

Ökumenische Patriarch *Bartholomaios I.* im letzten Jahr beim traditionellen Zusammentreffen mit einer vatikanischen Delegation am Fest des heiligen Andreas (30. November). Entscheidender Kontroverspunkt und damit auch Gesprächsgegenstand für den katholisch-orthodoxen Dialog bleibt das Petrusamt des römischen Papstes in seiner seit der Kirchentrennung und vor allem seit dem Ersten Vatikanum entwickelten Gestalt.

Während sich die katholische Kirche um die Wiederanknüpfung des Gesprächsfadens mit der Orthodoxie bemüht, geht es im *Ökumenischen Rat der Kirchen* um die Umsetzung der im Sommer 2002 getroffenen Grundsatzentscheidungen zugunsten einer stärkeren Berücksichtigung der orthodoxen Mitgliedskirchen (vgl. HK, Oktober 2002, 516 ff.). Vom Ausgang der entsprechenden Strukturveränderungen innerhalb des ÖRK wird auch für Art und Weise der katholischen Mitarbeit einiges abhängen. Die katholische Kirche gehört dem Ökumenischen Rat nicht an, beteiligt sich aber an verschiedenen Programmen und Aktivitäten des ÖRK.

Seit 1965 besteht die „Gemeinsame Arbeitsgruppe“ von ÖRK und katholischer Kirche, die die Verbindungen zwi-

schen den beiden Institutionen koordiniert. Die katholischen Mitglieder der Arbeitsgruppe kommen zum Teil aus vatikanischen Behörden, zum Teil aus katholischen Ortskirchen. Die Leitung des Gremiums teilen sich derzeit Erzbischof *Mario Conti* von Glasgow und der schwedische lutherische Bischof *Jonas Jonson*. Bei der letzten Vollversammlung der „Gemeinsamen Arbeitsgruppe“ im Mai 2002 ging es unter anderem um die ekklesiologischen Konsequenzen der Taufe, um die Rolle nationaler und regionaler Kirchenräte sowie um gegenwärtige Herausforderungen im Blick auf die Beteiligung der katholischen Kirche an ökumenischen Organisationen.

In der weltweiten ökumenischen Bewegung, für die sich die katholische Kirche auf dem Zweiten Vatikanischen Konzil offiziell geöffnet hat, nimmt sie nach wie vor einen besonderen Platz ein, sowohl durch ihre schiere Größe wie durch ihre Struktur als Weltkirche mit bischöflicher und päpstlicher Leitung wie Lehrvollmacht. Das erlegt ihr auch eine besondere ökumenische Verantwortung auf, im theologischen Gespräch wie im Bemühen um praktische Zusammenarbeit.

Ulrich Ruh

Ein gespaltenes Familienbild

Bildungschancen von Migrantenkindern hängen nicht am Nachzugsalter

Auch die Ergebnisse der dritten so genannten PISA-Studie haben es bestätigt: In Deutschland gibt es im Gegensatz zu europäischen Nachbarstaaten ein besonderes Problem mit dem Schulerfolg von Migrantenkindern. Aber diese Tatsache lässt sich nicht als Argument für eine Absenkung des Nachzugsalters von Migrantenkindern verwenden. Wichtiger wäre eine umfassende Bildungsreform zugunsten von Chancengleichheit.

Wiederholt haben vor allem Baden-Württemberg und Bayern gefordert, die Zuwanderung zu begrenzen und das Nachzugsalter für Kinder auf zehn oder besser noch auf sechs Jahre, das Grundschul-Eintrittsalter abzusenken. Durch eine möglichst frühe Einreise der Zuwandererkinder soll ihr Spracherwerb gefördert werden, denn dieser ist wesentliche Voraussetzung für den Schulerfolg. Auch die Ergebnisse der dritten sogenannten PISA-Studie haben die besonderen Schulprobleme von Migrantenkindern in Deutschland gezeigt.

Entsprechende Bundesratsinitiativen hatten die CDU- beziehungsweise CSU-regierten Bundesländer auch gegen das von der Bundesregierung am 15. Januar 2003 erneut in das Gesetzgebungsverfahren eingebrachte Zuwanderungsgesetz vorgebracht. Zuvor hatte das Bundesverfassungsgericht das

Gesetz als nicht rechtmäßig zustande gekommenen zurückgewiesen.

Die PISA-Studie zeigt aber zunächst deutlich, dass die Probleme tiefer liegen: In keinem anderen Land mit ähnlich strukturierter Zuwandererpopulation erweist sich die Förderung von Migrantenkindern und -jugendlichen als derartig ineffektiv wie in Deutschland. Nirgendwo sonst korreliert der Schulerfolg so stark mit der sozialen Herkunft. Generell ist die Durchlässigkeit des deutschen Bildungssystems für Angehörige unterer sozialer Schichten – und damit auch der Zuwanderer – signifikant geringer. Fachleute wie der Pädagogik-Professor *Jürgen Baumert* weisen deshalb darauf hin, dass auch bei einem „Herausrechnen“ der Ausländerkinder Deutschland im internationalen PISA-Vergleich Mittelklasse

bliebe. Auch die Ausländerbeauftragte der Bundesregierung kommt in ihrem letzten Bericht vom September 2002 zu dem Schluss, dass bei genauer Analyse der Ergebnisse die Migrantenkinder für das schlechte deutsche Abschneiden beim Schultest nicht verantwortlich seien. Das Leistungsprofil der Jugendlichen ohne Migrationshintergrund sei nahezu identisch, die Lesefähigkeit von Zuwandererkindern der sozialen Unterschicht sogar deutlich besser als die der deutschen Vergleichsgruppe.

Die unabhängige Kommission „Zuwanderung“, die so genannte „Süßmuth-Kommission“, hatte in ihrem Abschlussbericht im Juli 2001 darauf aufmerksam gemacht, dass sich in den vergangenen Jahren die Schulabschlüsse ausländischer Schüler zwar verbessert hätten, nicht jedoch im gleichen Maße wie die der deutschen Schüler. Insbesondere ist die Zahl der ausländischen Jugendlichen ohne Schulabschluss nach wie vor besorgniserregend. Im Jahr 1999 verließen 15,1 Prozent der ausländischen Schüler die Schule ohne Abschluss; bei den deutschen Schülern waren es 5,7 Prozent. Die Kommission bemängelte zugleich das Fehlen einer deutschlandweit repräsentativen Untersuchung zu den Deutsch-Kenntnissen ausländischer Kinder und Jugendlicher. Sprachliche Defizite seien deren Hauptproblem, vor allem da Unterrichtsgestaltung und Lehrerausbildung immer noch weitgehend von einer sprachlich einheitlichen Schülerschaft ausgehen.

Welche Effekte sind vor diesem Hintergrund von einer Absenkung des Nachzugsalters für Migrantenkinder zu erwarten? Der Entwurf des Zuwanderungsgesetzes folgt beim Familiennachzug nicht den Vorschlägen der „Süßmuth-Kommission“. Sie hatte für auf Dauer hier lebende Ausländer eine Angleichung an die im Vergleich zur derzeitigen Rechtslage großzügigen Regelungen für EU-Angehörige (Kindernachzug bis zum 21. Lebensjahr, Nachzug der Eltern unter bestimmten Voraussetzungen) empfohlen. Die im Gesetzentwurf stattdessen vorgesehenen Einschränkungen stellen bereits Kompromissangebote mit Blick auf die Stimmverhältnisse im Bundesrat dar, konnten jedoch das Scheitern des Gesetzes dort nicht verhindern.

Es sind ideologische Vorgaben im Spiel

Bisher gilt ein Nachzugsalter für Kinder aus Nicht-EU-Staaten von 16 Jahren, während Kinder von EU-Bürgern innerhalb der geltenden Freizügigkeitsregelungen bis zum 21. Lebensjahr nachziehen können. Der Entwurf des Zuwanderungsgesetzes sieht nun vor, das Nachzugsalter auf 18 Jahre bei Einreise im Familienverbund anzuheben und bei späterem Nachzug nur Kinder bis zum zwölften Lebensjahr zuzulassen. Ausnahmen soll es nur geben, wenn ausreichende Deutschkenntnisse der Kinder vor der Einreise nachgewiesen werden können.

Der Entwurf enthält in diesem Bereich also bereits Zugeständnisse, die von CDU und CSU jedoch als nicht ausreichend angesehen werden. Im Bundesrat forderte nun vor allem Bayern neue Einschränkungen, so beispielsweise die weitere Absenkung des Nachzugsalters auf sechs bis zehn Jahre, die Einführung einer Kautions von 1500 €, für die zuziehenden Ehegatten sowie die Anwendung der geplanten Einschränkungen auf die bereits hier ansässigen Ausländer und nicht nur auf die neu Zuziehenden.

Begründet wird dies im Wesentlichen damit, dass die Integrationschancen ausländischer Kinder umso höher seien, je früher sie einreisen, folgerichtig also am besten vor dem Eintritt ins Schulalter. Ein weiteres Argument lautet: Für die geplanten Öffnungen bei der arbeitsmarktbezogenen Zuwanderung sowie Verbesserungen im humanitären Bereich (Anerkennung geschlechtsspezifischer und nichtstaatlicher Verfolgung) müsse eine Verringerung der Zuwanderungszahlen an anderer Stelle erfolgen.

Dass es sich hierbei im Wesentlichen um ideologische Vorgaben handelt, macht folgendes Beispiel deutlich: Die Gesamtzahl aller ausländischen Kinder unter 18 Jahren in Deutschland belief sich zum 31. Dezember 2001 auf 1,46 Millionen. Darin enthalten sind rund 700 000 türkische Kinder. Da sich Regelungen, die den Kindernachzug einschränken, nur auf Nicht-EU-Angehörige anwenden lassen (für EU-Angehörige liegt die Altersgrenze für die Einreise von Kindern bei 21 Jahren), ist ein besonderes Argument bezüglich dieser Zuwanderergruppe aufschlussreich: Mit der Kindergeldstatistik lässt sich nachweisen, dass lediglich noch etwa ein Prozent aller Kinder der in Deutschland lebenden Türken in der Türkei aufwachsen (2001 wurde Kindergeld für 708 166 türkische Kinder aufgewendet, davon lebten 7 363 Kinder in der Türkei). Eine regelmäßig vom Bundesarbeitsministerium veranlasste Repräsentativuntersuchung bestätigt zuletzt 2001 diesen Befund: Der Kindernachzug zu den hier lebenden Nicht-EU-Bürgern muss im Wesentlichen als abgeschlossen betrachtet werden.

Selbst unter der abwegigen Annahme, dass wirklich alle Kinder nachgeholt würden, wären dies linear gerechnet pro Jahrgang etwa 370 türkische Kinder. Die Absenkung des Nachzugsalters von 16 auf 12 Jahre erbrächte einen Vermeidungseffekt von rund insgesamt 1500 türkischen Kindern. Es geht also zahlenmäßig um nahezu nichts! Zudem belegen wissenschaftliche Untersuchungen seit über 20 Jahren, dass ein späteres Zuzugsalter nicht nachweisbar zu schlechteren Bildungschancen führt. Die Schulausbildung und deren erfolgreicher Abschluss im Land der Muttersprache kann unter Umständen für die Sozialisation wesentlich stabilisierender sein als der Schulwechsel in das Umfeld hiesiger Ballungsräume. Hier sollten das Wohl des Kindes und die Entscheidungskompetenz der Eltern nicht unberücksichtigt bleiben.

Blickt man auf die Zuwanderergruppen mit größerem quantitativen Gewicht und Potenzial, sind dies diejenigen, bei denen rechtliche Einschränkungen abgelehnt werden (Kinder von Spätaussiedlern) oder nicht möglich sind (Kindernachzug zu Deutschen bzw. EU-Bürgern). Aber gerade bei diesen Kindern besteht erheblicher Handlungsbedarf für die Integration.

Hoher Integrationsbedarf bei Aussiedlerkindern

Mittlerweile kann man davon ausgehen, dass unter den jährlich 90 000 zuwandernden Aussiedlern etwa 75 Prozent ausländische – überwiegend russische und kasachische – Familieneingehörige sind. Der Ausländeranteil unter den 2002 zugezogenen 23 561 Kindern (bis zum 18. Lebensjahr) aus Aussiedlerfamilien dürfte bei über 80 Prozent liegen. Seit Jahren verschlechtern sich die Bildungschancen dieser Kinder in den Herkunftsgebieten. Zugleich hat sich die Schere zwischen diesen verschlechterten Voraussetzungen und den sinkenden Integrationsanstrengungen der öffentlichen Hand weiter dramatisch geöffnet.

Angesichts der politischen Bekenntnisse zur Bedeutung von Integration im frühen Kindesalter bleibt völlig unverständlich, wenn bei denjenigen Gruppen, deren Zuzug nicht eingeschränkt werden kann (EU-Kinder) oder nicht eingeschränkt werden soll (Aussiedlerkinder), entscheidende Verbesserungen bei den Integrationsanstrengungen nicht erkennbar sind.

Die Folgen dieser Vermeidungspolitik liegen auf der Hand: Die PISA-Studie belegt die Defizite unseres Bildungssystems bezogen auf die Zuwanderer aufs Neue. Die Durchlässigkeit für Kinder aus unteren sozialen Schichten (und damit auch Migrantenkindern) ist signifikant geringer als in vergleichbaren Nachbarstaaten. Nach wie vor ist der Sonderschulanteil der italienischen Kinder höher als bei türkischen Kindern. Diese Situation wird sich nicht dadurch verändern, nur weil jährlich vielleicht der Zuzug von bestenfalls 700 bis 900 Kindern aus Drittstaaten vermieden wird.

Auch wenn das Zuwanderungsgesetz möglicherweise nie in Kraft treten wird, hat die Diskussion in Deutschland eines immerhin erreicht: Ursprünglich hatte die EU-Kommission in einem Richtlinienentwurf die weitgehende Angleichung der auf Dauer in der EU lebenden Drittstaatsangehörigen und damit auch eine einheitliche Regelung des Nachzugsalters auf 18 Jahre vorgesehen. Nicht zuletzt durch den deutschen Entwurf des Zuwanderungsgesetzes wurde inzwischen die Möglichkeit der Absenkung auf zwölf Jahre zugestanden. Damit hat sich die Grundausrichtung dieses Teils europäischer Einwanderungspolitik gedreht.

Des Weiteren hat der Gesetzentwurf das Bild vom „Gastarbeiter“ zurückgebracht. In der Konsequenz führt dies zu

einem gespaltenen Familienbild: Entgegen der Behauptung von CDU und CSU bietet der Gesetzentwurf keine Grundlage für vermehrte Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt über das hinaus, was jetzt schon möglich, das heißt, sektoral oder regional für notwendig erachtet wird und keine Verdrängungsprozesse auslöst wie im Falle von Saisonarbeitskräften, Werkvertragsarbeitnehmern, Spitzensportlern, Wissenschaftlern oder anderen Hochqualifizierten. Der Entwurf ändert in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation am bestehenden Anwerbestopp nichts.

Der künftige klassische Zuwanderer aus einem Drittstaat kann mit seinen Kindern bis zum Höchstalter von 18 Jahren einreisen. Aber welcher

Klaus Barwig ist Studienleiter an der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart, Lehrbeauftragter und Berater der für Migrationsfragen zuständigen Kommission XIV der Deutschen Bischofskonferenz.

Gabriele Erpenbeck ist Ausländerbeauftragte des Landes Niedersachsen, Sprecherin für Migration des Zentralkomitees der deutschen Katholiken und Beraterin der für Migrationsfragen zuständigen Kommission XIV der Deutschen Bischofskonferenz.

Deutsche zieht bei einem Arbeitsplatzwechsel von Stuttgart nach Hamburg sofort mit der kompletten Familie um? Später ist der Nachzug der Kinder nur noch bis zwölf Jahren (nach den Plänen von CDU/CSU noch früher) möglich, Ehegattennachzug nur nach Kautionsleistung. Zuwanderer werden durch die geplanten rechtlichen Regelungen zukünftig das Risiko tragen, bei Arbeitsplatzverlust in den ersten Jahren den Aufenthaltsstatus

zu verlieren. Wer nimmt unter diesen Voraussetzungen seine Familie gleich mit? Die von CDU und CSU scharf kritisierte Einreise von Kindern bis 18 bleibt ein Phantom: erstens gibt der Arbeitsmarkt derzeit für eine Arbeitskräftezuwanderung über das schon seit jeher übliche Maß hinaus nichts her, zweitens kann sich kaum jemand diesen Luxus leisten, drittens kommen dabei die Kinder von Aussiedlern und EU-Kindern nicht in den Blick.

Das Bild vom Gastarbeiter feiert fröhliche Urständ

Die Kirchen haben in der Diskussion um das Zuwanderungsgesetz darauf nachdrücklich hingewiesen, dass schon die von der Bundesregierung geplante Absenkung auf zwölf Jahre im Gegensatz zum christlichen Verständnis von Familie steht. In ihrem Gemeinsamen Wort zu Flucht und Migration betonen die Kirchen: Der Mensch entfaltet sich nur in der Gemeinschaft; dies ist Bestandteil der Menschenrechte eines jeden Einzelnen. Und die Familie ist die grundlegende Einheit der Gesellschaft. Sie hat einen eigenständigen Wert für die Gemeinschaft.

Im Übrigen kommen diese Grundsätze in den entsprechenden internationalen Übereinkommen zum Ausdruck, insbesondere in Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, in Art. 16 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, in Art. 23 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und in Art. 10 der Kinderrechtskonvention.

Die stabilisierende Wirkung von Familie im Integrationsprozess

Die entsprechende nationale verfassungsrechtliche Regelung findet sich im Schutz von Ehe und Familie und der Normierung von Elternrecht und Kindeswohl des Grundgesetzes. Es handelt sich nicht um Deutschengrundrecht, sondern um Menschenrecht, das Ausländern ebenso zukommt. Der Staat muss die hohe Bedeutung gebührend berücksichtigen, die das Grundgesetz dem Schutz von Ehe und Familie erkennbar beimisst. Das Bundesverfassungsgericht hat dies in einem Grundsatzurteil vom 12. Mai 1987 zum Ausdruck gebracht. Generell ergibt sich aus dem Gebot des Grundgesetzes, dass der Staat, der einem Ausländer einen Aufenthaltstitel zum dauerhaften Verbleib im Bundesgebiet erteilt, nicht mehr die Option hat, den Angehörigen der Kernfamilie den Aufenthalt zu verweigern.

Für die katholische Kirche stellt die Familieneinheit eine *conditio sine qua non* für Integration dar. Unbestreitbar besitzt die Familie mit ihrem Solidarpotenzial besonders im Migrationsprozess eine stabilisierende Funktion. Familiennachzugsregelungen sollten kein Vehikel sein, Hochqualifizierte anzulocken, noch dazu dienen, „weniger erwünschte“ Zuwanderer abzuhalten. Die Praxis anderer Staaten im „Wettbewerb um die besten Köpfe“ zeigt jedoch eine andere Grundausrichtung. Hochqualifizierte werden nicht als Einzelpersonen gesehen, sondern Ehepartner und Kinder mit einbezogen. Möglicherweise sind auch aufgrund solcher Rahmenbedingungen in Deutschland die Green-Card-Kontingente bei weitem nicht ausgeschöpft worden.

Familie ist *als solche* zu schützen, die Familieneinheit ist ein hohes Gut an und für sich. Vor diesem Hintergrund ist jede Ungleichbehandlung in Abhängigkeit vom jeweiligen Aufenthaltswortzweck problematisch. Besonders augenfällig wird dies bei der im Gesetzentwurf geplanten weitgehenden Beschneidung des Familiennachzugsrechts für Ausländer mit „humanitären Titeln“.

Beim Kindernachzug ist für die katholische Kirche frühestens mit der Volljährigkeit eine Grenze gegeben. Bis dahin besteht zwischen Eltern und Kindern eine Lebens- und Erziehungsgemeinschaft, die den uneingeschränkten Schutz des Grundgesetzes genießen muss. Die Gemeinschaft von Eltern und Kindern ist so lange umfassend zu schützen, wie Kinder

auf ihre Eltern angewiesen sind und Eltern ihren Erziehungsauftrag wahrzunehmen haben.

Dies hatte in Ansätzen auch die Union so gesehen, als das geltende Ausländerrecht im Jahre 1990 erlassen wurde. In der damaligen Begründung heißt es, die Festlegung des Kindernachzugsalters auf 16 Jahre sei vertretbar, weil ab diesem Alter die Kinder zunehmend selbständiger und weniger auf die Eltern angewiesen seien. Im Umkehrschluss folgt daraus, dass eigentlich eine weitere Absenkung unzulässig ist, weil die Kinder noch nicht völlig selbständig sind. Demnach sollten unverheiratete volljährige Kinder dann ein Nachzugsrecht haben, wenn sie der Hilfe ihrer Eltern bedürfen und daher über die Volljährigkeit hinaus wirkliche Lebensgemeinschaft und nicht nur eine Begegnungsgemeinschaft besteht.

Eine Verbesserung der Integration kommt nicht durch Abwehrstrategien sowohl gegenüber den Ehegatten und vor allem gegenüber nicht vorhandenen oder nicht zuziehenden Kindern zustande, sondern muss bei denen ansetzen, die weiterhin hierher kommen. Daran wird sich die Ernsthaftigkeit politischer Forderungen messen lassen müssen.

Eine durch die Abwehr so genannter Seiteneinsteiger geprägte Politik verdrängt weiterhin die unter anderem durch die PISA-Studie offengelegten notwendigen Veränderungen in unserem Schul- und Bildungssystem; besonders deshalb weil die Hauptgruppe der jugendlichen Zuwanderer, für die die rechtlichen Regelungen anwendbar wären (vorrangig die Türken), so gar nicht existiert und für diejenigen Seiteneinsteiger, die nicht abgewehrt werden können (EU-Jugendliche) oder sollen (Spätaussiedlerjugendliche), keine angemessenen Lösungen existieren.

Die im Jahre 2002 vom „Forum Bildung“ ausgesprochenen Empfehlungen für eine umfassende Bildungsreform zielen insgesamt auf konsequentere Herstellung von Chancengleichheit, spezifische Maßnahmen für Kinder und Jugendliche aus Migrantenfamilien eingeschlossen: Insbesondere die Aufnahme der Förderung von Migrantenkindern in die Schulprogrammentwicklung als Kriterium für die Qualität von Schulen; die Verstärkung des interkulturellen Lernens in allen Bildungsbereichen; eine verstärkte Förderung von Mehrsprachigkeit vom Kindergarten an; die verstärkte Einstellung von Lehrenden mit Migrationshintergrund in allen Bildungseinrichtungen.

Der Spielraum für rechtliche Einschränkungen wird vor dem Hintergrund der anstehenden EU-Osterweiterung und der damit verbundenen – wenn auch erst später eintretenden – Arbeitnehmerfreizügigkeit geringer. Die mit den „Seiteneinsteigern“ verbundenen Anforderungen an unser Bildungssystem werden in absehbarer Zeit quantitativ und qualitativ wesentlich zunehmen.

Klaus Barwig/Gabriele Erpenbeck