

Voraussetzung jeder rechtmäßigen Quotierung sei. Hier wird der – unzutreffende²⁹ – Eindruck erweckt, als sei eine Quotierung unter Durchbrechung des Leistungsgrundsatzes verfassungsrechtlich keinesfalls denkbar.

Erfreulicher Weise gibt es inzwischen noch ein Anschlußurteil zur Argumentation des Landesarbeitsgerichts Bremen. Das Arbeitsgericht Dortmund³⁰ gab im Dezember 1992 der Feststellungsklage einer Reinigungskraft statt und verlangte, ihr einen Arbeitsvertrag als Schulhausmeisterin anzubieten. Da sie ebenso gut qualifiziert sei wie ihr Mitbewerber und bisher bei der beklagten Stadt nur Männer als Schulhausmeister tätig seien, habe die Klägerin aufgrund der Frauenquote aus Art. 2 des nordrhein-westfälischen Frauenförderungsgesetzes einen Einstellungsanspruch.

Sibylle Raasch

Rechtsprobleme des Rechtsradikalismus und Rassismus*

Staatsbürgerschaft und Zivilgesellschaft

Die Beendigung des kalten Krieges, der Zerfall der starren Grenzen zwischen Ost und West, die Entstehung neuer Grenzen und vor allem der Beginn neuer Wanderungsbewegungen haben den Wert eines Gutes wieder ins Bewußtsein gehoben, das wir lange Zeit als ein selbstverständliches Attribut der eigenen Persönlichkeit angesehen haben: die Staatsbürgerschaft. Wie bei den Geldwährungen gibt es auch hier »harte« und »weiche«, je nachdem, welche Chancen und Optionen durch ihren Besitz eröffnet werden. Für viele Menschen ist es aber durchaus ein Problem, überhaupt eine Staatsbürgerschaft zu besitzen, d. h. einem politischen Verband anzugehören, der wenigstens minimale Schutzfunktionen für das Individuum übernimmt. Hannah Arendt hat, gewiß auch aufgrund eigener leidvoller Erfahrungen, eindringlich darauf hingewiesen, welche geradezu existentielle und lebensrettende Bedeutung in den 30er und 40er Jahren dieses Jahrhunderts der Besitz einer Staatsbürgerschaft für tausende und abertausende von Menschen hatte, und daß für viele der Verlust der Staatsbürgerschaft häufig der erste Schritt zur physischen Vernichtung gewesen ist. Weltbürger zu sein, ist ein philosophisch schöner Gedanke, aber im gegenwärtigen und vermutlich auch absehbaren Zustand der Welt kann man ernstlich niemandem raten, diesen Status zu erstreben und dafür den des Bürgers eines spezifischen Staates aufzugeben.

Es ist nicht erstaunlich, daß die Staatsbürgerschaft um so exklusiver ist, je attraktiver die Rechte und Chancen sind, die sich mit ihrem Besitz eröffnen. So hat paradoxer-

²⁹ Vgl. Raasch (Fn. 5) S. 291 ff.

³⁰ ArbG Dortmund, Urt. v. 1. 12. 1992, Az. 1 Ca 2881/92, nicht rechtskräftig.

* Im Dezember 1992 fand an der Universität Bremen eine Veranstaltung über Rechtsprobleme des Rechtsradikalismus und Rassismus statt. Im folgenden werden Beiträge von Hochschullehrern zu der Veranstaltung dokumentiert.

weise gerade der moderne Wohlfahrtsstaat, der ideologisch noch am ehesten seine Wurzeln im universalistischen Menschheitspathos der Französischen Revolution und der sich im 19. Jahrhundert auf sie berufenden sozialistischen Idee hat, die innere Tendenz, sich abzuschließen und seine Wohltaten in erster Linie den eigenen Staatsangehörigen zukommen zu lassen. So betrachtet z. B. das Grundgesetz – hier liberaler und großzügiger als nationalstaatliche Verfassungen in Vergangenheit und Gegenwart üblicherweise waren und sind – die Meinungs- und Pressefreiheit als ein jedermann zustehendes Menschenrecht, während die Berufsfreiheit, welche das in der modernen Arbeitsgesellschaft kaum zu überschätzende Grundrecht auf Zugang des Individuums zum Arbeitsmarkt enthält, nur Deutschen zusteht (was natürlich nicht ausschließt, daß Ausländer aufgrund einfachgesetzlicher Regelungen dieses Recht ebenfalls genießen; es kann aber jederzeit drastisch eingeschränkt werden). Je attraktiver und »knapper« die Staatsbürgerschaft als Rechts- und vor allem Wirtschaftsgut ist, desto wichtiger sind natürlich die Kriterien, nach denen dieses Gut erworben werden kann. Es ist nicht erstaunlich, daß hier nicht die Kriterien effizienter Ressourcenallokation im Vordergrund stehen, weil die Staatsbürgerschaft immer auch eine politische Bedeutung hat. Sie bezeichnet schließlich, wer zu »uns« gehört und wer zu den »anderen«. Trotzdem war der moderne Staat in den meisten Phasen seiner geschichtlichen Existenz, d. h. etwa die letzten dreihundert Jahre, überwiegend doch rational genug, die wirtschaftliche Seite der Wanderungen und Einwanderungen durchaus nicht zu übersehen. Wenn man sich die Bevölkerungspolitik klassischer Einwanderungsländer ansieht, so wird man durchaus finden, daß die allenthalben praktizierten Kontingentierungen und Quotierungen deutlich dem wirtschaftspolitischen Ziel dienen, junge und gut ausgebildete Arbeitskräfte zu bevorzugen und mithin Einwanderungspolitik als »Faktorpolitik« zu betreiben. So ist es denn nicht verwunderlich, daß wohl bis auf den heutigen Tag eine signifikante Korrelation zwischen liberaler Einwanderungspolitik und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit einer Gesellschaft zu beobachten ist. Umgekehrt gibt es Hinweise, insbesondere in Osteuropa, darauf, daß diejenigen Länder, die um der ethnischen oder nationalen Homogenität willen um die Exklusivität ihrer Staatsbürgerschaft besonders besorgt sind, wirtschaftlich nicht gerade florieren, so als sollte der Mangel an wirtschaftlicher Prosperität durch Nationalstolz aufgewogen werden. Aber vielleicht ist der kausale Zusammenhang auch umgekehrt: Vielleicht ist es ja gar nicht so, daß sie arm sind und *deshalb* nationalistisch und ethnozentrisch, sondern daß sie nationalistisch und ethnozentrisch sind und *deshalb* arm?

Wie dem auch sei, eine Kombination der auf den ersten Blick gegensätzlichen Haltungen – einerseits wirtschaftsrational und damit einwanderungsfreundlich, andererseits ethnozentrisch und einwanderungsunfreundlich – findet man in Deutschland: Einerseits hatten wir, als die Wirtschaftslage es gebot, eine relativ liberale, wenn auch natürlich sehr selektive Einwanderungspolitik bezüglich neuer Arbeitskräfte zunächst aus den ärmeren Ländern Südeuropas, dann auch aus der Türkei, andererseits blieben die Tore zum Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft fest geschlossen. Wie es ein kritischer Beobachter ganz richtig ausdrückte: Wir warben ausländische Arbeitskräfte an und waren erstaunt und schockiert, daß Menschen kamen. Darauf ist bis heute keine konsistente und vor allem humane Antwort gefunden worden. Die deutsche Staatsbürgerschaft ist bis auf den heutigen Tag – mit nur wenigen und schmalen Öffnungen, die das am 1. Januar 1991 in Kraft getretene neue Ausländergesetz gebracht hat – ein exklusiver Status geblieben.

Dafür sind vor allem zwei Gründe maßgeblich: Einerseits das sogenannte *ius sanguinis*, andererseits der Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes. Beide rechtlichen Prinzipien hängen eng miteinander zusammen. Art. 116 Abs. 1 GG bezieht sich nicht nur auf

eine deutsche Staatsangehörigkeit, sondern behauptet eine davon getrennte deutsche *Volkszugehörigkeit*. Mit diesem von der politischen Organisation eines Staates unabhängigen Volksbegriff wird eine deutsche Zusammengehörigkeit, eine ›deutsche Identität‹ suggeriert, die nur auf einer inneren Verbindung beruhen kann, die nicht jedermann zugänglich ist. Hier kommt nun das komplementäre *ius sanguinis* zum Tragen. Das *ius sanguinis* – das ›Recht des Blutes‹ – statuiert das Prinzip der blutsmäßigen Abstammung als Erwerbsgrund für die Staatsbürgerschaft. Es steht im Gegensatz zum sog. *ius soli*, demzufolge der Staatsbürgerverband durch die territoriale Verbindung des Einzelnen zu einem Staat konstituiert wird: Wer auf dem Territorium eines Staates, dessen Staatsbürgerschaft nach dem *ius soli* erworben wird, geboren wird, erwirbt damit die Staatsbürgerschaft dieses Staates. Nach diesem Prinzip verfahren z. B. die Vereinigten Staaten, in etwas modifizierter Form gilt auch in Frankreich das *ius soli*. Das Abstammungsprinzip des *ius sanguinis* kann von seiner gedanklichen Voraussetzung her keine Fremden integrieren, sie müssen, da sie kein deutsches Blut in den Adern haben, auf ewig Fremde bleiben. Der Fremde, auch wenn er uns *sozial* noch so nahe ist, bleibt doch Fremder, weil er uns *biologisch* nicht verbunden ist. Das ist die untergründige Wahrheit des Begriffs der »Volkszugehörigkeit« des Art. 116 Abs. 1 GG, demzufolge, wie eine amerikanische Autorin mit verwundertem Blick auf Deutschland feststellte, »ein Bauer aus Kasachstan, dessen Vorfahren vor 250 Jahren das Rheintal verließen, als Deutscher gilt. Auch ein Pole, dessen Großvater in der Wehrmacht diente, ist nach dem Grundgesetz ein Deutscher, nicht dagegen ein Berliner in der zweiten Generation, dessen Großeltern aus Ankara kamen«.

Dieses theoretische Vorverständnis von Staatsbürgerschaft, dessen Tendenz zum Metaphysischen uns schwer zu erkennen ist, hat weitreichend politische Konsequenzen. Natürlich läßt sich nicht ausschließen, daß der Spruch: »Ich bin stolz, ein Deutscher zu sein« sich auch dann in den Köpfen jener festsetzen würde, welche zur Entwicklung einer eigenen Persönlichkeit die Identifizierung mit einem abstrakten Kollektiv benötigen, wenn es weder das *ius sanguinis* noch Begriff und Sache der deutschen Volkszugehörigkeit gäbe. Und dennoch sollte man nicht übersehen, daß mit bestimmten dominierenden Begrifflichkeiten das kollektive politische Bewußtsein einer Gesellschaft entscheidend geprägt werden kann.

So ist es nicht gänzlich unplausibel anzunehmen, daß es eine Gesellschaft, die, wie die deutsche, ihr kollektives Selbstverständnis aus einem vorrationalen Volksbegriff bezieht, besonders schwer haben dürfte, den Zugang zum Konzept einer Zivil- oder Bürgergesellschaft zu finden. Denn dieses politische Konzept setzt ja doch voraus, daß eine Nation eine Staatsbürgernation ist, d. h. idealiter aus einer Vereinbarung freier und *gleicher* Individuen hervorgeht. Nach der *Abstammung* werden jedenfalls die Menschen dort nicht unterschieden. Für eine Staatsbürgernation ist es daher von ihren sozialtheoretischen Voraussetzungen her schwer vollziehbar, den Ausländer und Fremden auszugrenzen, ja ihn zu hassen, weil er anders ist, und ihn deswegen als anders wahrzunehmen, weil er nicht zum »eigenen Volk« gehört, d. h. bestimmte Merkmale eines Stammbaumes vermissen läßt. Die politische (und vermutlich auch sozial-psychologische) Grenzlinie zwischen »uns« und »den anderen« wird auch in einer Staatsbürgernation bestehen. Sie wird dann jedoch entlang ökonomischer und sozialer Schranken und Grenzlinien gezogen werden. Diese aber lassen sich durch Politik gestalten, unter glücklichen Umständen vielleicht sogar überwinden. Der soziale und wirtschaftliche Chauvinismus ist allemal leichter zu besiegen als der ethnische und nationale, in dessen Weltbild alle sozialen Konflikte in existentielle umstilisiert werden. Wir haben uns in den letzten Jahrzehnten mit allen möglichen Gebrechen der modernen Gesellschaft herumgeschlagen; wir hatten dabei überse-

hen, daß die moderne Gesellschaft keineswegs gegen ihre Regression in eine Bluts-, Abstammungs- und Schicksalsgemeinschaft gefeit ist. Nun läßt es sich nicht länger übersehen. Die Änderung der Verfassung und des Staatsangehörigkeitsgesetzes wird daran gewiß nicht viel ändern – aber getan werden muß es dennoch, und sei es auch nur, um uns selbst darüber aufzuklären, wo wir nach den Wurzeln einiger Verkehrtheiten unserer Politik zu graben haben.

Ulrich K. Preuß

Europäische und nationale Aspekte von Fremdenfeindlichkeit und Rassismus

Mein Diskussionsbeitrag soll auf einen europäischen und auf einen nationalen Aspekt aufmerksam machen.

1. Auch in anderen europäischen Ländern ist es in den letzten Jahren vermehrt zu fremdenfeindlichen Äußerungen und rassistischen Ausschreitungen gekommen. Vor diesem Hintergrund ist es zu erklären, daß sich im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften das Europäische Parlament (EP), das seit seiner Gründung dem Schutz der Menschen- und Bürgerrechte eine besondere Aufmerksamkeit gewidmet hat, dieser Frage angenommen hat. Im September 1984 unterbreiteten 109 Mitglieder des EP dem Parlamentspräsidenten den Vorschlag zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zum Anwachsen von Faschismus und Rassismus in Europa, der im Oktober 1984 zusammentrat. Die Untersuchungen dieses Ausschusses, gegen dessen Tätigkeit der Abgeordnete Le Pen sogar Klage beim EuGH eingereicht hatte, sind in dem Bericht über die Ergebnisse der Arbeiten vom Dezember 1985 eindrucksvoll dokumentiert¹.

Der Bericht verweist u. a. auf das Internationale Übereinkommen vom 29. 12. 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und die europäische Dimension der Bekämpfung von Faschismus und Rassismus durch Maßnahmen im Rahmen des Europarates. Erstmals werden die Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft in diesem Bereich dokumentiert. Hervorzuheben sind die »Leitlinien für eine Wanderungspolitik der Gemeinschaft« vom März 1985, auf deren Grundlage später ein Verfahren zur vorherigen Unterrichtung und Konzertierung über die Wanderungspolitik gegenüber Drittländern eingeleitet wurde. Streitig war schon damals, in welchem Ausmaß die EG überhaupt Kompetenzen für derartige Gemeinschaftsmaßnahmen hat.

Neben zahlreichen Entschlüssen des EP zum Wiederaufleben von Faschismus und Rassismus in Europa (z. B. vom 16. 1. 1986) ist auf die erstmals gemeinsam vom EP, dem Rat, den im Rat vereinigten Vertretern der Mitgliedstaaten und der Kommission verabschiedete »Erklärung gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit« vom 11. 6. 1986 hinzuweisen (86/C 158/01). In der Präambel dieser Erklärung wird daran erinnert, »daß die Achtung der Menschenwürde und die Unterbindung der Rassendiskriminierung zum gemeinsamen kulturellen und rechtlichen Erbe aller Mitgliedstaaten gehören« und daß man sich des positiven Beitrags bewußt sei, »den die Arbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten oder aus Drittländern zur Entwicklung des Mitgliedstaats ihres legalen Aufenthalts beigetragen haben und weiterhin beitragen können, und des Vorteils hieraus für die gesamte Gemeinschaft –«. Die Organe »verurteilen aufs schärfste alle Äußerungen von Intoleranz und Feindseligkeit sowie die Anwendung von Gewalt gegenüber einer Person oder einer Personengruppe wegen rassistischer, religiöser, kultureller, sozialer oder nationaler Unterschiede«; sie »bekräftigen ihren Willen, die Persönlichkeit und

¹ Untersuchungsausschuß »Wiederaufleben des Faschismus und Rassismus in Europa«, Berichterstatter: Dimitrios Evrigenis, Luxemburg 1985.