



SVR-Info | Oktober 2009
Informationen des
Sachverständigenrats deutscher Stiftungen
für Integration und Migration (SVR)

Viel getan, viel zu tun:
Empfehlungen für die neue Regierungskoalition

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen
für Integration und Migration (SVR)

Neue Promenade 5

10178 Berlin

030 – 2888 659 - 0

info@svr-migration.de

www.svr-migration.de

Eine Initiative von:

Stiftung Mercator, VolkswagenStiftung, Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Gemeinnützige Hertie-Stiftung,
Körper-Stiftung, Vodafone Stiftung und ZEIT-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius



Viel getan, viel zu tun: Empfehlungen für die neue Regierungskoalition

In der letzten Legislaturperiode ist integrations- und migrationspolitisch außerordentlich viel geschehen. Damit setzte sich ein seit Ende der 1990er Jahre zunehmender Trend zur Versachlichung der gesellschaftspolitischen Schlüsselthemen Integration und Migration fort. Meilensteine dieser Entwicklung waren auf der Bundesebene rechtlich die Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes 2000, das Zuwanderungsgesetz 2005, gefolgt ab 2006 von gesellschaftspolitischen Initiativen wie dem Nationalen Integrationsplan (NIP) und der Deutschen Islam-Konferenz (DIK). In den vergangenen zehn Jahren konnte allerdings in mancher Hinsicht nur damit begonnen werden, nachzuholen, was in den vierzig Jahren zuvor nicht zureichend als Aufgabe erkannt worden war. Der politische Handlungsbedarf bleibt deshalb weiterhin enorm, zumal die Folgen früherer Versäumnisse zum Teil nur mehr mit großem und ständig wachsendem Aufwand zu begrenzen sind.

Die folgenden Empfehlungen für die neue Regierungskoalition skizzieren einige der dringlichsten Aufgaben der Integrations- und Migrationspolitik in Deutschland. Sie verzichten auf vielerlei Wünschbares, konzentrieren sich auf politisch Machbares und setzen an konkreten einzelnen Problemstellungen an. Insgesamt sind die legislativen und administrativen Gestaltungsbereiche von Integration und Migration immer schwerer durchschaubar geworden. Jede Reform sollte deshalb auch daraufhin überprüft werden, ob sie dazu beiträgt, transparentere Regeln zu schaffen: nach innen zur Integrations- bzw. Partizipationsförderung und zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit, nach außen zur gezielten Werbung um geeignete Zuwanderer und zur Wahrnehmung der humanitären Verpflichtungen eines Landes, dessen eigene Geschichte in dieser Hinsicht eine bleibende Mahnung ist.

1. Protektionismus am Arbeitsmarkt abbauen, Punktesystem modernisieren

In den letzten Jahren wandelte sich Deutschland von einem Zuwanderungsland mit hohem Anteil von Migranten aus Drittstaaten außerhalb der EU zu einem Migrationsland mit tendenziell ausgeglichenen Wanderungsbilanzen infolge von abnehmender Zuwanderung und steigender Abwanderung bei wachsender Bedeutung der EU-Binnenwanderung. Dieser Wandel erfordert eine Neuorientierung der deutschen Migrationspolitik und des mit dem Zuwanderungsgesetz geschaffenen Regelsystems zur Arbeitsmigration.

1.1. Die Europäische Integration ernst nehmen, Migrationsprotektionismus abbauen

Die Bedeutung der EU-Binnenwanderung wird für das Migrationsland Deutschland in den nächsten Jahren weiter zunehmen. Dies gilt für beide Richtungen des Wanderungsgeschehens: Zuwanderer aus anderen EU-Ländern werden in der deutschen Wanderungsbilanz eine immer wichtigere Rolle spielen. Ebenso wird die Abwanderung aus Deutschland in andere EU-Länder steigen. Dieser wachsenden Bedeutung der EU-Binnenmigration steht Deutschland bislang passiv bis defensiv gegenüber. Deutschland hat neben Österreich als einziges EU-Mitgliedsland die vor der EU-Osterweiterung gewährte Übergangsfrist für die Freizügigkeit für Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern voll ausgeschöpft und verweigert Arbeitnehmern aus den 2004 bzw. 2007 beigetretenen EU-Mitgliedstaaten den gleichberechtigten Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt bis 2011 (EU-8) bzw. 31.12.2013 (Rumänien und Bulgarien).

Bei aller Konzentration auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze und die Senkung der in der Krise wieder steigenden Erwerbslosenzahlen begründen sowohl der schon vor der Wirtschaftskrise deutliche Fachkräftemangel als auch die aus demografischen Gründen mittelfristig absehbare Verminderung des inländischen Erwerbspersonenpotentials die Notwendigkeit eines Perspektivenwechsels. Er sollte im aufgeklärten Eigeninteresse von einer defensiven, protektionistischen zu einer offensiven und einladenden Migrationspolitik führen. Insbesondere in den neuen EU-Mitgliedstaaten gibt es aufgrund der demografischen und ökonomischen Entwicklung noch Potenziale an Wanderungswilligen von denen Deutschland profitieren könnte. Nach Jahren der Schließung sollte, zumal angesichts des erkennbaren Abwanderungsproblems, ein gezieltes und selektives Signal der Aufnahmebereitschaft ausgesendet werden. Als Sofortmaßnahme sollte Deutschland auf die bisher praktizierte Aussetzung der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit gegenüber den neuen EU-Mitgliedern zum nächstmöglichen Zeitpunkt (01.01.2010) vollständig verzichten, um so gegenüber anderen EU-Ländern, die bereits seit Jahren aus der Zuwanderung aus den neuen EU-Staaten wirtschaftlichen Nutzen ziehen, nicht noch weiter ins Hintertreffen zu geraten.



1.2. Punktesystem, Engpassdiagnose und Akutsteuerung in der Zuwanderungspolitik

Über ein mittel- bis langfristig wirkendes Punktesystem nach kanadischem oder australischem Vorbild für die Zuwanderung aus Ländern außerhalb der EU ist in den letzten Jahren viel diskutiert worden. Ein vom Arbeitsmarkt losgelöstes, lediglich an Humankapitalkriterien der Bewerber orientiertes System hat allerdings – wie die Erfahrungen aus Kanada und Australien zeigen – eigene Probleme: Selbst formal durchaus hochqualifizierten Einwanderern gelingt die Integration in Erwerbstätigkeit aufgrund von Informationsasymmetrien und Divergenzen in den Qualifikationsvorstellungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern nicht immer. Gerade ein in einem rechtlich stark regulierten Kontext operierendes Punktesystem braucht deshalb eine ‚Erdung‘ am Arbeitsmarkt. Dies kann die von der Bundesregierung im Rahmen der Allianz zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs eingeführte ‚Engpassanalyse‘ leisten, die auf eine Empfehlung des Zuwanderungsrates von 2004 (‚Engpassdiagnose‘) zurückgeht. Konkret können mit diesem Instrument Engpässe auf Teilarbeitsmärkten und bei vergeblich nachgefragten Berufen identifiziert werden, die von der Bundesanstalt für Arbeit zu bestätigen sind. Die mithilfe der Engpassanalyse ermittelte Information sollte in Gestalt einer Bonus-Regelung eingespeist werden in ein dadurch bedarfsorientiert modernisiertes Punktesystem: Bewerber mit den durch die Engpassanalyse ermittelten Berufen bzw. Ausbildungen erhalten Zusatzpunkte und können somit bevorzugt zugelassen werden. Diese Verschränkung von Punktesystem und Engpassanalyse bildet die von zwei miteinander verbundenen Säulen getragene Basis eines neuen Systems der kriterien- und zugleich arbeitsmarktorientierten Zuwanderungssteuerung.

Besonders bei Berufen mit hohen Qualifikationsanforderungen und neuen Berufsbildern verliert aber auch die Verschränkung der beiden Säulen Punktesystem und Engpassanalyse an arbeitsmarktorientierter Treffsicherheit. Dies liegt zum Beispiel daran, dass die in den amtlichen Berufsklassifikationen erfassten Berufsbezeichnungen nur unzureichend mit den internen personalpolitischen Beschreibungen von Unternehmen, etwa der ‚new economy‘, kompatibel sind. Darüber hinaus werden gerade Stellen mit höheren Qualifikationsanforderungen von Unternehmen nur selten den Arbeitsämtern gemeldet, so dass der Arbeitskräftebedarf in der Engpassanalyse systematisch unterschätzt wird.

Deshalb sollte neben die beiden miteinander verschränkten Säulen der Zuwanderungssteuerung, Punktesystem und Engpassanalyse, als dritte Säule ein in besonders dringlichen Fällen aktivierbares Instrument zur bedarfsorientierten Akutsteuerung mithilfe einer Zuwanderungsabgabe für Arbeitgeber treten. Diese zusätzlich aktivierbare Preislösung ist einfach, transparent und effizient zugleich: Arbeitgeber müssen für die Neueinstellung einmalig einen politisch festzusetzenden Preis (z.B. 20% eines durchschnittlichen tätigkeitsbezogenen Jahresgehalts) entrichten, wenn sie außerhalb des langsameren kombinierten Punktesystem-Verfahrens (erste Säule) ausländische Arbeitnehmer direkt einstellen wollen. Voraussetzung ist, dass die angeworbenen ausländischen Arbeitnehmer zu gleichen Bedingungen wie entsprechende inländische Arbeitnehmer während eines festzulegenden Mindestzeitraums beschäftigt und entlohnt werden.

Nur Arbeitgeber, die tatsächlich von einer akuten und gravierenden Arbeitskräfteknappheit betroffen sind, werden von dieser kostspieligen Möglichkeit Gebrauch machen. Die durch die Zuwanderungsabgabe für Arbeitgeber gewonnenen Mittel sollten zweckgebunden in einem Fonds zur Weiterbildung im Land lebender Arbeitskräfte eingesetzt werden, der von der Bundesagentur für Arbeit verwaltet wird. Diese Akutsteuerung als dritte Säule der Zuwanderungssteuerung kompensiert Schwächen der verschränkten ersten beiden Säulen Punktesystem und Engpassdiagnose. Das neue System mit seinen drei Steuerungsinstrumenten würde der deutschen Zuwanderungspolitik den dringend benötigten ‚Effizienzschub‘ ermöglichen.

2. Potenziale nutzen, ‚Brain Waste‘ meiden: Anerkennung ausländischer Qualifikationen verbessern

Deutschland hat zu lange von Zuwanderern mitgebrachte Qualifikationen und berufliche Erfahrungen nicht anerkannt und damit ungenutzt gelassen: Dahinter stehen bürokratische Gründe, falsch verstandene protektionistische Erwägungen, berufsständische Gruppeninteressen oder schlicht Konkurrenzermäßigungen vertretungsstarker Gruppen. Das Ergebnis ist, dass Hunderttausende von zugewanderten Fachkräften, sogar aus dem sog. MINT-Bereich (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik), arbeitslos oder weit unter ihrem Qualifikationsniveau beschäftigt sind. Deutschland braucht ein Anerkennungsgesetz, das den Anspruch von Zuwanderern auf ein geregeltes Verfahren zur Anerkennung ihrer formellen Qualifikationen und praktischen Berufserfahrungen innerhalb eines



bestimmten Zeitraums garantiert. Die etablierten Standards der einzelnen Berufe und Abschlüsse dürfen dabei nicht gesenkt werden, berufliche Weiterbildungen und Qualifikationsanpassungen müssen durch flexible Angebote erfolgen. Die neue Bundesregierung sollte die hierzu vorliegenden Gesetzesvorschläge schnellstmöglich umsetzen.

3. Erleichterung des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit

Die in den letzten Jahren stetig gesunkenen Einbürgerungszahlen sind ein Alarmsignal. Die demokratische Einwanderungsgesellschaft wird in ihrem Selbstverständnis als Staatsvolk mit über das Wahlrecht politisch mitbestimmenden Bürgern herausgefordert durch ein Anwachsen der Zahl von Einwanderern, bei denen die staatsrechtliche Nicht-Zugehörigkeit zur Familientradition geworden ist. Eine politische Gegensteuerung ist dringend nötig.

3.1. Einbürgerungspotenzial ausschöpfen, für Einbürgerung werben

Eine erhebliche Zahl von in Deutschland lebenden und einbürgerungsberechtigten Ausländern lässt sich aufgrund mangelnder Informationen nicht einbürgern. Bundes-, Länder und kommunale Ebene sollten sich daher zusammenschließen, um durch eine gleichgerichtete Kampagne gezielt für die Einbürgerung zu werben.

3.2 Optionspflicht aussetzen, Staatsangehörigkeitsrecht weiterentwickeln

Teil des schwierigen politischen Kompromisses im Rahmen der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts war das sog. Optionsmodell zur doppelten Staatsangehörigkeit bei Drittstaatsangehörigen. Es sieht eine Pflicht zur Entscheidung für oder gegen die unter bestimmten Voraussetzungen durch Geburt im Land erworbene deutsche Staatsangehörigkeit bis zum 23. Lebensjahr vor. Optieren die Betroffenen für die deutsche Staatsangehörigkeit – und es ist zu erwarten, dass dies ein großer Teil tun wird – dann sind sie verpflichtet, den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit rechtzeitig nachzuweisen. Gelingt dieser Nachweis nicht, geht die deutsche Staatsangehörigkeit verloren, wenn die Betroffenen nicht vorher eine Genehmigung für deren Beibehaltung erhalten haben. Diese ist zu erteilen, wenn der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist.

Die Auslegungsspielräume, die sich hier für Behörden und Gerichte öffnen, lassen eine große Zahl von Rechtsstreitigkeiten befürchten. Damit entstehen Rechtsunsicherheiten für die Betroffenen in der essentiellen Frage der Staatsangehörigkeit. Darüber hinaus zeigen sich schwerwiegende praktische Anwendungsprobleme. Ungeklärt sind vor allem die Folgen, die mit dem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit für das Namensrecht, das Kindschaftsrecht und das Sorgerecht verbunden sind. Probleme ergeben sich auch daraus, dass möglicherweise bereits erworbene Rechtspositionen durch den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit berührt werden. Das gilt, um nur einige konkrete Beispiele zu nennen, etwa für Mandatsträger oder Berufsbeamte, die im Rahmen des Optionsmodells ihre deutsche Staatsangehörigkeit wieder verlieren, oder für Eltern, die ihre durch das Optionsmodell erworbene und wieder verlorene deutsche Staatsangehörigkeit bereits an ihre Kinder vererbt haben, so dass hier sogar das Ziel der einheitlichen Staatsangehörigkeit von Eltern und Kindern gefährdet wäre.

Das Optionsmodell war ein Notkompromiss mit nicht zureichend übersehenen Folgen. Es sollte ersetzt werden durch eine Übergangslösung, die den Betroffenen auf Antrag die doppelte Staatsangehörigkeit gewährt. Zugleich sollte für diese Zeitspanne in Deutschland alt gewordenen Einwanderern aus Drittstaaten ohne deutschen Pass die Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit angeboten werden. Das ist einerseits ein Stück Anerkennung der Integrationsleistung dieser ‚Gastarbeitergeneration‘; andererseits erleichtert es den Enkeln der Pionierwanderer die Entscheidung, Deutsche zu werden, weil sie sich dann nicht als Abtrünnige im Familienverband und die Eltern und Großeltern nicht als ‚Ausländer‘ empfinden müssen. In der fünfjährigen Übergangszeit sollte eine neue Gesamtlösung entwickelt werden, die den Herausforderungen der Einwanderungsgesellschaft und der damit verbundenen Heterogenisierung der Bevölkerung gerecht wird, ohne dabei die dem Phänomen der Mehrstaatigkeit immanenten rechtstechnischen Probleme auszublenden.



3.3. Staatsangehörigkeitsrecht flexibilisieren: ‚Turbo-Einbürgerung‘ als Integrationsprämie

Einbürgerungen erfolgen in Deutschland erst nach langer Aufenthaltsdauer: Derzeit besteht nach acht Jahren (in Belgien z.B. nach drei Jahren) ein Regelanspruch auf Einbürgerung. Anspruch auf eine Verkürzung der Einbürgerungsfrist auf sieben Jahre besteht bei Vorliegen einer Bescheinigung über einen erfolgreich besuchten Integrationskurs. Im Falle des Nachweises besonderer Integrationsleistungen ist eine Verkürzung auf sechs Jahre möglich.

Über diese moderaten Einbürgerungsbeschleunigungen hinaus sollte ein Anspruch für besonders erfolgreich integrierte Einwanderer auf eine Verleihung der Staatsangehörigkeit nach Maßgabe der geltenden Regeln bereits nach vier Jahren Aufenthalt getroffen werden. Dies sollte gelten für Einwanderer, die besonders erfolgreich wirtschaftlich (z.B. das 1,5fache des deutschen Durchschnittsgehalts) und sozial (z.B. Ehrenamt) eingegliedert sind, gut Deutsch sprechen, ihren Lebensmittelpunkt eindeutig nach Deutschland verlagert haben und ein einwandfreies polizeiliches Führungszeugnis haben.

4. Institutionen für die Einwanderungsgesellschaft

Die Politikfelder Integration und Migration haben in den letzten Jahren eine institutionelle Aufwertung erfahren. Dies ließ sich zuletzt an der Verlagerung des Amtes der Integrationsbeauftragten in das Bundeskanzleramt und an der Erhöhung ihres Ranges zur Staatsministerin ablesen. Um den Herausforderungen, mit denen Politik in einer Einwanderungsgesellschaft konfrontiert ist, effizienter entsprechen zu können, sollten die Themen Integration und Migration darüber hinaus ressortspezifisch und als interministerielle Querschnittsaufgabe höchstrangig institutionalisiert werden. Dafür gibt es auch im internationalen Vergleich keine Patentlösung, vielmehr existieren verschiedene Möglichkeiten:

Durch die von verschiedenen Seiten geforderte Schaffung eines eigenen Bundesministeriums ließe sich eine nicht nur institutionelle, sondern auch symbolische Aufwertung erreichen. Nahe läge für ein solches neues Ministerium mit ausgesprochenen Querschnittsaufgaben eine Ressortverbindung mehrerer, sich ohnehin überlappender Aufgabenbereiche wie Integration, Familie, Generationen und Bildung. Das aber wäre mit einem aufwendigen Domino-Effekt bei der Ressortaufteilung verbunden.

Eine Alternative wäre die Aufwertung von interministeriellen Fachausschüssen zu Staatssekretärsausschüssen, um den Verantwortungsbereich Integration als nachgerade alle Ressorts betreffende Querschnittsaufgabe sachlich und symbolisch hervorzuheben. Denkbar wäre auch eine Kombilösung aus einem weniger breit aufgestellten Querschnittsressort und einem entsprechenden interministeriellen Ausschuss auf Staatssekretärebene.

Für und gegen jede dieser Lösungen sprechen unterschiedliche Argumente. Die Entscheidung zwischen diesen oder ähnlichen Alternativen zur höherrangigen Institutionalisierung des zentralen Themas der Einwanderungsgesellschaft ist Sache der Politik. Entscheidend ist die höherrangige Institutionalisierung als solche.

5. Kettenduldungen vermeiden, Bleiberechtsregelung verlängern und erweitern

Die Bundesregierung hat 2007 einen ersten wichtigen Schritt unternommen, um der Personengruppe der Geduldeten, die oft schon viele Jahre in Deutschland leben (Kettenduldungen) und bislang aufgrund ihres prekären Status deutlich schlechtere Chancen am Arbeitsmarkt haben, eine Lebensperspektive in Deutschland zu bieten. Alleinstehenden mit einer Mindestaufenthaltsdauer von acht Jahren und Familien mit wenigstens einem Kind mit einem Mindestaufenthalt von sechs Jahren in Deutschland konnten eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, wenn sie den Nachweis erbrachten, ihren Lebensunterhalt selbstständig sichern zu können. Dreiviertel aller Flüchtlinge haben ihre Aufenthaltserlaubnisse allerdings nur ‚auf Probe‘ erteilt bekommen, da es ihnen nicht gelungen ist, von Transferzahlungen unabhängig zu leben. Ihnen droht damit zum Jahreswechsel der Rückfall in die Duldung mit all ihren rechtlichen, materiellen Unsicherheiten und psychischen Belastungen.

Angesichts der weltweiten Wirtschaftskrise, die auch den Arbeitsmarkt in Deutschland zunehmend unter Druck setzt, sollte die Aufenthaltserlaubnis auf Probe dringend verlängert und befristet erweitert werden, um dieser Personengruppe den Rückfall in die Duldung zu ersparen. Für einen befristeten Zeitraum, der das Andauern der wirtschaftlichen Sondersituation abbildet, sollte auch



Personen, die sich nachweislich ernsthaft um eine Arbeitsaufnahme bemüht haben und dabei – auch aufgrund der Wirtschaftskrise – nicht erfolgreich waren, ein Bleiberecht eingeräumt werden. Der Nachweis eigenständiger Bemühungen zur Arbeitsaufnahme obliegt dem Antragsteller.

6. Den europäischen Flüchtlingsschutz stärken

Deutschlands Mittellage in Europa führt dazu, dass seit Jahren nur noch wenige Asylsuchende das Land erreichen (Januar bis August 2009: 17.507 Personen), während Staaten an den europäischen Außengrenzen (Schengen-Grenzen) wie Malta, Zypern, Italien und Griechenland relativ zu ihrer Einwohnerzahl unvergleichbar höhere Flüchtlings- und Asylbewerberzahlen aufweisen. Das verschärft die ohnehin unterschiedliche Qualität der Asylverfahren in Europa erheblich und es gelingt manchen Staaten nicht, Mindeststandards im Verfahren einzuhalten. Deutschland, das Anfang der 1990er Jahre unter ähnlichem Migrationsdruck stand, sollte daher einer Umverteilung von Asylsuchenden innerhalb der europäischen Union („burden sharing“) zustimmen und sich zudem für die Einhaltung von Mindeststandards bei der Behandlung von Flüchtlingen und Asylsuchenden in Europa, an und vor seinen Grenzen einsetzen.

Darüber hinaus sollte sich die neue Bundesregierung an einem europäischen Programm zur Neuansiedlung von besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen unter Verantwortung des UNHCR („re-settlement“) beteiligen. Aufbauend auf den Vorschlag der EU-Kommission sollte Deutschland jährlich eine bestimmte Quote an durch den UNHCR als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention anerkannten Personen aufnehmen und ihnen von Beginn an einen sicheren Aufenthaltsstatus und zureichende Integrationschancen bieten.

7. Bundesinitiativen zur landespolitischen Gestaltung

Integration ist in den meisten Zuständigkeitsbereichen Ländersache. Dennoch kann der Bund, auch wenn er keine reguläre Rahmensetzungskompetenz hat, in Fragen von Integrationspolitik als Gesellschaftspolitik eine ideelle Vorreiterrolle und Initiativfunktion übernehmen, wie dies zuletzt der Integrationsgipfel und die Deutsche Islamkonferenz gezeigt haben.

7.1. Maßgeschneiderte Integrationsangebote von klein an: Bedarfsgerechte Förderung für Kinder nach Sprachstandsmessung

Kenntnisse der deutschen Sprache sind der Schlüssel zu erfolgreicher Integration. Kinder können eventuelle Defizite schnell ausgleichen, mit steigendem Alter fällt dies schwerer. Derzeit besteht in Deutschland allerdings weder ein gleichberechtigter Zugang zu sprachlichen Fördermaßnahmen, noch eine angemessene Vorbereitung aller Kinder auf die Schule. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass in den meisten Bundesländern zwar Sprachstandstests ein oder zwei Jahre vor Schuleintritt eingerichtet wurden, die daran ggf. anschließende Förderung jedoch sehr unterschiedlich intensiv ausfällt. Nur in fünf Bundesländern (Berlin, Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen) werden nahezu alle Kinder erfasst.

Jedoch nicht der Förderbedarf der Kinder – seien sie einsprachig deutsch oder zweisprachig – bestimmt die Versorgung mit sprachlichen Fördermaßnahmen, sondern der finanzielle Handlungsspielraum, den die Länderhaushalte dafür eröffnen. Die sprachliche Entwicklung eines Kindes aber darf nicht davon abhängen, ob die Eltern in einem finanz- und damit förderstarken oder in einem förder-schwachen Bundesland leben. Auch Bildung ist eine zentrale Kernkompetenz der Länder, der Bund hat also auch hier nur ein geringes Mitspracherecht. Die Bundesregierung wird aufgefordert, gemeinsam mit den Ländern in einen Diskussionsprozess mit einem dreifachen Ziel einzutreten: zum einen in allen Bundesländern adäquate Formen der Sprachförderung einzurichten; zum anderen qualitative Unterschiede bei den Sprachstandsmessungen und den daran anschließenden Fördermaßnahmen durch Mindeststandards zu begrenzen; und schließlich die oft unzureichende Verschränkung dieser Fördermaßnahmen mit denjenigen im Grundschulbereich zu verbessern.



7.2. Schulbesuch von Kindern irregulärer Migranten ermöglichen, einheitliche Meldebestimmungen erarbeiten

Die Anwesenheit von irregulären Migranten gehört zur Einwanderungsrealität in ganz Europa und auch in Deutschland. Mit dieser Realität gilt es unter Beachtung elementarer Grundrechte pragmatisch umzugehen. Dazu gehört neben dem Recht auf körperliche Unversehrtheit und damit auf Behandlung im Krankheitsfall auch die Gewährung des Rechts auf Bildung. Insgesamt kann man davon ausgehen, dass die für Bildungsfragen zuständigen Länder auch den Kindern irregulär im Land lebender Personen Schulzugang gewähren. Die Länder definieren dabei die bei einer Schulanmeldung erforderlichen Auflagen. Dies ist für die Frage eines gleichberechtigten Bildungszugangs für die Kinder irregulärer Migranten von hoher Bedeutung, weil unter Umständen bei der Schulanmeldung der illegale Aufenthalt der entsprechenden Personen aufgedeckt werden kann. Zwar scheinen entsprechende Meldungen von Schulen an Ausländerbehörden nur selten vorzukommen; dennoch besteht Gefahr, dass Kinder von ihren irregulär im Land lebenden Eltern aus Angst vor Entdeckung und Meldung nicht zur Schule geschickt werden. Die Bundesregierung sollte daher im Dialog mit den Ländern darauf hinwirken, dass eine einheitliche Verwaltungspraxis entwickelt wird, bei der Schulanmeldungen generell nicht mehr zur Übermittlung aufenthaltsrechtlicher Probleme führen.

Über den Sachverständigenrat

Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration geht auf eine Initiative der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung zurück. Beteiligt sind acht Mitgliedsstiftungen. Neben der Stiftung Mercator und der VolkswagenStiftung sind dies: Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Gemeinnützige Hertie-Stiftung, Körber-Stiftung, Vodafone Stiftung und ZEIT-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius. Der SVR ist ein unabhängiges und gemeinnütziges Beobachtungs-, Bewertungs- und Beratungsgremium, das zu integrations- und migrationspolitischen Themen Stellung bezieht und handlungsorientierte Politikberatung anbietet. Die Ergebnisse seiner Arbeit werden in einem Jahresgutachten veröffentlicht.

Dem SVR gehören neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus verschiedenen Disziplinen und Forschungsrichtungen an: Prof. Dr. Klaus J. Bade (Vorsitzender), Prof. Dr. Ursula Neumann (Stellv. Vorsitzende) sowie Prof. Dr. Michael Bommers, Prof. Dr. Heinz Faßmann, Prof. Dr. Yasemin Karakaşoğlu, Prof. Dr. Christine Langenfeld, Prof. Dr. Werner Schiffauer, Prof. Dr. Thomas Straubhaar und Prof. Dr. Steven Vertovec.

Weitere Informationen finden Sie unter www.svr-migration.de