssen uns der Tatsache, dass wir eine Einwanderungsgesellschaft sind, deren Bevölkerung in den letzten Jahrzehnten ethnisch, kulturell und religiös immer vielfältiger geworden ist, und damit auch diesen Fragen viel grundsätzlicher stellen als wir dies bisher getan haben. In Deutschland leben nicht nur 6,7 Millionen ausländische Staatsangehörige, sondern noch einmal so viele Menschen, die zwar einen deutschen Pass besitzen, für die aber die Tatsache, dass sie selbst oder ihre Eltern oder Großeltern gewandert sind, immer noch prägend ist. Sie sind Aussiedlerinnen und Aussiedler, Eingebürgerte oder Kinder ausländischer Eltern oder aus binationalen Ehen, die bereits mit der Geburt zu deutschen Staatsangehörigen wurden. Über 14 Millionen Menschen haben einen Migrationshintergrund – unabhängig von ihrer deutschen oder ausländischen Staatsangehörigkeit. Jede fünfte in Deutschland geschlossene Ehe ist heute binational, jedes vierte Neugeborene hat mindestens ein Elternteil mit Wanderungshintergrund, rund ein Drittel der Kinder und Jugendlichen in den deutschen Schulen kommt inzwischen aus Migrantenfamilien. Gesellschaftliche Integration ist längst kein Projekt mehr, das sich allein am Kriterium der Staatsangehörigkeit entscheidet und durch Zuwanderungssteuerung abschließend regeln ließe.

Angesichts dieser Pluralisierung reicht es nicht aus, Integration nur zu fordern – man muss sie auch fördern und Angebote machen, die Identifikation und das Gefühl von Zugehörigkeit ermöglichen. Wenn die Teilnahme am Erwerbsleben entscheidend ist für sozialen Status und gesellschaftliche Anerkennung, dann müssen wir allen längerfristig hier Le-

benden – egal welcher Staatsangehörigkeit – den Zugang zum Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt und auch zur Ausbildungsförderung weiter öffnen. Wenn unsere wirtschaftliche Zukunft als Wissensgesellschaft am Qualifikationsniveau der Bevölkerung hängt, dann müssen wir in weit stärkerem Maße als bisher in Bildung und in die individuelle Qualifikation jedes Einzelnen investieren. Wenn Sprache und Erwerbstätigkeit die Schlüssel zu Integration sind, dann müssen wir alles daransetzen, dass jedes hier geborene Kind spätestens bei Schuleintritt über ausreichende Deutschkenntnisse verfügt, damit es die Chance hat, im Bildungssystem zu bestehen und Qualifizierungs- und Erwerbschancen nicht schon im Kindesalter ungleich verteilt werden. Und wenn Politik auf die Eigenverantwortung mündiger Bürgerinnen und Bürger und die Selbsthilfepotenziale der Zivilgesellschaft setzt, dann muss sie rechtliche Gleichheit und die Möglichkeiten zur Mitgestaltung und politischer Partizipation gewähren.

Unsere Gesellschaft steht vor der Aufgabe, sich selbst aufnahmefähiger zu machen. Alle gesellschaftlichen Institutionen – Kindergärten und Schulen, Ausbildungs- und Arbeitsmarkt, Gesundheitswesen und Altenpflege – müssen in die Lage versetzt werden, mit Pluralität und Differenz produktiv umzugehen und sich interkulturell zu öffnen. In vielen erfolgreichen Wirtschaftsunternehmen ist „Diversity Management“ längst selbstverständlich, wird Interkulturalität gezielt gefördert und so eine neue Unternehmenskultur geschaffen. Oft sind es die „kleinen“, alltagsbezogenen Ansätze, die hier am besten greifen. So referiert dieser Bericht eine Vielzahl von Projekten, Aktivitäten und Dialogangeboten, die den Anspruch der Interkulturalität ernst nehmen – auch in Bereichen, die unterhalb der Aufmerksamkeitsschwelle der Medienöffentlichkeit liegen. Integrationspolitik ist mehr als Ausländer- oder Minderheitenpolitik und auch mehr als Sprachförderung und Eingliederungshilfe: Integrationspolitik ist Gesellschaftspolitik und muss endlich als Querschnittsaufgabe verstanden und verankert werden.

Ohne rechtliche Gleichstellung und politische Teilhabe steht Integrationspolitik jedoch auf tönernen Füßen. Die rechtliche Gleichstellung von Eingewanderten – sei es durch die großzügige Erfüllung der bestehenden humanitären Verpflichtungen, sei es durch integrationspolitisch vernünftige Regelungen im Sozialrecht und sonstigen Rechtsbereichen – bleibt politisches Kernanliegen dieses Berichts. Viel von der gesellschaftlichen Aufbruchstimmung, die sich anfangs mit dem Projekt Zuwanderungsgesetz und der Neufassung des Ausländerrechts verband, ist im Laufe des Gesetzgebungsprozesses verloren gegangen. Und auch die ersten Anwendungserfahrungen sind zum Teil ernüchternd.

Dies gilt für das neue Recht im humanitären Bereich etwa mit Blick auf geduldete Ausländer. Die einhellig gewollte und verkündete „Abschaffung der Kettenduldungen“ ist bisher in der Praxis nicht angekommen. Hier fehlt es auf allen verantwortlichen Ebenen an politischem Willen, die vorhandenen Spielräume des neuen Rechts im Sinne vernünftiger Integrationspolitik zu nutzen. Stattdessen wird weiterhin versucht, trennscharf zwischen Ausländergruppen, „die nicht ausreisen können“ und Ausländergruppen, „die nicht ausreisen wollen“, zu unterscheiden. Sollte sich hier die Auslegung des Aufenthaltsgesetzes nicht ändern, sind gesetzliche Korrekturen aus meiner Sicht unabweisbar, wenn der

politische Druck sich nicht auf die Härtefallgremien der Länder oder auf die Innenministerkonferenz (Gruppenbleiberechtsregelungen) konzentrieren soll.

Im Bereich der Aufenthaltsverfestigung sind derzeit insbesondere noch die Übergangsregelungen des neuen Rechts relevant, die auf einen weitgehenden Vertrauens- und Bestandsschutz der bereits lange in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländer zielen. Wie sich hingegen die neu eingeführten höheren Hürden für die Erlangung des unbefristeten Aufenthaltstitels (Niederlassungserlaubnis) mittelfristig auswirken werden, wird nicht nur von der Zusammensetzung der künftig Zuwandernden, sondern wohl auch von der Leistungs- und Lernfähigkeit des neuen Integrationskurssystems abhängen. Das integrationspolitische Ziel, lange in Deutschland lebende Ausländerinnen und Ausländer grundsätzlich mit dem unbefristeten Aufenthaltstitel auszustatten, darf jedenfalls nicht aus den Augen verloren werden, wenn rechtliche Gleichstellung und Rechtssicherheit erreicht werden sollen.

Nachdem im Bericht 2002 noch der Inhalt der Richtlinienentwürfe der EU-Kommission sowie die Diskussionen innerhalb der Gremien in Brüssel vorgestellt worden waren, befasst sich dieser Bericht nunmehr mit den größtenteils verabschiedeten Rechtsakten. Oftmals wird in der öffentlichen Diskussion übersehen, wie weitgehend die Rechtsstellung eines Großteils der in Deutschland aufhältigen Ausländer (Unionsbürgerinnen und -bürger und türkische Staatsangehörige, die unter das Assoziationsrecht fallen) bereits durch europäisches Recht bestimmt wird und damit einer isolierten nationalen Rechtsetzung entzogen ist. Auch für die so genannten Drittstaatsangehörigen ist nun der erste Harmonisierungsschritt im Bereich Einwanderung und Asyl in Brüssel vollzogen. In den Mitgliedstaaten steht damit die Umsetzung der EU-Richtlinien in nationales Recht an. Dies wird auch das junge deutsche Zuwanderungsrecht erneut verändern. Der zwingende Änderungsbedarf im nationalen Recht wird die mit dem Zuwanderungsgesetz vorgenommenen Wertungen jedoch nicht verändern.

Ein wichtiger Baustein für rechtliche Gleichstellung und eine Kultur der Gleichbehandlung ist auch die – in der Öffentlichkeit nicht unumstrittene – Antidiskriminierungsgesetzgebung, die aufgrund von Rechtssetzung in Brüssel auch in Deutschland ansteht. Obwohl der Gleichbehandlungsgrundsatz nach Artikel 3 Grundgesetz fester Bestandteil unserer Rechtskultur ist, erscheint Vielen die Möglichkeit, rechtlich gegen Diskriminierungen im Geschäftsverkehr und auch im alltäglichen Umgang miteinander vorzugehen, wie rechtspolitisches Neuland. Die deutsche Diskussion bedarf hier eindeutig der Versachlichung.

Der wichtigste integrationspolitische Schritt der letzten Jahrzehnte ist und bleibt die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts und insbesondere die Erleichterung von Einbürgerung und die Einführung des *ius soli*. In den fünf Jahren seit Inkrafttreten des neuen Rechts wurden mehr Menschen eingebürgert als in den zwanzig Jahren vor der Reform. Mehrstaatigkeit wird häufiger hingenommen und die meisten Unionsbürgerinnen und -bürger können heute ihre frühere Staatsangehörigkeit beibehalten. Aufgrund des neu eingeführten Geburtsortsprinzips erhielten zudem über 200 000 hier geborene Kinder ausländischer Eltern die

deutsche Staatsangehörigkeit. Zählt man die Einbürgerungen, die die 800 000-Grenze inzwischen deutlich überschritten haben dürften, und diese „ius-soli-Kinder“ zusammen, so liegt die Zahl der „neuen“ Deutschen nunmehr bei rund 1 Million. Die Kluft zwischen Wohnbevölkerung und Staatsvolk beginnt sich zu schließen.

Wir brauchen jedoch eine „Politik der Einbürgerung“, die über die Verleihung von Staatsangehörigkeit hinausgeht, die auf gleichberechtigte und selbstbestimmte Bürgerinnen und Bürger setzt, die struktureller Ungleichheit genauso entschieden entgegentritt wie Ungleichheitsideologien und die Einheimischen wie Zugewanderten die Identifikation mit den Grundwerten der pluralistischen Demokratie ermöglicht.

Ich hoffe, dass dieser Bericht dazu beitragen kann.

Berlin, im Juli 2005

The image shows a handwritten signature in black ink that reads "M. Beck". The letters are cursive and fluidly connected.

Marieluise Beck

