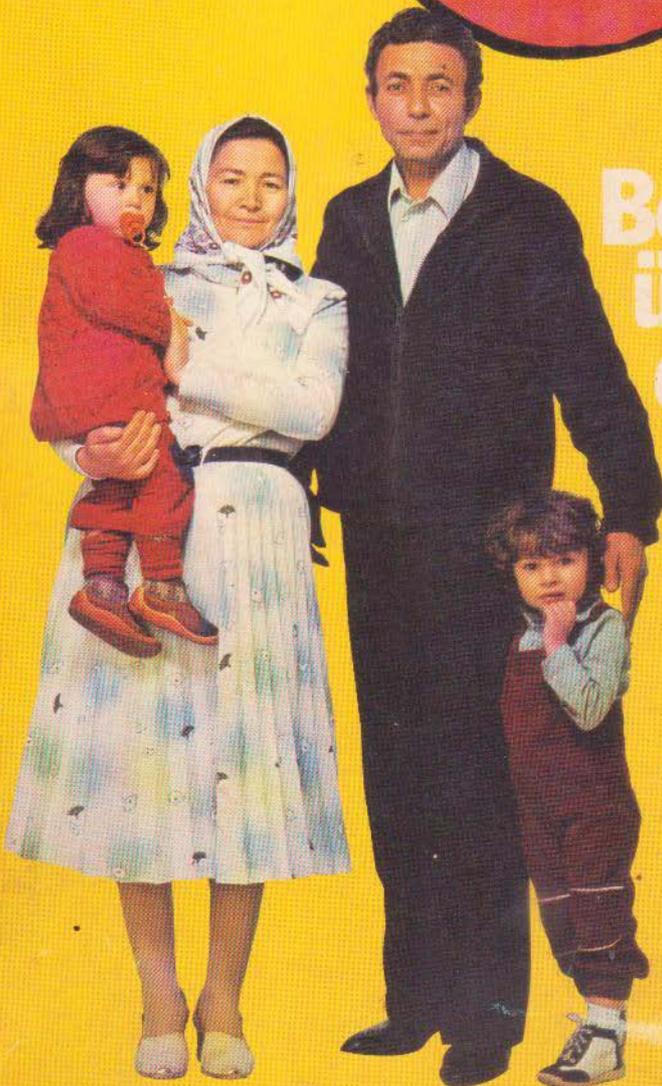
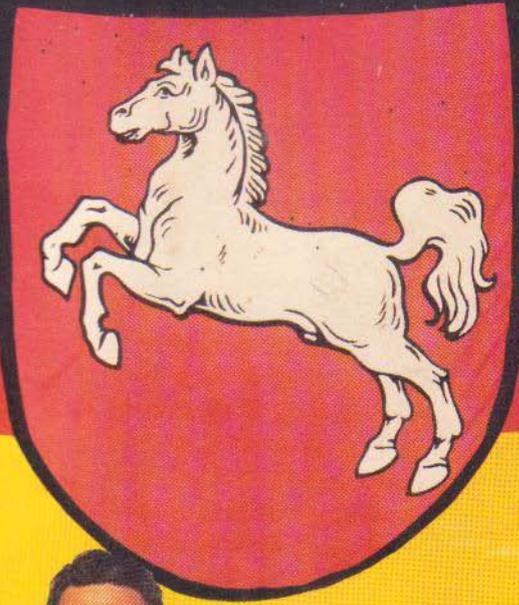


Eine Information  
der Niedersächsischen  
Landesregierung



# Bericht über die Lage der Ausländer in Nieder- sachsen

# NIEDERSÄCHSISCHER SOZIALMINISTER

Referat Presse- und Öffentlichkeitsarbeit Mai, 1981

---

## Bericht über die Lage der Ausländer in Niedersachsen

### Vorwort

Niedersachsen gehört nicht zu den Ländern der Bundesrepublik Deutschland mit einem hohen Anteil ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien. In unserem Lande leben rund 200.000 Ausländer aus Staaten, in denen bis 1973 Arbeitskräfte angeworben wurden; die Hälfte stammt aus der Türkei. Das sind 2,8 Prozent der Gesamtbevölkerung Niedersachsens. Über 71.000 davon oder 35 Prozent sind unter 18 Jahre alt. Die Lage dieser Ausländer aus den Anwerbestaaten Griechenland, Italien, Jugoslawien, Marokko, Portugal, Spanien, Türkei und Tunesien und vor allem die Kinder und Jugendlichen wird in diesem Bericht dargestellt.

Die Landesregierung sieht in den ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familien einen Teil unserer Bevölkerung, der, weil er sich in schwierigen Lebensumständen befindet, in besonderem Maße der Unterstützung durch die Gemeinschaft bedarf. Förderung und Hilfe durch den Staat, Kommunen und Träger der freien Wohlfahrtspflege sind dabei unverzichtbar. Ebenso wichtig oder noch wichtiger sind Toleranz, Aufgeschlossenheit und mitmenschliches Verständnis der deutschen Bürger in der Begegnung im täglichen Leben.<sup>1</sup>

In seiner Regierungserklärung vom 28. Juni 1978 hatte Ministerpräsident Dr. Ernst Albrecht darauf hingewiesen, daß sich die Landesregierung dafür einsetzen werde, die Zukunftschancen ausländischer Arbeitnehmer zu verbessern. Die Landesregierung stütze sich dabei besonders auf die auch von ihr gebilligten Vorschläge der Bund-Länder-Kommission zur Fortentwicklung einer umfassenden Konzeption der Ausländerbeschäftigungspolitik von 1977 (S. 3).

In den Grundpositionen der Bund-Länder-Kommission war die Sorge für die in der Bundesrepublik Deutschland heranwachsende zweite Ausländergeneration ein hoher Rang zugemessen worden. Ihrer Probleme soll sich die Ausländerbeschäftigungspolitik in besonderem Maße annehmen. Die Fülle von Maßnahmen in Niedersachsen gerade für diese Gruppe unserer jungen

---

<sup>1</sup> „Die Zuwanderung fand fast immer gegen den Willen der Mehrheit statt. Wie gehen Sie damit um?“ WS: „Je besser die Integration gelingt, desto weniger Fremdenfeindlichkeit gibt es“; „Jahrzehntelang hat man die Zuwanderung ja praktisch überhaupt nicht gesteuert – war das nicht halsbrecherisch?“ WS: „Wir waren nie ein Land, das aussucht“, in: **Schäuble lobt sich für seine Integrationspolitik**, Welt Online v. 04.09.2009

Mitbürger wird in dem Bericht ausführlich dargestellt. Damit wird deutlich, daß die Landesregierung viele der von ihr mitvertretenen Positionen bereits mit Leben gefüllt und in die Wirklichkeit umgesetzt hat.

In den Grundpositionen wird auch festgestellt, daß die in der Bundesrepublik Deutschland lebenden ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien ein in ihrem sozialen und rechtlichen Status gesichertes und in die Gesellschaft integriertes Leben führen können sollen. Auch diese programmatische Aussage des Jahres 1977 ist in Niedersachsen in die praktische Politik aufgenommen worden. Der Bericht weist aus, daß die Landesregierung große Anstrengungen unternommen hat, um die Eingliederung der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien zu fördern und zu verbessern. Für die Einbürgerungsregelungen liegen die Vorschläge des Landes seit längerem auf dem Tisch; sie sind im wesentlichen ausgerichtet auf einen Rechtsanspruch für die hier geborenen und aufgewachsenen Ausländer sowie auf eine Verbesserung der Richtlinien bei den übrigen.<sup>2</sup>

Integration ist für die Landesregierung keine Einbahnstraße. Sie ist ein Angebot in Konkurrenz zur Bereitschaft der Rückkehr unserer ausländischen Mitbürger in ihre Heimat. Auf dieses „Sowohl-als –auch“ sind die Maßnahmen in Niedersachsen ausgerichtet. **Das gilt wiederum besonders für Schule, Berufsvorbereitung und Berufsausbildung der jungen Ausländer. Gute Grundlagen auf diesem Gebiet sind bei einem Verbleiben in der Bundesrepublik ebenso von Nutzen wie bei einem Wechsel in das Herkunftsland der Eltern**

Die niedersächsische Landesregierung legt hiermit den Bericht über die Lage der Ausländer in Niedersachsen vor. Sie kommt damit einer Bitte des Niedersächsischen Landtages nach, der in der 25. Sitzung am 26.10.1979 folgende EntschlieÙung angenommen hatte: „Die Landesregierung wird gebeten, bis 31.3.1981 einen Bericht über die Lage der Ausländer in Niedersachsen unter Berücksichtigung der Erkenntnisse der Bund-Länder-Kommission zwecks Fortentwicklung einer umfassenden Konzeption der Ausländerbeschäftigungspolitik sowie unter Einbeziehung der gegenwärtigen Entwicklung - auch unter Berücksichtigung des einleitend Gesagten – in der Ausländerpolitik vorzulegen“.

Im EntschlieÙungsantrag heißt es in der Einleitung: „Nach Auffassung der CDU-Landtagsfraktion ist die Lage der Ausländer, deren Wohn-, Arbeits-, sozialen und allgemeinen Lebensbedingungen besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Den Kindern und Heranwachsenden sollten bei der schulischen und beruflichen Ausbildung verbesserte Chancen eingeräumt werden. **Auf die Erhaltung ihrer kulturellen Eigenständigkeit haben sie Anspruch. Diese und verbesserte Ausbildung sind auch erforderlich, um sie für die Rückkehr in ihre Heimatländer fähig und bereit zu halten.**“

Die Schwerpunkte des Berichtes liegen bei den ausländerbezogenen Aufgabengebieten des Innenministeriums, des Justizministeriums, des Kultusministeriums, des Sozialministeriums, des Ministeriums für Wissenschaft und Kunst. Außerdem enthält der Bericht Beiträge

---

<sup>2</sup> Eine radikale Neuorientierung der Bonner Ausländerpolitik fordert der langjährige hannoversche Oberstadtdirektor, Städtetagspräsident und NDR-Intendant Martin Neuffer, 57. In seinem soeben erschienenen Buch „Die Erde wächst nicht mit“. Martin Neuffer: „Die Erde wächst nicht mit. Neue Politik in einer überbevölkerten Welt“. Verlag C. H. Beck, München; 195 Seiten; 17,80 Mark plädiert der linke Sozialdemokrat dafür, **die Einwanderung von Türken in die Bundesrepublik „scharf“ zu drosseln und auch das Asylrecht „drastisch“ auf Europäer zu beschränken („Die Reichen werden Todeszäune ziehen“**, SPIEGEL Nr. 16 v. 19. 04.1982, S. 35 ff.: SPD-Kommunalexperte Martin Neuffer über die Ausländerpolitik der Bundesrepublik).

des Landesarbeitsamtes Niedersachsen-Bremen und des Niedersächsischen Landesverwaltungsamtes – Statistik.

Nicht eingegangen wird in diesem Bericht auf die ausländischen Flüchtlinge und auf die Asylbewerber. Deren Hauptprobleme liegen auf anderen Gebieten als die der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien aus den Anwerbeländern.

Die in der Landesarbeitsgemeinschaft für Fragen ausländischer Arbeitnehmer in Niedersachsen tätigen Verbände und Organisationen wurden frühzeitig über Grundsätze und Gliederung des Berichtes der Landesregierung informiert. Sie machten von der Möglichkeit Gebrauch, sich in einer ausführlichen Erörterung zu dem geplanten Bericht zu äußern und hatten Gelegenheit, Stellungnahmen zu den ihnen wichtig erscheinenden Problemen abzugeben.

Der Entschließung des Landtages, mit der die Landesregierung um Vorlage des Berichtes gebeten war ein Antrag der SPD-Landtagsfraktion auf Einsetzung einer Kommission zur Ausländerpolitik vorausgegangen. Als Argument gegen die (S. 4) Einsetzung einer solchen Kommission wurde von der CDU-Landtagsfraktion und von der Landesregierung darauf verwiesen, daß es seit 1977 eine neue einhellige Konzeption von Bund und Ländern zur Ausländerbeschäftigungspolitik gibt. Einer besonderen Kommission bedürfe es auch deshalb nicht, weil eine ständige gegenseitige Unterrichtung zwischen den öffentlichen Stellen und den Betreuungsverbänden durch die bestehenden Fachgremien sichergestellt ist.

Der vorliegende Bericht über die Lage der Ausländer in Niedersachsen mit den Aussagen in den drei Abschnitten Bestandsaufnahme, Grundsätze sowie Eingliederungsmaßnahmen gibt einen ausführlichen Überblick über die Ausgangspositionen und Maßnahmen der Integration unserer ausländischen Mitbürger. In dem Bericht werden besondere Probleme erläutert, Förderungsmaßnahmen beschrieben, sowie eingeleitete und noch beabsichtigte Initiativen aufgezeigt.

Er bietet damit Ansatzpunkte für Aktivierung und Weiterentwicklung in vielen Bereichen. Wirkungsvoll kann auf diesem schwierigen Feld nur gearbeitet werden, wenn die Bereitschaft zur Hilfe ohne Vorbelastung und Vorurteile bei Menschen und Institutionen vorhanden ist. Die Landesregierung dankt bei dieser Gelegenheit allen, die sich bereits seit Jahren mit Tatkraft und mit Erfolg in den unterschiedlichsten und schwierigen Bereichen der Integration unserer ausländischen Bürger einsetzen.

Herrmann Schnipkoweit  
Niedersächsischer Sozialminister

# A. Bestandsaufnahme über Ausländer in Niedersachsen

## 1. Ausländische Wohnbevölkerung

### 1.1 Grundlage der Ausländerstatistik

Seit Beginn der 70er Jahre erhalten die Statistischen Landesämter über das Statistische Bundesamt die Ergebnisse des beim Bundesverwaltungsamt geführten Ausländerzentralregisters für ihren Bereich. Auszählungstichtag ist jeweils der 30. September. Auch die amtliche Bevölkerungsstatistik schreibt seit der letzten Volkszählung am 27.5.1970 die Ausländer fort, allerdings jeweils zum 31. Dezember. Ein Vergleich der Ergebnisse aus diesen beiden Quellen zeigt deutliche Abweichungen, die – von den unterschiedlichen Stichtagen abgesehen – erfassungsmethodisch bedingt sind. Bei der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung wird z. B. nicht der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit berücksichtigt. Da seit 1970 über 20.000 Ausländer die deutsche Staatsangehörigkeit erworben haben, muß angenommen werden, daß die amtliche Bevölkerungsfortschreibung z. Z. zu viele Ausländer und entsprechend zu wenig Deutsche ausweist.

Als offizielle Ausländerzahl gilt in Niedersachsen die des Ausländerzentralregisters, das über die Merkmale bei der amtlichen Statistik hinaus – Geschlecht, Alter und Familienstand – auch Nationalität, Erwerbstätigkeit und Aufenthaltsdauer der Ausländer im Bundesgebiet ausweist. Die amtliche Statistik leistet jedoch durch ihren Nachweis über die Bevölkerungsbewegungen – Geburten, Sterbefälle, Zu- und Fortzüge – auch einen wesentlichen Beitrag über die Bevölkerungsentwicklung bei den Ausländern. Insbesondere gibt sie Aufschluß über die Entwicklung der Altersgruppen und die räumliche Verteilung. Da sich die Ergebnisse des Ausländerzentralregisters und die der amtlichen Statistik in ihrer Aussage ergänzen, wird in den folgenden Abschnitten auf beide Quellen zurückgegriffen.

### 1.2 Entwicklung der Ausländerzahl

Am 30.09.1980 lebten in Niedersachsen nach dem Ausländerzentralregister beim Bundesverwaltungsamt 284.700 Ausländer.<sup>3</sup> Eine so hohe Ausländerzahl hat es in Niedersachsen bislang noch nicht gegeben. Der Anstieg gegenüber dem Vorjahresstichtag am 30.9.1979 betrug 23.000 Personen oder 8,9 v. H. In der Größenordnung entspricht die Zunahme der Einwohnerzahl einer mittleren Gemeinde wie Alfeld oder Bad Zwischenahn. Im Bundesdurchschnitt fiel der prozentuale Anstieg der Ausländerzahl zwischen den letzten Auszählungstichtagen mit 7,5 v. H. etwas niedriger aus als in Niedersachsen. **Die Zahl der in der Bundesrepublik Deutschland (S. 12) lebenden Ausländer lag am 30.9.1980 bei 4,453 Mio, das waren 309.000 Ausländer mehr als am Vorjahresstichtag.**

**Die Zahl der in Niedersachsen lebenden Ausländer ist in den letzten zwei Jahrzehnten um das 7fache gestiegen.** Im Jahr 1961 waren 38.600 Ausländer hier ansässig, im Jahr 1970 waren es bereits 150.100, und heute sind es – wie bereits erwähnt – 284.700 Ausländer. Der Anteil der Ausländer an der Wohnbevölkerung stieg somit von 0,6 v. H. im Jahr 1961 auf 2,1 v. H. im Jahr 1970 und hat heute 3,9 v. H. erreicht.

---

<sup>3</sup> Nach dem Ausländergesetz vom 28. April 1965 (BGBl. I S. 353) ist Ausländer jeder, der nicht Deutscher im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist. Als Ausländer gelten auch Staatenlose und Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit. Angehörige von Stationierungstreitkräften sowie der ausländischen konsularischen und diplomatischen Vertretungen mit ihren Familienangehörigen werden nicht erfaßt.

Die Zuwanderung der Ausländer setzte Ende der 50er Jahre und verstärkt Anfang der 60er Jahre ein, da mit dem wirtschaftlichen Aufschwung der Bedarf an Arbeitskräften über das inländische Arbeitskräftepotential hinauswuchs. Bereits 1955 wurde ein Vertrag zur Anwerbung italienischer Arbeitskräfte geschlossen, es folgten in den 60er Jahren Verträge mit den Ländern Spanien, Griechenland, Türkei, Marokko, Portugal, Tunesien und Jugoslawien.<sup>4</sup> Der Zustrom der Ausländer wurde während der Rezession 1966/67 zwar unterbrochen, setzte sich aber in den folgenden Jahren verstärkt fort. Am 30.9.1974 war die Zahl der in Niedersachsen lebenden Ausländer bereits auf 275.700 gestiegen.

Infolge der ungünstigeren wirtschaftlichen Lage und des Anwerbstopps vom November 1973 verließen von 1975 bis 1977 fast 36.000 mehr Ausländer Niedersachsen als zuwanderten. Die Zahl der Ausländer sank dadurch bis zum 30.9.1978 auf 259.500. Zwei Jahre später erreichte die Ausländerzahl dann aber ihren bisher höchsten Stand.

Die Zuwanderungsüberschüsse der Ausländer sind nur eine – wenn auch die stärkste – Komponente der wachsenden Ausländerzahl. Hinzu kommen die Geburtenüberschüsse (Lebendgeborene – Gestorbene) (S. 14) der Ausländer, auf die – über die Jahre 1970 bis 1979 verstärkt – eine Zunahme der ausländischen Bevölkerung von 47.000 zurückzuführen ist. Die Zuwanderungsüberschüsse dieser Jahre waren mit 94.000 doppelt so hoch, so daß zwei Drittel des Ausländerwachstums in den letzten 10 Jahren wanderungsbedingt war und ein Drittel durch die natürliche Bevölkerungsbewegung verursacht wurde.

Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt weist Niedersachsen einen relativ geringen Ausländeranteil an der Wohnbevölkerung auf. Während im Bundesgebiet der Ausländeranteil heute 7,2 v. H. beträgt, liegt er in Niedersachsen nur bei 3,9 v. H. Damit ist Niedersachsen nach Schleswig-Holstein das Land mit dem geringsten Ausländeranteil an der Wohnbevölkerung. Den höchsten Ausländeranteil weist Berlin (West) mit z. Z. 11 v. H. auf, gefolgt von Baden-Württemberg mit knapp 10 v. H.

Absolut gesehen leben von allen in der Bundesrepublik ansässigen Ausländern z. Z. 6,4 v. H. in Niedersachsen, das damit unter den 11 Bundesländern an fünfter Stelle liegt. Über die Hälfte der Ausländer konzentrieren sich in den beiden Bundesländern Nordrhein-Westfalen (30,9 v. H.) und Baden-Württemberg (20,5 v. H.).

### **1.3 Regionale Verteilung**

Aufgrund der überwiegend erwerbsorientierten Zuwanderung der Ausländer haben sich besonders in den industriellen Ballungsgebieten Hannover und Braunschweig regionale Schwerpunkte gebildet. Vier kreisfreie Städte Niedersachsens weisen seit Jahren einen über dem Bundesdurchschnitt liegenden Ausländeranteil an der Wohnbevölkerung auf, und zwar betrug er am 30.9.1980 in Hannover und Salzgitter jeweils 9,7 v. H., in Wolfsburg 9,3 v. H. und in Osnabrück 8,6 v. H. In diesen vier Städten lebten gut 30 v. H. der in Niedersachsen ansässigen Ausländer. Die Stadt Oldenburg wies mit 3,4 v. H. den geringsten Ausländeranteil unter den kreisfreien Städten Niedersachsens auf. Und sogar bundesweit gesehen fielen die Ausländer in

---

<sup>4</sup> Fünf Jahre zuvor wurde das „Gesetz zur Notaufnahme von Deutschen in das Bundesgebiet“ vom 22.8.1950 (BGBl 1950, 367) verkündet, das den Zuzug von Deutschen aus dem Osten verhinderte, weil die angebliche Gefahr bestünde, daß diese mangels Arbeitsplätzen der Allgemeinheit zur Last fallen würden (Einschränkung des Art. 11 II. GG).

keiner anderen Stadt mit über 100.000 Einwohnern so relativ wenig ins Gewicht wie in Oldenburg. Von den Landkreisen wies die Grafschaft Bentheim mit 6,5 v. H. den größten Ausländeranteil an der Wohnbevölkerung auf. Über die Hälfte der dort lebenden Ausländer sind jedoch Niederländer und damit ein weitgehend integrierter Bevölkerungsteil. Nach Grafschaft Bentheim hatte der Landkreis Hameln-Pyrmont mit 5,0 v. H. den größten, der Landkreis Lüchow-Dannenberg hatte mit nur 0,8 v. H. den niedrigsten Ausländeranteil zu verzeichnen.

Die regionale Konzentration der Ausländer in Niedersachsen hat in der Vergangenheit nur in Hannover zu einer Überlastung der sozialen Infrastruktur geführt. In den Jahren 1975 bis 1977 gab es eine Regulierung des Zuzugs ausländischer Arbeitnehmer in überlastete Siedlungsgebiete. Als Kriterium für die Feststellung eines überlasteten Siedlungsgebietes galt ein Ausländeranteil von 12 v. H. und mehr oder eine Überlastung der Infrastruktur bei einem über dem Bundesdurchschnitt liegenden Ausländeranteil. Für die Stadt Hannover, die 1976 zum überlasteten Siedlungsgebiet erklärt wurde, galt das letzte Kriterium. Im Jahre 1977 wurde diese Regionalsteuerung wieder aufgehoben, da die Beschränkung des Zuzugs ausländischer Arbeitnehmer in überlastete Siedlungsgebiete auf türkische Staatsangehörige nicht mehr anwendbar war und damit unwirksam wurde. Dies zeigt deutlich der Anteil der Türken am Wanderungsgewinn der Ausländer in den Jahren 1978 und 1979, der fast 60 v. H. betrug (S. 15).

## 1.4 Ausgewählte Nationalitäten

Von den 284.700 Ausländern, die am 30.9.1980 in Niedersachsen ansässig waren, kamen 202.800 oder 71 v. H. aus den ehemaligen Anwerbeländern.<sup>5</sup> Die Hälfte der Ausländer aus den früheren Anwerbeländern besaß die türkische Staatsangehörigkeit. Die Türken stellen bereits seit Anfang der 70er Jahre das stärkste Ausländerkontingent. Außerdem sind sie die einzige Ausländergruppe, die starke Zuwachsraten aufweist. Von den in Niedersachsen lebenden Ausländern waren am letzten Auszählungstichtag des Ausländerzentralregisters fast 36 v. H. Türken, jeweils 10 v. H. Italiener und Jugoslawen, 6 v. H. Spanier, 5 v. H. Griechen und 3 v. H. Portugiesen. Die Marokkaner und Tunesier lagen anteilmäßig jeweils unter 1 v. H. und hatten damit unter den ehemaligen Anwerbeländern nur wenig Gewicht. Von den europäischen Nachbarländern sind in Niedersachsen (S. 17) nur die Niederländer mit einem Anteil von 5 v. H. nennenswert vertreten. Sie konzentrieren sich auf die westlichen Randgebiete des Landes.

Nach dem Anwerbepstopp im November 1973 ist die Zahl der Spanier absolut und relativ am stärksten zurückgegangen, und zwar von 32.500 am 30.9.1973 auf 18.000 am 30.9.1980. Die Jugoslawen und auch die Griechen wiesen ebenfalls deutlich sinkende Bestandszahlen auf. Bei den Italienern zeichnete sich – nach einem Rückgang bis 1974 – wieder ein Anstieg ab, der jedoch nicht wieder das Ausgangsniveau von 1973 vezeichnete.

Regional zeigt sich eine erhebliche Konzentration bestimmter Nationalitäten. In der Stadt Wolfsburg z. B. besaßen 74 v. H. der dort lebenden Ausländer die italienische Staatsangehörigkeit, in der Stadt Salzgitter waren dagegen 72 v. H. der Ausländer Türken. Auch der Landkreis Peine wies mit 63 v. H. Türken eine weit über dem Landesdurchschnitt liegende Konzentration dieser Bevölkerungsgruppe auf. Die räumliche Ballung bestimmter Nationalitäten birgt sicherlich die Gefahr der Ghettobildung, wengleich hierdurch auch verstärkt Möglichkeiten gezielt sprachlich und kulturell auf das Heimatland bestimmter Eingliederungsmaßnahmen ge-

---

<sup>5</sup> Ehemalige Anwerbeländer: Italien, Spanien, Griechenland, Türkei, Marokko, Portugal, Tunesien und Jugoslawien.

geben sein dürften.<sup>6</sup> Eine ähnlich starke Konzentration der Italiener wie in Wolfsburg gibt es im übrigen Niedersachsen nicht. **Die Türken sind dagegen ähnlich stark wie im Raum Salzgitter/Peine auch in der Stadt Delmenhorst (72 v. H.) und im angrenzenden Landkreis Wesermarsch (59 v. H.) vertreten.** Die **Landeshauptstadt Hannover**, in der nach neuestem Auszählungsstand 51.800 Ausländer lebten, **wies einen genau dem Landesdurchschnitt entsprechenden Anteil an türkischen Staatsangehörigen von 36 v. H. auf.** Die Italiener waren in Hannover mit einem Anteil von 6 v. H. (Landesanteil 10 v. H.) unterrepräsentiert, dagegen waren dort die Jugoslawen mit 13 v. H. (10 v. H.), die Spanier mit 11 v. H. (6 v. H.) und die Griechen mit 10 v. H. (5 v. H.) stärker als im Landesdurchschnitt vertreten.

### Ausländer in Niedersachsen nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten

Aus-zählungs-stichtag 30. 9.	Ausländer <sup>1)</sup> insgesamt		Darunter nach dem Land der Staatsangehörigkeiten							
			Türkei		Italien		Jugoslawien		Spanien	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
1973	266 578	100	68 873	25,8	31 984	12,0	34 942	13,1	32 523	12,2
1974	275 740	100	77 592	28,1	31 536	11,4	34 762	12,6	29 842	10,8
1975	264 266	100	79 272	30,0	28 025	10,6	32 635	12,3	25 841	9,8
1976	250 056	100	77 348	30,9	26 334	10,5	29 813	11,9	21 997	8,8
1977	247 842	100	78 421	31,6	26 451	10,7	28 789	11,6	20 058	8,1
1978	249 522	100	80 881	32,4	27 050	10,8	28 227	11,3	18 879	7,6
1979	261 331	100	87 910	33,6	27 992	10,7	27 588	10,6	18 308	7,0
1980	284 678	100	101 736	35,7	29 650	10,4	27 775	9,8	17 980	6,3

Aus-zählungs-stichtag 30. 9.	Ausländer <sup>1)</sup> insgesamt		Darunter nach dem Land der Staatsangehörigkeiten							
			Griechenland		Portugal		Tunesien		Marokko	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
1973	266 578	100	21 877	8,2	8 252	3,1	2 586	1,0	392	0,2
1974	275 740	100	21 296	7,7	8 884	3,2	3 162	1,1	432	0,2
1975	264 266	100	19 730	7,5	8 463	3,2	2 257	0,9	445	0,2
1976	250 056	100	17 480	7,0	7 925	3,2	1 774	0,7	457	0,2
1977	247 842	100	16 201	6,5	7 687	3,1	1 920	0,8	496	0,2
1978	249 522	100	15 425	6,2	7 667	3,1	2 074	0,8	482	0,2
1979	261 331	100	14 909	5,7	7 646	2,9	2 272	0,9	514	0,2
1980	284 678	100	14 816	5,2	7 722	2,7	2 531	0,2	572	0,2

<sup>1)</sup> Ergebnisse des beim Bundesverwaltungsamtes geführten Ausländerzentralregisters

## 1.5 Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet

<sup>6</sup> **Die Landnahme hat begonnen...** Diese Verlagerung des türkischen Bevölkerungswachstums in die Bundesrepublik ist, mit Verlaub gesagt, ein gemeingefährlicher Unfug. In den meisten Fällen besteht nur wenig Aussicht, daß die gutgemeinten Integrationsbemühungen der Bundesrepublik je dazu führen werden, daß diese Türken Deutsche werden. Es muß vielmehr damit gerechnet werden, daß die Integrationschancen mit der zunehmenden Massierung immer größerer Zahlen von türkischer Bevölkerung weiter absinken. Je mehr Türken hier leben, um so geringer ist die Aussicht, daß es zu einer echten „Einbürgerung“ kommt. Die jetzt schon erkennbare Konzentration in den türkischen Wohnbereichen wird sich fortsetzen. Dort finden die türkischen Familien ein soziales Umfeld vor, das sie zu keinen besonderen Integrationsbemühungen zwingt, wahrscheinlich im Gegenteil in dieser Hinsicht entmutigt und hemmt. Private Kontakte zu deutschen Familien bestehen nur in seltenen Fällen („**Die Reichen werden Todeszäune ziehen**“, SPIEGEL Nr. 16 v. 19.04.1982, S. 35 ff.: *SPD-Kommunalexperte Martin Neuffer über die Ausländerpolitik der Bundesrepublik*).

Die Verweildauer der Ausländer im Bundesgebiet ist in den letzten Jahren stark gestiegen. Dadurch verstärkt sich die Notwendigkeit integrationspolitischer Maßnahmen, besonders für die nachwachsende zweite und dritte Ausländergeneration.

Heute leben bereits 35 v. H. der z. Z. in Niedersachsen ansässigen Ausländer seit 10 Jahren und länger im Bundesgebiet. Damit haben in Niedersachsen über 100.000 Ausländer die zeitliche Voraussetzung für die Einbürgerung auf dem Ermessenwege erfüllt. Tatsächlich lag die Zahl der Ermessenseinbürgerungen jedoch in den letzten Jahren jeweils unter 1.000. **Die Neigung, die staatsbürgerschaftsrechtlichen Beziehungen zum Heimatland abzubrechen, ist demzufolge nur sehr gering. Dies könnte auf Integrationsschwierigkeiten und – insbesondere bei den Türken – auf ein ausgeprägtes Nationalbewußtsein zurückzuführen sein.**<sup>7</sup> Von den heute in Niedersachsen lebenden Ausländern mit einer über 10jährigen Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet sind 20.000 oder 7 v. H. der Ausländer insgesamt bereits seit 20 Jahren und länger in der Bundesrepublik ansässig.

Im Vergleich zu 1973 zeigt sich deutlich die zunehmende Verweildauer der Ausländer im Bundesgebiet. Damals hielten sich nur (S. 19) 16 v. H. der Ausländer seit 10 Jahren und länger im Bundesgebiet auf, heute hat der Anteil – wie bereits erwähnt – 35 v. H. erreicht. Eine mittlere Aufenthaltsdauer von 6 bis unter 10 Jahren weisen heute 30 v. H. der Ausländer auf, im Jahr 1973 waren es nur 11 v. H. Bei kürzerer Verweildauer zeigen sich entsprechend starke Abschwächungen. Einen Aufenthalt von einem bis unter 6 Jahren weisen heute 26 v. H. der Ausländer auf, im Jahr 1973 waren es 57 v. H. Auf Neueingereiste oder hier geborene ausländische Kinder, die sich noch kein Jahr im Bundesgebiet aufhalten, entfallen heute 9 v. H. gegenüber 16 v. H. im Jahr 1973.

Die Aufenthaltsdauer der Ausländer im Bundesgebiet ist je nach Nationalität sehr unterschiedlich. Von den Niederländern leben 65 v. H. seit mehr als 10 Jahren im Bundesgebiet, 37 v. H. sogar bereits seit über 20 Jahren. Die lange Anwesenheit der Niederländer im westlichen Niedersachsen wird hier nur der Vollständigkeit halber erwähnt, denn diese Bevölkerungsgruppe dürfte bei integrationspolitischen Überlegungen keine Rolle spielen. Von den Ausländern aus den ehemaligen Hauptanwerbeländern weisen 55 v. H. der Spanier, 54 v. H. der Griechen und 45 v. H. der Italiener eine über 10jährige Aufenthaltsdauer auf. Mit den Heimatländern dieser Ausländer wurden auch die ersten Anwerbeverträge geschlossen. Von den Jugoslawen sind 40 v. H. seit einem Jahrzehnt hier ansässig, von den Türken sind es nur 21 v. H. Da die Türken das stärkste Ausländerkontingent stellen, fallen die 21.700 seit über 10 Jahren hier lebenden Türken am stärksten ins Gewicht. Die zweitgrößte Gruppe der – von der zeitlichen Voraussetzung gesehen – „einbürgerungsreifen“ Ausländer bilden die Italiener mit gut 13.000, es folgen die Jugoslawen mit 11.000, die Spanier mit knapp 10.000, die Niederländer mit 9.000 und die Griechen mit fast 9.000.

## **1.6 Altersaufbau der Ausländer**

Die Alterspyramide der Ausländer weist eine starke Ausbuchtung im jüngeren und mittleren erwerbsfähigen Alter auf. Die breite Basis der Pyramide zeigt die – im Vergleich zur deutschen Bevölkerung – relativ große nachwachsende Kinderzahl, im oberen Altersbereich verengt sich die Pyramide fast zur Säule.

---

<sup>7</sup> Vgl. unter B 3 und C 2.2

Von den Ende September 1980 in Niedersachsen lebenden Ausländern waren 68 v. H. im erwerbsfähigen Alter (18 bis unter 65 Jahren), davon wiederum mehr als die Hälfte im Alter von 25 bis unter 40 Jahre. Die übrigen 32 v. H. der Ausländer, die sich nicht im erwerbsfähigen Alter befanden, setzten sich zu 30 v. H. aus Kindern und Jugendlichen (unter 18 Jahre) und nur zu 2 v. H. aus älteren Menschen (65 Jahre und mehr) zusammen.

Zum Vergleich sei die entsprechende relative Altersgliederung der deutschen Bevölkerung Ende 1979 angeführt: im erwerbsfähigen Alter befanden sich 59 v. H., auf die Kinder und Jugendlichen entfiel ein Anteil von 25 v. H. und auf die älteren Menschen von 16 v. H. Am stärksten traten erwartungsgemäß die Altersstrukturunterschiede zwischen Deutschen und Ausländern bei den älteren Menschen hervor. Da die meisten Ausländer im jüngeren und mittleren Alter eingereist sind, können sie entsprechend ihrer Aufenthaltsdauer heute noch nicht im rentenfähigen Alter sein.

Ob ein Teil der Ausländer in den kommenden Jahren nach altersbedingtem Austritt aus dem Erwerbsleben auch ihren Lebensabend hier verbringen werden, bleibt abzuwarten.

Bei den Kindern und Jugendlichen waren die relativen Altersstrukturunterschiede ebenfalls beachtlich. Insbesondere der (S. 20) Anteil der noch nicht schulpflichtigen Kinder (unter 6 Jahren) lag bei den Ausländern mit fast 10 v. H. wesentlich höher als bei der einheimischen Bevölkerung, die nur einen Anteilswert von unter 6 v. H. aufwies. Besonders ausgeprägt war der Anteil der unter 6-jährigen Kinder bei den Türken mit gut 14 v. H. Insgesamt befanden sich fast 43 v. H. der in Niedersachsen lebenden Türken im Alter von unter 18 Jahren.

### Ausländer in Niedersachsen am 30.9.1980 nach Altersgruppen und ausgewählten Staatsangehörigkeiten

Alter von ... bis unter ... Jahren	Ausländer insgesamt	Darunter nach dem Land der Staatsangehörigkeit							
		Türkei	Italien	Jugoslaw.	Spanien	Griechenl.	Portugal	Tunesien	Marokko
unter 6	27 663	14 363	2 638	3 053	1 562	1 313	781	665	70
6—10	20 866	10 461	1 911	2 054	1 279	1 192	604	87	30
10—15	23 288	11 458	2 208	1 428	1 501	1 415	774	35	20
15—18	13 188	6 975	1 257	589	682	613	375	15	10
18—21	13 157	5 618	1 971	455	605	666	283	44	10
21—30	51 664	13 193	6 897	4 468	2 310	1 992	707	787	160
30—40	68 522	22 397	6 233	9 099	4 359	3 064	2 458	804	170
40—45	24 523	9 976	2 401	2 748	1 725	1 790	888	55	40
45—50	15 422	4 668	1 676	2 004	1 796	1 400	502	27	10
50—65	19 487	2 314	2 137	1 666	2 055	1 268	316	9	10
65 u. mehr	6 898	313	321	211	106	103	34	3	5
<b>insgesamt</b>	<b>284 678</b>	<b>101 736</b>	<b>29 650</b>	<b>27 775</b>	<b>17 980</b>	<b>14 816</b>	<b>7 722</b>	<b>2 531</b>	<b>570</b>

## 1.7 Ausländer und Familie

### 1.7.1 Familienstand und Anteil der Frauen

Während bei der deutschen Bevölkerung ein Frauenüberschuß besteht, ist bei der ausländischen Bevölkerung der Anteil der Männer wesentlich größer als der der Frauen. Im September 1980 kamen auf 100 ausländische Männer 71 ausländische Frauen. Das zahlenmäßige Übergewicht der Männer war in früheren Jahren noch wesentlich ausgeprägter. **So kamen z. B. im September 1973 auf 100 ausländische Männer nur 59 ausländische Frauen.**

Die Männer-Frauen-Relation ist heute aufgrund der nachgekommenen Ehefrauen ausländischer Arbeitnehmer etwas ausgeglichen worden. Von den ehemaligen Anwerbeländern wiesen die Italiener Ende September 1980 mit Abstand den größten Männerüberschuß auf, und zwar ergaben sich auf 100 Männer 52 Frauen. **Auf 100 türkische** sowie spanische **Männer kamen jeweils 73** und auf 100 jugoslawische Männer 76 Frauen gleicher Nationalität. Bei den Griechen und Portugiesen war das Geschlechterverhältnis am ausgeglichensten, und zwar kamen 86 griechische Frauen und 84 portugisische Frauen auf jeweils 100 Männer (S. 22).

**Auch der Familienstand der hier lebenden Ausländer läßt deutlich erkennen, daß die Familienzusammenführungen in den letzten Jahren zugenommen haben.** Während im September 1973 auf 100 verheiratete Männer 60 verheiratete Frauen kamen, waren es im September 1980 bereits 85.

Ehen zwischen Deutschen und Ausländern spielen bei dieser Entwicklung eine untergeordnete Rolle. Der Anteil der verheirateten Ausländer lag bei der letzten Auszählung bei 46 v. H. Die ledigen Ausländer hatten mit 52 v. H. das stärkste Gewicht. Verwitwete und geschiedene Ausländer waren nur mit 2 v. H. vertreten. Läßt man bei den rund 147.000 ledigen Ausländern die Kinder und Jugendlichen unter 15 Jahren außer Betracht, so verbleiben 55.000 ledige ausländische Männer und 20.000 ausländische Frauen.

## **1.7.2 Geburtenentwicklung**

Im Jahre 1979 wurden 4.500 Kinder mit ausländischer Staatsangehörigkeit in Niedersachsen geboren. Es handelt sich hierbei um Kinder, deren beide Elternteile eine ausländische Staatsangehörigkeit aufwiesen und um nichteheliche Kinder ausländischer Frauen. Kinder mit einem deutschen Elternteil – gleichgültig ob Vater oder Mutter – erwerben durch die Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit. Aus Ehen zwischen Deutschen und Ausländern kamen 2.100 deutsche Kinder im Jahre 1979 zur Welt. Für Kinder mit deutscher Mutter und ausländischem Vater gilt diese Regelung erst aufgrund einer Änderung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes, die zum 1.1.1975 in Kraft trat. Dadurch erwerben seit 1975 jährlich über 1.000 Kinder mit deutscher Mutter und ausländischem Vater durch Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit. Die Zahl der ausländischen Kinder ist seit dieser Gesetzesänderung entsprechend um gut 1.000 jährlich niedriger.

**Die Ausländergeburten stiegen Anfang der 70er Jahre deutlich an,** gingen jedoch seit Mitte der 70er Jahre wieder merklich zurück. Im Jahre **1970 kamen 3.700 ausländische Kinder zur Welt,** das waren **knapp 4 v. H.** der Lebendgeborenen insgesamt. **Die höchste ausländische Geburtenzahl wurde 1974 ermittelt.** Damit hatte sich der Ausländeranteil bei den Lebendgeborenen auf gut 9 v. H. erhöht. In den folgenden Jahren sank die Zahl der Ausländergeburten und erreichte 1979 – wie bereits erwähnt – 4.500, das sind **knapp 7 v. H.** der Lebendgeborenen insgesamt.

Der Rückgang der Ausländergeburten nach 1974 ist zum einen schwerpunktmäßig auf eine Änderung des generativen Verhaltens der Ausländer zurückzuführen, zum anderen auf die nicht mehr zuzurechnenden Kinder deutscher Mütter und ausländischer Väter.

Das Geburtenniveau der Ausländer ist je nach Nationalität sehr unterschiedlich. Im Jahre 1979 brachten 1.000 ausländische Frauen im Alter von 15 bis unter 45 Jahren 69 Kinder zur Welt. Der Vergleichswert der deutschen Frauen lag bei 44. **Von den ausländischen Frauen wiesen die Türken mit 107 die höchste Kinderzahl bezogen auf 1.000 der 15 bis unter 45jährigen auf.** Es folgten die Italiener mit 68 Kindern, die Jugoslawen mit 56, die Griechen mit 52 und die Spanier mit 51. Da die Türken das stärkste Ausländerkontingent stellten und außerdem die höchste Geburtenhäufigkeit auswiesen, **hatten 1979 über die Hälfte (52 v. H.) der ausländischen Kinder türkische Eltern**, etwa 9 v. H. hatten jugoslawische Eltern und 8 v. H. italienische. Der Anteil spanischer und griechischer Eltern betrug jeweils rund 5 v. v. H.

Durch den Rückgang der Ausländergeburten besaß 1979 nur noch jedes 15. neugeborene (S. 23) Kind eine ausländische Staatsangehörigkeit. 1974 war es fast jedes 10. Kind. Der regionalen Konzentration der Ausländer entsprechend gibt es jedoch große Unterschiede. In den vier kreisfreien Städten mit einem über dem Durchschnitt liegenden Ausländeranteil lag der Anteil der ausländischen Kinder an den Lebendgeborenen insgesamt wesentlich höher, und zwar besaß jedes 5. neugeborene Kind in Hannover, Wolfsburg und Salzgitter eine ausländische Staatsangehörigkeit, in Osnabrück jedes 6.

### 1.7.3 Sterbefälle und Geburtenüberschüsse

Da nur sehr wenige ältere Ausländer in Niedersachsen leben, ist die Zahl ihrer Sterbefälle relativ gering. In den letzten Jahren starben jährlich nur zwischen 500 und 600 Ausländer, das waren 2 Sterbefälle bezogen auf 1.000 der ausländischen Bevölkerung. Die allgemeine Sterbeziffer der Deutschen beträgt 12 und ist damit sechsmal so hoch wie die der Ausländer.

Der immer noch relativ hohe Geburtenüberschuß der ausländischen Bevölkerung, der in den letzten 3 Jahren 1977 bis 1979 jährlich um 4.000 lag, ist nur auf die sehr kleine Zahl gestorbenen Ausländer zurückzuführen. Somit wiesen die Ausländer aufgrund ihrer natürlichen Bevölkerungsbewegung eine Zunahme von 15 auf 1.000 der Bevölkerung auf, obwohl – wie bereits erwähnt – ihre Geburtenzahl nicht mehr zur Bestandserhaltung ausreicht. Zum Vergleich: die deutsche Bevölkerung wies 1979 ein Geburtendefizit von rd. 21.000 auf, das war ein Rückgang von 3 bezogen auf 1.000 der deutschen Bevölkerung. In den letzten 10 Jahren – von 1970 bis 1979 – sind 53.000 ausländische Kinder in Niedersachsen zur Welt gekommen und nur 6.000 Ausländer gestorben. Damit ist die Zahl der Ausländer aufgrund ihrer natürlichen Bevölkerungsveränderungen in dieser Zeit um 47.000 Personen gestiegen.

## 1.8 Wanderung der Ausländer

Das Wanderungsverhalten der Ausländer hängt von der konjunkturellen Entwicklung in der Bundesrepublik ab und von den wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten in den Herkunftsländern. Auch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wie der Anwerbestopp vom November 1973 beeinflussen die Wanderungsbewegungen der Ausländer.

**Im Jahr des Anwerbestopps hatte die Zahl der Zuzüge der Ausländer nach Niedersachsen mit fast 84.000 ihren Höhepunkt erreicht.** Nur 2 Jahre später – im Jahr 1975 – war die Zahl der Zuwanderer auf 31.000 gesunken. In den letzten Jahren machte sich jedoch wieder ein leichter

Anstieg der Zuzüge bemerkbar, sie blieben aber auch 1979 mit 43.000 nur halb so stark wie 1973. Die Zahl der Fortzüge über die niedersächsische Landesgrenze lag von Anfang bis Mitte der 70er Jahre über 50.000 jährlich, danach gingen sie zunächst stärker, dann schwächer werdend zurück. Im Jahre 1979 verließen nur noch rund 29.000 Ausländer Niedersachsen. Entsprechend hohe Schwankungen wiesen die Zu- und Abwanderungsüberschüsse der Ausländer auf. Der größte Zuwanderungsgewinn von 40.000 wurde 1970 ermittelt, im Jahr des Anwerbestopps betrug er rund 33.000. In den Jahren 1974 bis 1977 war die Wanderungsbilanz der Ausländer über die niedersächsische Landesgrenze negativ. Der größte Wanderungsverlust dieser Jahre von rund 21.000 war 1975 zu verzeichnen. Die Jahre 1978 und 1979 wiesen wieder eine positive Wanderungsbilanz aus, und zwar betrug 1978 der Zuwanderungsüberschuß knapp 5.000, im Jahre 1979 erreichte er 15.000. Im ersten Halbjahr 1980 wurde (S. 24) bereits ein Wanderungsgewinn von fast 11.000 Ausländern registriert.

Die Zu- und Abwanderung der ausländischen Erwerbspersonen ist wesentlich stärker an den wirtschaftlichen Gegebenheiten orientiert als die der nachziehenden Familienangehörigen. Die Wanderungstatistik weist seit 1974 die Untergliederung der Ausländer nach Erwerbspersonen aus. Im ersten Jahr nach dem Anwerbestopp – 1974 – wurde ein Abwanderungsüberschuß von fast 10.000 ausländischen Erwerbspersonen registriert, während die Nichterwerbspersonen noch einen Zuwanderungsüberschuß von 8.000 aufwiesen. In den vier Jahren von 1974 bis 1977, in denen eine Nettoabwanderung von 36.000 Ausländern zu verzeichnen war, wurde ein Abwanderungsüberschuß von 38.000 ausländischen Erwerbspersonen und ein Zuwanderungsüberschuß von 2.000 ausländischen Nichterwerbspersonen registriert. **Der Zuwanderungsüberschuß der Jahre 1978 und 1979 von 19.000 setzt sich zu einem Drittel aus Erwerbspersonen und zu zwei Drittel aus Nichterwerbspersonen zusammen.**

**An den in den beiden letzten Jahren wieder zu beobachtenden Zuwanderungsüberschüssen sind aus den ehemaligen Hauptanwerbeländern nur Türken und wesentlich schwächer die Italiener beteiligt.** Die Griechen, Jugoslawen, Spanier und Portugiesen wiesen seit dem Anwerbestopp Abwanderungsüberschüsse auf, die sich jedoch in den letzten Jahren stark verringerten.

## **1.9 Wohnsituation der Ausländer in Niedersachsen**

Nach der Wohnungsstichprobe vom April 1978 gibt es in Niedersachsen bei insgesamt 2,6 Mio Haushalten 74.000 ausländische Haushalte. Die **Türken** stellen mit **28 v. H.**, die Jugoslawen mit 15 v. H. und die Italiener mit 9 v. H. die größten Gruppen. **Die Ausländer leben überwiegend in festen Gruppen gleicher Sprache und Herkunft.**

Die Wohnungen der Ausländer befinden sich zumeist in sanierungsbedürftigen Stadtteilen, da hier die Mieten relativ niedrig sind und da sie auf dem freien Wohnungsmarkt kaum andere Wohnungen finden. Knapp 40 v. H. der von Ausländern bewohnten Wohnungen wurden vor 1918 gebaut; der vergleichbare Anteil bei den Deutschen liegt bei rd. 20 v. H.

Auch die Aufwendungen für Mieten sind bei den Ausländern vergleichsweise niedriger und bewegen sich zwischen 100.- DM und 400.- DM. Mietaufwendungen über 500.- DM sind bei Ausländern die Ausnahme. Allein 35 v. H. aller ausländischen Haushalte wenden nur 10 v. H. ihres Einkommens für Miete auf.

Die Ansprüche an Ausstattung und Lage der Wohnungen sind bei Ausländern zu Beginn des Aufenthalts recht gering. Dieses Verhalten ändert sich erst nach längerem Aufenthalt und

stärkerer Integration. Das wird besonders bei den Italienern deutlich, der ersten Gruppe der ausländischen Arbeitnehmer mit der durchschnittlich längsten Aufenthaltsdauer.

Die durchschnittliche Wohngröße ist bei Ausländern erheblich niedriger als bei Deutschen und dies bei einer weitaus größeren Personenzahl je Haushalt. Dadurch entstehen zusätzlich soziale Probleme.

Diese Bedingungen sowie die Unsicherheit wegen einer möglichen späteren Rückkehr in das Heimatland gerade bei den Ausländern der 1. Generation haben mit dazu beigetragen, daß die Eigentumsquote bei den ausländischen Haushalten bisher mit 12 v. H. gegenüber 45 v. H. bei den Deutschen außerordentlich gering ist. Mit zunehmender Verweildauer wird der Wunsch nach Wohneigentum jedoch vermutlich zunehmen (S. 25).

## **2. Ausländerbeschäftigung**

### **2.1 Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt**

Die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer aus den Anwerbeländern hat sich im Land Niedersachsen in Auswirkung des seit November 1973 bestehenden Anwerbestopps und infolge der Arbeitsmarktentwicklung konsolidiert. Die Zahl ist seit 1979 wieder leicht gestiegen.

#### **2.1.1 Beschäftigte Ausländer mit Anteil der Frauen**

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer aus Anwerbeländern mit Anteil der weiblichen Arbeitnehmer entwickelte sich wie folgt:

Stichtag	Insgesamt	darunter Frauen
30. 9. 76	89.424	27.619
30. 9. 77	85.923	26.489
30. 9. 78	84.183	25.673
30. 9. 79	86.287	26.126
30. 9. 80	87.225	25.914

Wie schon die Übersicht deutlich macht, ist der Beschäftigungsanstieg bei den männlichen ausländischen Arbeitnehmern jeweils weitaus stärker als bei den weiblichen ausländischen Arbeitnehmern.

#### **2.1.2 Ausländerbeschäftigung nach Nationalitäten**

Die Tabelle 5 gibt Aufschluß über die Ausländerbeschäftigung nach Nationalitäten – ohne Marokkaner und Tunesier.

Die Abnahme der Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländer aus Jugoslawien, Spanien und Griechenland am 31. 3. 1980 im Vergleich zum 30.9.1979 hängt vermutlich auch mit verbesserten Arbeitsbedingungen im jeweiligen Heimatland zusammen.

Die Entwicklung der Beschäftigtenzahl in ausgewählten Wirtschaftszweigen zeigt einen positiven Trend – mit Ausnahme des Wirtschaftszweiges Textilverarbeitung. Der Anstieg kommt vor

allem durch Zunahmen im Fahrzeugbau, im Baugewerbe, im Hotel- und Gaststättengewerbe und im Handel zustande.

Tabelle 5  
Ausländerbeschäftigung nach Nationalitäten

Nationalität		Stichtag 30. 9. 76	Stichtag 30. 9. 77	Stichtag 30. 9. 78	Stichtag 30. 9. 79	Stichtag 31. 3. 80
Türken	insgesamt	35 391	34 439	34 143	36 545	38 006
	darunter Frauen	10 739	10 708	10 535	11 160	11 118
Jugoslawen	insgesamt	17 387	16 503	15 635	15 039	14 705
	darunter Frauen	5 630	5 336	5 150	5 039	5 042
Italiener	insgesamt	12 320	12 648	13 202	13 980	14 090
	darunter Frauen	2 463	2 434	2 502	2 667	2 616
Spanier	insgesamt	11 343	10 198	9 596	9 309	9 076
	darunter Frauen	3 899	3 483	3 264	3 122	3 026
Griechen	insgesamt	8 501	7 803	7 314	7 065	6 915
	darunter Frauen	3 635	3 295	3 006	2 884	2 821
Portugiesen	insgesamt	4 482	4 332	4 293	4 349	4 433
	darunter Frauen	1 253	1 233	1 216	1 254	1 291

### 2.1.3 Ausländerbeschäftigung nach Wirtschaftszweigen

Die Entwicklung der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer aus Anwerbeländern in Niedersachsen nach ausgewählten Wirtschaftszweigen – ohne Marokkaner und Tunesier zeigt Tabelle 6. (S. 26).

Tabelle 6  
Ausländerbeschäftigung nach Wirtschaftszweigen

Wirtschaftszweig		Stichtag 30. 9. 77	Stichtag 30. 9. 78	Stichtag 30. 9. 79	Stichtag 31. 3. 80
Verarbeitendes Gewerbe	insgesamt	59 476	57 597	58 678	60 135
	darunter Frauen	19 056	18 006	18 094	17 750
darunter Fahrzeugbau	insgesamt	10 677	11 248	12 937	14 275
	darunter Frauen	1 030	1 006	1 201	1 287
Elektrotechnik	insgesamt	8 459	8 149	7 795	7 642
	darunter Frauen	5 658	5 506	5 234	5 092
Textilverarbeitung	insgesamt	3 880	3 695	3 352	3 312
	darunter Frauen	1 345	1 230	1 225	1 296
Baugewerbe	insgesamt	7 671	7 525	7 991	7 715
	darunter Frauen	46	49	63	70
Handel	insgesamt	2 854	3 039	3 124	3 218
	darunter Frauen	850	934	1 014	1 100
Hotel- und Gaststättengewerbe	insgesamt	4 750	4 226	4 426	4 393
	darunter Frauen	2 099	2 143	2 223	2 238

## 2.2 Arbeitslosigkeit bei ausländischen Arbeitnehmern

### 2.2.1 Vergleich mit den Zahlen deutscher Arbeitsloser

Die Zahl der ausländischen Arbeitslosen aus Anwerbeländern in Niedersachsen hat sich im Vergleich zu den deutschen Arbeitslosen wie folgt entwickelt:

	Ausländer	Deutsche
Ende Mai 1975	12.576	123.212
Ende Mai 1976	7.194	118.735
Ende Mai 1977	5.676	120.859
Ende Mai 1978	5.759	116.709
Ende Mai 1979	5.053	95.143
Ende April 1980	5.758	101.515
Ende Mai 1980	5.450	94.724
Ende Sept. 1980	5.805	105.283

### 2.2.2 Arbeitslose Ausländer mit Anteil der Frauen

Die Zahl der arbeitslosen ausländischen Männer hat, wie die folgende Zahlenreihe deutlich zeigt, ständig mit unterschiedlicher Stärke abgenommen. Dagegen ist die Zahl der arbeitslosen ausländischen Frauen nur bis Mitte Mai 1977 gesunken und hat sich inzwischen wieder erhöht.

Die Zahlen dieser Arbeitnehmer aus Anwerbeländern in Niedersachsen – einschließlich Marokkaner und Tunesier – haben sich wie folgt entwickelt:

	Männer	Frauen
Mai 1975	8.017	4.559
Mai 1976	4.441	2.753
Mai 1977	3.129	2.547
Mai 1978	2.956	2.803
Mai 1979	2.228	2.825
April 1980	2.422	3.336
Mai 1980	2.243	3.207
Sept. 1980	2.359	3.449

### 2.2.3 Arbeitslose Ausländer nach Nationalitäten

#### Entwicklung der Arbeitslosigkeit (getrennt nach Nationalitäten)

	Mai 75	76	77	78	79	April 80	Mai 80	Sept. 80
Türken	5.269	2.912	2.386	2.585	2.500	3.116	2.915	3.154

Jugoslawen	2.217	1.036	898	793	654	701	642	689
Italiener	1.664	1.117	1.096	1.162	857	981	933	953
Spanier	1.182	827	527	478	456	390	363	414
Griechen	1.479	959	577	529	404	395	413	416
Portugiesen	245	180	108	135	136	114	127	127
Marokkaner	14	8	11	13	7	6	7	10
Tunesier	506	155	73	64	39	55	48	42

Der Anteil der arbeitslosen an allen ausländischen Arbeitnehmern – Arbeitslosenquote der ausländischen Arbeitnehmer – belief sich Ende September 1980 auf 6,4 v. H. (Vorjahr = 5,7 v. H.). Er lag damit um 2,1 v. H.-Punkte über der allgemeinen Arbeitslosenquote, die Ende September 1980 4,3 v. H. betrug (Vorjahr = 3,9 v. H.). (S. 28)

## **B. Grundsätze der Ausländerbeschäftigungspolitik**

### **Grundpositionen der Bund-Länder-Kommissionen von 1977**

In den Vorschlägen der Bund-Länder-Kommission zur Fortentwicklung einer umfassenden Konzeption der Ausländerbeschäftigungspolitik von 1977 war Einigung über folgende Grundpositionen erzielt worden:

- Die Bundesrepublik Deutschland ist kein Einwanderungsland.
- Der Anwerbestopp muß auf lange Zeit uneingeschränkt aufrechterhalten werden.
- In der Bundesrepublik Deutschland werden auf lange Sicht ausländische Arbeitnehmer beschäftigt werden.
- Die Rückkehrbereitschaft und Rückkehrfähigkeit sollte verstärkt werden. Die Heimatländer haben dabei eine wichtige eigene Verantwortung.
- Die in der Bundesrepublik Deutschland lebenden ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien sollen ein in ihrem sozialen und rechtlichen Status gesichertes und in die Gesellschaft integriertes Leben führen können.
- Die Ausländerbeschäftigungspolitik sollte sich in Zukunft in besonderem Maße der Probleme der in der Bundesrepublik Deutschland heranwachsenden zweiten Generation annehmen.

### **Künftige Schwerpunkte der Ausländerpolitik**

Für die Zukunft geht die Landesregierung wie die anderen Länder und der Bund von folgenden Überlegungen aus:

- Die soziale Integration der zweiten und nun auch schon dritten Ausländergeneration ist die zukünftige Schwerpunktaufgabe der Ausländerpolitik.
- Dabei geht es vor allem um die volle Integration in Kindergärten und Schulen und um die Eingliederung in das Berufsleben.
- Wachsende Bedeutung werden dem Ausbau der Sozial- und Beratungsdienste sowie der Verstärkung der Eltern- und Jugendarbeit beizumessen sein.
- Für die Einbürgerung sind nach Auffassung Niedersachsens lediglich die rechtlichen Voraussetzungen für einen solchen freien Entschluß zu erleichtern.

- Weiter zu verbessern sind die entwicklungspolitische Förderung der beruflichen Wiedereingliederung und der Investitionen ausländischer Arbeitnehmer in ihren Heimatländern.
- Auch die Probleme des Zusammenlebens zwischen Deutschen und Ausländern besonders in den Städten müssen Schritt für Schritt weiter abgebaut werden. Dabei bedarf es auch gezielter Bemühungen zur besseren Information der deutschen Mitbürger.

## **Sonderthema „Einbürgerung“**

Einigkeit besteht bei Bund und Ländern darüber, für die Ausländer der zweiten und dritten Generation die Einbürgerung zu erleichtern. Die Niedersächsische Landesregierung hat sich für die Einräumung eines Rechtsanspruches auf Einbürgerung für Ausländer ausgesprochen, die in der Bundesrepublik Deutschland geboren sind und seit 18 Jahre hier leben. Für die Ausländer der zweiten Generation, die nicht von ihrer Geburt bis zur Volljährigkeit in der Bundesrepublik aufgewachsen sind, sollten Erleichterungen im Rahmen der Ermessenentscheidungen geschaffen werden.

Bei den Ausländern der ersten Generation ist Niedersachsen gegen Erwägungen des Bundes, die Einbürgerung nach sechsjährigem Inlandsaufenthalt zu ermöglichen. Niedersachsen spricht sich weiterhin - auch aus Gründen der Gleichbehandlung aller Ausländergruppen – für die Beibehaltung der Mindestaufenthaltspflicht von zehn Jahren aus (vg. Teil C, 2.2 „Einbürgerung“). (S. 30)

## **C. Eingliederungsbedingungen und Eingliederungsmaßnahmen**

### **1. Eingliederung**

#### **1.1 Grundsätzliches**

Hinsichtlich ihrer Rechtsstellung sind in der Bundesrepublik Deutschland folgende Gruppen von Ausländern zu unterscheiden:

- Angehörige von Mitgliedsstaaten der EG, die grundsätzlich Freizügigkeit mit dem Recht der Niederlassung genießen;
- Ausländer aus den Anwerbeländern Italien und Griechenland (zugleich EG-Mitgliedsländer) sowie Jugoslawien, Spanien, Portugal, Türkei, Marokko und Tunesien, denen die Möglichkeit zum dauerhaften Aufenthalt geboten wird;
- asylberechtigte Ausländer, die einen Anspruch auf Aufenthaltserlaubnis haben und Kontingentflüchtlinge, die in ihrer Rechtsstellung Asylberechtigten gleichgestellt werden;
- Ausländer, die sich zu einem vorübergehenden Zweck, etwa einer Aus- und Fortbildung, hier aufhalten;
- Asylbewerber.

Das Problem der Eingliederung stellt sich nur für die drei erstgenannten Gruppen, deren Aufenthalt grundsätzlich nicht zwangsweise beendet werden kann. Es betrifft in erster Linie die Ausländer aus den Anwerbeländern; sie bilden in Niedersachsen mit ca. 70 v. H. die zahlenmäßig stärkste Gruppe aller Ausländer.

Hiervon zu trennen sind das Problem der illegalen Einreise und der illegalen Beschäftigung.

## 1.2 Rückkehrbereitschaft, Rückkehrfähigkeit

Nach den Grundpositionen der Bund-Länder-Kommission von 1977 werden auf lange Sicht ausländische Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland beschäftigt sein. Sie sollen hier mit ihren Familien ein in ihrem sozialen und rechtlichen Status gesichertes und in die Gemeinschaft integriertes Leben führen können. Die Rückkehrbereitschaft und Rückkehrfähigkeit sollen zwar erhalten bleiben und gefördert werden; die Entscheidung zur Rückkehr bleibt jedoch frei. Diese Konzeption der Bund-Länder-Kommission ist 1977 von der Arbeits- und Sozialministerkonferenz und von der Innenministerkonferenz gebilligt und 1978 von der Ministerpräsidentenkonferenz zur Kenntnis genommen worden. Das Niedersächsische Landesministerium hat ihr am 20.09.1979 zugestimmt. Es hat sich damit für das Integrationsprinzip ausgesprochen.

Alle Überlegungen zur Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien müssen von einer steigenden Zahl Bleibewilliger ausgehen. Selbst wenn die Rückkehrwilligkeit gegeben ist, wird die Bereitschaft zur Rückkehr mit steigender Verweildauer und angesichts der schwierigen Lage in der Türkei weiter abnehmen. Entscheidend ist jedoch, daß sich die Struktur der ausländischen Wohnbevölkerung aus den Anwerbestaaten seit Beginn des Anwerbestopps in einer Weise geändert hat, die zur Annahme einer tendenziell steigenden Zahl bleibewilliger Ausländer zwingt.

Von 1973 bis 1980 nahm die Zahl der Männer deutlich ab, die Zahl der Frauen blieb nahezu konstant. Die Zahl der Kinder unter 16 Jahren hat kräftig zugenommen; dabei ist vor allem auf die überproportionale Steigerung bei türkischen Kindern hinzuweisen. Wanderungsverluste durch rückkehrende Arbeitnehmer werden mithin kompensiert durch einen starken Familienachzug und eine hohe Geburtenrate. Je mehr sich aber geschlossene Familien in der Bundesrepublik Deutschland etablieren und je mehr Ausländerkinder hier geboren werden und aufwachsen, desto weniger kann mit einer Rückkehr in das Herkunftsland gerechnet werden.

## 1.3 Religiöse Bindungen

Religiöse Bindungen spielen bei der Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien in der Bundesrepublik Deutschland eine wichtige Rolle. Soweit diese Ausländer christlichen Religionsgemeinschaften angehören, wird das Zurechtfinden in die von der christlichen Religion geprägten Verhaltensweisen in Deutschland zweifellos erleichtert.

Anders ist es bei ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familien, die nichtchristlichen Glaubensgemeinschaften zuzurechnen sind und deren Zugehörigkeitsgefühl zu diesen Religionen stark verwurzelt ist. Bei solch engen Bindungen können Bereitschaft oder Fähigkeit zum Einfügen in deutsche Lebensverhältnisse deutlich eingeschränkt werden. Dies gilt vor allem für die Türken, der weitaus größeren Gruppe der ausländischen Arbeitnehmer.

Auch deren religiöse Bedürfnisse als Moslems müssen erkannt und aufgenommen werden, weil sonst die Möglichkeit der Integration dieses Teils der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien nicht umfassend genutzt wird. Hier müssen von allen gesellschaftlichen Gruppen gegenseitiges Verständnis und Toleranz entwickelt und gefördert werden.

Eine vollständige Assimilation in den christlich-abendländischen Kulturkreis scheint erst nach mehreren Generationen denkbar. **Bei unzureichender Berücksichtigung muslimischer Bedürfnisse bliebe die Integration des muslimischen Teils der ausländischen Arbeitnehmer undvollständig und gefährdet**; nicht zuletzt erwüchse neues extremistisches Potential, weil islamischer Rigorismus leicht in rechtsextremen Fanatismus umschlagen kann, wie es das Beispiel der Re-Islamisierung im Nahen Osten zeigt (S. 33).

## **2. Rechtsstellung der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien**

### **2.1 Aufenthaltsrecht**

Die Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Ausländergesetzes vom 1.10.1978 regelt die **schrittweise Verfestigung des aufenthaltsrechtlichen Status** der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien.

- Die Aufenthaltserlaubnis wird bei erstmaliger Erteilung auf ein Jahr befristet und dann um jeweils zwei Jahre verlängert.
- Nach fünfjährigem rechtmäßigem Aufenthalt wird auf Antrag in der Regel eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erteilt, wenn
  - die sogenannte besondere Arbeitserlaubnis vorliegt, die nach fünf Jahren ununterbrochener unselbständiger Tätigkeit unabhängig von der Lage des Arbeitsmarktes und ohne Beschränkung auf eine bestimmte berufliche Tätigkeit oder einen bestimmten Betrieb erteilt wird.
  - einfache Sprachkenntnisse vorhanden sind,
  - eine ausreichende Wohnung zur Verfügung steht und
  - die Schulbesuchspflicht erfüllt wird.
- Eine Aufenthaltsberechtigung erhalten Ausländer auf Antrag in der Regel nach achtjährigem Aufenthalt, wenn sie sich in das wirtschaftliche und soziale Leben eingegliedert haben und über ausreichende Sprachkenntnisse verfügen. Die Aufenthaltsberechtigung ist räumlich und zeitlich unbeschränkt, bedingungsfeindlich und verschafft einen stärkeren Schutz vor Ausweisung.

**Die Verfestigungsregelung hat die Unsicherheit der ausländischen Arbeitnehmer über ihr weiteres Verbleiben in der Bundesrepublik Deutschland beseitigt.** Sie ist – bei Beibehaltung des Anwerbestopps – ein wichtiger Beitrag zur Konsolidierung der Ausländerbeschäftigung.

#### **2.1.2 Familiennachzug**

Auch Ausländer haben einen grundgesetzlichen Anspruch auf den Schutz von Ehe und Familie. Nach den 1965 von den Innenministern der Länder beschlossenen Grundsätzen zur Ausländerpolitik ist der **Nachzug** auf Ehegatten und minderjährige Kinder beschränkt. Er **wird unabhängig von arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Entscheidungen gestattet**. Nachgezogene Jugendliche erhalten sofort, nachgezogene Ehegatten neun Monate nach ihrer Einreise eine Aufenthaltserlaubnis ohne eine Auflage, die die Aufnahme einer unselbständigen Erwerbstätigkeit ausschließt (S. 34).

### **2.1.3 Selbständige Erwerbstätigkeit**

Ausländischen Arbeitnehmern wird regelmäßig eine Aufenthaltserlaubnis nur mit einer die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit ausschließenden Auflage erteilt. Auf Antrag kann diese Auflage später im Einzelfall aufgehoben oder geändert werden, wenn keine wirtschaftspolitischen oder gewerberechtlichen Bedenken dem entgegenstehen. Mit der Verfestigung des aufenthaltsrechtlichen Status ausländischer Arbeitnehmer (vgl. Teil C, 2.1.1) ist nicht automatisch die Zulassung zur Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit verbunden. Völkerrechtliche Verträge, z. B. der Niederlassungsvertrag mit Spanien, verpflichten die Ausländerbehörden im Benehmen mit den Gewerbebehörden zu wohlwollender Behandlung bei der Ausübung des Ermessens. Durch Runderlaß des Niedersächsischen Ministers des Innern vom 16.8.1979 (MBI. S. 1537) wurde ermessensbindend festgelegt, daß ausländische Arbeitnehmer aus Staaten, mit denen entsprechende völkerrechtliche Verträge bestehen, spätestens nach 8 Jahren Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland eine selbständige Tätigkeit ausüben dürfen. Auf Bundesebene wird z. Z. geprüft, ob diese Aufenthaltsdauer künftig für alle Ausländer gelten und evtl. in bestimmten Fällen noch herabgesetzt werden sollte.

Aufgrund der Zugehörigkeit Italiens und – vom 1. 1.1981 an – Griechenlands zur Europäischen Gemeinschaft ist den Staatsangehörigen dieser Länder die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit Erwerbstätigkeit ohne Einschränkung gestattet.

Bei Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit können Ausländer Förderung vom Bund und Land erhalten. Für Errichtung und Übernahme eines Betriebes des Handels, des Handwerks, des Gaststätten- und Beherbergungsgewerbes sowie des Kleingewerbes gibt es zinsgünstige Darlehen aus ERP-Mitteln. Weitergehende Hilfen der Lastenausgleichsbank und der Kreditanstalt für Wiederaufbau sind möglich. Niedersachsen unterstützt durch das Landesdarlehensprogramm die Gründung selbständiger Existenzen. Das gilt für gewerbliche Unternehmen der Industrie, des Handwerks, der Bauwirtschaft, des Verkehrs, des Handels und des Beherbergungsgewerbes in niedersächsischen Standorten.

Zur Verbesserung des Eigenkapitals kann eine Eigenkapitalhilfe aus Bundesmitteln gewährt werden. Verlorene Zuschüsse stehen in Schwerpunkttorten aus dem Investitionszulagengesetz und der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zur Verfügung. Diese Förderung wird in Niedersachsen nach dem Landesförderungsprogramm für andere Standorte ergänzt. Schließlich können das Land und die Nordwestdeutsche Bürgschaftsbank zur Absicherung von Bankkrediten Bürgschaften gewähren.

### **2.1.4 Ausweisung und Abschiebung, insbesondere straffällig gewordener ausländischer Jugendlicher**

Bei Vorliegen eines der in § 10 Abs. 1 des Ausländergesetzes aufgeführten Gründen kann ein Ausländer ausgewiesen werden. Die Ausländerbehörde hat bei Ausübung ihres Ermessens die

Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit sowie den durch Art. 6 des Grundgesetzes gewährten Schutz von Ehe und Familie in ihre Erwägungen einzubeziehen. Unter Berücksichtigung der stufenweisen Verfestigung des aufenthaltsrechtlichen Status (vgl. C, 2.1.1) wird eine Ausweisung nur in Betracht kommen, (S. 35), wenn sie im überwiegenden öffentlichen Interesse geboten ist.

Eine konsequente Integrationspolitik gebietet es insbesondere, einem straffällig gewordenen jugendlichen Ausländer, dessen Familie im Bundesgebiet lebt und dem in der Heimat seiner Eltern kaum eine Lebenschance offensteht, die Möglichkeit zur Resozialisierung in der Bundesrepublik Deutschland zu bieten. Die Ausweisung wäre in diesen Fällen im Vergleich zur Kriminalstrafe die weit schwerere Sanktion. **Durch Runderlaß des Niedersächsischen Ministers des Innern vom 13.10.1980 (MBl. S. 1376) wurde bestimmt, daß bei ausländischen Jugendlichen und Heranwachsenden wegen einer Straftat nur in Ausnahmefällen eine Ausweisung erfolgen soll.**

## **2.2 Einbürgerung**

Ausländer erwerben die deutsche Staatsangehörigkeit in der Regel nach § 8 oder 9 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 27.07.1913, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.06.1977. Danach kann ein Ausländer unter bestimmten Voraussetzungen im Ermessenswege eingebürgert werden. Das Ermessen ist gebunden durch Einbürgerungsrichtlinien, die zwischen Bund und Ländern vereinbart worden sind. Die Einbürgerung setzt regelmäßig voraus:

- Eine Mindestniederlassungsdauer von 10 Jahren, bei ausländischen Ehegatten deutscher Staatsangehöriger von 5 Jahren. Für Staatenlose, Asylberechtigte, heimatlose Ausländer und ausländische Flüchtlinge beträgt die Frist 7 Jahre.
- Während dieses Inlandsaufenthaltes soll sich der Ausländer durch ein Einleben in die deutschen Lebensverhältnisse sowie das Erlernen der deutschen Sprache in Wort und Schrift integriert haben.
- Der Ausländer soll unbestraft, unbescholten und wirtschaftlich gesichert sein.
- Die Familien sollen nur zusammen eingebürgert werden, da verschiedene Staatsangehörigkeiten in einer Familie zu Rechtsunsicherheit im internationalen Privatrecht und zu Konflikten zwischen der Familienbindung und Pflichten gegenüber dem Staat führen können.
- Die bisherige Staatsangehörigkeit ist aufzugeben, da Mehrstaatigkeit zu Kollisionen zwischen den Pflichten gegenüber verschiedenen Staaten (z. B. Wehrpflicht) führen kann und ein diplomatischer und konsularischer Schutz bei Mehrstaaten nicht gewährleistet ist.
- Angehörige der Entwicklungsländer, die eine Ausbildung oder Weiterbildung erhalten haben, sollen so lange nicht eingebürgert werden, wie entwicklungspolitische Bedenken bestehen.

### **2.2.1 Einbürgerung der ersten Ausländergeneration nach sechsjährigem Inlandsaufenthalt**

Die Bundesregierung erwägt für die Einbürgerung der ersten Ausländergeneration, also für die im Wege der Anwerbung in das Bundesgebiet gekommenen Arbeitnehmer, nur eine Mindestaufenthaltsdauer von 6 Jahren zu verlangen. Durch eine solche Regelung soll die volle Integration der Ausländer gefördert und beschleunigt werden.

Niedersachsen kann sich dem nicht anschließen. Die Einbürgerung bewirkt die endgültige rechtliche Zuordnung eines Ausländers zu einem neuen Heimatstaat und damit den rechtlichen Abschluß eines langjährigen Eingliederungsprozesses. Durch die Verfestigung des aufenthaltsrechtlichen Status wurde den ausländischen Arbeitnehmern und ihren Kindern ein Daueraufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland gewährt. Er ermöglicht es jedem, der dies wünscht, sich in die deutschen Lebensverhältnisse einzuordnen.

Die Bund-Länder-Kommission hat 1977 keine Änderung der Einbürgerungsregelungen empfohlen, da die meisten ausländischen Arbeitnehmer auch auf Sicht keine Einbürgerung wünschen.

Die Erwartung, eine frühzeitige Einbürgerung erleichtere die Integration der Ausländer, hat sich nach den bisherigen Erfahrungen nicht erfüllt. Von den über eine Million Ausländern, die bereits 10 Jahre und länger im Bundesgebiet leben, haben nur wenige von der bestehenden Einbürgerungsmöglichkeit Gebrauch gemacht; bei den türkischen Staatsangehörigen waren es im Jahre 1978 nicht einmal 0,3 v. H. In Niedersachsen haben 1979 nur zwischen 1,05 (Jugoslawen) und 0,07 v. H. (Türken) der länger als 10 Jahre im Inland lebenden Ausländer die Einbürgerung angestrebt (vgl. Teil A, 1.5). Wenn die Ausländer jedoch nach einem Inlandsaufenthalt von 10 und mehr Jahren die Einbürgerung noch nicht wünschen, so spricht nichts dafür, daß sie bereits nach sechs Jahren Inlandsaufenthalt von der Einbürgerungsmöglichkeit Gebrauch machen.

Wenn für ausländische Arbeitnehmer aus den Anwerbestaaten die Mindestaufenthaltsfrist verkürzt würde, so könnte sie schon aus Gründen der Gleichbehandlung für Staatsangehörige aus Nichtanwerbestaaten nicht mehr aufrechterhalten werden. Die Mindestaufenthaltsfrist von 10 Jahren ist nicht als beliebig gesetzte Beschränkung zu verstehen, sondern als ein in unseren mitteleuropäischen Verhältnissen gewonnener Erfahrungswert für die Dauer der Eingewöhnung. Es erscheint nicht vertretbar, z. B. von einem Niederländer einen 10jährigen Aufenthalt für die Integration in deutsche Lebensverhältnisse zu verlangen, während ein türkischer Arbeitnehmer bereits nach 6 Jahren eingebürgert werden könnte. Auch die Aufenthaltsfristen für die privilegierten Personengruppen (Asylberechtigte, Staatenlose, heimatlose Ausländer) von 7 Jahren würden nicht mehr bestehen bleiben können.

### **2.2.2 Erleichterte Einbürgerung für die Ausländer der zweiten Generation**

Die Integration der Kinder ausländischer Arbeitnehmer, die in der Bundesrepublik geboren und aufgewachsen oder hier überwiegend zur Schule gegangen sind, ist ein besonders wichtiges Problem. **Das Land Nordrhein-Westfalen hat im Bundesrat einen Gesetzentwurf vorgelegt, mit dem für diese zweite Ausländergeneration ein Einbürgerungsanspruch geschaffen werden soll.** Danach ist ein über 18 Jahre alter Ausländer einzubürgern, wenn er

- Seit Vollendung des 12. Lebensjahres rechtmäßig seinen dauernden Aufenthalt im Inland hat und sich darüber hinaus vorher insgesamt mindestens zwei Jahre hier aufgehalten hat,

- seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert, es sei denn, daß unüberwindbare Hinderungsgründe vorliegen, und
- den Antrag vor Vollendung des 21. Lebensjahres stellt.

Von dem Rechtsanspruch soll ausgeschlossen sein, wer rechtskräftig zu Freiheits- oder Jugendstrafe von insgesamt (§. 37) einem Jahr oder mehr verurteilt worden ist.

Die Bundesregierung unterstützt diesen Gesetzentwurf Nordrhein-Westfalens.<sup>8</sup>

**Der Gesetzentwurf Nordrhein-Westfalens stellt eine Abkehr vom bisherigen System, das einen Rechtsanspruch auf Einbürgerung nur bei deutscher Volkszugehörigkeit oder bei Staatenlosigkeit kennt.** Gegen den Entwurf bestehen starke Bedenken wegen der Verletzung der Gleichbehandlung mit anderen Personenkreisen. **Ehemalige Deutsche und Kinder ehemaliger Deutscher sowie ausländische Ehegatten deutscher Staatsangehöriger haben keinen Einbürgerungsanspruch.**

**Durch die Gewährung des Rechtsanspruchs auf Einbürgerung wird auch verhindert, daß im Einzelfall noch geprüft werden kann, ob die Integration tatsächlich eingetreten ist.** Ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung kann daher nur gewährt werden, wenn sich der Ausländer bereits so lange in der Bundesrepublik Deutschland aufhält, daß seine volle Integration in jedem Falle gewährleistet ist und eine Verletzung der Gleichbehandlung mit anderen Personenkreisen nicht in Betracht kommt.

Die Niedersächsische Landesregierung hat sich für die Einräumung eines Einbürgerungsanspruchs für Ausländer ausgesprochen, die in der Bundesrepublik Deutschland geboren worden sind und seit 18 Jahren hier leben. Bei diesen Ausländerkindern, die von ihrer Geburt bis zur Volljährigkeit in der Bundesrepublik Deutschland aufgewachsen sind, kann in jedem Falle davon ausgegangen werden, daß bei ihnen eine gewachsene Beziehung zur Bundesrepublik Deutschland besteht und daß für sie die Bundesrepublik Deutschland der eigentliche Heimatstaat ist.

Für die Angehörigen der zweiten Ausländergeneration, die nicht von ihrer Geburt bis zur Volljährigkeit in der Bundesrepublik Deutschland aufgewachsen sind, sollten Erleichterungen im Rahmen der Ermessenseinbürgerung geschaffen werden. Durch die Einbürgerungsrichtlinien ist das Ermessen weitgehend gebunden. Die einheitliche Anwendung ist durch den Gleichheitssatz gewährleistet. Die maßgebenden Gesichtspunkte für die Ermessenseinbürgerung sind leicht überprüfbar, weil die Richtlinien veröffentlicht worden sind.

Die Erleichterungen sind bereits zwischen Bund und Ländern erörtert worden und könnten, wenn man sich auf die Änderung der Einbürgerungsrichtlinien verständigen würde, unverzüglich wirksam werden.

---

<sup>8</sup> Die Sorge, daß die 1,4 Millionen Moslems in der Diaspora Bundesrepublik – darunter über 1,1 Millionen Türken und 1.200 Deutsche – nur noch die Suren des Koran anerkennen, läßt deutsche Gewerkschafter schon einen „islamischen Staat im Staate“ befürchten – so Heinz Richter vom DGB-Bundesvorstand. **Bald sei**, warnte Richter-Kollege Karl Schwab in einem Brief an den nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Johannes Rau, **„ein offener religiöser Terror auf alle türkischen Staatsangehörigen“ nicht mehr auszuschließen, Wahre Quellen**, Spiegel Nr. 53 v. 31.12.1979, S. 60 ff.

## 2.2 Arbeitserlaubnis

Nach den Vorschriften des Arbeitsförderungsgesetzes benötigen Arbeitnehmer, die keine Deutschen im Sinne des Grundgesetzes sind, zur Ausübung einer Beschäftigung eine Arbeitserlaubnis der Bundesanstalt für Arbeit, soweit in zwischenstaatlichen Vereinbarungen nichts anderes bestimmt ist. Besondere Vorschriften über Art, Umfang, Geltungsdauer und Aufhebung der Erlaubnis sowie über das Verfahren sind in der Verordnung über die Arbeitserlaubnis für nicht-deutsche Arbeitnehmer (Arbeitserlaubnisverordnung) festgelegt.

Staatsangehörigen aus Anwerbeländern (Türkei, Griechenland, Jugoslawien, Spanien, Portugal, Marokko und Tunesien) kann seit dem Anwerbestopp im Jahre 1973 grundsätzlich keine Arbeitserlaubnis nach Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes für eine erstmalige Beschäftigungsaufnahme in der Bundesrepublik Deutschland erteilt werden. Von diesem Grundsatz sind folgende Ausnahmemöglichkeiten zugelassen:

- **Staatsangehörige der Länder** Griechenland, Jugoslawien, Marokko, Portugal, Spanien, Türkei und Tunesien **können** unter strikter Beachtung des Vorrangs deutscher Arbeitnehmer **nach Maßgabe des nachstehenden Ausnahmekatalogs einen Sichtvermerk für die Einreise zur Arbeitsaufnahme erhalten:**
  1. Aus- und Fortbildungsanwärter, die im Rahmen eines anerkannten Lehr- und Ausbildungsplanes tätig werden wollen und hierüber einen entsprechenden Nachweis vorlegen;
  2. Leitende Angestellte und Spezialisten von im Bundesgebiet ansässigen Unternehmen des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, für eine Tätigkeit in diesem Unternehmen (als Spezialisten werden nur Arbeitnehmer angesehen, die nicht nur über eine Qualifikation wie vergleichbare deutsche Facharbeiter, sondern darüber hinaus noch über Spezialkenntnisse verfügen);
  3. Wissenschaftler und Techniker, an deren Beschäftigung wegen ihrer besonderen Kenntnisse ein allgemeines deutsches Interesse besteht;
  4. Personen, die ausschließlich in der Seelsorge oder in der Sozialarbeit für ausländische Arbeitnehmer und ihre Familien tätig sind;
  5. Künstler und Artisten sowie deren mitbeschäftigtes Hilfspersonal;
  6. Sportler, die den von ihnen ausgeübten Sport berufsmäßig betreiben;
  7. Arbeitnehmer(-innen), die mit einer/einem Deutschen verheiratet sind;
  8. Bewerber um eine Ferienarbeit im Bundesgebiet (Schüler höherer Schulen, Studierende an Universitäten oder Hoch- und Fachschulen) für die Dauer von längstens drei Monaten;
  9. Arbeitnehmer, die nach Ableistung des Wehrdienstes zu ihrem früheren Arbeitgeber zurückkehren oder eine Beschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber aufnehmen wollen, sofern sich in diesem Fall ihr Ehegatte, ihre Eltern oder ihre minder-

jährigen unverheirateten Kinder im Bundesgebiet aufhalten und der Antrag auf Erteilung des Sichtvermerks unverzüglich nach Beendigung des Wehrdienstes gestellt wird;

#### 10. Grenzarbeitnehmer.

- Ehegatten ausländischer Arbeitnehmer kann die Arbeitserlaubnis für eine erstmalige Beschäftigung für Bereiche mit besonderem im Inland nicht zu deckenden Bedarf erteilt werden, wenn sie sich vier Jahre – bei griechischen und türkischen Staatsangehörigen drei Jahre – im Bundesgebiet aufgehalten haben. Unter bestimmten Arbeitsmarktgesichtspunkten kann die Wartezeit auf drei Jahre verkürzt werden.
- Kindern, die vor Vollendung des 18. Lebensjahres ihren Eltern oder einem Elternteil ins Bundesgebiet gefolgt sind, kann die Arbeitserlaubnis für eine erstmalige Beschäftigung erteilt werden, wenn sie sich 2 Jahre im Bundesgebiet aufgehalten haben. Unter bestimmten Voraussetzungen kann auf die Erfüllung der Wartezeit verzichtet werden.
- Arbeitnehmer, die im Rahmen eines Werkvertrages für einen ausländischen Werkauftragnehmer in der Bundesrepublik Deutschland werkvertragliche Leistungen erbringen. Diese Regelung gilt bei den Anwerbeländern derzeit nur für Jugoslawien.
- Wenn die Versagung der Arbeitserlaubnis für den Antragnehmer eine besondere Härte bedeuten würde, kann ausnahmsweise unabhängig von der Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden.

Eine besondere Arbeitserlaubnis wird Ausländern unabhängig von der Lage und Entwicklung des (S. 39) Arbeitsmarktes erteilt, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

- Ordnungsgemäße unselbständige Tätigkeit seit mehr als fünf Jahren,
- Ehe mit einem deutschen Staatsangehörigen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Bundesgebiet,
- Anerkennung als Asylberechtigter,
- ausländische Flüchtlinge mit einem deutschen Reiseausweis,
- Kinder von Ausländern, die sich rechtmäßig im Geltungsbereich der Arbeitserlaubnisverordnung (AEVO) aufhalten, ist die Arbeitserlaubnis unabhängig von der Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes zu erteilen, wenn sie vor Vollendung des 16. Lebensjahres ihren Eltern oder einem Elternteil gefolgt sind und hier
  - einen Schulabschluß einer allgemeinbildenden Schule oder einen Abschluß in einer staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Berufsausbildung erworben haben oder

- an einem beruflichen Vollzeitschuljahr oder einer außerschulischen berufsvorbereitenden Vollzeitmaßnahme von mindestens 10-monatiger Dauer regelmäßig und unter angemessener Mitarbeit teilgenommen haben oder
- einen Ausbildungsvertrag für eine Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf abschließen.
- Bei minderjährigen Ausländern, die sich fünf Jahre rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten haben, sofern ein Elternteil eine besondere Arbeitserlaubnis besitzt,
- Bei Arbeitnehmern, die einen Anspruch auf Erteilung einer besonderen Arbeitserlaubnis aufgrund zwischenstaatlicher Vereinbarungen besitzen (EG-Beitritt Griechenlands, Niederlassungsvertrag mit Spanien, Assoziierungsabkommen EG/Türken).

Der Auslandsaufenthalt eines ausländischen Arbeitnehmers bis zur Dauer von 6 Monaten, einer ausländischen Arbeitnehmerin anlässlich der Geburt eines Kindes bis zur Dauer von 8 Monaten wirkt sich nicht mehr nachteilig auf die Arbeitserlaubnis aus.

Asylbewerber, die noch keine Arbeitserlaubnis haben, erhalten im ersten Jahr des Aufenthalts im Bundesgebiet einschließlich Berlin (West) keine Arbeitserlaubnis. Vor Erteilung einer Arbeitserlaubnis ist zu prüfen, ob deutsche oder gleichberechtigte ausländische Arbeitnehmer auf den freien Arbeitsplatz vermittelt werden können.

## **2.4 Mitwirkungsrechte, Mitwirkungsmöglichkeiten**

### **2.4.1 Landesarbeitsgemeinschaft für Fragen ausländischer Arbeitnehmer in Niedersachsen**

Für das Land Niedersachsen gibt es seit 1971 eine „Landesarbeitsgemeinschaft für Fragen ausländischer Arbeitnehmer in Niedersachsen“. Mitglieder der Landesarbeitsgemeinschaft sind die bei der Ausländerbetreuung beteiligten Verbände, Organisationen und Behörden.

Die Landesarbeitsgemeinschaft setzt sich wie folgt zusammen:

- Arbeiterwohlfahrt – Landesausschuß Niedersachsen – (zuständig für Türken, Jugoslawen, Tunesier und Marokkaner);
- Caritasverband für Niedersachsen (zuständig für Italiener, Spanier und Portugiesen) (S. 40);
- Diakonisches Werk für Niedersachsen – Innere Mission und Hilfswerk der Evangelischen Kirche – (zuständig für Griechen);
- Internationaler Bund für Sozialarbeit – Jugendsozialwerk – e. V.;
- Deutscher Gewerkschaftsbund – Landesbezirk Niedersachsen-Bremen –;
- Landesvereinigung der Niedersächsischen Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände e. V.;

- Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände in Niedersachsen;
- Landesarbeitsamt Niedersachsen-Bremen;
- Niedersächsisches Sozialministerium;
- fünf Vertreter der ausländischen Arbeitnehmer einschließlich einer Frauenvertreterin, die von den Industriegewerkschaften des DGB vorgeschlagen worden sind.

Je nach Beratungsthema der Landesarbeitsgemeinschaft nehmen Fachkundige aus

- dem Niedersächsischen Kultusministerium
- dem Niedersächsischen Innenministerium
- dem Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft und Verkehr
- dem Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst
- dem Niedersächsischen Ministerium der Justiz

an den Sitzungen teil.

Die Landesarbeitsgemeinschaft tritt entsprechend einem Wunsche der Mitglieder nicht in regelmäßigen Abständen, sondern von Fall zu Fall nur bei Vorliegen genau benannter Beratungsthemen auf Einladung des Sozialministers zusammen. Im Vordergrund stehen Einzelgespräche zwischen den Ministerien und den einzelnen Verbänden. Diese zweistufige Form der Zusammenarbeit hat sich gerade nach Auffassung der Verbände besonders bewährt.

Durch den Erlaß des Sozialministers vom 22.11.1971 sind zur Betreuung ausländischer Arbeitnehmer in Niedersachsen Arbeitskreise auf örtlicher Ebene angeregt worden. Als Arbeitshilfe für die angeregten Arbeitskreise wurden mit Erlaß vom 5.12.1972 Grundsätze zur Eingliederung ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien bekanntgegeben. Die genaue Aufgabenabgrenzung und die Zusammensetzung sind örtlich unterschiedlich.

Der aktuelle Stand über kommunale Einrichtungen und örtliche Arbeitskreise in Niedersachsen ist den Berichten der Bezirksregierung zu entnehmen, die unter Abschnitt 2.4.3 zusammengefaßt sind.

## **2.4.2 Grundsätze für den kommunalen Bereich**

Die Stellung der Ausländer im kommunalen Bereich wird dadurch gekennzeichnet, daß sie vom aktiven und passiven Wahlrecht ausgeschlossen sind. Die Beschränkung des Wahlrechts und der Wählbarkeit auf Deutsche durch die Niedersächsische Gemeindeordnung (NGO) ist verfassungsrechtlich vorgegeben. Nach herrschender Rechtsauffassung umfaßt der Begriff „Volk“ im Artikel 20 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes sowie Artikel 44 Abs. 2 der Vorläufigen Niedersächsischen Verfassung nur das aus Deutschen bestehende Staatsvolk (S. 41).

**Eine Änderung des Verfassungsrechts erscheint rechtlich problematisch. Sie wäre zur Verbesserung der Rechtsstellung der Ausländer auch nicht zwingend notwendig.** Selbst die Befürworter des Kommunalwahlrechts der Ausländer wollen daran die Anforderung einer längeren Aufenthaltsdauer in der Bundesrepublik stellen. **Die Problematik verliert somit in gleichem Maße an Gewicht, wie die Einbürgerung für den in Betracht kommenden Personenkreis erleichtert**



dabei um so eher in Betracht kommen, je höher der Anteil der Ausländer an den Einwohnern ist.

## **2.4.3 Kommunale Einrichtungen und örtliche Arbeitskreise**

### **2.4.3.1 Bezirk Braunschweig**

In der Stadt Braunschweig besteht seit 1973 ein „Unterausschuß für ausländische Arbeitnehmer“ des Sozialausschusses. Er besteht aus dem Vorsitzenden des Kreiswohlfahrtsausschusses, Ratsmitgliedern, Vertretern der Verbände und der freien Wohlfahrtspflege, Vertretern der Ausländernationen, der Arbeitnehmer und Arbeitgeber sowie des Arbeitsamtes. Der Unterausschuß tagt monatlich. Die Stadt fördert die Ausländerarbeit finanziell. In Braunschweig gibt es Begegnungsstätten für Spanier und Portugiesen, Türken sowie Griechen; geplant sind Begegnungsstätten für Italiener, Jugoslawen und Tunesier. Außerdem ist ein „Nachbarschaftshaus“ des Förderkreises für ausländische Arbeitnehmer vorhanden.

In der Stadt Salzgitter gibt es bei der Stadtverwaltung einen Arbeitskreis zur Betreuung ausländischer Arbeitnehmer. Außerdem besteht ein Gesprächskreis beim Lukas-Werk/Beratungsstelle für Kinder, Jugendliche und Eltern. An den Sitzungen dieses Gesprächskreises nehmen auch Ärzte der Städtischen Krankenhäuser, ausländische Elternvertreter sowie Vertreter des Jugendamtes und des Sozialamtes der Stadt Salzgitter teil.

Die Stadt Wolfsburg hat seit 1974 einen Ratsausschuß für Ausländerangelegenheiten. Der Ausschuß besteht aus sieben Ratsmitgliedern und sieben Ausländern die entsprechend der Gemeindeordnung von den im Rat vertretenen Parteien benannt worden sind. Der Ausschuß bereitet die Beschlüsse des Verwaltungsausschusses und des Rates vor. Er tagt alle zwei Monate. Außerdem besteht bei der Stadt Wolfsburg ein Arbeitskreis, der sich mit den schulischen und außerschulischen Situation ausländischer Kinder und Jugendlicher befaßt.

In der Stadt Gifhorn besteht seit April 1980 ein Ausländerbeirat für Fragen ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien. Der Beirat setzt sich aus Ratsmitgliedern, Ausländern und Verwaltungsvertretern zusammen. Er tagt in Abständen von zwei bis drei Monaten.

Im Landkreis Göttingen gibt es einen Arbeitskreis für Frage ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien. Teilnehmer an den Sitzungen sind Vertreter der Verbände ausländischer Arbeitnehmer, der Freien Wohlfahrtsverbände, der Kirchen, der Gewerkschaften, des Arbeitsamtes, des Gewerbeaufsichtsamtes sowie der Gemeinden des Landkreises und der Kreisverwaltung. Der Arbeitskreis tagt nach Bedarf.

In der Stadt Bad Gandersheim werden die Ausländerfragen im Wohlfahrtsausschuß behandelt. Der Ausschuß besteht aus Vertretern (S. 43) der Arbeiterwohlfahrt, des Caritasverbandes, des Diakonischen Werkes und des Deutschen Roten Kreuzes sowie der Stadt Bad Gandersheim als beratendes Mitglied. Der Ausschuß tagt nach Bedarf. Außerdem gibt es eine Beratungsstelle des Diakonischen Werkes für Ausländer.

Die Stadt Einbeck hat seit 1979 einen Ausländerbeirat. Der Beirat setzt sich zusammen aus Vertretern der Ausländer, Ratsmitgliedern, Lehrern und Sozialarbeitern der Ausländernationen, Vertretern der Gewerkschaft, der Arbeitgeber, des Arbeitsamtes, der Kirchen, Vertretern des Landkreises und der Stadt, der Freien Wohlfahrtsverbände und des Vorbereitungskreises der

Ausländer. Der Beirat leitet dem Rat Vorschläge und Stellungnahmen zu. Er hält seine Sitzungen nach Bedarf, mindestens jedoch viermal im Jahr, ab.

In der Stadt Peine gibt es einen Arbeitskreis für die Betreuung ausländischer Arbeitnehmer.

In der Stadt Göttingen arbeitet seit 1979 ein gewählter Ausländerbeirat. Er besteht aus zehn Personen, und zwar ausschließlich aus ausländischen Arbeitnehmern der unterschiedlichen Nationalitäten und einem ausländischen Studenten. Der Beirat tagt monatlich. Die Stadt finanziert die Arbeit des Beirates. Außerdem hat sie ein Kommunikations- und Informationszentrum für Ausländer zur Verfügung gestellt.

Die Stadt Münden hat einen Arbeitskreis für ausländische Arbeitnehmer. Der Arbeitskreis tagt in unregelmäßigen Abständen.

### **2.4.3.2 Bezirk Hannover**

In der Landeshauptstadt Hannover gab es seit 1973 einen Ausländerbeirat. Ende 1979 wurde die Bildung eines Ratsausschusses für Ausländerangelegenheiten beschlossen. Der Ausschuss ist im Januar 1981 konstituiert worden. Er setzt sich zusammen aus elf Ratsmitgliedern sowie aus elf Ausländern – Türken, Griechen, Spanier, Jugoslawen, Italiener – ohne Stimmrecht.

In der Stadt Hameln besteht seit 1974 ein Arbeitskreis für ausländische Arbeitnehmer. Vereinsmäßig organisiert haben sich die Türken, die Jugoslawen, die Italiener und die Portugiesen. Der Arbeitskreis für ausländische Arbeitnehmer hält die Verbindung mit den ausländischen Vereinen. Den Vorsitz führt ein Vertreter der Stadt Hameln. Mitglieder des Arbeitskreises sind je ein Vertreter der drei im Rat der Stadt vertretenen Parteien, der evangelischen Kirche, des DGB, der Caritas, der Unternehmer, des Gesundheits- und Arbeitsamtes, der Presse, der Arbeiterwohlfahrt und der vier ausländischen Vereine. Der Arbeitskreis kommt jährlich im Durchschnitt zu vier Sitzungen zusammen. Die Stadt Hameln plant, die Aufgaben des Arbeitskreises zu erweitern und die Vertreter der Ausländergruppen durch ein Wahlverfahren zu ermitteln.

Im Landkreis Hannover gibt es in mehreren Städten und Gemeinden Arbeitskreise, die sich mit Ausländerproblemen befassen. So gibt es in der Stadt Garbsen eine Arbeitsgruppe des Sozialausschusses, zu deren Sitzungen ständig Vertreter der ausländischen Vereinigungen eingeladen werden. In der Stadt Seelze wurde 1975 ein „Arbeitskreis für ausländische Einwohner“ gebildet, dem Ratsmitglieder, Vertreter der Kirchengemeinden und Vertreter der Ausländer gehören. **Mangels Interesse der Ausländer fanden keine weiteren Zusammenkünfte statt** (S. 44).

Auch bei den Landkreisen Nienburg und Hildesheim bestehen Arbeitskreise für ausländische Arbeitnehmer. Sie sind jedoch seit Jahren nicht mehr zusammengetreten. **Nach Angaben des Landkreises Nienburg sind mehrere Versuche fehlgeschlagen, ausländische Arbeitnehmer für die Mitarbeit zu gewinnen.** Der Arbeitskreis hat beschlossen, angesichts der guten unmittelbaren Kontakte zwischen den Behörden und Verbänden nur noch bei konkreten Anlässen zu Sitzungen zusammenzukommen.

Im Landkreis Schaumburg hat sich besonders die Volkshochschule mit Zentrum Bückeberg – Stadthagen – Rinteln der türkischen Arbeitnehmer und deren Familien angenommen. Es wurde ein deutsch-türkischer Arbeitskreis ins Leben gerufen.

### **2.4.3.3 Bezirk Lüneburg**

In einigen Landkreisen und großen Selbständigen Städten bestehen Arbeitskreise für ausländische Arbeitnehmer. In der Stadt Celle wird der genannte Themenbereich im Sozialausschuß der Stadt Celle behandelt. Es besteht grundsätzlich Einigkeit im Ausschuß darüber, einen Arbeitskreis für ausländische Arbeitnehmer einzurichten. Erfahrungsgemäß wird er jedoch noch einen geraumen Zeitraum in Anspruch nehmen, bis ein Arbeitskreis gebildet sein kann.

Im Landkreis Cuxhaven gibt es noch keine Arbeitskreise zur Betreuung ausländischer Arbeitnehmer. Für den Bereich der Stadt Bremerhaven und des jetzigen Altkreises Wesermünde ist bereits 1971 eine gemeinsame Kommission zur Betreuung ausländischer Arbeitnehmer gebildet worden. Dieser Kommission gehören Vertreter folgender Institutionen und Ämter an: Arbeiterkammer, Industrie- und Handelskammer, Arbeitgeberverband, Innere Mission, Arbeitsamt, Kreishandwerkerschaft, Arbeiterwohlfahrt, Landkreis Cuxhaven, Caritasverband, Ortskrankenkasse Bremerhaven, Deutscher Gewerkschaftsbund sowie die städtischen Ämter, Amt für Bauförderung, Städtisches Gesundheitsamt, Versicherungsamt, Schulaufsichtsamt. Die Kommission tagt zweimal im Jahr.

In der Stadt Cuxhaven soll ein Arbeitskreis für die Betreuung ausländischer Arbeitnehmer eingerichtet werden. Der Arbeitskreis soll tätig sein im Vorfeld der beratenden Ausschüsse des Rates. Er hat die Aufgabe, die Probleme der ausländischen Arbeitnehmer sowie aller ausländischen Personen, Gruppen und Schichten in Cuxhaven zu behandeln und die erzielten Ergebnisse dem Oberstadtdirektor, den Ausschüssen und sonstigen Institutionen zur weiteren Beratung und Veranlassung zuzuleiten. Dem Arbeitskreis sollen als ständige Mitglieder angehören: Vertreter der Ratsfraktionen der SPD, F.D.P und CDU, der Gewerkschaften, des Arbeitgeberverbandes, der caritativen Verbände, der evangelischen und katholischen Kirchen, des Arbeitsamtes, des Gesundheitsamtes, des Schulaufsichtsamtes, der Oberstadtdirektor sowie Vertreter der in Cuxhaven ansässigen Ausländergruppierungen.

Im Landkreis Lüneburg wurde schon vor Jahren ein Arbeitskreis für ausländische Arbeitnehmer gegründet. Dieser setzte sich aus acht ausländischen und sechs deutschen Mitgliedern zusammen. Der Arbeitskreis tagt etwa zehnmal jährlich. Er wird seit Jahren aus Mitteln des Landkreises Lüneburg gefördert.

Im Landkreis Stade gibt es eine Arbeitsgemeinschaft zur Betreuung ausländischer Arbeitnehmer. Zu den Sitzungen werden jeweils nach den vorliegenden Tagesordnungspunkten Vertreter der Städte Stade (S. 45) und Buxtehude, des Arbeitsamtes Stade, des Arbeitgeberverbandes e. V. Stade, des Schulaufsichtsamtes Stade, des Deutschen Gewerkschaftsbundes, des Diakonischen Werkes, der Inneren Mission, des Caritas-Verbandes, des Deutschen Roten Kreuzes, der Allgemeinen Ortskrankenkasse Stade und der Arbeiterwohlfahrt hinzugezogen.

Im Landkreis Uelzen besteht ein Koordinierungskreis für ausländische Arbeitnehmer. Der Koordinierungskreis setzt sich aus Mitgliedern des Kreisausschusses und Vertretern der folgenden Behörden und Verbände zusammen: Arbeitsamt, Schulaufsichtsamt, Arbeitgeber-Verband für den Regierungsbezirk, Deutscher Gewerkschaftsbund, Kreis-Volkshochschule, Innere Mission, Caritas-Verband und Arbeiterwohlfahrt. **Eine Beteiligung ausländischer Arbeitnehmer hat mangels Interesse nicht erreicht werden können.** Der Koordinierungsrat tagt einmal jährlich.

Beim Landkreis Verden ist 1971 eine Arbeitsgemeinschaft für Ausländerfragen gebildet worden. Der Sitz der Arbeitsgemeinschaft ist bei der Kreisverwaltung in Verden. Sie wird tätig für die im Kreisgebiet eingesetzten ausländischen Arbeitskräfte. Die Arbeitsgemeinschaft setzt

sich wie folgt zusammen: Oberkreisdirektor des Landkreises Verden, Vertreter des Arbeitsamtes Verden, der evangelischen und katholischen Kirchengemeinde, des Gesundheitsamtes, der Schulaufsichtsämter, der Arbeiterwohlfahrt, des Arbeitgeberverbandes, des Gewerkschaftsbundes. Den Vorsitz der Arbeitsgemeinschaft führt der Oberkreisdirektor. An den Sitzungen nimmt u. a. auch ein deutsch sprechender türkischer Arbeitnehmer teil, weil der Anteil der Türken etwa 50 v. H. aller im Kreis Verden lebenden ausländischen Staatsangehörigen beträgt. Die Arbeitsgemeinschaft für Ausländerfragen tagt im allgemeinen einmal jährlich.

#### **2.4.3.4 Bezirk Weser-Ems**

In der Stadt Oldenburg besteht seit Januar 1980 die „Arbeitsgruppe für die Beratung von Fragen der Ausländerbetreuung“. Sie setzt sich aus Ratsherren und Vertretern der Verwaltung zusammen; Sachverständige werden nach Sachlage hinzugezogen. Der Ausschuß tagt nach Bedarf. Außerdem gibt es einen Arbeitskreis für ausländische Mitbürger. Ihm gehören Vertreter der Wohlfahrtsverbände, Ausländervertreter und Vertreter der Kirchen und Schulen an. Der Arbeitskreis tagt vierteljährlich.

In der Stadt Osnabrück besteht ein Beirat für Fragen ausländischer Arbeitnehmer. Er setzt sich zusammen aus Mitgliedern des Sozialausschusses sowie Vertretern der Stadt, der ausländischen Arbeitnehmer (vorgeschlagen von den Wohlfahrtsverbänden oder Gewerkschaften), der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, der Kirchen, der freien Wohlfahrtsverbände und des Arbeitsamtes. Der Beirat tagt vier bis fünfmal jährlich.

Für die Stadt Wilhelmshaven und den Landkreis Friesland besteht der Arbeitskreis Wilhelmshaven/Friesland, der 1973 zur Betreuung und Eingliederung ausländischer Arbeitnehmer gegründet wurde. Dieser Arbeitskreis hat zuletzt 1977 getagt. Neben Vertretern der Stadt und des Landkreises sind drei ausländische Arbeitnehmer im Arbeitskreis vertreten. Gespräche über eine intensive Weiterführung sollen in absehbarer Zeit wieder aufgenommen werden.

Im Landkreis Ammerland erörtert die Arbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege die Fragen der Ausländerbetreuung. Die Arbeitsgemeinschaft setzt sich aus Vertretern des Diakonischen Werkes, des Deutschen Roten Kreuzes, der Arbeiterwohlfahrt, des Caritas-Verbandes und des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes sowie den Leitern der Sozialämter (S. 46) des Landkreises und kreisangehöriger Gemeinden zusammen. Der Arbeitskreis tritt zweimal im Jahr zusammen. In etwa ein- bis zweimal im Jahr stattfindenden Sitzungen befassen sich außerdem der Kreisflüchtlingsausschuß und der Ausschuß für soziale Angelegenheiten mit Fragen der Ausländerbetreuung.

Im Landkreis Cloppenburg besteht ein „Arbeitskreis Gastarbeiterbetreuung“. Er setzt sich aus Vertretern der Katholischen Kirche, einem Sozialbetreuer sowie je einem Vertreter der ausländischen Arbeitnehmer der Stadt Cloppenburg zusammen. Der Arbeitskreis tagt vierteljährlich.

Im Landkreis Grafschaft Bentheim bestehen keine offiziellen Gremien. Geplant ist, die Betreuung ausländischer Arbeitnehmer in Verbindung mit den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege zu aktivieren.

Im Landkreis Leer befindet sich ein Ausländerbeirat in konkreter Vorbereitung. **Ein deutsch-türkisches Komitee unter der Schirmherrschaft der Stadt Leer pflegt den kulturellen Austausch.**

Im Landkreis Oldenburg gibt es einen Arbeitskreis zur Betreuung ausländischer Arbeitnehmer. Es setzt sich zusammen aus dem Landrat, Kreistagsabgeordneten, Vertretern des DGB, der Arbeiterwohlfahrt, des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, des Diakonischen Werkes, des Arbeitsamtes, des Gesundheitsamtes und der zuständigen Ämter des Landkreises. Der Arbeitskreis ist im Jahr 1973 zusammengetreten und hat seitdem nicht mehr getagt.

Im Landkreis Vechta besteht ein Gesprächskreis für deutsche und ausländische Bürger, der sich aus je zwei türkischen, italienischen, spanischen und deutschen Arbeitnehmern zusammensetzt. Vertreter der Behörden werden nach Bedarf geladen. Der Gesprächskreis trifft sich alle drei bis vier Wochen.

Im Landkreis Wesermarsch besteht ein Koordinierungskreis für die Betreuung und Integration ausländischer Arbeitnehmer. Ihm gehören an Vertreter des Landkreises, der Stadt Brake, der Arbeiterwohlfahrt, der Volkshochschulen Brake und Nordenham, des Arbeitsamtes, der ev.-luth. Kirche, des Islamischen Vereins Nordenham und ein türkischer Lehrer als Betreuer. Der Koordinierungskreis tagt durchschnittlich vierteljährlich. (S. 47).

### **3. Soziale Eingliederung**

#### **3.1 Betreuung und Beratung**

**Die sozialen Dienste der Betreuungsverbände werden von Bund und Land finanziell gefördert.** Die Zuschüsse werden für Beratung und Betreuung ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien gewährt. Von diesen Verbänden betreut die Arbeiterwohlfahrt Jugoslawen, Marokkaner, Türken und Tunesier, der Deutsche Caritasverband Italiener, Portugiesen und Spanier sowie das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche Griechen.

Die Betreuungsverbände in Niedersachsen verfügen über rund 30 Sozialberater. Sie haben besonders die Aufgabe, in Verbindung mit den öffentlichen und freien Trägern und Einrichtungen der Familien-, Jugend-, Gesundheits- und Sozialhilfe den ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familien ein möglichst wirkungsvolles Angebot der Hilfe zur Selbsthilfe zu vermitteln.

**Vom Land wird außerdem noch die arbeits- und sozialrechtliche Beratung durch den Deutschen Gewerkschaftsbund finanziell gefördert.** Der DGB führt diese Beratung in den dreizehn Rechtsstellen für ausländische Arbeitnehmer durch. Vermittelt werden Informationen über das soziale Leben und über die Arbeitsbedingungen in Niedersachsen. Der DGB sieht auch Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung von Sozialberatern und Dolmetschern vor sowie entsprechende Bildungsmaßnahmen für die ehrenamtlichen Mitarbeiter in der Gewerkschaft.

Sowohl einzelne Maßnahmen der Betreuungsverbände als auch des Deutschen Gewerkschaftsbundes werden unter bestimmten Bedingungen als Hilfen für „Wanderarbeitnehmer“ aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds gefördert.

**Mittel für Betreuung und Beratung sowie für Eingliederungsmaßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit für ausländische Arbeitnehmer und ihre Familien**

---

<b>Jahr</b>	<b>Sozialministerium</b>	<b>Europäische Fonds</b>
-------------	--------------------------	--------------------------

---

1975	350.000,- DM	90.000,- DM
1976	350.000,- DM	105.375,- DM
1977	402.000,- DM	154.516,- DM
1978	402.500,- DM	27.500,- DM
1979	402.500,- DM	Mittel beantragt
1980	581.500,- DM	Mittel beantragt
1981	722.500,- DM	Mittel beantragt

Bund und Länder sind sich im Grundsatz darüber einig, daß die sozialen Dienste für Ausländer durch Fortbildung der Mitarbeiter und durch eine Verstärkung ihrer Zahl zu verbessern sind. Über Grundsätze, Einzelheiten und Verfahrensfragen bestehen zwischen dem Bund und den Ländern allerdings noch Meinungsverschiedenheiten. Das gilt sowohl für die Regelung der Fortbildung der ausländischen Sozialberater als auch die Form der gemeinsamen Finanzierung. Niedersachsen ist für den Abbau der Mischfinanzierung.

Zur Verbesserung auf dem Gebiet der Aus- und Weiterbildung von Fachkräften auf dem Gebiete der Sozialarbeit werden entsprechende Studienangebote im Bereich Ausländerpädagogik an der Fachhochschule Norostniedersachsen (S. 48) – Fachbereich Sozialwesen – vorbereitet, die mit den einschlägigen Maßnahmen auf dem Gebiet der Lehrerausbildung (vgl. Abschnitt 4. 2.4) abgestimmt sind. An der Vorbereitung sind dachverständige Vertreter der zuständigen Fachverwaltungen und der Anstellungsträger beteiligt.

### 3.2 Information

Für die Landesregierung gehört es zu den vordringlichen Aufgaben, durch eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit das Meinungsbild über die in Niedersachsen lebenden ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien entsprechend zu verbessern. Dabei wird eng mit Journalisten und Verantwortlichen der Medien zusammengearbeitet. Presse, Hörfunk und Fernsehen geben durch ihre Berichterstattung der deutschen Bevölkerung Einblicke in die Lebensverhältnisse, Sorgen und Nöte der ausländischen Arbeitnehmer und tragen dazu bei, daß ungerechtfertigte Vorurteile abgebaut, der Gefahr einer Ausländerfeindlichkeit vorgebeugt und die soziale Integration der ausländischen Familien erleichtert wird.

Im Rahmen der Maßnahmen zur Betreuung und Beratung ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien gibt die Landesregierung seit sieben Jahren eine „Zeitung für Ausländer in Niedersachsen“ heraus, die über die Landesgrenzen hinaus beachtet wird. Diese in bisher 18 Ausgaben erschienene Informationsschrift wird vierteljährlich mit einer Auflagenhöhe von rund 66.000 Exemplaren in türkischer, italienischer, spanischer, portugiesischer, griechischer und serbo.kroatischer Sprache kostenlos an Betriebe mit hoher Ausländerbeschäftigung, Behörden, Schulen, Gewerkschaften und Konsulate abgegeben.

Die Zeitung wird ferner von den Ausländerbetreuungsstellen der Spitzenverbände der Wohlfahrtspflege, vor allem des Caritasverbandes und des Diakonischen Werkes verteilt. Sie vermittelt landes- und regionalbezogene Informationen u. a. aber aktuelle Arbeitsmarktprobleme, Fragen der beruflichen und schulischen Bildung und der Arbeitssicherheit, Wohnungsfragen sowie gesundheitspolitische Themen und Freizeitangebote in Niedersachsen.

Um die Eingliederung ausländischer Mitbürger in Niedersachsen weiter zu verbessern, wird die Landesregierung verstärkt Informationsschriften zu Themen, die ausländische Arbeitneh-

mer und ihre Angehörigen berühren, in den Heimatsprachen veröffentlichen und über die Behörden, Verbände und Organisationen verteilen.

Übersetzt in sechs Fremdsprachen wurden bereits Informationsschriften der Landesregierung zur Reform des § 218 und über das Jugendarbeitsschutzgesetz für ausländische Schulabgänger und Berufsanfänger.

**Die Landesregierung wird zudem einen Ratgeber für ausländische Familien vorbereiten, der über alle Förderungsmöglichkeiten, Vergünstigungen und wichtigen gesetzlichen Bestimmungen informiert.** Der Ratgeber soll in den Standeämtern und Ehe- und Familienberatungsstellen sowie den Ausländer-Betreuungsstellen verteilt werden.

**Auch Presse, Hörfunk und Fernsehen können ausländischen Arbeitnehmern durch die Vermittlung von Informationen und praktischen Tips im Alltag Lebenshilfe leisten.** Die Landesregierung wird deshalb bei Verlegern und Redaktionen von Tageszeitungen in Gebieten mit hohem Ausländeranteil anregen, daß wichtige Meldungen auch in den Landessprachen der ausländischen Arbeitnehmer (S. 49) abgedruckt werden. Gleichzeitig sollen die Möglichkeiten untersucht werden, inwieweit durch die Einrichtung eines ständigen Leserforums menschliche Brücken zwischen ausländischen und deutschen Bürgern geschlagen werden können.

Der Norddeutsche Rundfunk strahlt montags bis Freitags zu verschiedenen Zeiten über einen UKW-Kanal Hörfunk-Sendungen für Gastarbeiter aus. Dies wird von der Landesregierung begrüßt. Unabhängig davon sollte jedoch die Möglichkeit einer verstärkten regionalen Berichterstattung über Probleme ausländischer Arbeitnehmer und das Zusammenleben von deutschen und ausländischen Bürgern vor allem in den NDR-Landesprogrammen untersucht werden. Dabei geht es auch um die Zweckmäßigkeit einer redaktionellen Beratung durch Vertreter von Ausländerbeiräten, der Betreuungsverbände, der Gewerkschaften und Behörden.

Informationen über gesundheitliche Fragen sind für die ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien von besonderer Bedeutung. Allerdings führen Unkenntnis, Sprachschwierigkeiten und Behördenscheu dazu, daß vorhandene Einrichtungen und Dienste nur zögernd angenommen werden.

Bei zahlreichen Ausländern ist – bezogen auf die deutsche Sprache – der Bildschatz größer als der Wortschatz. Das gilt insbesondere für ausländische Frauen. Deshalb hat die Übersetzung von deutschen Texten in ausländische Sprache nur begrenzte Wirkung. **Es wird deshalb angestrebt, Gesundheitsinformation mehr als bisher durch Bilder und Symbole zu vermitteln.**

Mehr als bisher sollen die ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien auch auf die Vorsorgungsuntersuchungen für Kinder und auf die Gesundheitsberatung hingewiesen werden. Das gilt ebenfalls für Säuglingspflege, Gesundheitserziehung und –pflege des heranwachsenden Kindes, Hygiene, Ernährungsberatung und Schutzimpfungen.

Die Broschüre „Gesundheitsratgeber für Gastarbeiter“ gibt wichtige Hinweise in den Sprachen Griechisch, Italienisch, Serbo-Kroatisch, Spanisch und Türkisch. In diesen Sprachen gibt es auch eine Broschüre über Arbeitssicherheit und Unfallverhütung. Beide Broschüren, an denen auch Ärzte des öffentlichen Gesundheitsdienstes mitgewirkt haben, sind in einem Münchner Verlag erschienen.<sup>9</sup> Ein Merkblatt des Bundesgesundheitsamtes Berlin für Aussiedler von

---

<sup>9</sup> Aesopus Verlag, München

Typhus-, Paratyphus- und Ruhrbakterien sowie von Erregern der bakteriellen Lebensmittelvergiftung (Salmonellen) gibt es außer in den genannten fünf Sprachen auch in Portugisisch.

Ein weiteres schwieriges Problem ist für Ausländer die Anwendung verordneter Medikamente. **Hier wird eine Vereinbarung mit den Arzneimittelherstellern angestrebt, außer den Anwendungsvorschriften im Beipackzettel Symbole zur Verdeutlichung der Anwendung einzuführen.**

Durch die Entwurzelung aus den Heimatländern und noch nicht vollzogene Integration in der Bundesrepublik Deutschland sind Ausländer für psychische Erkrankungen und Abhängigkeits-erkrankungen besonders anfällig. Hilfen bieten an die niedergelassenen Ärzte, insbesondere die niedersächsischen Nervenfachärzte, die Beratungs- und ambulanten Behandlungsstellen der freien Träger – wie z. B. Caritas-Verband, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Diakonisches Werk, Guttempler-Prden – und die Sozialpsychiatrischen Dienste der Gesundheitsämter. (S. 50)

### **3.3 Sprache und Beruf**

#### **3.3.1 Maßnahmen zur Berufsvorbereitung und sozialen Eingliederung junger Ausländer (MBSE)**

**Eine wirksame berufliche Eingliederung von jungen Ausländern setzt voraus, daß die vielfach bestehenden Bildungs- und Sprachdefizite abgebaut werden.** Ausländische Jugendliche, die sich erst kurze Zeit in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, verfügen in den meisten Fällen über zu wenig deutsche Sprachkenntnisse, um eine Berufsausbildung aufzunehmen.

Für diese Jugendlichen werden seit 1. 1. 1980 von der Arbeitsverwaltung in Zusammenarbeit mit dem Sprachverband – Deutsch für ausländische Arbeitnehmer – berufsvorbereitende Maßnahmen eingerichtet, die berufsbezogene fachpraktische und fachtheoretische Kenntnisse und Fertigkeiten, Sprache und Allgemeinbildung sowie sozialpädagogische Hilfen und Betreuung vermittelt.

Als Teilnehmer kommen junge Ausländer – in der Regel bis zu 20 Jahren – in Betracht, die sich berechtigt in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten.

Voraussetzung für die Teilnahme einer Maßnahme ist, daß der junge Ausländer zu Beginn des Lehrgangs

- nicht mehr der gesetzlichen Vollzeitschulpflicht unterliegt oder davon befreit ist,
- nicht in der Lage ist, erfolgversprechend eine angemessene Berufsausbildung zu absolvieren und auch nicht an anderen berufsvorbereitenden Maßnahmen, wie Förderungslehrgang, Grundausbildungslehrgang, teilnehmen kann,
- besondere Angebote des allgemeinen und berufsbildenden Schulwesens nicht ausreichend zur Verfügung stehen,
- die gesetzlichen Förderungsvoraussetzungen erfüllt.

Inhaltlich gliedert sich die Maßnahme wie folgt:

- Berufsvorbereitung in drei Berufsfeldern (20 Stunden wöchentlich, davon sprachlicher Anteil ca. 2 Stunden)
- Sprachunterricht und Allgemeinbildung (12 Stunden wöchentlich)
- Berufsschulunterricht (8 Stunden wöchentlich).

Die Maßnahme dauert ein Jahr. Nach Beendigung erhalten die Teilnehmer eine Arbeitserlaubnis.

Die Teilnehmer an den MBSE-Maßnahmen erhalten eine Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) durch das zuständige Arbeitsamt. Der Sprachverband erstattet der Bundesanstalt für Arbeit aus den ihm vom Bund und den Ländern für MBSE-Maßnahmen zur Verfügung gestellten finanziellen Mitteln 25 v. H. der Kosten.

Vom 1. 1. 1980 bis Herbst 1980 wurden in Niedersachsen insgesamt acht Kurzzeitmaßnahmen mit insgesamt 120 Teilnehmern eingerichtet. An den im Herbst 1980 begonnenen einjährigen Vollzeitmaßnahmen nehmen im Bereich des Landesarbeitsamtes Niedersachsen-Bremen ca. 1.150 junge Ausländer teil. **Es handelt sich überwiegend um türkische Jugendliche.**

Bund und Länder sind sich grundsätzlich darüber einig, daß die MBSE weiter auszubauen sind. Der Bund denkt an eine Verdreifachung der Plätze auf 20.000 im Jahre 1983. Das würde für Niedersachsen wesentlich höhere finanzielle Mittel als bisher erfordern. Derzeit trägt von den Kosten die Bundesanstalt für Arbeit 75 v. H., der Bund 12,5 v. H., der Europäische Sozialfonds 6,25 v. H. und das Land ebenfalls 6,25 v. H. Über die Höhe und die Art der Finanzierung sowie über die Zulassungsvoraussetzungen (S. 51) bei den MBSE gibt es allerdings noch Meinungsverschiedenheiten zwischen Bund und Ländern. Niedersachsen ist auch hier für den Abbau der Mischfinanzierung.

In den MBSE-Kursen können nur solche ausländischen Jugendlichen gefördert werden, die nicht mehr verpflichtet sind, eine Schule mit Vollzeitunterricht zu besuchen. Dies ist in Niedersachsen für Jugendliche ohne Ausbildungsvertrag immer erst dann der Fall, wenn sie mindestens eine einjährige berufsbildende Schule mit Vollzeitunterricht besucht haben. Das Niedersächsische Schulgesetz läßt aber vorübergehend für Ausländer Ausnahmeregelungen zu. So können bis zum 31. 7.1988 schulpflichtige ausländische Jugendliche, die in Niedersachsen noch keine allgemeinbildende Schule besucht haben, weil sie erst nach Vollendung ihres 15. Lebensjahres aus ihren Heimatländern gekommen sind, an MBSE-Kursen teilnehmen und ihre Schulpflicht durch den Besuch einer Berufsschule mit Teilzeitunterricht erfüllen.

### **3.3.2 Sprachliche und berufliche Bildungsmaßnahmen für erwachsene ausländische Arbeitnehmer**

Das Land fördert seit Jahren Einrichtungen zur kombinierten sprachlichen und beruflichen Fortbildung besonders für erwachsene ausländische Arbeitnehmer. Die Maßnahmen werden zu je einem Viertel von den Ländern und dem Bund und zur Hälfte aus dem Europäischen Sozialfonds bezuschußt.

Träger der Maßnahmen ist der Internationale Bund für Sozialarbeit – Jugendsozialwerk – in Frankfurt. Dieser Bund unterhält Regionalbüros in den Ländern; das Büro für Niedersachsen

befindet sich in Hannover. In den vergangenen Jahren haben bis zu 800 Teilnehmer jährlich an den Grundkursen des Internationalen Bundes für Sozialarbeit in Niedersachsen teilgenommen.

Nach dem letzten vorgelegten Jahresbericht fanden 1979 55 Kurse mit rund 680 Teilnehmern statt. Besonders gefragt waren wieder die Lehrgänge des Kraftfahrzeugs- und des Elektrobereiches mit neuen Kursen für Farbfernseh- und Modultechnik. Ausgegeben wurden 172 Teilnahmebescheinigungen für Deutsch, 86 Zwischenprüfungs- und Abschlußzeugnisse sowie sechs Prüfungsbescheinigungen für Schweißen.

Für Frauen wurden Nähkurse und Kurse für Grundkenntnisse als Friseurin und Kosmetikerin angeboten.

### **3.4 Wohnungswesen**

**Ziel der Wohnungsbaupolitik ist es, die Ausländer mit angemessenem Wohnraum zu versorgen,** um so der unerwünschten Konzentration in einzelnen Wohngebieten entgegenzuwirken, die heute in Form von „Ausländerghettos“ in großen Städten schon vorhanden ist.

Zur Erreichung dieses Ziels werden die verfügbaren Wohnungsbauförderungsmittel entsprechend den Bedingungen des allgemeinen Wohnungsmarktes eingesetzt, um so flexibel und differenziert auf Wohnbedürfnisse und Wohnungsnachfrage der Ausländer reagieren zu können. Die in den letzten Jahren hierfür zugewiesenen Bundesmittel sind insbesondere den gemeinnützigen Wohnungsunternehmen zugeflossen, die in ihre Wohnungen nachweislich bereits eine große Anzahl von Ausländern aufgenommen haben.

Niedersachsen lehnt den Vorschlag ab, für Ausländer ein Wohnungsbausonderprogramm (S. 52) oder ein Sonderprogramm zur Modernisierung aufzulegen. Durch eine solche Maßnahme würde eher eine Verstärkung als ein Abbau der Ghettos eintreten.

Ausländer wohnen überwiegend in Wohnungen mit geringem Wohnwert. Werden für solche Wohnungen überhöhte Mieten verlangt, kann aufgrund des Mietwuchertatbestandes, des Mietpreisüberhöhungsverbot und zivilrechtlich nach den Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches und des Wohnungskündigungsschutzgesetzes vorgegangen werden.

Das Gesetz über die Mindestanforderungen an Unterkünfte für ausländische Arbeitnehmer hat zu einer Verbesserung der Unterkunftsverhältnisse beigetragen. Hier muß jedoch noch wirksame Informationsarbeit geleistet werden.

Nach den Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz werden ausländischen Arbeitnehmern in der Regel unbefristete Aufenthaltserlaubnisse nur dann erteilt, wenn ihnen und ihren Familienangehörigen eine Wohnung zur Verfügung steht, die den am Aufenthaltsort geltenden Maßstäben für die Angemessenheit einer Wohnung entspricht.

Eine langfristige Verbesserung der Situation der Ausländer auf dem Wohnungsmarkt ist allein mit wohnungspolitischen Maßnahmen nicht zu erreichen.

Hierzu bedarf es auch einer gesteigerten Bereitschaft bei Vermietern, ausländische Familien aufzunehmen, und des mit stärkerer Integration verbundenen Abbaues der Zurückhaltung gegenüber den ausländischen Mitbürgern bei der deutschen Bevölkerung. Auf Seite der Auslän-

der wird mit längerem Aufenthalt und wachsender Vertrautheit mit deutschen Lebensgewohnheiten die Bereitschaft steigen, einen höheren Anteil des Einkommens für Wohnen aufzuwenden.

### 3.5 Sicherheitsgefährdende Bestrebungen von Ausländern

Die Betätigung von Ausländern in politischen Gruppen des Links- und Rechtsextremismus gewinnt in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung. Bundesweit und in Niedersachsen sind etwa 6 v. H. der ausländischen Arbeitnehmer Mitglieder in solchen Organisationen. **Bei den türkischen Arbeitnehmern ist der Organisationsgrad allerdings wesentlich höher; er liegt bundesweit und in Niedersachsen bei knapp 10 v. H.** Dies kann nicht ohne Besorgnis zur Kenntnis genommen werden, da rd. ein Drittel aller in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländer Türken sind.

Die Mitgliedszahlen **ausländischer politischer Organisationen**, von denen sicherheitsgefährdende Bestrebungen ausgehen, sind jedoch sehr differenziert zu beurteilen. Aus der besonderen Situation der ausländischen Mitbürger – gekennzeichnet durch ihre unvollständige Integration und durch die Trennung von ihren Familien – ergibt sich das Bestreben, sich mit Landsleuten zusammenzuschließen. **In diesem Kreis pflegen sie Geselligkeit und heimisches Brauchtum, sprechen über gemeinsame Probleme und finden psychischen Rückhalt. Das Bedürfnis nach Geselligkeit ist also für viele das Hauptmotiv zum Beitritt in politische Organisationen, die sie aus ihren Heimatländern kennen.** Bei weitem nicht alle identifizieren sich mit den politischen Zielen solcher Organisationen oder gar mit den von ihnen ausgehenden sicherheitsgefährdenden Bestrebungen.

Trotzdem gibt die derzeitige Entwicklung solcher politischen Gruppen aus zwei Gründen Anlaß zur Besorgnis. **Erstens führen gewisse Entwicklungen in den Heimatländern** der ausländischen Mitbürger, (S. 53) **insbesondere die Aufbruchsbewegung in der islamischen Welt, zu steigender politischer Konfrontation zwischen den Ausländern und ihren politischen Organisationen.** Diese in den Heimatländern zu beobachtende Entwicklung wirkt sich auch bei den in der Bundesrepublik wohnenden Ausländern aus. Militante Auseinandersetzungen zwischen Ausländern aus politischen Motivationen haben in den letzten Jahren zugenommen. Sie spielen sich mitunter in den Formen schwerer Kriminalität ab und gefährden dadurch die öffentliche Sicherheit und Ordnung.

**Anlaß zur Besorgnis geben zweitens die neuerdings erkennbar werdenden Bemühungen politischer Ausländergruppen, im Zusammenhang mit der Kritik an den Zuständen in ihren Heimatländern nun auch die Bundesrepublik Deutschland politisch anzugreifen und als revolutionsreifes Land darzustellen.** Dies ist ein bedeutsamer Wandel gegenüber der jahrzehntelangen Gepflogenheit ausländischer Gruppen, sich gegenüber dem Gastland loyal zu verhalten und nicht in seine innenpolitischen Auseinandersetzungen einzugreifen. Solange diese Zurückhaltung geübt wurde, waren auch die Verbindungen zu inländischen extremistischen Gruppen kaum ausgeprägt; Aktionseinheiten mit ihnen boten sich meist nicht an.

Aufgrund der neuen politischen Zielrichtung ausländischer politischer Gruppen kommt es zunehmend zu Solidarierungen und Aktionsbündnissen mit inländischen extremistischen Bestrebungen. Bei militanten Auseinandersetzungen aus Anlaß von Großdemonstrationen sind in der jüngsten Vergangenheit ausländische politische Gruppen in Erscheinung getreten. **Diese Tendenz wird verschärft durch die soziale Problematik ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien, die mit steigender Verweildauer in der Bundesrepublik zunimmt.**

### 3.6 Strafrechtspflege

Sorge bereitet die Kriminalität junger Ausländer und die Betreuung der ausländischen Strafgefangenen.

#### 3.6.1 Straffälligkeit von Ausländern

Bei der Straffälligkeit von Ausländern in der Bundesrepublik Deutschland ist zunächst zwischen der Kriminalität ausländischer Arbeitnehmer (einschließlich ihrer Angehörigen) und der sonstiger Ausländer, wie etwa Durchreisenden oder Angehörigen der Stationierungsstreitkräfte, zu unterscheiden.

Mangels Dunkelfelderhebungen zur Kriminalität der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen stützt sich das Wissen über deren Straffälligkeit auf die polizeiliche Kriminalstatistik. Ob das Dunkelfeld nicht bekanntgewordener Straftaten eher größer oder geringer ist als bei der deutschen Bevölkerung, kann mit genügender Verlässlichkeit nicht gesagt werden.

Die Polizeiliche Kriminalstatistik für das Jahr 1979 zeigt, daß die Kriminalitätsbelastung der einzelnen nichtdeutschen Altersgruppen gemessen an der Gesamtzahl der nichtdeutschen Einwohner in Niedersachsen höher ist als bei den Deutschen. Ihre Kriminalitätsbelastungszahlen liegen insgesamt etwa doppelt so hoch wie die der deutschen Tatverdächtigen. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, daß bei den Nichtdeutschen Stationierungsstreitkräften mit Angehörigen, Touristen und Personen, die sich illegal im Bundesgebiet aufhielten oder aus anderen Gründen nicht gemeldet waren, nur bei den Tatverdächtigen, nicht bei der Wohnbevölkerung mitgezählt werden (Dunkelfeld der Bevölkerungsstatistik). Die Kriminalitätsbelastungszahlen insbesondere der (S. 54) Erwachsenden und Heranwachsenden Ausländer, aber auch der Jugendlichen und Kinder, sind somit statistisch stark überhöht.

#### **Kriminalitätsbelastung der deutschen und Ausländer in Niedersachsen 1979**

		Deutsche	Ausländer
Kinder	männl.	1.376	2.348
	weibl.	335	540
Jugendliche	männl.	6.573	14.041
	weibl.	1.373	3.005
Heranwachsende	männl.	7.864	21.153
	weibl.	1.354	3.038
Erwachsene	männl.	2.423	6.260
	weibl.	559	2.443

(Kriminalitätsbelastungsziffern: Tatverdächtige auf 100.000 der jeweiligen Bevölkerungsgruppe)

Mit fortschreitendem Familiennachzug nach Deutschland und angesichts der größeren Geburtenrate der Ausländer ergibt sich eine Verschiebung in der Altersstruktur, die auch kriminolo-

gisch bedeutsam ist. Erfahrungsgemäß treten vor allem Jugendliche, Heranwachsende und Jungerwachsene in der Polizeilichen Kriminalstatistik hervor. Diese Beobachtung trifft auch für die jungen Ausländer zu. Die wachsende Zahl dieser jungen Menschen belastet zunehmend auch die Kriminalitätsstatistik. **Deshalb wird der Trend zur stärkeren kriminalstatistischen Belastung der sogenannten zweiten Generation der Ausländer in letzter Zeit mit großer Sorge betrachtet.**

**Das Gesamterscheinungsbild der Kriminalität der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen wird durch Eigentums-, Gewalt- und Sexualdelikte gekennzeichnet.** Bei den einzelnen Nationalitäten ergeben sich hierbei zum Teil deutliche Unterschiede. Das starke Übergewicht von Tötungs-, Gewalt- und Sexualdelikten läßt darauf schließen, daß Tatsituation und –motivation der Ausländer anders geartet sind als bei der Gesamtheit der deutschen Tatverdächtigen. Es ist deshalb anzunehmen, daß die Kriminalität der Ausländer, speziell der ausländischen Kinder und Jugendlichen („zweite Generation“), in einem engen Zusammenhang mit ihrer besonderen Lebenssituation steht. Zu nennen sind hier vor allem:

- Geringe Integration im Bereich von Familie und Freizeit;
- geringe berufliche Qualifikation mit der Folge, Tätigkeiten mit niedrigem Sozialprestige ausüben zu müssen;
- **regelmäßige Zugehörigkeit zu unteren sozialen Schichten des Herkunftslandes;**
- Sprachbarriere, die das Einleben in die Gastkultur erschwert und die Möglichkeit verringert, Konflikte und Affekte verhältnismäßig unschädlich abzuleiten und zu kanalisieren;
- Unterschiede in der Rechtskultur zwischen Herkunftsland und Gastland, woraus sich möglicherweise Verhaltensunsicherheiten aufgrund mangelnder Gesetzeskenntnisse sowie Rückzug in eine von nationalen Sitten beherrschte Subkultur ergeben können;
- Unterkunftsprobleme (Ghettobildung in Großstadtbezirken mit schlechter Bausubstanz);
- Konfrontation mit Vorurteilen der Gastgesellschaft (Fremdenfeindlichkeit);
- Gefährdung der zweiten Generation der ausländischen Arbeitnehmer aufgrund geringer schulischer Qualifikation mit der Folge erhöhter Arbeitslosigkeit. (S. 55)

## **4. Erziehung und Bildung**

### **4. Kindergärten/Kindertagesstätten**

#### **4.1.1 Ausgangslage**

Alle Bundesländer haben Maßnahmen zur Förderung ausländischer Kinder im Elementarbereich eingeleitet. Trotz aller Unterschiede durch regionale Verbreitung und ethnische Zusammensetzung stehen die Kindergartenträger weitgehend vor denselben Problemen:

**Ausländische Kinder brauchen eine besonders intensive und verständnisvolle Betreuung**, die aber nicht zu Lasten der deutschen Kinder gehen darf. Diese besondere Zuwendung ist erforderlich, weil

- ausländische Kinder Sprach- und Verständigungsschwierigkeiten haben,
- ein großer Teil ausländischer Kinder verhaltensauffällig ist. Sie wirken häufig unsicher, orientierungslos oder **unkonzentriert, aggressiv** oder aber übertrieben angepaßt.

Die Kindergartenträger haben bei ihrem Bemühen, ausländische Kinder in Kindergärten zu fördern, Vorurteile, Befürchtungen und sogar Ängste der Eltern zu überwinden.

- **Ausländische Eltern sind oftmals gegenüber der Erziehung im Kindergarten mißtrauisch oder lehnen sie gar ab.** Sie kennen Aufgaben und Bedeutung des Kindergartens nicht und haben **Vorbehalte gegen den Erziehungsstil.**
- Manche deutschen Eltern möchten ihre Kinder nicht in einen Kindergarten geben, der erkennbar viele Ausländer aufgenommen hat. Das führt zu reinen „Ausländerkindergärten“, in denen die ausländischen Kinder deutsche Sprache und deutsche Gewohnheiten kaum lernen können.

#### **4.1.2 Maßnahmen**

Maßnahmen zur Bewältigung dieser Probleme sind die

- Gemeinsame Förderung von deutschen und ausländischen Kindern mit einem Höchstanteil von möglichst nicht über 30 v. H.
- Gruppenverkleinerung oder verstärkter Einsatz von besonders geschultem auch ausländischem Fachpersonal.
- Schaffung günstiger sonstiger Kindergartenbedingungen – bedarfsgerechte Öffnungszeiten, tragbare Elternbeiträge, Elternmitwirkung – sowie Informationen für ausländische Eltern.

#### **4.1.3 Eingeleitete Förderung**

Betriebskostenzuschüsse an Träger von Kindergärten mit 10 v. H. ausländischen Kindern – seit 1979 Förderung mit Landesmitteln in Höhe von 300.000 DM pro Jahr – für folgende Maßnahmen: (S. 58)

- Gruppendifferenzierung zur Förderung von Ausländerkindern
- Elternarbeit
- Praxisanleitung und Praxisberatung von Erziehern
- Erfahrungsaustausch der Erzieher mehrerer Kindergärten

- Einsatz zusätzlicher Kräfte zur Arbeit mit Kindern und Eltern
- Öffentlichkeitsarbeit

Ziel dieser Maßnahmen ist,

- den Ausländerkindern deutsche Sprachkenntnisse auch für einen leichteren Übergang in die Schule zu vermitteln,
- die Kinder zu einem gemeinsamen Gruppenleben zu befähigen und ihnen das Zurechtfinden außerhalb der Familie zu erleichtern,
- **den Erziehern zusätzliche Kenntnisse im Umgang mit den ausländischen Kindern und deren Eltern zu vermitteln.**

Modellversuche für drei Jahre gibt es in 10 Kindergärten in den Räumen Hannover und Braunschweig mit 20 v. H. ausländischen Kindern pro Gruppe seit 1980.

Dadurch soll herausgefunden werden, welche Maßnahmen ausländische Kinder in Kindergärten wirksam fördern.

#### **4.1.4 Vorhaben im sonstigen Bereich (Hort)**

Modellversuche in Horten und Jugendfreizeitstätten für sozial Benachteiligte mit hohem Anteil ausländischer Kinder und Jugendlicher. Dadurch sollen Konzeptionen für den Übergang vom Hort in eine Jugendfreizeitstätte entwickelt und Lücken in der sozialpädagogischen Betreuung geschlossen werden.

## **4.2 Allgemeinbildende Schulen**

### **4.2.1 Ausgangslage**

**Die Zahl der ausländischen Kinder und Jugendlichen an den allgemeinbildenden Schulen hat sich seit dem Anwerbestop im Jahre 1973 ständig weiter erhöht.** Sie beträgt inzwischen in der Bundesrepublik Deutschland über eine halbe Million.

Dieser Anstieg gilt auch für Niedersachsen. 1972/73 besuchten ca. 15.500 ausländische Schüler allgemeinbildende Schulen, im laufenden Schuljahr sind es über 42.000. Die meisten besuchen Grundschulen, Orientierungsstufen und Hauptschulen.

Der Anteil der ausländischen Schüler beträgt im Landesdurchschnitt z. Z. an Grundschulen 5,7 v. H. (20.332 Schüler), an Orientierungsstufen 3,5 v. H. (6.320 Schüler) und an Hauptschulen 4,8 v. H. (7.116 Schüler). An einzelnen Grundschulen und Hauptschulen in Ballungsgebieten ausländischer Arbeitnehmer ist der Anteil jedoch bereits auf über 50 v. H. gestiegen.

Das ständige Anwachsen liegt an der hohen Zahl der jährlich in die ersten Klassen der Grundschulen aufzunehmenden ausländischen Kinder und **am anhaltenden Nachholen der Kinder im Zuge der Familienzusammenführung aus den Heimatländern, insbesondere aus der Türkei.**

Die ausländischen Kinder befinden sich in der Regel in einer besonders schwierigen Situation, weil sie in einer anderen sozio-kulturellen Umwelt aufwachsen und in einer Familie leben, die durch die besonderen Probleme der ausländischen Arbeitnehmer in unserem Land belastet ist. Hinzu kommt, daß bei den Schülern, die bereits im Heimatland eine Schule besucht haben, häufig die inhaltlichen und verhaltensmäßigen (S. 59) Voraussetzungen für eine Mitarbeit in der entsprechenden Klasse der deutschen Schule nicht gegeben sind.

Trotz erheblicher Anstrengungen seitens der Schulen konnte die Aufgabe, die ausländischen Schüler in die deutsche Schule einzugliedern, bisher insgesamt gesehen nicht befriedigend gelöst werden. Dieses gilt insbesondere für die Gruppe der Seiteneinsteiger. Ihre Chance auf eine erfolgreiche Eingliederung und den Erwerb von deutschen Schulabschlüssen sind um so geringer, je später sie in die Bundesrepublik Deutschland kommen und in eine deutsche Schule aufgenommen werden. **Hierin liegt auch die Begründung dafür, daß noch immer weniger als die Hälfte der ausländischen Schüler, die eine Hauptschule verlassen, keinen Abschluß erhalten.**

**Durch das ständige Anwachsen der Zahl der ausländischen Schüler und die sich aus ihrer besonderen Situation ergebenden Probleme und Schwierigkeiten ist diese Schülergruppe in den letzten Jahren zu einer der größten Problemgruppen in unseren Schulen geworden.** Deshalb sind die Bestimmungen über den Unterricht für ausländische Schüler, besonders mit Blick auf die Fördermaßnahmen, der veränderten Situation angepaßt worden.

#### **4.2.2 Grundsätze und Ziele des Unterrichts für ausländische Schüler**

Aus der Situation der ausländischen Kinder und Jugendlichen und den Rechtsgrundlagen ergeben sich nachstehende Grundsätze und Ziele für den Unterricht.

Auch ausländische Kinder und Jugendliche sind zum Schulbesuch verpflichtet und haben den gleichen Anspruch auf schulische Bildung wie deutsche Schüler. **Aufgrund ihrer besonderen Situation sind sie gegenüber deutschen Schülern deutlich benachteiligt und bedürfen daher einer besonderen Förderung.**

Da die Frage der Rückkehr ins Heimatland für die meisten ausländischen Schüler ungeklärt ist, die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Ausländer in unserem Land weiter steigt, müssen die schulischen Maßnahmen auf die Verbesserung der derzeitigen Lernvoraussetzungen und auf die künftigen Lebensbedingungen in unserem Land ausgerichtet sein.

Ziel aller Maßnahmen ist daher, den Schülern über das Erlernen der deutschen Sprache und durch Fördermaßnahmen eine erfolgreiche Mitarbeit in der deutschen Schule und damit das Erreichen deutscher Schulabschlüsse als Grundlage für eine Berufsausbildung und Berufsausübung zu ermöglichen.

Diese Eingliederung setzt voraus, daß die Maßnahmen nicht in isoliert zentralen Einrichtungen durchgeführt werden. Sie sind vielmehr Aufgabe der örtlich zuständigen Schule.

**Die Schule hat außerdem die Aufgabe, die ausländischen Schüler in ihrer Muttersprache und in der heimatlichen Landeskunde zu fördern, um ihre sprachliche und kulturelle Eigenständigkeit zu erhalten** und eine etwaige Wiedereingliederung im Heimatland zu erleichtern. Hierbei kann es sich jedoch nur um eine begrenzte zusätzliche Förderung handeln. Eine Dop-

pelqualifikation, die dem Schüler eine volle Eingliederung in die deutsche Schule und eine problemlose Wiedereingliederung in die Schule des Heimatlandes ermöglicht, ist weder von der Schule noch von den Schülern zu leisten. (S. 60)

### **4.2.3. Unterricht für ausländische Schüler**

#### **4.2.3.1 Rechtsgrundlagen**

Ausländische Kinder und Jugendliche sind wie deutsche nach Maßgabe der Bestimmungen des Nieders. Schulgesetzes zum Schulbesuch verpflichtet. Die Gesetze, Verordnungen und sonstigen Bestimmungen des Bundes und des Landes Niedersachsen über schulärztliche Betreuung, Unfall- und Haftpflichtversicherung, Berufsberatung, Schülerbeförderungskosten, Erziehungs- und Ausbildungsbeihilfen und sonstige Fürsorgemaßnahmen gelten daher für ausländische Schüler in der selben Weise wie für deutsche Schüler. Ebenso haben die Gesetze, Verordnungen und sonstigen Bestimmungen über die Mitwirkung der Erziehungsberechtigten bei der Gestaltung des Schulwesens für ausländische Erziehungsberechtigte in der gleichen Weise Gültigkeit wie für deutsche.

#### **4.2.3.2 Aufnahme in die Schule**

Ein wesentlicher Bestandteil der Eingliederung der ausländischen Schüler in die deutsche ist ihre soziale Eingliederung. Sie setzt voraus, daß die ausländischen Schüler gemeinsam mit den deutschen Schülern des gleichen Wohnbezirks die Schule besuchen und nicht in besonderen Einrichtungen beschult werden. Die ausländischen Schüler sind daher grundsätzlich in die für sie örtlich zuständige Schule aufzunehmen und dort bei Bedarf entsprechend zu fördern.

Ausländische Schüler, die wegen ihres derzeitigen Bildungsstandes dem Unterricht in dem entsprechenden Schuljahrgang nicht zu folgen vermögen, können in die nächst niedrige Klasse zurücktreten.

**Der Anteil der ausländischen Schüler in einer Klasse soll ein Fünftel nicht übersteigen.** Wird diese Grenze in einem Schuljahrgang überschritten, werden von der Schule für besondere Fördermaßnahmen zusätzliche Lehrstunden zur Verfügung gestellt. **Sofern der Anteil der ausländischen Schüler innerhalb eines Schuljahrgangs ein Drittel übersteigt, können gesonderte Klassen für ausländische Schüler gebildet werden,** in denen der Unterricht nach den für die Regelklassen geltenden Bestimmungen in deutscher Sprache erteilt wird.

#### **4.2.3.3 Fördermaßnahmen für ausländische Schüler**

Für Schüler, die wegen erheblicher sprachlicher Schwierigkeiten dem Unterricht in der Regelklasse nicht folgen können, sind an Grundschulen, Orientierungsstufen und Hauptschulen Vorbereitungsklassen oder Vorbereitungskurse einzurichten.

Eine Vorbereitungsklasse kann für mindestens 10 Schüler eingerichtet und soll bei 24 Schülern geteilt werden. Der Unterricht umfaßt in den Jahrgängen 1 bis 4 mindestesn 26, in den Jahrgängen 5 bis 9 mindestens 22 Wochenstunden. Er dient vorwiegend dem Erlernen der deutschen Sprache und wird daher von deutschen Lehrer erteilt. Der Besuch der Vorberei-

tungsklasse dauert in der Regel ein Jahr. Er kann verkürzt oder auf zwei Jahre ausgedehnt werden.

Für ausländische Jugendliche, die in den letzten beiden Jahren ihrer Sachulpflicht im Sekundarbereich I. in die Bundesrepublik Deutschland kommen, können an Hauptschulen „Besondere Vorbereitungsklassen 8/9“ zur Vorbereitung auf eine (S. 61) erfolgreiche Teilnahme am Unterricht einer berufsbildenden Schule eingerichtet werden.

Im Gegensatz zur Vorbereitungsklasse werden im Vorbereitungskurs Schüler, die einer Regelklasse angehören, täglich für eine bestimmte Zeit parallel zum Unterricht in der Regelklasse zusammengefaßt. Ein Vorbereitungskurs kann für mindestens 4 Schüler auch unterschiedlicher Jahrgänge eingerichtet werden. Der Unterricht soll in den Jahrgängen 1 bis 4 mindestens 6, in den Jahrgängen 5 bis 9 mindestens 8 Wochenstunden umfassen. Er dient ausschließlich dem Erlernen der deutschen Sprache und wird von deutschen Lehrern erteilt. Der Besuch eines Vorbereitungskurses dauert in der Regel ein Jahr.

Für Schüler, die eine Regelklasse besuchen, aber noch Schwierigkeiten in der deutschen Sprache und/oder Kenntnislücken in Mathematik oder den Sachfächern haben, ist Förderunterricht einzurichten. In einer Fördergruppe sollten nicht mehr als 8 Schüler zusammengefaßt werden. Der Unterricht umfaßt in allen Jahrgängen bis zu 4 Wochenstunden.

#### **4.2.3.4 Fördermaßnahmen an Schulen mit hohem Ausländeranteil**

Beträgt der Anteil der ausländischen Schüler in einem Schuljahrgang 20 v. H. und mehr, so ist die Zahl dieser Schüler bei der Berechnung des Unterrichtsbedarfs doppelt anzurechnen. Die hierdurch zusätzlich bereitgestellten Lehrerstunden sollen die Unterrichtssituation in den Klassen mit hohem Ausländeranteil verbessern helfen und dürfen außer für Förderkurse und Förderunterricht u. a. auch zur Bildung kleiner Klassen und zum Paralleleinsatz von Lehrern verwendet werden.

#### **4.2.3.5 Zeugnisse**

Ausländische Schüler erhalten die gleichen Zeugnisse wie deutsche Schüler. Bei der Bewertung der Leistungen und der Benotung ist auf sprachlich bedingte Erschwernisse des Lernens Rücksicht zu nehmen. In den ersten beiden Jahren des Besuchs einer deutschen Schule können die Note in den Fächern, in denen die Beherrschung der deutschen Sprache Voraussetzung für eine erfolgreiche Mitarbeit ist, durch Bemerkungen über Leistungsstand und/oder Lernfortschritt ersetzt bzw. ergänzt werden. **Als Verständigungshilfe für ausländische Eltern sind den Zeugnissen Übersetzungen der Fächerbezeichnungen und der Definition der Notestufen beizufügen.**

#### **4.2.3.6 Fremdsprachenregelung für ausländische Schüler an den Schulen des Sekundarbereichs I.**

In der Orientierungsstufe können ausländische Schüler von der Klasse 6 an vom Englischunterricht befreit werden.

**In der Hauptschule besteht für ausländische Schüler keine Verpflichtung zur Teilnahme am Englischunterricht.** Schülern, die in der Orientierungsstufe oder Hauptschule nicht am Eng-

lischunterricht teilnehmen, ist statt dessen Unterricht in ihrer Muttersprache und/oder Förderunterricht in Deutsch zu erteilen.

In der Realschule und im Gymnasium nehmen ausländische Schüler am Unterricht in den Pflichtsprachen teil. Unter bestimmten Voraussetzungen kann Unterricht in der Muttersprache als zweite Fremdsprache angeboten werden.

Für die Gesamtschulen gelten die vorstehenden Regelungen entsprechend. (S. 62)

Inzwischen ist durch eine Änderung der entsprechenden Vereinbarung der Kultusministerkonferenz den Ländern die Möglichkeit gegeben, für Seiteneinsteiger eine Regelung zu treffen, nach der diesen Schülern **anstelle des Unterrichts in der ersten Fremdsprache Unterricht in ihrer Muttersprache angeboten werden kann**. Eine entsprechende Regelung für Niedersachsen ist in Vorbereitung.

#### **4.2.3.7 Aufnahme und Überweisung in Sonderschulen für Lernbehinderte**

Die Feststellung, ob Kinder als sonderschulbedürftig gelten, ist bei eingeschränkter sprachlicher Verständigung mit besonderen Schwierigkeiten verbunden. Nichtausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache und ihre Folgen sind kein Kriterium für Sonderschulbedürftigkeit. Um Fehlentscheidungen vorzubeugen, sollen ausländische Schüler vor der Überprüfung auf Sonderschulbedürftigkeit zunächst an Fördermaßnahmen teilnehmen und während einer angemessenen Zeit im Unterricht beobachtet werden. Zusätzliche Auflagen stellen sicher, daß die besondere Situation der ausländischen Schüler bei der Ausnahme und Überweisung in eine Sonderschule für Lernbehinderte berücksichtigt wird.

#### **4.2.3.8 Muttersprachlicher Unterricht**

Der muttersprachliche Unterricht ist in Niedersachsen Teil der Schule und untersteht damit ausschließlich den deutschen Schulbehörden. Das Land beschäftigt hierfür ausländische Lehrer, in der Regel im Benehmen mit den Generalkonsulaten, die bei Entsendung der Lehrer durch die ausländischen Behörden die Vermittlung übernehmen.

Der Unterricht erstreckt sich auf die Pflege der Muttersprache und die für die Landeskunde wichtigen Inhalte.<sup>10</sup> Er ist nach Möglichkeit an der für den Schüler zuständigen Schule zu erteilen und umfaßt bis zu 5 Wochenstunden. Die Teilnahme an diesem Unterricht ist frei-

---

<sup>10</sup> **Doppelt gebacken**, Spiegel Nr. 43 v. 19.10.1998, S. 86 f.: *An deutschen Schulen werden fast 200.000 Kinder von türkischen Staatslehrern indoktriniert. Die Behörden schauen zu.*

Am Anfang der Schulstunde steht ein propagandistisches Ritual. Der Lehrer spricht der Klasse vor, die Schüler beten auswendig nach: „**Ich bin Türke, ich bin fleißig, mein Ziel ist meinen Leib zum Geschenk zu machen.**“

Das martialische Gelöbnis legen nicht Kadetten der türkischen Armee ab, sondern türkische Kinder an Schulen zwischen Niederbayern und Berlin-Neukölln.

Auch sonst geht es zackig zu: **Die Nationalhymne gehört zum Unterricht**, und die Kinder stehen auf, wenn der Lehrer den Klassenraum betritt. **Das Weltbild, das die Pädagogen ihren Schülern vermitteln, ist von der Realität in deutschen Landen nicht angekränktelt**. Im Lehrbuch für Sozialkunde „Sosyal Bilgiler“ heißt es: „Der Vater muß für die Einkünfte der Familie sorgen. Die Mutter ist für den Haushalt zuständig. Sie wäscht die Wäsche, kocht das Essen und macht die Hausarbeit.“

willig. Die Schüler erhalten im Zeugnis der ersten und zweiten Klasse eine Bemerkung über die Teilnahme und von der dritten Klasse an Leistungsnoten.

#### **4.2.3.9 Hausaufgabenhilfe**

Von Kommunen und von als gemeinnützig anerkannten Instituten wird gemeinsame Hausaufgabenhilfe für deutsche und ausländische Schüler angeboten und vom Land gefördert. Sie dient der individuellen Hilfe bei der Erledigung der Hausaufgaben sowie der Förderung in der deutschen Sprache und der Unterstützung der sozialen Integration.

#### **4.2.3.10 Information der Eltern der ausländischen Schüler**

Die Schulen haben die Aufgabe, die ausländischen Eltern über das deutsche Schulwesen umfassend zu informieren. **Hierzu gehören insbesondere die Aufklärung über die Schulpflicht und die damit verbundenen Pflichten und Rechte des Schülers und der Eltern**, das Aufzeigen der für den Schüler möglichen Bildungswege und –abschlüsse und die Information über die wichtigsten Bestimmungen des Erlasses über den Unterricht für ausländische Schüler.

Durch diese Information soll der Schulbesuch der ausländischen Schüler verbessert und das Interesse der ausländischen Eltern an der schulischen Bildung ihrer Kinder gefördert werden. (S. 63)

Grundlage für diese Information wird künftig eine zweisprachige Broschüre des Kultusministeriums in den betreffenden Sprachen sein.

#### **4.2.4 Realisierung der neuen Bestimmungen**

Die neuen Bestimmungen über den Unterricht für ausländische Schüler sind mit Beginn des laufenden Schuljahres ab 1. 8.1980 in Kraft.

Als wichtige Voraussetzung für ihr Wirksamwerden ist inzwischen eine Regelung getroffen worden, nach der den Schulen die für die Fördermaßnahmen erforderlichen Lehrstellen bei der Berechnung des Unterrichtsbedarfs voll angerechnet werden. Außerdem ist am Nieders. Landesinstitut für Lehrerfortbildung, Lehrerweiterbildung und Unterrichtsforschung eine zweijährige besondere Fort- und Weiterbildungsmaßnahme für Lehrer, die in Fördereinrichtungen für ausländische Schüler unterrichten, eingerichtet worden, an der z. Z. etwa 250 Lehrer teilnehmen und auf ihre schwierigen Aufgaben vorbereitet werden.

Zusätzlich wird ein Studiengang „Ergänzungsstudium für den Unterricht von Schülern nicht-deutscher Muttersprache“ vorbereitet, der an der Universität Oldenburg zum Wintersemester 1981/82 und an der Hochschule Hildesheim zum Sommersemester 1982 beginnen wird.

### **4.3 Berufsbildende Schulen**

#### **4.3.1 Situation und Ausgangslage**

Jährlich werden etwa 1.500 ausländische Jugendliche aus den niedersächsischen allgemeinbildenden Schulen entlassen. **Davon haben bisher über 50 v. H. keinen Hauptschulabschluß.**

Die Ursachen liegen in Mängeln bei den deutschen Sprachkenntnissen und den allgemeinen Kulturtechniken.

Die mangelhaft Vorbildung wirkt sich auch auf die berufliche Ausbildung aus. Im November 1979 waren nur etwa 56 v. H. der an den berufsbildenden Schulen Niedersachsens registrierten Ausländer in einem Ausbildungs- oder Praktikantenverhältnis. Bei den Türken hatten nur 35 v. H. einen Berufsausbildungsvertrag, bei den Deutschen waren es etwa 92 v. H.

Die Zahl der ausländischen Schüler an den öffentlichen und privaten berufsbildenden Schulen ist seit 1973 stetig gestiegen. Im November 1979 waren es 4.247, davon 3.005 in der Berufsschule mit Teilzeitunterricht und 1.242 in berufsbildenden Schulen mit Vollzeitunterricht. Im Vergleich mit den drei Durchschnittsjahrgängen der 15- bis 20jährigen Ausländer ist dies nur ein Anteil von ca. 37 v. H. Einschließlich der Schüler der 10. Jahrgangsstufe und der allgemeinbildenden Schulen im Sekundarbereich II. steigt dieser Anteil auf etwa 45 v. H.

Diese geringe Schulbesuchsquote muß jedoch relativiert werden, da nach der gültigen Rechtslage nicht für alle Jugendlichen die Schulpflicht einheitlich 12 Jahre beträgt. So ist ein Jugendlicher nach dem Besuch einer mindestens einjährigen berufsbildenden Schule mit Vollzeitunterricht vom weiteren Schulbesuch befreit, sofern er nicht in ein Berufsbildungsjahr oder in ein Berufsausbildungsverhältnis eintritt. Dies bedeutet, daß ein Teil der 17- bis 18-jährigen ausländischen Wohnbevölkerung nicht mehr der Schulpflicht unterliegt.

Trotz der obigen Einschränkungen muß angenommen werden, daß der Schulbesuch der ausländischen Jugendlichen geringer als bei deutschen Jugendlichen ist. (S. 64)

#### **4.3.2 Ursachen der ungenügenden Erfüllung der Schulpflicht**

Die Ursachen der nur ungenügenden Erfüllung der Schulpflicht werden in mehreren Faktoren vermutet, die sich teilweise gegenseitig beeinflussen oder bedingen. Es sind dies vor allem:

- Die teilweise nachlässige oder mangelhafte Verfolgung der Schulpflichtverstöße durch die zuständigen Schulleiter und Schulträger.
- Einstellungsverhalten der Betriebe, die nur solche Jugendliche in Arbeitsverhältnisse übernehmen, die nicht mehr die Berufsschule besuchen.
- Mangelhafte Kenntnis der geltenden Schulpflichtbestimmungen bei den ausländischen Jugendlichen bzw. Erziehungsberechtigten.
- Der Wunsch vieler ausländischer Jugendlicher, die möglichst frühzeitig Geld verdienen wollen und die daher nicht in eine Berufsausbildung eintreten.

Bei genauer Beachtung und Durchsetzung der Schulpflichtbestimmungen wäre wohl der Anteil der jugendlichen Ausländer ohne Ausbildungsvertrag wesentlich höher gewesen.

Das trifft insbesondere für die Zahl der an den berufsbildenden Schulen gemeldeten weiblichen ausländischen Schülerinnen zu. Nur etwa 36 v. H. der ausländischen Teilzeitberufsschüler sind weiblichen Geschlechts.

Zwar wird bei der Erteilung einer Arbeitserlaubnis von der Ausländerbehörde geprüft, ob die gemeldeten Kinder die Schulpflicht erfüllen. Bei der Erteilung einer unbefristeten Arbeitserlaubnis ist dieses Instrument bei der Verfolgung der Schulpflicht für den Bereich der berufsbildenden Schulen in der Regel jedoch nicht geeignet. Andere rechtlich abgesicherte Möglichkeiten waren nicht gegeben oder führten nicht zum Erfolg.

Die Pflicht zum Besuch mindestens einjähriger berufsbildender Schulen mit Vollzeitunterricht für alle Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag wurde am 1. 8. 1980 in Verbindung mit der 5. Verordnung zur Änderung der Arbeitserlaubnisverordnung vom 30. 5. 1980 eingeführt. Sie führte im Schuljahr 1980/81 zu einem Anstieg der Zahl der Ausländer in den berufsbildenden Schulen.

### **4.3.3 Berufsbildende Schulen mit Vollzeitunterricht für Jugendliche ohne Ausbildungsvertrag**

Das Niedersächsische Schulgesetz macht ab 1. 8.1980 für alle Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag den Besuch einer mindestens einjährigen berufsbildenden Schule mit Vollzeitunterricht zur Pflicht. Im beruflichen Schulwesen gibt es für jugendliche Ausländer zwei Förderschwerpunkte:

- Wer trotz ausreichender deutscher Sprachkenntnisse aus den allgemeinbildenden Schulen mit starken Bildungsmängeln entlassen wird und deswegen keinen Ausbildungsplatz erhält, muß eine berufliche Vollzeitschule, in der Regel das Berufsvorbereitungsjahr, besuchen. Daran kann sich ein Berufsgrundbildungsjahr anschließen.
- Wer wegen fehlender deutscher Sprachkenntnisse nicht in eine der Regelformen der berufsbildenden Schulen mit Vollzeitunterricht eintritt, kann sprachlich und beruflich in einem Berufsvorbereitungsjahr in der Sonderform für Ausländer gefördert werden. Daran soll sich ein Berufsgrundbildungsjahr anschließen. (S. 65)

## **4.4 Außerschulische Berufsbildung**

### **4.4.1 Zielvorstellungen**

Die Maßnahmen für ausländische Jugendliche in der außerschulischen Berufsbildung sollen verstärkt werden. Grundsätzlich ist die betriebliche Ausbildung im dualen System von der Wirtschaft zu leisten. Unabhängig davon sind den ausländischen Jugendlichen gleiche Ausbildungsmöglichkeiten zu eröffnen wie deutschen.

Für folgende Maßnahmen – sofern sie nicht vom Bund oder von der Bundesanstalt für Arbeit durchgeführt werden – wird das Land von 1981 an Förderungsmittel aus dem Sonderprogramm zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit und Ausbildungsplatzmangel bereitstellen:

- besondere Qualifizierung von Ausbildungsberatern bei den Kammern für die betriebliche Ausbildung ausländischer Jugendlicher,
- Fortbildung für Ausbilder im Umgang mit ausländischen Jugendlichen,

- flankierende Maßnahmen während der betrieblichen Ausbildung für ausländische Jugendliche (Sprach-, Bildungs- und Sozialisationsförderung),
- Modellversuche für die betriebliche Ausbildung ausländischer Jugendlicher.

#### **4.4.2 Berufsvorbereitende Maßnahmen der Arbeitsverwaltung**

Berufsvorbereitende Maßnahmen, die von den Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit durchgeführt werden, haben im weiteren Sinne zwei Aufgaben: Zum einen sollen Berufswahlverhalten und die Berufsentscheidung verbessert werden, zum anderen sind die körperlichen, geistigen und seelischen Voraussetzungen für die Aufnahme einer Berufsausbildung oder Erwerbstätigkeit zu entwickeln.

Im einzelnen nehmen folgende Zielgruppen an berufsvorbereitenden Maßnahmen teil:

- Schulentlassene, die eine angestrebte Berufsausbildung wegen Mangel an geeigneten Ausbildungsstellen nicht aufnehmen können; Grundausbildungslehrgang G 1.
- Schulentlassene, deren Bewerbungen um Ausbildungsstellen ihrer schulischen Leistungen wegen aussichtslos sind; Grundausbildungslehrgang G2.
- Arbeitslose Jugendliche, für die – unabhängig von den dafür maßgeblichen Gründen – eine Berufsausbildung nicht mehr in Betracht kommt; Grundausbildungslehrgang G 3.

An den o. g. Lehrgängen können nur solche Jugendliche teilnehmen, die bereits eine mindestens einjährige berufsbildende Schule mit Vollzeitunterricht besucht haben.

- Noch nicht berufsreife Schulentlassene, die von ihrer Begabung her fähig wären, eine Berufsausbildung aufzunehmen, jedoch Starthilfen bedürfen, weil sie wegen vorübergehender Entwicklungsschwierigkeiten im psychischen Bereich der Belastung einer Berufsausbildung noch nicht gewachsen sind, oder Abgänger aus Hauptschulen, die wegen ihrer in einer nicht nur vorübergehenden Behinderung begründeten Lernschwierigkeiten der besonderen Hilfe des Förderungslehrgangs bedürfen; Förderungslehrgang.
- Behinderte, die für eine Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf nicht in Betracht kommen, durch die Aufnahme in eine Werkstatt für Behinderte (S. 66) jedoch unterfordert wären; Lehrgang zur Verbesserung der Eingliederungsmöglichkeiten.

Am Förderungslehrgang oder am Lehrgang zur Verbesserung der Eingliederungsmöglichkeiten können nur solche Jugendliche teilnehmen, die aufgrund der Art oder Schwere ihrer Behinderung in berufsbildenden Schulen mit Vollzeitunterricht noch nicht hinreichend gefördert werden können und daher in einer geeigneten außerschulischen Einrichtung mit Internat besonders betreut werden müssen.

Ausländische Teilnehmer an berufsvorbereitenden Maßnahmen wurden erstmals vom 1. 10. 1977 an statistisch erfaßt. Im Berichtsjahr 1979/1980 haben im Bereich des Landesarbeits-

amtes Niedersachsen-Bremen ein ausländischer Jugendlicher an einem Grundausbildungslehrgang G 2, 118 an Förderungslehrgängen und 51 an Lehrgängen zur Verbesserung der Eingliederungsmöglichkeiten teilgenommen.

Die Enmündung in den Beruf oder der Verbleib der Teilnehmer nach Beendigung der Maßnahmen wird für ausländische Jugendliche nicht gesondert ausgewiesen.

#### **4.4.3 Ausbildungsprogramm für benachteiligte Jugendliche**

Ausländische Jugendliche, denen nach berufsvorbereitenden Maßnahmen kein Ausbildungsplatz in einem anerkannten Ausbildungsberuf durch die Bundesanstalt für Arbeit vermittelt werden kann, können an einem Sonderprogramm des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft zur Ausbildung benachteiligter Jugendlicher teilnehmen. Während der Berufsausbildung sollen Sprach-, Bildungs- und Sozialisationsmängel abgebaut werden, um die Ausbildung zu erleichtern.

Die Ausbildung durch das Sonderprogramm soll, abgesehen von Sonderfällen, in eine betriebliche Ausbildung überführt werden.

Im Bereich des Landesarbeitsamtes Niedersachsen-Bremen haben bis Ende 1980 sechs Maßnahmen begonnen, die ihre Ausbildung entsprechend dem Sonderprogramm in einer außerschulischen Einrichtung angefangen haben. Der Anteil ausländischer Jugendlicher an dem Sonderprogramm ist jedoch bisher gering.

#### **4.4.4 Berufsberatung der Arbeitsverwaltung**

Sofern ausländische Jugendliche über genügend deutsche Sprachkenntnisse verfügen und mit deutschen Schulabgängern vergleichbare Bildungsabschlüsse vorliegen, bestehen kaum Unterschiede hinsichtlich der beruflichen Eingliederungschancen.

Die Zahl der Jugendlichen, die über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse und Schulabschlüsse auf Hauptschulniveau und höherer Bildungsebene verfügt, ist jedoch – gemessen an der Gesamtzahl – relativ gering. **Etwa 60 v. H. der Ausländer, die allgemeinbildende Schulen besuchen, erhalten keinen Hauptschulabschluß.** Von Seiten der Betriebe gilt es jedoch als Mindestanforderung.

Bisherige Erfahrungen der Berufsberatung mit ausländischen Jugendlichen:

- Die Berufswünsche ausländischer Jugendlicher ähneln denen der deutschen. Von den Jungen werden Berufe des gewerblich-technischen Bereiches, von den Mädchen Dienstleistungsberufe favorisiert. Bei der Entscheidung spielt auch die Verwertbarkeit der Ausbildung im Heimatland eine Rolle. (S. 67)
- Der Einfluß der Eltern auf die Berufswahlentscheidung ist groß. Das gilt vor allem für türkische Mädchen.
- Ausländische Jugendliche erhalten in Konkurrenz zu deutschen dann eine Ausbildungsstelle, wenn sie bessere Leistungen nachweisen. Häufig haben sie nur eine Einstellungschance bei Berufen, die von anderen weniger gefragt sind. Die Einstellungs-

bereitschaft bei Betrieben erhöht sich, wenn sie bereits gute Erfahrungen mit Ausländern gesammelt haben.

- Der Zugang zur Arbeits- oder Berufsausbildung geschieht am erfolgreichsten über die Teilnahme an berufsvorbereitenden Maßnahmen.

Vom 1. 10. 1978 bis 30. 9. 1979 wurden im Bereich des Landesarbeitsamtes Niedersachsen-Bremen insgesamt 154.912 (73.005 männlich/81.907 weiblich) Jugendliche beraten. Darunter befanden sich 3.410 Ausländer (2.014 männlich/1.395 weiblich).

### **Berufswünsche ausländischer Bewerber**

<u>Berufsbereiche</u>	<u>Anzahl</u>
Metallberufe	278
Elektriker	81
Textil-, Bekleidungs- u. Lederberufe	43
Ernährungsberufe	23
Bau- und Baunebenberufe Einschl. Tischler	51
übrige Fertigungsberufe	5
technische Berufe	37
Waren- und Dienstleistungs- Kaufleute	126
Verkehrsberuf	3
Organisations-, Verwaltungs-, und Büroberufe	74
Körperpfleger, Gästebetreuer, Hauswirtschafts u.	
Reinigungsberufe	155
übrige Dienstleistungsberufe	51
Sonstige Berufe	16

Als Bewerber für eine Berufsausbildungsstelle wurden 58.109 (26.909 männlich/ 31.200 weiblich) Jugendliche geführt. Darunter waren 943 (529 männlich/ 414 weiblich) Ausländer.

## **4.5 Außerschulische Jugendarbeit**

### **4.5.1 Ziele der gesellschaftlichen Eingliederung und Jugendarbeit**

Ausländische Jugendliche gewinnen mit ihrer Teilnahme an Aktivitäten der außerschulischen Jugendarbeit Anerkennung, Selbstbestätigung und Verhaltenssicherheit. Die Beschäftigung mit Fragen gleichaltriger Kinder und Jugendlicher vermittelt ihnen für die eigene Lebensgestaltung in der Schule und in der Berufswelt, aber auch im gesellschaftlichen und politischen Leben, Urteilsfähigkeit und Verhaltenshilfen. Eine enge Abstimmung der Träger der Jugendarbeit mit den Familien der Kinder und Jugendlichen und die Berücksichtigung ihrer kulturellen und nationalen Eigenart helfen ihnen, ihre Identität zu bewahren und sich zu orientieren.

## **4.5.2 Eingeleitete Maßnahmen der Jugendarbeit**

Seit 1977 fördert das Land jährlich mit insgesamt 50.000 DM vier Sommerlager mit deutschen und ausländischen Kindern und Jugendlichen.

Im Jahre 1980 wurden auch Sachkostenzuschüsse für die Arbeit der Jugendgruppen mit jungen Ausländern vom Land gezahlt. Außerdem wurden 1980 erstmals für vier ausländische Mitarbeiter in kommunalen Jugendfreizeitstätten Personalkostenzuschüsse gewährt. (S. 68)

Der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit führt seit 1981 in Zusammenarbeit mit Jugendverbänden, Wohlfahrtsverbänden und dem Jugendaufbauwerk Modellvorhaben mit Fachkräften durch mit dem Ziel, die Eingliederung ausländischer Kinder und Jugendlicher zu fördern.

## **4.5.3 Geplante Maßnahmen der Jugendarbeit**

Die Träger der Jugendarbeit sollen angeregt werden, ihre Veranstaltungen – vornehmlich in Jugendgruppen und Jugendfreizeitstätten – mehr als bisher auch für ausländische Kinder und Jugendliche zu öffnen. Sie sollen Arbeitsmethoden entwickeln, die ausländische Kinder und Jugendliche an diese Angebote heranführen helfen.

Es ist beabsichtigt, Sachkostenzuschüsse für die Arbeit dieser Träger mit ausländischen Kindern und Jugendlichen auch weiterhin zu zahlen. Damit soll insbesondere der Aufbau gemischter Jugendgruppen und die Zusammenarbeit mit Ausländergruppen unterstützt werden.

Daneben soll die Förderung gemeinsamer Freizeitveranstaltungen und gemeinsamer Bildungsangebote für deutsche und ausländische Kinder und Jugendliche fortgesetzt werden.

Auch ist es namentlich in größeren Städten mit hohem Ausländeranteil an der Bevölkerung erforderlich, zusätzliche Fachkräfte für die Arbeit mit Ausländern in Einrichtungen der offenen Jugendarbeit anzustellen. Die Förderung mit Personalkostenzuschüssen des Landes ist beabsichtigt. Der Fortbildung der ehrenamtlichen und hauptberuflichen Mitarbeiter für diesen Arbeitsbereich kommt besondere Bedeutung zu.

Förderungsleistungen des Landes können nach Maßgabe des Haushalts fortgeführt und erweitert werden. In Betracht kommen insoweit besondere modellhafte Maßnahmen für ausländische Jugendliche, um zusätzliche Betreuungsangebote zu eröffnen. Ferner wird zu prüfen sein, ob ergänzend zu den Schularbeitshilfen und zu berufsvorbereitenden Maßnahmen zusätzliche pädagogische Angebote auch außerhalb der vorhandenen Einrichtungen anzubieten sind. Damit würde den erhöhten Schwierigkeiten ausländischer Jugendlicher in der Schule und beruflichen Bildung begegnet werden können.

Die in Abschnitt C 3.1 (letzter) Absatz, erwähnten Studienangebote schließen die Tätigkeitsfelder der außerschulischen Jugendarbeit ein; die betreffenden Studienangebote umfassen die grundständige Ausbildung der Sozialarbeiter/Sozialpädagogen und die Weiterbildung entsprechender Fachkräfte auf dem Gebiete der Ausländerpädagogik.

## **4.6 Freizeitangebote im Sport**

Der Breiten- und Freizeitsport bietet mit seinen vielfältigen Angeboten für unterschiedliche Bedürfnisse und Interessen gute Möglichkeiten zur Integration ausländischer Mitbürger. Dabei werden alle Formen der spielerischen und sportlichen Betätigung von der einfachsten Leistungsanforderung bis zum Wettkampfsport einbezogen.

Zahlreiche niedersächsische Vereine haben ohne großes Aufheben und mit gezielten Aktionen Ausländer in das Vereinsleben einbezogen. **In einigen Fällen wurden für ausländische Arbeitnehmer auf deren Wunsch auch gesonderte Mannschaften oder Abteilungen gebildet.** (S. 69) Dieser Weg der Kooperation ist aber nur als eine Zwischenlösung gedacht, da sonst eine Gettobildung begünstigt würde.

Turn- und Sportvereine sind besonders zur Integration ausländischer Kinder und Jugendlicher geeignet. Hierzu sind von ihnen bereits zahlreiche Initiativen ausgegangen, u. a. die Plakataktionen und gemeinsame Bemühungen mit der AKTION GEMEINSINN. Gemischte Kinder- und Jugendgruppen sind in vielen Vereinen heute eine Selbstverständlichkeit.

#### **4.7 Erwachsenenbildung**

Die Einrichtungen der Erwachsenenbildung haben ihre besondere Aufgabe für die bei uns lebenden ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien schon seit langem erkannt. Sie setzen sich mit wachsendem Erfolg für Weiterbildungsangebote ein, die der besonderen Situation dieser Bevölkerungsgruppe gerecht werden. Dabei geht es nicht nur um zusätzliche Sprachkursangebote für Ausländer und Maßnahmen, die – zum Teil in Zusammenarbeit mit Trägern der beruflichen Bildung – die berufliche Eingliederung fördern, sondern vor allem auch um allgemeine und politische Weiterbildung, die die Familienangehörigen einbezieht. Gerade den Familienangehörigen muß als erste Voraussetzung für weiteren Zugang zur kulturellen Umgebung und damit zur sozialen Integration die Möglichkeit geboten werden, Sprachkenntnisse zu erwerben oder zu verbessern. Deswegen stehen Sprachkurse an erster Stelle der bisherigen Angebote für Ausländer.

Zahlenmäßig sind diese Maßnahmen nicht gesondert erfaßt, da das Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung und seine Ausführungsbestimmungen keine Sonderregelungen für die Beteiligung von Ausländern enthalten. Gleiches gilt für die Inanspruchnahme von Bildungsurlaub, die ebenfalls von der Staatsangehörigkeit unabhängig ist.

Nach Auffassung der Einrichtungen der Erwachsenenbildung als den Trägern der Maßnahmen müssen die Angebote für Ausländer in der nächsten Zeit noch verstärkt werden. Zusätzlicher Bedarf wird besonders für heranwachsende Ausländer der folgenden Generation entstehen, die noch keine deutschen Schulabschlüsse erworben haben. Die Bereitschaft zur Teilnahme an entsprechenden Vorbereitungskursen wird aber besonders davon abhängen, daß im Einzelfall das Verhältnis zwischen dem Streben nach Integration in der Bundesrepublik und der Sorge vor Entfremdung vom Heimatstaat geklärt ist.

Eine Ausweitung der Weiterbildungsangebote für Ausländer ist auch davon abhängig, wie weit die Träger finanziell und personell in der Lage sind, spezielle Maßnahmen für ganz unterschiedliche Gruppen zu entwickeln und durchzuführen. Es fehlen insbesondere für die verschiedenen Herkunftsländer entsprechend qualifizierte Lehrkräfte und geeignete Lehr- und Lernmaterialien. Es liegen noch keine ausreichend abgesicherten Programme vor, die die großen Unterschiede in den Lebensgewohnheiten und kulturellen Bedingungen einzelner

Herkunftsländer genügend berücksichtigen. Das ist aber besonders bei stark abweichendem Rollenverständnis in der Familie – Stellung der Frau und der Kinder – erforderlich.

Beispiele, wie das Sonderprogramm für Vietnamflüchtlinge haben gezeigt, daß die Erwachsenenbildung schnell und erfolgreich tätig werden kann, wenn mit verstärkter Koordination zwischen den Beteiligten und zusätzlichen Mitteln die Arbeitsbedingungen verbessert werden. Das Land wird sich im Rahmen seiner Zuständigkeit dafür einsetzen.

### Überreicht durch:

