

maßen als ein großes Bemühen aufgefaßt werden, eben diese Lehre, nämlich die konziliare Ekklesio-logie, in die *kanonistische* Sprache zu übersetzen. Auch wenn es unmöglich ist, das in der Lehre des Konzils beschriebene Bild der Kirche erschöpfend in die *kanonistische* Sprache zu übertragen, so muß der Codex sich immer auf dieses Bild wie auf ein vorrangiges Beispiel beziehen, dessen Züge er soweit wie möglich gemäß seiner Natur ausdrücken muß.“

Der Papst bringt hiermit die hermeneutisch gut begründbare Erkenntnis zum Ausdruck, daß es bei der Abfassung des im Medium Sprache gefaßten Kirchenrechts nie gelingen wird, die lehramtlich fixierte Doktrin deckungsgleich zu übersetzen. Somit ist jedes gesetzte Kirchenrecht offen für Rechtsfortentwicklung, die sich an den Vorga-

ben des Lehramtes orientieren muß. Wer sagt denn, daß durch die Einladung des jetzigen Papstes in seiner Ökumeneencyklika „*Ut unum sint*“ (1995) an die anderen christlichen Kirchen und kirchlichen Gemeinschaften über die zukünftige Rolle und Aufgabe des Petrusamtes in den Dialog einzutreten, nicht doch Bewegung in die Diskussion kommen kann? Enttäuschen ist eine Sache – die Aufgabe des Theologen besteht nach dem Ersten Petrusbrief aber auch darin, stets bereit zu sein; jedem Rede und Antwort zu stehen, der nach der Hoffnung fragt, die die Christen erfüllt.

Thomas Schüller

¹ Bier, Georg: Die Rechtsstellung des Diözesanbischofs nach dem Codex Iuris Canonici von 1983. Würzburg: Echter 2001. 476 S. (Forschungen zur Kirchenrechtswissenschaft. 32.) Br. 28.80 €.

Union und Kirchen zum Thema Zuwanderung

Wohl bei keinem anderen innenpolitischen Thema lagen die Positionen der Unionsparteien und der Kirchen bzw. kirchlicher Organisationen in den letzten Jahren weiter auseinander als bei den Fragen der Gestaltung von Zuwanderung und des Umgangs mit in Deutschland lebenden Migranten. Bundesinnenminister Otto Schily wies auf diese Differenz mit sichtlicher Freude hin. Ein genauerer Blick in die Stellungnahmen der Kirchen und kirchlicher Organisationen zum Zuwanderungsgesetz hätte ihm allerdings gezeigt, daß die Kritik der Kirchen an der ablehnenden Haltung der CDU/CSU gegenüber dem Gesetzentwurf keineswegs mit der uneingeschränkten Unterstützung des Gesetzes gleichzusetzen ist. In ihrer Stellungnahme zum Koalitionsentwurf hat die katholische Kirche nochmals deutlich den Finger in die Wunden des geplanten Zuwanderungsgesetzes gelegt. Zwar wurde die Schaffung neuer Möglichkeiten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach Deutschland zum Zweck der Arbeitsaufnahme zu kommen, als Zeichen dafür begrüßt, daß „eine Abwendung von einem vorwiegend auf Abwehr ausgerichteten Zuwanderungsverständnis“ vollzogen werde. Auch die Tatsache, daß Integration als Aufgabe vom Gesetzgeber anerkannt und konstruktiv, wenn auch nicht hinreichend,

angegangen werde, wurde positiv bewertet. In zwei weiteren Punkten allerdings – den Regelungen über Zuwanderung aus humanitären Gründen und dem Familiennachzug – haben die Kirchen und kirchliche Organisationen deutlich Mängel benannt.

Die Kritik von kirchlicher Seite am neuen Zuwanderungsgesetz ist aufgrund mehrerer Stellungnahmen der Kirchen, aber auch des Deutschen Caritasverbandes, des Jesuiten-Flüchtlingsdienstes (JRS) und anderer kirchlicher Gruppierungen öffentlich bekannt. Deshalb soll hier nicht der Blick auf die Haltung der Kirchen zum Gesetz gerichtet werden, sondern es soll vielmehr die Position der Kirchen und kirchlicher Organisationen zum Problemkomplex Zuwanderung mit den Stellungnahmen der Union verglichen werden.

Die Kirchen haben sich nicht erst seit Beginn der aktuellen Zuwanderungsdebatte zu Fragen der Migration geäußert. Erinnert sei an das „Gemeinsame Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht“ (1997) und an die Schrift der Deutschen Bischofskonferenz „Leben in der Illegalität in Deutschland – eine humanitäre und pastorale Herausforderung“ (2001). Hier wie auch in den Stellungnahmen zum Zuwanderungsgesetz versuchen die Kirchen und

kirchliche Organisationen auf der Grundlage des christlichen Glaubens und christlicher Ethik einerseits und der Erfahrungen aus der Arbeit mit den betroffenen Menschen andererseits Maßstäbe aufzustellen, die es erlauben, sowohl gegenüber den betroffenen Migranten und Flüchtlingen als auch gegenüber der Aufnahmegesellschaft zu vertretbaren Lösungen zu kommen. Entscheidend ist das christliche Menschenbild, das den einzelnen als verantwortlich sowohl gegenüber sich selbst als auch gegenüber den Nächsten, insbesondere dem Schwächeren, sieht.

Zwei Dokumente der CDU bzw. der CSU werden in diese Betrachtung miteinbezogen: der Beschluß des CDU-Parteitags vom 7. Juni 2001 und ein Katalog der CDU/CSU-Fraktion vom 25. Januar 2002 mit 16 ausgewählten Kritikpunkten am Koalitionsentwurf für ein Zuwanderungsgesetz. Die Koalition hat diese Liste teilweise im Gesetz berücksichtigt. Festzustellen ist zunächst, daß im 16-Punkte-Katalog viele Aspekte nicht mehr enthalten sind oder sogar abgelehnt werden, die im CDU-Beschluß noch angesprochen waren und durchaus schon seit langem geäußerten Vorstellungen der Kirchen entsprachen. Der Katalog ist durch einen sehr viel restriktiveren und wenig konstruktiven Duktus gekennzeichnet. Nicht aufgenommen wurde zum Beispiel die Befürwortung einer Härtefallregelung; der CDU-Parteitag hatte sich noch für sie ausgesprochen, und sie ist im Gesetz enthalten. Vergessen zu sein scheint auch, daß sich die CDU noch im Juni 2001 der „Problematik der Opfer nichtstaatlicher Verfolgung bewußt“ war. Stattdessen fordert die Union in Punkt fünf des Kataloges, daß der verbesserte Schutz dieser Personengruppe und der Opfer geschlechtsspezifischer Verfolgung wieder aus dem Gesetzentwurf herausgenommen werden solle. Der Schutz dieser beiden Gruppierungen sei, so die Unionsfraktion, völkerrechtlich nicht geboten. Das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) sieht dies anders.

Auch von einem im Parteitagsbeschluß vorgeschlagenen Punktesystem, über das die Arbeitsmigration flexibel geregelt werden kann, will die CDU/CSU ein halbes Jahr später nichts mehr wissen. Auch wenn die CDU in ihrem Parteitagsbeschluß oder Ministerpräsident Peter Müller als Vorsitzender der CDU-Zuwanderungskommis-

sion also vorher in einigen entscheidenden Punkten anderer Ansicht waren, haben sich die Vertreter der Unionsparteien auf die im Katalog genannten Kritikpunkte vor und bei der Abstimmung über das Gesetz im Bundestag und Bundesrat berufen. Dieses Nein der Union wird bekräftigt durch die Ankündigung, im Fall einer Unterzeichnung des Gesetzes durch den Bundespräsidenten das Bundesverfassungsgericht anzurufen.

Konzentriert man sich auf wesentliche Forderungen des 16-Punkte-Katalogs der Union, so zeigt sich, daß diese den Vorstellungen der Kirchen diametral gegenüberstehen. Dabei handelt es sich gerade um Regelungen, deren Befürwortung bzw. Ablehnung die Kirchen und kirchliche Organisationen mit dem christlichen Menschenbild, aber auch mit den Prinzipien des Grundgesetzes begründen – eigentlich eine von der CDU/CSU gleichermaßen geteilte Wertordnung.

Bereits an der *Zielbestimmung* scheiden sich die Geister: Während die Union fordert, daß die Begrenzung der Zuwanderung in allen tragenden und prägenden Normen des Gesetzes durchgängig erkennbar sein solle, wird von katholischer Seite gemahnt, daß Menschenwürde und Rechtsstaatlichkeit als die maßgeblichen Prinzipien für das Gesetz zu gelten hätten.

Auch und vor allem im *Bereich des humanitären Aufenthaltes* gibt es massive Diskrepanzen. Die Kirchen begrüßen, ausgehend von der Perspektive der Betroffenen, den im Gesetz vorgesehenen effektiveren Schutz von Opfern nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung. Die Union dagegen geißelt diese Regelung als „zuwanderungspolitisch verfehlt“ und weist auf den dadurch ausgelösten Zuwanderungsdruck hin. Nicht nachvollziehbar dargelegt wird jedoch, um wieviele Personen es sich denn letztlich handelt und womit diese Furcht vor Flüchtlingsströmen nach Deutschland begründet wird. Einer solchen Begründung hätte es aber bedurft, wenn ordnungspolitische Überlegungen über europäische Standards und menschliche Schutzinteressen angestellt werden.

Ein zweiter Punkt in diesem Bereich ist der vom Zuwanderungsgesetz vorgesehene Wegfall der „Duldung“ für Personen, die aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht ausreisen können.

Sie sollen zukünftig eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, wenn sie das Ausreisehindernis nicht zu vertreten haben und weitere Voraussetzungen erfüllen. Tun sie dies nicht, erhalten sie lediglich eine „Bescheinigung über die Aussetzung der Abschiebung“. Die Union fürchtet, daß der Kreis, der in den Genuß einer Aufenthaltserlaubnis kommt, auch Personen umfaßt, die nicht schutzbedürftig oder schutzwürdig seien, weil zum Beispiel lediglich tatsächliche Ausreisehindernisse vorliegen. Die Kirchen und karitativen Einrichtungen teilen dagegen die Sorge anderer Flüchtlingsorganisationen, daß nur eine geringe Zahl – Schätzungen schwanken zwischen fünf und 30 Prozent – der Geduldeten einen gesicherten Aufenthaltsstatus erhalten werden. Begründet wird dies mit den zahlreichen Hindernissen, die das Gesetz auf dem Weg zu einer Aufenthaltserlaubnis vorsieht, sowie mit dem behördlichen Ermessen bezüglich der Erteilung des Aufenthaltstitels. Kritisiert wird außerdem, daß es eine Erlaubnis zweiter Klasse sei, mit der keine Möglichkeit des Familiennachzugs verbunden ist und die keinen Anspruch auf die Teilnahme an einem Integrationskurs verleiht. Der gesamte, diesen Personenkreis betreffende Regelungskomplex im Zuwanderungsgesetz ist von einer Abwehrhaltung geprägt: Wer nur eine Bescheinigung erhält, wird gänzlich außerhalb der Gesellschaft stehen; wer eine Aufenthaltserlaubnis erhält, wird dennoch in seinem Recht auf Familienleben beschnitten; seine Integration ist offensichtlich nicht erwünscht.

Uneinigkeit besteht weiterhin im Hinblick auf das *Asylbewerberleistungsgesetz*. Es sieht vor, daß Asylbewerber, Geduldeten und ausreisepflichtigen Personen vorwiegend Sachleistungen – Verpflegung, Unterkunft in Wohnheimen, Taschengeld – statt Sozialhilfe in Geld gewährt wird. Dieses Prinzip findet während der ersten drei Jahre des Aufenthaltes Anwendung, danach erfolgt die Hilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz, also durch Geldleistungen. Punkt sieben des Union-Kataloges fordert, daß diese Befristung des Sachleistungsprinzips aufgehoben wird, um „Leistungsmissbrauch“ durch künstliche Verlängerung des Aufenthaltes zu verhindern. Die Kirchen und insbesondere die karitativen Einrichtungen lehnen dieses Prinzip dagegen seit seiner Einführung mit den Argumenten ab, es führe zu entwürdigenden

der Unselbstständigkeit und sei in der Praxis sozialdiskriminierend.

Der Punkt schließlich, an dem die Kluft zwischen der christlichen Union und den Kirchen am deutlichsten zutage tritt, ist die Festlegung des *Familiennachzugs*. Bei der CDU/CSU wird die Frage des grundgesetzlich gebotenen Schutzes von Ehe und Familie stark von der Frage der Integrationsprognose überlagert. Sie kommt auf diese Weise zu einem Nachzugsalter von maximal zehn Jahren für Kinder, die keine ausreichenden deutschen Sprachkenntnisse im Herkunftsland erworben haben. Außerdem soll auch der ausländische Ehegatte eines Deutschen nach drei Ehejahren lediglich dann eine (unbefristete) Niederlassungserlaubnis erhalten, wenn er bzw. sie über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verfügt. Nicht ausreichend sei es, wenn er bzw. sie sich lediglich auf einfache Art mündlich verständigen könne. Die Kirchen plädieren dagegen eingedenk des Schutzes von Ehe und Familie für die uneingeschränkte Nachzugsmöglichkeit der Kernfamilie – also Ehepartner und minderjährige Kinder –, wenn dem betroffenen Ausländer eine Bleibeperspektive eröffnet ist. Sie geben zu bedenken, daß eine zweiphasige Übersiedlung nach Deutschland oft sehr nachvollziehbare Gründe habe: Das Schuljahr soll abgeschlossen werden, oder ein Elternteil reist zuerst ein, um dann nach Klärung der Aufenthaltssituation die Familie nachzuholen.

Interessant und erwähnenswert sind aber auch diejenigen Problembereiche beim Thema Zuwanderung, auf die die Kirchen, insbesondere die katholische Kirche, auch schon vor dem Gesetzentwurf der Regierungskoalition hingewiesen haben und zu denen der 16-Punkte-Katalog schweigt. Ein Blick auf frühere Äußerungen von Unionsseite zeigt – von individuellen Ausnahmen abgesehen –, daß es ein beredtes Schweigen ist.

Zu nennen ist zum einen die rechtliche Situation hier lebender „*illegaler*“ Migrantinnen und Migranten und derjenigen, die sie aus humanitären Motiven unterstützen. Die Bischofskonferenz hat sich dieses Themas angenommen und fordert, daß der Schulbesuch von ausländischen Kindern ohne Aufenthaltsstatus bzw. Duldung sicherzustellen ist, ohne ihn durch die Weitergabe von Daten aufgrund ausländerrechtlicher Konsequenzen – also vor allem Ausweisung und Ab-

schiebung – zu gefährden. Dasselbe müsse auch für den Zugang zu den erforderlichen medizinischen Leistungen und für die Einklagbarkeit des Lohnes für (auch illegal) geleistete Arbeit vor dem Arbeitsgericht gelten. Weiterhin sprechen sich die Kirchen sowie Diakonie, Caritas und JRS für eine bessere Berücksichtigung der besonderen *Schutzbedürftigkeit Minderjähriger* im Ausländer- und Asylrecht sowie für eine Änderung der Regelung zur *Abschiebungshaft* aus: Die Haftdauer solle reduziert und schutzbedürftige Personen (z.B. Minderjährige, psychisch Kranke, Mütter mit Kindern) sollten in Zukunft nicht mehr inhaftiert werden.

Als Fazit ergibt sich: Auf der einen Seite steht

das Ziel der CDU/CSU, Zuwanderung weitestgehend zu begrenzen, Zuwanderungsanreize und Aufenthaltsverfestigungen zu vermeiden, „Mißbrauch“ zu verhindern und die Integration auch auf Kosten von Familientrennungen in jedem Fall sicherzustellen. Auf der anderen Seite argumentieren die Kirchen mit der Menschenwürde, dem Rechtsstaatsprinzip, dem notwendigen Schutz von Verfolgten, dem Prinzip der Selbstverantwortlichkeit und dem Schutz von Ehe und Familie. Die Union hat auf dem Höhepunkt der parlamentarischen Diskussion um Zuwanderung in wesentlichen Punkten die an christlichen Werten orientierte Argumentationsebene verlassen.

Corina Sandersfeld