

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich die Schulpflicht als Instrument zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs auf Bildung durchgesetzt hat und im Vergleich mit dem Schulbesuchsrecht einen stärkeren Verpflichtungscharakter aufweist. Im Gegensatz zum universalen Recht auf Bildung ist die Schulpflicht *nationalstaatlich* geregelt. Damit wird auch innerhalb des Staates festgelegt, wer als schulpflichtiges Subjekt adressiert wird, bzw. explizit oder implizit als Rechtssubjekt ausgeschlossen ist. Dies ist mit nationalstaatlichen Definitionen, Ordnungen und Hierarchisierungen von Zugehörigkeit verbunden, die je nach historischen, nationalstaatlichen und politischen Kontexten variieren können. Die Schulpflicht- und Beschulungsbedingungen werden im folgenden Kapitel vor dem Hintergrund der nationalstaatlichen Entwicklung sowie mit Bezugnahme auf Ein- und Ausschlüssen im Kontext von Migration historisch betrachtet.

2. Historische Entwicklung der Schulpflicht- und Beschulungsbedingungen im Migrationskontext

Während die *universale* Gültigkeit des Bildungsrechtsanspruchs auf die zunehmende Kodifizierung und Rechtsverbindlichkeit der Menschenrechte ab Mitte des 20. Jahrhunderts und damit auf eine relativ junge Geschichte zurückblickt, ist das Aufkommen der Schulpflicht, und damit das verpflichtende Lernen in Schulinstitutionen, historisch eng verwoben mit der nationalstaatlichen Entwicklung. Ein- und Ausschlüsse in Bezug auf die Schulpflicht, die Berechtigung zum Schulbesuch und die Bildungsbeteiligung im Kontext von Migration und staatsbürgerschaftlicher Nicht-Mitgliedschaft sollen in vier Kapiteln skizziert werden. Betrachtet werden dabei Entwicklungen zwischen Anfang des 18. Jahrhunderts und Ende des 20. Jahrhunderts. Für dieses Anliegen wird auf sozial- und erziehungswissenschaftliche Publikationen, die die Entwicklung des Bildungssystems aus einer historischen Perspektive beschreiben, sowie auf ältere Studien zurückgegriffen, die sich im Feld der erziehungswissenschaftlichen Migrationsforschung verorten lassen.

2.1 Nationalstaatliche Formation: Ein- und Ausschlüsse beim Schulbesuch

Bereits Ende des 16. und Mitte des 17. Jahrhunderts wurde in einigen Fürstentümern eine Bildungs- bzw. Unterrichtspflicht eingeführt. Als erste deutsche Schulpflichtgesetze werden die Weimarische Schulordnung von 1619 und der Gothaische Schulmethodus von 1648 betrachtet (Avenarius und Hanschmann 2019, S. 344). Den größten Bundesstaat Preußen als Ausgangspunkt der Betrachtung zu wählen, begründet sich sowohl in der vergleichsweise hohen Anzahl an ›Reichsausländer*innen‹ als auch darin, dass sich die preußischen Regelungen historisch durchgesetzt haben (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 91). In Preußen wurde mit einem Generaledikt des Kaisers Friedrich-Wilhelm I. im Jahr 1717 versucht, den Schulbesuch der Landeskinder zu regulieren. Einerseits sollte mit der ›Unterrichtspflicht‹ dem Kind die »im Leben unentbehrlichste Bildung« (Tenorth 2014) ermöglicht werden. Der Zwang zum öffentlichen Schulbesuch für

die 5 bis 12-Jährigen⁸ bestand dann, wenn der ›Hausvater‹, der für den Unterricht seiner Kinder in seinem Haus zu sorgen hatte, dieser Unterrichtspflicht nicht nachkommen konnte oder wollte (ebd.) und dadurch nötige Mindestkenntnisse nicht auf andere Weise vermittelt wurden (Avenarius und Hanschmann 2019, S. 344).⁹ Andererseits ging es dabei jedoch auch um nationalstaatliche Interessen, denn die Bildung von und Erziehung zu Staatsbürger(*inne)n durch den Schulbesuch sollte auf *ideologischer* Ebene eine Transzendenz der ständischen zu einer national(staatlich)en Identifikation als »imaginierte Gemeinschaft« (Anderson 2005) bewirken. Die staatlichen Schulen sollten durch eine entsprechende Erziehung, Sozialisation und Bildung zur Herausbildung einer nationalen Identität beitragen, indem sich die nachwachsende Generation mit dem »eigenen« Staat identifiziert und sich die Idee von »sprachlich-kultureller, ethnischer und nationaler Homogenität« durchsetzt (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 70). Nichtsdestotrotz stieß die Idee *einer* ›Nationalschule‹ auf den Widerstand von konservativen Kräften, sodass durch ein mehrfach gegliedertes Schulsystem (»Bauern-, Bürger- und Gelehrtenschulen«, s. Edelstein und Veith 2017) die Klassenstruktur und Reproduktion wünschenswerter Herrschaftsverhältnisse weiterhin abgesichert werden sollte.

Die Unterrichts- bzw. Schulpflicht hatte also keineswegs einen universalen Anspruch, sondern stand im Dienste der Herausbildung einer *nationalen Identität*, die in Preußen als *deutsche* Identität verstanden wurde, wobei die deutsche Sprache als verbindendes Element gefördert wurde. Innerstaatliche Minderheiten galten zwar als »inländisch« und waren von den Schulpflichtregelungen erfasst. Im Zuge einer ab Ende des 18. Jahrhunderts einsetzenden und bis zum letzten Drittel des 19. Jahrhunderts anhaltenden ›Monolingualisierungspolitik‹ wurde ihnen jedoch mittels Erlasse verboten, nichtdeutsche Sprachen im öffentlichen und schulischen Raum zu sprechen, was gegenüber der polnischen Minderheit besonders rigide durchgesetzt wurde (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 55–57 und S. 86–89). Während die ›Mundarten‹ und Sprachen innerstaatlich anerkannter Minderheiten auf diese Weise abgewertet wurden, wurden die Sprachen Jiddisch und Romanes gänzlich ignoriert, weil weder die jüdische Bevölkerung noch die Sinti als Minderheiten anerkannt wurden. Einerseits wurde eine mehrsprachige Sozialisation aus der damaligen pädagogischen Perspektive als schädlich für die Entwicklung eines Kindes erachtet (Gogolin und Krüger-Potratz

8 Auch Mädchen waren von der Unterrichtspflicht erfasst, sie waren jedoch vom höheren Bildungswesen mehr oder weniger ausgeschlossen, selbst in privilegierten Schichten. Im Vordergrund stand die Erziehung von Mädchen zu Hausfrauen, Müttern und Ehefrauen (Jacobi 2013).

9 Die Einführung eines »Schulzwangs« hatte jedoch auch einen diskriminierenden Effekt im Kontext von »class«, denn der Staat markierte die sozioökonomisch deprivilegierten Familien, die auf die Arbeitskraft ihrer Kinder finanziell angewiesen und zur Erfüllung ihrer Unterrichtspflicht zumeist nicht in der Lage waren, als »nicht unterrichtsfähig«. So war der Schulbesuch für die Kinder unterer Schichten nicht nur eine »soziale Errungenschaft, sondern zugleich ein Indiz gesellschaftlicher Diskriminierung« (Tenorth 2014). Die Kinder Wohlhabender besuchten zumeist private Schulen oder hatten Hauslehrer(*innen). Die Unterrichtspflicht konnte Kaiser Friedrich-Wilhelm I. allerdings nicht flächendeckend durchsetzen, denn die Arbeitskraft der Kinder wurde gebraucht und es mangelte an der Verfügbarkeit entsprechender öffentlicher Bildungsorte und ausgebildeter Lehrkräfte. Anfang des 19. Jahrhunderts gingen noch immer 40 Prozent der bildungspflichtigen Kinder nicht zur Schule – was sich erst mit dem gesetzlichen Verbot der Kinderarbeit änderte (Westhoff 2017).

2020, S. 216). Andererseits kann die Monolingualität wie oben beschrieben auch als ein (pädagogisches) Mittel für die nationalstaatliche Integration und die Förderung von Patriotismus verstanden werden, wie sich aus folgendem Zitat des Pädagogen Berthold Otto ableiten lässt:

»Jedes deutsche Kind, das einem polnischen Kind zuliebe einige polnische Wörter spricht, sollte immer denken: ›Jetzt ist ein Stück von mir, also auch ein kleines Stückchen Deutschland, von den Polen erobert.« [...] Also unsere erste Losung muß sein: kein Wort polnisch! [...] Und wenn polnische Kinder mit euch spielen wollen [...] stoßt sie nicht zurück, spielt gern mit ihnen; aber ihr sprecht deutsch dabei, und wenn sie polnisch sprechen, dann hört ihr nicht drauf und thut so, als wenn sie gar nichts gesagt hätten. Da werden nun manche sagen: ›Das ist grausam und häßlich, daß ihr mit euren Gespielen nicht in deren Sprache reden sollt.« Dann müßt ihr sagen: [...] Das ist doch nicht grausam, das ist nett von uns. Denn die polnischen Kinder müssen deutsch lernen, wenn sie in Deutschland wohnen und mitreden wollen.« [...] Es ist einmal Krieg zwischen den Sprachen, und ein Volksverräter ist jeder Deutsche, der nicht zu seiner Sprache hält« (Otto 1902, S. 8–9, zit.n. Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 88).

Gänzlich von der Schulpflicht ausgeschlossen waren ›ausländische‹ Kinder, auch wenn diese in Preußen lebten. Jedoch unterteilte sich diese Gruppe in eine weitere Gruppe: die der ›ausländisch‹, jedoch ›deutschstämmigen‹ Kinder. Dazu gehörten diejenigen aus den Gliedstaaten des 1815 gegründeten Deutschen Bundes.¹⁰ Auf der Basis von Gegenseitigkeitsvereinbarungen zwischen den deutschen Bundesstaaten erhielten sie einen Zugang zum preußischen Schulsystem (ebd., S. 56).

Durch die Gründung des Kaiserreichs im Jahr 1871 wurde Deutschland zum ersten Mal als *Nationalstaat* mit festen Außengrenzen konstruiert (Gogolin und Krüger-Potratz 2020, S. 35). Ein hinreichend ausgebautes Elementar- und Volksschulwesen hatte sich zu dem Zeitpunkt bereits etabliert (Krüger-Potratz 2016, S. 20). Obwohl die Staatsangehörigen aus den verschiedenen Bundesstaaten nun einander rechtlich gleichgestellt waren und formal als ›inländisch‹ galten, gab es für den Schulbesuch für die Kinder aus anderen deutschen Bundesstaaten in Preußen nach wie vor gesonderte Regelungen. Weiterhin von der Unterrichtspflicht ausgeschlossen blieben nichtdeutsche Staatsangehörige (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 90–91), obwohl im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts insbesondere aufgrund von Arbeitsmigration mehrere Millionen Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit im deutschen Kaiserreich lebten, darunter zahlreiche bereits in dritter Generation. Somit war das deutsche Kaiserreich »definitiv zum Einwanderungsland geworden, ohne daß dies jemals offiziell anerkannt worden wäre« (Schmiede

10 Der Deutsche Bund, in dem die 39 Bundesstaaten ihre Eigenständigkeit und Souveränität behielten, besaß keine Staatsgewalt, sondern band die beteiligten Bundesstaaten über völkerrechtliche Verträge. Dies kann auch als Anstoß für erste Staatsangehörigkeitsregelungen verstanden werden, die in Form von Verträgen bestanden. Neben dem Prinzip des *ius sanguinis* – in genealogischer Logik der »Abstammung« durch den Vater und damit patrilinear – wurde zunächst auch das des *ius domicilii* (Wohnsitz) als Grundlage für den Staatsangehörigkeitserwerb akzeptiert. Die ansteigende grenzüberschreitende Mobilität zwischen den Bundesstaaten führte jedoch zu restriktiveren Regelungen, sodass angestoßen durch einen preußischen Erlass von 1842 das *ius domicilii*-Prinzip zunehmend irrelevant wurde (Küster 2007, S. 194–197).

1994, S. 70) – ein Zustand, der sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts im Kontext der Arbeitskräfteanwerbung in der Nachkriegszeit wiederholen würde. In den Migrationsbewegungen wurden stets Kinder im Schulalter mitgeführt, nachgeholt oder kamen eigenständig. Unter den italienischen Saisonarbeitskräften war die Anzahl der unter 15-Jährigen besonders hoch (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 39–40), letztere blieben jedoch weiterhin von der Unterrichtspflicht ausgeschlossen.

Mit der Weimarer Verfassung von 1919 wurde die Unterrichtspflicht durch eine *Schulbesuchspflicht* ab Vollendung des sechsten Lebensjahrs abgelöst (Avenarius und Hanschmann 2019, S. 344): »Es besteht allgemeine Schulpflicht. Ihrer Erfüllung dient grundsätzlich die Volksschule mit mindestens acht Schuljahren und die anschließende Fortbildungsschule bis zum vollendeten achtzehnten Lebensjahre« (Art. 145 Weimarer Verfassung). Die Schulpflicht bezog sich ausschließlich auf die eigenen Staatsangehörigen. In der Weimarer Republik bildete sich nach als »Schulkämpfe« bezeichneten Debatten das Grundgerüst des Schulsystems aus, wie es auch heute noch in seinen Grundzügen besteht: Dieses umfasst die Grundschule, die als »Ort der Begegnung« (Edelstein und Veith 2017) Klassenunterschiede abbauen und schichtübergreifend über einen Zeitraum von vier Jahren besucht werden sollte. Der Übergang erfolgt im Anschluss in eine Schulform des gegliederten Sekundarbereichs, bestehend aus Volkshochschulen, Realanstalten und Gymnasien. Mit der Einführung neuer Schulfächer wie »Staatsbürgerkunde« und »Arbeitsunterricht« sollte die demokratische Gesinnung der Schüler*innen gestärkt werden. Nichtdeutsche Staatsangehörige blieben weiterhin von der Schulbesuchspflicht ausgeschlossen. Ein Kammergericht bekräftigte bzgl. der Frage der »Ausländerschulpflicht«, dass »kein Staat ein Interesse daran haben könne, Ausländer zu verpflichten, ihr Wissen im Inlande zu vervollkommen« (Zentralblatt 1924, S. 95–96, zit.n. Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 92).¹¹ Unstrittig blieb, dass als inländisch geltende Kinder »fremdsprachiger Volksteile« schulpflichtig waren (Krüger-Potratz 2019, S. 390). Im Zuge des Minderheitenschutzes verloren die Sprachverbotsgesetze zwar ihre Geltung, jedoch bezogen sich die Minderheitenrechte nur auf wenige Gruppen (polnische, dänische und sorbische Minderheiten) und begrenzten sich auf »Zugeständnisse auf dem Papier« (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 57), die noch nicht einmal veröffentlicht wurden, sodass Anspruchsberechtigte über die Regelungen kaum Kenntnis erlangen konnten (ebd., S. 89–90). Zugleich wurde in öffentlichen Stellungnahmen stets betont, »dass das Deutsche Reich ein ethnisch und sprachlich homogener Nationalstaat« sei (ebd., S. 57–58).

Durch das Schulpflichtgesetz von 1927 erfuhr die »deutsche Volkszugehörigkeit« eine Aufwertung, da nun auch ohne weitere Regelungen (Gegenseitigkeitsvereinbarungen) die als »reichsinländisch« geltenden Kinder in allen deutschen Bundesstaaten schulpflichtig waren. Abgesehen von österreichischen Staatsangehörigen blieben alle anderen »Reichsausländer*innen« weiterhin von der Schulbesuchspflicht ausgeschlossen, wenn auch über ihren Einbezug debattiert wurde. Die Pro-Argumente beruhten nicht auf einer menschen- oder kinderrechtlichen Perspektive, sondern fußten auf einem national-utilitaristischen Standpunkt: So wurde mit einem Schulbesuch der Nicht-Staats-

11 Ausgeschlossen waren darüber hinaus auch »behinderte Schüler*innen unter Hinweis auf ihre nicht gegebene oder nur geringe Leistungsfähigkeit« (Krüger-Potratz 2019, S. 386).

angehörigen ein volkswirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Nutzen für den Nationalstaat assoziiert (verbessertes Bildungsniveau, präventive soziale Maßnahme) und im ausbleibenden, nicht sanktionsfähigen Schulbesuch von nichtschulpflichtigen Kindern eine negative Vorbildfunktion für die ›deutschen‹ schulpflichtigen Kinder befürchtet. Die deutlich breiter geteilte und sich durchsetzende Gegenposition griff zur Ablehnung der Schulpflicht und des Besuchs öffentlicher Schulen für nichtdeutsche Staatsangehörige auf volkswirtschaftliche und kulturelle Argumentationen zurück: Die Ausbildung nichtdeutscher Staatsangehöriger, die den Deutschen ggf. Wettbewerbsnachteile brächte, sollte nicht vom deutschen Staat finanziert werden (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 92–94). Unter dem Vorwand des Respekts vor der nichtdeutschen Kultur sei es zudem nicht angemessen, »Menschen anderer Staatszugehörigkeit die Verpflichtung aufzuerlegen, ihre Kinder unserer Staatsschule zuzuführen, damit sie in der Gedankenwelt unseres Volkes und als deutsche Staatsbürger erzogen werden« (Storck 1927/28, S. 243 zit.n. Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 94).

Trotz des Schulpflichtausschlusses reichsausländischer und nichtösterreichischer Kinder blieben diese nicht notwendigerweise unbeschult, da sie private Schulen besuchen durften. Wenn zwischenstaatliche Verträge entsprechende Gegenseitigkeitsverbürgungen vorsahen, konnten sie zumindest als eine Kann-Bestimmung auch öffentliche Schulen besuchen. Dafür mussten ggf. weitere Voraussetzungen erfüllt werden, etwa, dass die unterrichtliche Versorgung der ›deutschen‹ Schüler*innen als nicht beeinträchtigt galt (Krüger-Potratz 2019, S. 387). Trotz der Hürden, die für nichtdeutsche Staatsangehörige in Bezug auf einen Schulbesuch bestanden, konnte paradoxerweise das Ausbleiben eines Schulbesuchs aufenthaltsrechtliche Konsequenzen haben und zum Ausweisungsgrund für eine Familie werden (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 91–92).

Der bisherige Verlauf der Geschichte zeigt also, dass die Rechtssubjektivität in Bezug auf die Schulpflicht stets durch die deutsche Volkszugehörigkeit bestimmt war (was auch inländische Minderheiten einschloss) und Ausschlüsse ausschließlich an die fehlende deutsche Staatsangehörigkeit gekoppelt waren, jedoch über Gegenseitigkeitsvereinbarungen ggf. dennoch ein Schulbesuch ermöglicht wurde. Dies änderte sich im Nationalsozialismus: Bisherige Gegenseitigkeitsvereinbarungen wurden prinzipiell für unwirksam erklärt. Die Möglichkeit eines Schulbesuchs von Kindern ohne Reichsangehörigkeit war abhängig vom Sozialstatus, von der natio-ethno-kulturellen Verortung und der außenpolitischen Situation. Kinder aus sog. ›feindlichen Staaten‹ waren ab 1939 vom Schulbesuch ausgeschlossen, ›nichtdeutschstämmige Wanderarbeitende‹ blieben unerwünscht (Krüger-Potratz 2019, S. 393–394).

Im Nationalsozialismus wurden bereits 1933 als ›jüdisch‹ oder ›polnisch‹ Klassifizierten die deutsche Staatsangehörigkeit entzogen. Kurze Zeit darauf wurden die deutschen Staatsangehörigen in ›Reichsbürger‹ und die »mindere Klasse der einfachen Staatsangehörigen« (Küster 2007, S. 204) unterteilt. Die zunehmende Entrechtung der als ›nicht-arisches‹ Klassifizierten zeigt sich auch im Schulbereich: Die Anzahl an Schulplätzen wurde an weiterführenden Schulen prinzipiell verringert. Der Anteil an Sekundarschüler*innen mit ›nicht-arischer‹ Herkunft auf 5 Prozent begrenzt und durfte bei Neuaufnahmen maximal 1,5 Prozent betragen. Weiterhin bestand gemäß dem Gesetz über die Schulpflicht vom 6. Juli 1938 im deutschen Reich eine allgemeine Schul-

pflicht für die Dauer von acht Jahren, durch die »die Erziehung und Unterweisung der deutschen Jugend im Geiste des Nationalsozialismus« gesichert werden sollte (Edelstein und Veith 2017). 1938 durften als »jüdisch« klassifizierte Kinder und Jugendliche keine öffentliche Schule mehr besuchen. Jüdische Gemeinden, denen zuvor finanzielle Mittel entzogen wurden, waren zur Errichtung jüdischer Schulen gezwungen, die 1942 als Folge eines absoluten Beschulungsverbots für als »jüdisch« klassifizierte Kinder und Jugendliche geschlossen wurden (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 45). Zahlreiche dieser Kinder wurden – wenn nicht außer Landes gebracht oder versteckt gehalten – deportiert und im nationalsozialistischen Deutschland getötet (ebd.).¹² Zudem wurden nach 1934 ehemalige heilpädagogisch orientierte »Hilfsschulen« als »Sonderschulen« reanimiert, in die Kinder, denen Lernschwierigkeiten zugeschrieben wurden, ausgesondert wurden. Die als »bildungsunfähig« markierten Kinder wurden Opfer von Euthanasie oder waren davon bedroht (Edelstein und Veith 2017).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass innerdeutsche Minderheiten zwar (abgesehen vom Nationalsozialismus) stets in die Schulpflicht eingeschlossen und damit formal als Rechtssubjekte adressiert waren. Aufgrund der besonderen Bedeutung der deutschen Sprache als Begründung der Nationalstaatlichkeit erhielten sie jedoch kaum durchsetzbare (sprachliche) Rechte, was sich im Ausschluss ihrer Sprachen in Schule sowie im öffentlichen Bereich widerspiegelt. Ausländische Staatsangehörige waren von der Schulpflicht ausgeschlossen, wobei die Möglichkeit zum Schulbesuch von Kapazitäten und Gegenseitigkeitsvereinbarungen mit dem entsprechenden Staat abhing. Ihre Beschulung war nachrangig und umstritten, die Priorität lag auf der Deckung des Schulbedarfs für diejenigen, die als die legitimen staatlichen Rechtssubjekte galten: die deutschen Staatsangehörigen. Im Nationalsozialismus jedoch wurde die deutsche Staatsangehörigkeit in unterschiedliche Gruppen stratifiziert und einigen dieser Gruppen nicht nur der Zugang zu Gütern, sondern auch ihre Existenz und das Recht auf ein Leben abgesprochen.

2.2 Ab Mitte des 20. Jahrhunderts: Schulpflichteinschluss auch bei nichtdeutscher Staatsangehörigkeit

Im Folgenden geht es um die Beschulungssituation in der Bundesrepublik Deutschland nach Abschluss der unmittelbaren Nachkriegszeit, die von Migrationsbewegungen in ein bis dahin unbekanntes Ausmaß in alle Richtungen gekennzeichnet war. Auf die Schulpflichtsituation in der Deutschen Demokratischen Republik wird nicht eingegangen.

»Displaced Persons«, d.h. Personen, die während des zweiten Weltkrieges nach Deutschland zur Zwangsarbeit oder durch Deportation verschleppt wurden oder

12 Die Anzahl von Geflüchteten, Vertriebenen und Deportierten im Zuge des zweiten Weltkrieges wird von Oltmer (2020, S. 144–145) auf 50–60 Millionen in Europa geschätzt. Weltweit nahmen 80 Staaten eine halbe Million Geflüchtete aus Deutschland auf. Der deutschen Vernichtungspolitik fielen sechs Millionen als »Juden« Kategorisierte (Shoa), zwischen 220.000 und 500.000 als »Sinti und Roma« Kategorisierte (Porajmos), 250.000 Menschen mit Behinderungen, Tausende Homosexuelle, 1.900 Zeug*innen Jehovas, zahlreiche politische Gegner*innen und Widerständler*innen sowie Millionen von sowjetischen, polnischen und serbischen Zivilist*innen und Kriegsgefangene zum Opfer.

geflüchtet waren (Karakaşoğlu et al. 2019, S. 4–5), waren den deutschen Nachkriegsbehörden nicht willkommen. Dies drückt sich etwa in der verhaltenen Ausstellung von Niederlassungserlaubnissen und in der zunächst nicht erfolgten Aufnahme von Kindern in die Schulpflicht aus. Sie standen jedoch unter dem Schutz der Alliierten und viele warteten auf die Möglichkeit einer Rückkehr. Sie wurden in Ersatz- oder Lagerschulen unterrichtet, die einen Sonderstatus hatten und den Vereinten Nationen unterstanden (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 96–97). Von ehemals 14 Millionen waren 1949 noch ca. 412.000 ›Displaced Persons‹ in der Bundesrepublik. Diese erhielten erst zwei Jahre später auf Druck der Alliierten ein besonderes Niederlassungsrecht (ebd., S. 38). In den ersten Jahren nach 1945 galt noch das Reichsschulpflichtgesetz vom 6. Juli 1938, welches die Schulpflicht nur für Kinder und Jugendliche mit deutscher Staatsangehörigkeit, mit Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt im Inland vorsah (Hansen 2002, S. 64). In ihrer Empfehlung »Schulpflicht für Ausländer« plädierte die KMK (1952) für eine entsprechende Ausweitung der Schulpflichtregelungen in den Bundesländern: Zugunsten einer »Vermeidung von Schwierigkeiten und ungleichen Rechtsverhältnissen« sollte die Schulpflicht »durch geeignete gesetzliche Bestimmungen auch auf heimatlose Ausländer [=›Displaced persons‹, Anm. J.F.] [...] sowie auf Angehörige fremder Staaten und Staatenlose, die in der Bundesrepublik ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt haben« (ebd.), ausgeweitet werden. Gogolin und Krüger-Potratz (2020) verstehen dies als »erste Veränderungen gegenüber der prinzipiell ausgrenzenden preußischen Schulpolitik für ausländische Kinder und Jugendliche in der Weimarer Republik« (ebd., S. 137). Jedoch sei die »Logik der Ausgrenzung« noch nicht durchbrochen worden, was sich u.a. daran zeigt, dass die ›Displaced Persons‹ in den Bundesländern nur per Erlass in die Schulpflicht aufgenommen wurden.

Anhaltend über viele Jahrzehnte war zudem die Migration von Menschen in die Bundesrepublik relevant, die als natio-ethno-kulturell ›Deutsch‹ betrachtet wurden. Dies betraf einerseits diejenigen, die aus Gebieten kamen, die vor dem Ende des Zweiten Weltkriegs zum Deutschen Reich gehörten und andererseits auch Migrant*innen aus Osteuropa oder Nachfolgestaaten der Sowjetunion (Vogel und Dittmer 2019, S. 7). Gemäß Art. 116 des Grundgesetzes in der neu gegründeten Bundesrepublik Deutschland wurden sie über eine Einbürgerung zu deutschen Staatsangehörigen gemacht, wenn sie die deutsche Staatsangehörigkeit nicht bereits hatten.¹³ Aufgrund der deutschen Staatsangehörigkeit waren sie formal politisch, rechtlich und sozial gleichgestellt (Söhn 2012, S. 165) und wurden zudem durch »ein vielschichtiges und umfangreiches Integrationsinstrumentarium« (Puskeppel und Krüger-Potratz 1999b, S. 269) unterstützt, welches unter-

13 Auf Antrag eingebürgert werden konnten gemäß Art. 116 GG all diejenigen, die »als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden« hatten (ebd., Abs. 1) sowie »frühere deutsche Staatsangehörige, denen zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 die Staatsangehörigkeit aus politischen, rassistischen oder religiösen Gründen entzogen worden ist, und ihre Abkömmlinge« (ebd., Abs. 2). Karakaşoğlu et al. (2019, S. 3) schließen daraus, dass damit »von Beginn der Bundesrepublik an klargestellt [war, J.F.], dass die Bevölkerung auch durch Zuwanderung Deutscher wachsen konnte« (ebd.).

schiedliche Eingliederungsleistungen und Vergünstigungen enthielt.¹⁴ Ihre Migration wurde – zumindest bis in die 1980er Jahre – von offizieller politischer Seite als »einheitlich positiv« bewertet (ebd., S. 166), als eine demographische, wirtschaftliche und soziale Bereicherung dargestellt und ihre Aufnahme als »nationale Aufgabe« deklariert (ebd.).

Zwischen 1950 und 2016 migrierten mehr als 4,5 Millionen Personen in die Bundesrepublik (Bundeszentrale für politische Bildung 2018), die als natio-ethno-kulturell »Deutsch« wahrgenommen wurden und die deutsche Staatsangehörigkeit erhielten. Ein Drittel davon war minderjährig (Vogel und Dittmer 2019, S. 8) und als deutsche Staatsangehörige auch schulpflichtig. Die bildungspolitischen Maßnahmen zielten darauf ab, die in den Herkunftsländern begonnenen Schul- und Bildungskarrieren in Deutschland fortzusetzen. Sie umfassten alle Bereiche und Stufen des Bildungssystems, einschließlich Kindergarten, höhere Schulformen im Sekundarbereich und Hochschulen (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 101). Zudem wurde ihnen eine Vielzahl an personell und materiell gut ausgestatteten spezifischen bildungsbezogenen Maßnahmen wie Bildungsberatungsangebote, Nachmittagsbetreuung, Stipendien und Intensivkurse in der deutschen Sprache für unterschiedliche, auch höherrangige, Bildungsbereiche zuteil.¹⁵ Obwohl mit dem Mauerfall Anreize für diesen Migrationspfad durch Aufnahmekontingente, den Abbau von Privilegien und die Einführung von Auflagen, wie z.B. dem Vorweis von Deutschkenntnissen, zunehmend reduziert wurden (Vogel und Dittmer 2019, S. 8–9), blieben zahlreiche Ausnahmeregelungen bestehen (Söhn 2012, S. 169). Im Bildungsbereich begannen sich mit zunehmender Migration die Art der Aufnahme, Eingliederung und Förderung an die Bildungsmaßnahmen für die Kinder von Arbeitsmigrant*innen anzugleichen (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 101).

Auffällig ist, dass alle auf Migration bezogenen Beschlüsse und Empfehlungen der KMK von Anfang an bis in die frühen 1990er Jahre danach differenziert waren, ob den Migrant*innen die »deutsche Volkszugehörigkeit« zugeschrieben wurde oder nicht (Karakasoglu et al. 2019, S. 2). Insofern wurde in der neu gegründeten Bundesrepublik auch im Bildungsbereich die »nationalstaatliche und ethnische Kategorisierung der Bevölkerung« (Puskeppeleit und Krüger-Potratz 1999b, S. 269) aus der Weimarer Republik (und davor) fortgesetzt.¹⁶ Beschulungskonzepte waren im Einklang mit der Migrationspoli-

14 Sie wurden z.B. im Hinblick auf die Rentenversicherung so behandelt, als hätten sie ihr ganzes Arbeitsleben in Deutschland verbracht und Beiträge entrichtet (Mohr 2005, S. 390). Zugleich ist jedoch auch darauf hinzuweisen, dass sich Zahlreiche im Hinblick auf ihr institutionalisiertes Bildungskapital, insb. Bildungsabschlüsse und berufliche Positionen, als entwertet betrachten mussten.

15 1956 wurde durch das Familienministerium ein Garantiefonds für Bildungsmaßnahmen für sog. »Aussiedlerfamilien« eingerichtet. Für Studierende und Akademiker*innen gab es seit 1965 mit der Otto-Benecke-Stiftung ein spezielles Stipendienprogramm (Puskeppeleit und Krüger-Potratz 1999b, S. 177–178).

16 Die Bundesrepublik Deutschland wird damit dem Typus des »ethnischen Immigrationsregimes« (Mohr 2005, S. 384; Benhabib 2009, S. 67) zugeordnet. Diesen zeichnet aus, dass das »politische Gemeinwesen als Abstammungsgemeinschaft mit einer gemeinsamen Sprache, Kultur und Staatsbürgerschaft begriffen« wird (Mohr 2005, S. 384) und Immigrant*innen, die als derselben ethnischen Gruppe zugehörig identifiziert werden, privilegiert behandelt werden. Ein weiteres Kennzeichen des Typus ist »die starke Kontrolle der Zuwanderung fremdethnischer Migranten durch

tik für Migrant*innen mit deutscher Volkszugehörigkeit auf den »dauerhaften Verbleib« und für Migrant*innen ohne deutsche Staatsangehörigkeit bzw. Volkszugehörigkeit bis in die 1990er Jahre hinein »überwiegend auf Rückkehr« ausgerichtet (Karakaşoğlu et al. 2019, S. 2; Puskeppeleit und Krüger-Potratz 1999b, S. 269–270).

Was die Bedingungen der Migration sowie der Bleibe- und Bildungsperspektiven derjenigen betraf, die im Zuge der Arbeitskräfteanwerbung¹⁷ in der Nachkriegszeit in die neu gegründete Bundesrepublik Deutschland kamen, so fußten diese auf gänzlich anderen Prämissen als bei den als natio-ethno-kulturell »Deutsch« Verorteten: Der Aufenthalt sog. »Gastarbeiter(*innen)« wurde politisch als »vorübergehendes Phänomen« (Karakayali 2008, S. 103) definiert, was sich aufenthaltsrechtlich in der Erteilung vorübergehender Aufenthaltsgenehmigungen von zwei Jahren ausdrückte und informell über ein Rotationsprinzip und die Unterbringung in speziellen Wohnheimen für Arbeitsmigrant*innen gefördert wurde (ebd.). Diese Rotationsannahme hatte zur Folge, dass »weder staatliche Stellen noch Verbände und Interessensgruppen es als erforderlich ansahen, Planungen und Konzepte zur Integration der Angeworbenen und ihrer Familien zu entwickeln« (Puskeppeleit und Krüger-Potratz 1999a, S. 1) sowie »kein Interesse« daran bestand, »große Investitionen in die schulische Integration der neuzugewanderten Kinder und Jugendlichen zu tätigen« (Reich 2017, S. 79). Zudem konzentrierten sich die Reformanstrengungen der 1960er und 70er Jahre auf die gravierende Bildungsbenachteiligung von Mädchen, die sich in der Kunstfigur des »Katholischen Arbeitermädchens vom Lande« verdichtete und innerhalb von 20 Jahren ausbalanciert wurde (Radtke 1996, S. 53–54).

Zu Beginn der Phase der Arbeitskräfteanwerbung kamen Arbeitsmigrant*innen vor allem ohne ihre Familie (Hopf 1981, S. 839), sodass der Anteil an Minderjährigen anfänglich relativ gering war. Familienangehörige wurden jedoch zunehmend nachgeholt – was sich angesichts des Anwerbestopps von 1973 und der Abschaffung legaler Pendelmigrationsmöglichkeiten als »paradoxe Effekt« verstärkte (s. Radtke 1996, S. 49).¹⁸ Mit dem nicht beabsichtigten Wandel vom vorübergehenden Import von Arbeitskräften zur Niederlassung der Menschen und ihrer Familien begann nicht

Zuwanderungschancen nur für ökonomisch notwendige Arbeitsmigranten und hohe Hürden bei der Einbürgerung« (ebd.).

- 17 Die sich im Aufschwung befindende westdeutsche Wirtschaft verlangte mehr Arbeitskräfte als in der Bundesrepublik verfügbar waren. Ab 1955 wurden zur Deckung des Bedarfs Personen aus Italien, in den 1960ern aus Griechenland, Spanien, Portugal, der Türkei, dem ehemaligen Jugoslawien, Marokko, Tunesien und 1970 aus Südkorea angeworben. Es sei an dieser Stelle aber auch betont, dass fast allen Abkommen bereits eine Migrationsbewegung *voraus* ging und dass die Abkommen daher als staatliche Reaktion auf autonome Bewegungen von Migrant*innen zu lesen sind (Bojadžijev 2008, S. 97).
- 18 Von 14 Millionen Menschen, die zum Zweck der Arbeit nach Deutschland migriert waren, kehrten zwar im Zuge des Anwerbestopps 11 Millionen wieder zurück (Bade und Oltmer 2005a, S. 73). Die 2,6 Millionen Verbliebenen, die sich 1973 in der Bundesrepublik befanden, holten jedoch Familien nach, sodass weitere 1,4 Millionen hinzukamen. Es sei darauf hinzuweisen, dass oft das »Bild der männlich geprägten »Gastarbeitermigration« überwiegt (Mattes 2019). Dabei ist der Anteil von Frauen zwischen 1960 und 1973 von 15 auf über 30 Prozent angestiegen. Während der Anteil an nichtdeutschen Staatsangehörigen an der Bevölkerung 1961 noch 1,2 Prozent betragen hatte, machte er 1973 bereits 6,4 Prozent aus (Friedrichs 2010, S. 32).

nur die Einführung als »integrationsfördernd« bezeichneter, jedoch restriktiver und bevölkerungspolitischer Kontrollmaßnahmen (s. Karakayali 2008, S. 157–159). Auch die pädagogische Beschäftigung mit Migration begann »sehr zögerlich und unwillig« (Nohl 2014, S. 21–22). Fragen der »richtigen Beschulung« (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 96) der Kinder von Arbeitsmigrant*innen – wobei zuvor von »Gastarbeitern« und später von »Ausländern« gesprochen wurde (Bojadžijev 2008, S. 232) – bildeten sich in der Erziehungswissenschaft allmählich als Teildisziplin unter dem Namen »Ausländerpädagogik« oder »Assimilationspädagogik« heraus (s. Nohl 2014). Die im Schulalter Nachgeholten galten als »Seiteneinsteiger« und als »besonders problematisch« (Reich 2017, S. 78; Radtke 1996).

Im Gegensatz zu den als »deutschstämmig« geltenden Migrant*innen, die größtenteils als »integrationswillig« und »integrationsfähig« wahrgenommen wurden (Puskeppeleit und Krüger-Potratz 1999b, S. 271), wurden die als sog. »Gastarbeiter*innen« Eingereisten »überwiegend als wirtschaftliche, soziale und ökologische Gefahr sowie als kulturelle Überfremdung und mithin als Gefährdung des »sozialen Friedens« (ebd.) apostrophiert. Sie galten nicht nur als »fremd«, weil sie keinen deutschen Pass hatten, »sondern (auch) weil sie als einer fremden Kultur zugehörig angesehen werden. Deshalb – so das mehr oder weniger offenliegende Denkmuster – verbiete sich unabhängig von der Frage der Integrationswilligkeit und -fähigkeit letztlich die Integration« (ebd., S. 271). Damit wurde an Argumente aus Diskussionen um den Einbezug von »reichsausländischen« Schüler*innen in die Schulpflicht aus der Weimarer Republik angeknüpft (s. Kap. I.2.1). Diese Diskurslinien verdeutlichen, wie umstritten es lange Zeit war, ob die Kinder der sog. »Gastarbeiter(inn)en überhaupt ein Recht und eine Pflicht zum Schulbesuch haben« (Nohl 2014, S. 23). Erst im Zuge der 1960er Jahre wurden Kinder mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit und »mit gewöhnlichem Aufenthalt« nach und nach in allen Bundesländern in die allgemeine Schulpflicht aufgenommen. Befördernd dafür war insb. der KMK-Beschluss von 1964 »Unterricht für Kinder von Ausländern«, der als »erste direkte bildungspolitische Reaktion auf die nun nicht mehr zu übersehenden Folgen der Arbeitsmigration durch Anwerbung interpretiert werden« kann (Puskeppeleit und Krüger-Potratz 1999a, S. 6). Dieser kurz und vage gehaltene Beschluss legt mit dem Einbezug »ausländischer Kinder«¹⁹ (KMK 1964, Abs. 1) in die Schulpflicht, mit Empfehlungen zu Deutschlernklassen (Abs. 2) sowie muttersprachlichem Ergänzungsunterricht (Abs. 3) folgenreiche Weichen für die Beschulung im Kontext von Migration.

Auch wenn im Text des KMK-Beschlusses von 1964 kein Bezug auf verschiedene menschenrechtliche Konventionen und Abkommen auf internationaler und europäischer Ebene genommen wird und sich »ohne Einblick in die Protokolle und Schriftwechsel [...] nichts Genaues sagen« lässt (Puskeppeleit und Krüger-Potratz 1999a, S. 7), so vermuten

19 Darin heißt es: »Die Unterrichtsverwaltungen der Länder sehen es als ihre Verpflichtung an, den Kindern von Ausländern den Eintritt in die deutsche Schulen zu ermöglichen und durch geeignete Maßnahmen zu erleichtern« (KMK 1964). Während acht Bundesländer bereits vor dem KMK-Beschluss Schulpflichtregelungen getroffen hatten, folgten die anderen erst später und 1966 trafen auch die letzten drei westdeutschen Bundesländer entsprechende Regelungen (Krüger-Potratz 2019, S. 394).

mehrere Expert*innen (s. z. B. auch Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 98; Nohl 2014, S. 23), dass die Unterzeichnungen menschenrechtlicher Abkommen »eine Rolle gespielt haben dürften« (Puskeppeleit und Krüger-Potratz 1999a, S. 7).

In der KMK-Empfehlung »Unterricht für Kinder von ausländischen Arbeitnehmern« von 1971 wird zu Beginn festgestellt, dass die »Gesetze über die Schulpflicht (Vollzeitschulpflicht und Berufsschulpflicht) [...] inzwischen in allen Ländern der Bundesrepublik auch für die ausländischen Kinder und Jugendlichen« (ebd., Abs. 1) gelten. Puskeppeleit und Krüger-Potratz (1999a) bewerten dies als einen »Meilenstein in der bundesdeutschen Geschichte« (ebd., S. 13): »Denn erstmals waren in der Geschichte des nationalstaatlichen deutschen Bildungswesens staatsangehörige wie auch nicht-staatsangehörige Kinder in allen formalen Fragen der Beschulung gleichgestellt, und dies in allen Bundesländern« (ebd.). Auf der formalrechtlichen Ebene von der Schulpflicht ausgeschlossen blieben jedoch diejenigen mit einem ungesicherten Aufenthaltsstatus, was im Folgenden weiter ausgeführt wird.

2.3 Schulpflichtausschluss bei »ungesichertem Aufenthaltsstatus«

Was Schulpflichtausschlüsse im Kontext von ungesicherten Aufenthaltsverhältnissen anbelangt, so ist zunächst festzustellen, dass nach dem Anwerbestopp der Familiennachzug zu den ehemaligen, inzwischen sesshaft gewordenen sog. »Gastarbeiter*innen« restriktiver gehandhabt wurde. Bestimmungen zu Wohnverhältnissen als Voraussetzung für die Autorisierung zum Familiennachzug führten nicht zwingend dazu, dass dieser nicht stattfand. Stattdessen wurden Familienangehörige, insb. Kinder und Jugendliche, ohne eine vorherige staatliche Autorisierung nachgeholt (s. Kischkewitz und Reuter 1980, S. 29), was für diese eine Einschränkung ihrer Rechte zur Folge hatte: Die Kinder befanden sich dann als »Papierlose« im Land (s. Kap. I.3.5), galten nicht als schulpflichtig und hatten prekäre Bildungsrechte.

Das Migrationsgeschehen Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre war von verschiedenen Einflüssen geprägt: Als Konsequenz der Öffnung des »Eisernen Vorgangs« kam es zu einem Anstieg von sog. »Aussiedler*innen«, bzw. wurden sie ab 1993 als »Spätaussiedler*innen« bezeichnet. Darüber hinaus spielte weiterhin der Familiennachzug aus den früheren Anwerbeländern, insb. Türkei und Marokko (Radtke 1996, S. 49) sowie die Migration aus humanitären Gründen, die ab Ende der 1970er Jahre relevanter wurde, eine Rolle. Die Aufnahme Geflüchteter und Schutzsuchender erfolgte zum einen gesteuert über Kontingente,²⁰ was mit einer Aufenthaltsgenehmigung, Arbeitserlaubnis und Eingliederungshilfen wie Sprachkurse, Beratung und Betreuung verbunden war (Ha 2020). Zum anderen erfolgte die Aufnahme auch ungesteuert über eine im Vorfeld nicht autorisierte Einreise und einen Asylantrag. Das deutsche Asylrecht war europaweit einzigartig, da es nicht nur nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) galt, sondern auch im Grundgesetz in Art. 16 verankert war (Heck 2008, S. 74). Als die Anträge auf Asyl an-

20 Bis in die 1990er Jahre wurden auf diese Weise 46.000 sog. »boat people« aus Vietnam (s. Ha 2020) und von Verfolgung bedrohte Jüd*innen aus anderen Staaten aufgenommen (s. Belkin 2017).

stiegen,²¹ wurden die Rechte von Asylsuchenden vor dem Hintergrund des Generalverdachts eines »Asylmissbrauch[s]« (Karakayali 2008, S. 172) zunehmend eingeschränkt. Der 1993 geschlossene sog. »Asylkompromiss«²² führte neben weiteren Restriktionen zu einem speziellen Rechtsstatus außerhalb des Asylverfahrens für Personen, die aufgrund von Krieg und Bürgerkrieg geflüchtet waren. Dies betraf vor allem Geflüchtete aus dem zerfallenen Jugoslawien, die statt Asyl den ungesicherten Rechtsstatus einer Duldung erhielten, begleitet von Abschiebestoppregelungen (Rühl und Currie 2004, S. 48). Damit wurden Zahlreiche zu Langzeitgeduldeten. Sie kehrten entweder ab Ende der 1990er Jahre von sich aus zurück – auch aufgrund mangelnder Aussicht auf ein Bleiberecht – oder wurden abgeschoben, darunter viele mit Kindern. Nur wenigen gelang die vorbehaltlos rechtliche Anerkennung als »Flüchtling« oder die Verstetigung ihres Aufenthalts über Altfallregelungen (Vogel und Dittmer 2019, S. 18–19).

Die unterschiedlichen aufenthaltsrechtlichen Positionen im Rahmen der Schutzsuche und die abgestufte Gewährung von Rechten wirkten sich auch im Bereich der Schulpflicht aus: Zur Gruppe der schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen gehörten diejenigen, die entweder einen mehr oder weniger gesicherten Aufenthaltsstatus hatten, d.h. als »Flüchtling« nach Art. 16 GG oder über das Kontingentgesetz anerkannt wurden, oder jene, denen eine Schutzberechtigung nach der GFK zuerkannt wurde. Zur Gruppe der Kinder und Jugendlichen, die in mehreren Bundesländern nicht schulpflichtig waren, zählten diejenigen, die sich noch im Asylverfahren befanden, als sog. »(Bürger-)Kriegsflüchtlinge« oder aus anderen Gründen geduldet wurden.

Mitte/Ende der 1990er Jahre gab es aus den Erziehungswissenschaften erste Publikationen und Forschungsarbeiten, die »die Asylpolitik und ihre Auswirkungen auf Kinder von Asylbewerbern« (so der Untertitel des Sammelbandes »Schule für alle« von Becker et al. 1997), untersuchten und evidenzbasiert kritisierten. Es wurden Überblicksdarstellungen zur Beschulungssituation und Schulpflichtregelungen in den Bundesländern im Kontext von Migration und Schutzsuche erstellt (Gogolin et al. 2001) und in der Folge

21 Im Jahr 1980 stellten 108.000 Menschen einen Asylantrag (Bade und Oltmer 2005b), 1990 waren es 193.000 und 1992 war mit 438.000 Asylanträgen eine bisherige Höchstanzahl erreicht (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2020b). Im Jahr 2000 betrug der Anteil der Minderjährigen an den 108.000 Asylantragsteller*innen mindestens ein Drittel (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2020a).

22 Kurz davor kam es zu zahlreichen rassistischen und rechtsextremen Übergriffen und Brandanschläge auf Unterkünfte für Geflüchtete (Heck 2008, S. 76; Bade und Oltmer 2005b). Von Seiten der Politik wurde darauf mit einer Begrenzung der Immigration von den nun als *Spätaussiedler**innen kategorisierten sowie einer Verschärfung des Asylrechts in Form des »Asylkompromisses« reagiert. Mit einer Änderung im Grundgesetz (Art. 16a) wurde das Konzept der sog. »sicheren Herkunftsstaaten«, die Drittstaatenregelung und das Flughafenverfahren eingeführt. Migrationswissenschaftler*innen deuten dies als einen Wandel des europaweit vergleichsweise liberalsten Asylrechts zur »zuwanderungsfeindlichste[n] Praxis« (Heck 2008, S. 78). An die bereits in den 1980er Jahren erfolgten Einschränkungen in Bezug auf das Recht auf Arbeit, soziale Leistungen und die Bewegungsfreiheit (Residenzpflicht, Lagerunterbringung) wurde angeknüpft und zudem in Form des Asylbewerberleistungsgesetzes ein sozialrechtliches Sondergesetz geschaffen. Mit diesem wurden Asylsuchende und Geduldete aus dem regulären sozialen Sicherungssystem ausgegliedert.

Ausschlüsse als rechtswidrig angeprangert (Hartmann-Kurz 1997; Neumann und Reuter 1997) oder moralische (Becker und Dörband 1997) und »pädagogische Argumente für die Notwendigkeit eines Schulbesuchs« (Kohler 1997) angeführt. Die Forschungen aus 1990er Jahren zeigen auf, dass bei den Schulpflichtregelungen in den Bundesländern in Bezug auf einen ungesicherten Aufenthaltsstatus drei Gruppen gebildet wurden: sog. »(Bürger-)Kriegsflüchtlinge«, Asylsuchende und Geduldete. Diese waren in unterschiedlichem Maße in die Schulpflicht ein-, bzw. von dieser ausgeschlossen (für eine auf Basis von Neumann und Reuter 1997 erstellte Übersicht s. Anhang II, Tabelle 1A). Nur Schleswig-Holstein sah für alle drei Gruppen eine Schulpflicht ohne Einschränkung vor. Sieben andere Bundesländer, darunter Bremen, schlossen nur die sog. »Kriegsflüchtlinge« von Beginn an in die Schulpflicht ein. In sechs Bundesländern waren alle drei Gruppen grundsätzlich von der Schulpflicht ausgeschlossen. Einige davon etablierten zumindest ein Schulbesuchsrecht, wonach ein Schulbesuch auf den elterlichen Wunsch hin ermöglicht werden sollte. Hartmann-Kurz (1997) wies jedoch darauf hin, dass Eltern in »Sammelagern« keine Kenntnis über diese Beschulungsmöglichkeit erlangten oder aber ihr Schulbesuchswunsch durch das Schulamt oder die Schulen selbst abgelehnt wurde (ebd., S. 73).

Die Sektion »International und Interkulturell Vergleichende Erziehungswissenschaft (SIIVE)« der DGfE forderte 1998 in ihrer Resolution »Schulpflicht von Kindern mit unsicherem Aufenthaltsstatus (vor allem Asylbewerber)« die Bundesländer zu einer Aufnahme in die Schulpflicht sowie die KMK dazu auf, »eine für alle Bundesländer einheitliche und verbindliche Regelung zu vereinbaren« (Hartmann-Kurz 2002, S. 21). Tatsächlich wurde im KMK-Beschluss »Bericht Zuwanderung« von 2002 am Rande darauf hingewiesen, dass sich »Bildungsangebote für Migrantenkinder [...] an deren Lernbedürfnissen und nicht an deren formalrechtlichem Status (Ausländer, Aussiedler, Flüchtling, Asylbewerber) orientieren sollten« (KMK 2002, S. 8). Als Maßnahme der Sicherung des Schulbesuchs für alle Kinder und Jugendlichen wird empfohlen, Kinder von Asylsuchenden in die Schulpflicht einzuschließen (ebd., S. 19). Wenn auch einige Bundesländer die Schulpflichtregelungen in den Folgejahren modifizierten, so gibt es nach wie vor keine einheitliche Regelung, wie sie von der SIIVE gefordert wurde. Wie in Kapitel I.3.4.2 aufgezeigt wird, bestehen direkt oder indirekt formale Schulpflichtausschlüsse in Bezug auf den aufenthaltsrechtlichen Status in zahlreichen Bundesländern weiterhin fort.

2.4 Eingeschränkte Bildungsbeteiligung für migrierte Kinder und Jugendliche seit den 1970er Jahren

Seit den 1970er Jahren lässt sich einerseits beobachten, dass die Tatsache der Migration und die faktische Niederlassung zahlreicher Familien die bisherige enge Verknüpfung von Staatsangehörigkeit und Schulpflicht als Element der nationalstaatlichen Ordnung in Frage stellt. Verallgemeinernde formale Ausschlüsse von nichtdeutschen Staatsangehörigen von der Schulpflicht, die offensichtlich nicht mit Menschen- und Kinderrechten in Übereinstimmung sind, wurden abgeschafft. Andererseits setzten sich Ausschlüsse und Einschränkungen bei der Verwirklichung ihres Rechts auf Bildung fort, die sich auf die Bildungsteilhabe beziehen, jedoch nicht mehr als ein möglicher *Rechts-*

bruch angreifbar waren. Mit Bezug auf erziehungswissenschaftlichen Untersuchungen, die die 1970er/80er Jahre fokussieren, lassen sich diesbezüglich drei Problemfelder ausmachen:²³

Das erste Problemfeld ist dadurch gekennzeichnet, dass ein Schulbesuch trotz der bestehenden Schulpflicht nicht für alle Kinder und Jugendlichen umgesetzt wurde. Auf der Grundlage von Repräsentativuntersuchungen wurde geschätzt, dass eine Dunkelziffer von 20 bis 35 Prozent der Kinder ohne deutsche Staatsangehörigkeit Ende der 1970er Jahre keine Schule besuchten (Kischkewitz und Reuter 1980, S. 28–29). Kischkewitz und Reuter (1980) zählen zahlreiche Ursachen für einen fehlenden Schulbesuch auf, die sie familiär und kulturell verankern. Im Kontext von Diskursen, die migrierten Eltern aus bestimmten Herkunftsländern mangelndes Interesse an der schulischen Bildung ihrer Kinder unterstellten, wurde 1975 die Auszahlung des Kindergeldes zur Durchsetzung der Schulpflicht genutzt. Ausschließlich Eltern ohne deutsche Staatsangehörigkeit mussten für die Auszahlung des Kindergeldes bei den Behörden eine Schulbescheinigung über einen regelmäßigen Schulbesuch vorlegen. Bei einem fehlenden Schulbesuch – worüber die Schule das Arbeitsamt benachrichtigen konnte – wurde die Zahlung eingestellt (ebd., S. 32). Allerdings verweisen Kischkewitz und Reuter (1980) auf eine Untersuchung von Boos-Nünning, in der darauf aufmerksam gemacht wird, dass »schulwillige türkische Eltern« (ebd., S. 32) nach zahlreichen Bemühungen keine Möglichkeit erhielten, ihre Kinder in einer Schule anzumelden, was auf ein nicht bedarfsdeckendes Angebot an Plätzen zurückgeführt wird. Zusammen mit der Kindergeldregelung verdeutlicht dies, dass sich die fehlende institutionelle Verfügbarkeit und Zugänglichkeit zu schulischer Bildung (Dimensionen *Availability* und *Acceptability* des Rechts auf Bildung, Kap. I.1.2) auch negativ auf die Inanspruchnahme sozialer Rechte auswirken kann.

Das zweite Feld umfasst die Problematik, dass die staatliche Verpflichtung zur Bereitstellung von Bildung häufig zur Beschulung in einem »normabweichenden Unterricht« (Massumi 2019, S. 65) führte, die den temporären oder dauerhaften Ausschluss vom Zugang zu *regulärer* schulischer Bildung zur Folge hatte. Legitimiert wurde die abweichende Beschulungspraktik mit der »fremde[n] Sprache und Kultur« (Gogolin und Krüger-Potratz 2010, S. 94), die als Problem für die Integration in das Schulsystem markiert wurde, und mit dem Vorbehalt, dass die Kinder und Jugendlichen ggf. wieder in das Herkunftsland zurückkehren könnten. Die KMK (1964) empfahl, dass die Kinder von Arbeitsmigrant*innen nicht in der Regelklasse, sondern in »besondere[n] Klassen (Vorklassen)« (ebd., Abs. 2) beschult werden sollten, zumindest wenn »sie in größerer Zahl in einem Wohngebiet wohnen« (ebd.). In späteren Abkommen (KMK 1971) wird ein »integrationsverträglicher« Anteil auf ein Fünftel beziffert. In der KMK-Empfehlung von 1964 (auch 1971) wurde die Dauer dieser separierten Beschulung noch auf den Zeitpunkt begrenzt, zu dem ausreichend Deutschkenntnisse für die Teilnahme am »normalen Un-

23 Sowohl die Forschungserkenntnisse in Bezug auf die 2010er Jahre (Kap. I.4) als auch diese Untersuchung (Kap. III und IV) zeigen auf, dass diese Problemfelder nach wie vor bedeutsam sind. Emmerich et al. (2016) beobachten in Bezug auf die Situation im Jahr 2015/2016, dass »kompensatorische und separierende Beschulungsstrategien reaktiviert werden, die bereits für den bildungspolitischen Umgang mit der Arbeitsmigration der 1970er/1980er Jahre und mit den Flüchtlingsbewegungen Ende der 1980er/Anfang der 1990er Jahre charakteristisch waren« (ebd., S. 116).

terrichtet« vorlägen (ebd.). Jedoch sind in zahlreichen Bundesländern unter Bezeichnungen wie ›Vorklasse‹ oder ›Vorbereitungsklasse‹ letztlich längerfristig »Ausländerklassen« bzw. national-homogene Klassen« (Gogolin und Krüger-Potratz 2020, S. 137) etabliert worden. In späteren KMK-Empfehlungen von 1976 und 1979 wurden sämtliche segregierende Beschulungskonzepte legitimiert: nationale Ersatzschulen, besondere Klassen für Kinder mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit und besondere zweisprachige Klassen. Im Gegensatz zu früheren Empfehlungen bestand das Ziel separierender Maßnahmen nicht mehr alleine darin, die migrierten Kinder in ihrem Deutscherwerb zu unterstützen, sondern vielmehr die deutschen Regelklassen »möglichst homogen zu halten« (Nohl 2014, S. 24) und zu »entlasten«. Da nur selten ein rascher Übergang in die Regelklassen betrieben wurde, bildeten die Klassen oft »eine Art ›ausländische Schule‹ in der deutschen Schule« (Gogolin und Krüger-Potratz 2020, S. 137) in Langform. Aus der Perspektive des Rechts auf Bildung berührt diese Problematik die Dimensionen der *Acceptability* und *Adaptability* von Bildung (Kap. I.1.2).

Das dritte Feld zeichnet sich durch einen problematischen Zugang zu höherrangiger Bildung aus. Der Besuch aller Sekundarschulformen war zwar *formalrechtlich* möglich, jedoch fehlte es an bildungsprogrammatischen Konzepten und Adressierungen von Kindern und Jugendlichen nichtdeutscher Staatsangehörigkeit als Kandidat*innen für höherrangige Schulformen. An die Förderung einer akademischen Laufbahn wurde hier »ganz offensichtlich nicht gedacht« (Karakaşoğlu et al. 2019, S. 7). Im Gegensatz zu dem alle Bildungsbereiche umfassenden Konzept für sog. »(Spät-)Aussiedler*innen« bezogen sich die Empfehlungen und Regelungen für die Kinder von Arbeitsmigrant*innen ausschließlich auf den Grund- und Hauptschulbereich.²⁴ Unterstützt wurde dies u.a. dadurch, dass Vorklassen für im Sekundarschulalter migrierte Kinder und Jugendliche mehr oder weniger ausschließlich an Hauptschulen angesiedelt waren. Wenn sie im Herkunftsland eine höhere Schulform besucht hatten, wurde damit der Anschluss an vorherige Bildungskarrieren und ein Bildungsaufstieg erschwert. Inwiefern migrierten Kindern und Jugendlichen höherrangige Schulformen offenstanden, blieb im Ermessen der Länder, bzw. war dies – da kaum Regelungen bestanden –, abhängig von den Schulverwaltungen und Schulen (Puskeppleit und Krüger-Potratz 1999a, S. 16). Zusätzlich zur Überrepräsentanz von Schüler*innen mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit (insbesondere aus den Anwerbestaaten) an Hauptschulen war eine solche auch an Sonderschulen beobachtbar (Hopf 1981, S. 842).²⁵ Die Regelungen zur Platzierung an Sonderschulen in der KMK-Empfehlung von 1976 lassen sich als eine Reaktion auf entsprechend vorherrschende institutionelle Platzierungspraktiken interpretieren. Darin

24 Puskeppleit und Krüger-Potratz (1999b) interpretieren dies als das Ergebnis einer natio-ethnokulturell kodierten Negativvorstellung zu sozialen Bedingungen sowie zu der Leistung und dem Niveau der Bildungssysteme der Herkunftsländer: »Diese Einschätzung wird zwar nirgends offen ausgesprochen, findet sich aber »zwischen den Zeilen« und in der Auswahl der Regelungsgegenstände« (ebd., S. 272).

25 In den 1980er Jahren hatten sich die Anteile der Schüler*innen, für die ein Sonderschulbedarf festgestellt wurde, unter nichtdeutschen Staatsangehörigen verdoppelt, bei Schüler*innen mit türkischer Staatsangehörigkeit sogar mehr als verdoppelt. Zugleich hatte sich der Anteil unter den deutschen Staatsangehörigen halbiert (Gomolla und Radtke 2000, S. 328).

wird z.B. festgehalten, dass zur Aufnahme an einer Sonderschule dieselben Bestimmungen wie für »deutsche Schüler« gelten (ebd., Abs. 5.1) und darüber hinaus konstatiert, dass »mangelnde Kenntnisse in der deutschen Sprache [...] kein Kriterium für Sonderschulbedürftigkeit« seien (ebd., Abs. 5.2). Zwischen und innerhalb der Bundesländer sowie zwischen einzelnen Schulen stellten Kischkewitz und Reuter (1980) sowie Hopf (1981) starke Divergenzen in der Verteilung von nichtdeutschen Staatsangehörigen auf Schulformen fest, die »bislang nicht erklärt werden könnten« (ebd., S. 843).

In einer späteren Untersuchung zu Entscheidungspraktiken in schulischen Organisationen in den 1990er Jahren boten Gomolla und Radtke (2009) einen Erklärungsansatz in Form der »institutionellen Diskriminierung«. Schulen nutzten zur Bearbeitung ihrer organisationalen Probleme (Selektion) natio-ethno-kulturelle Kategorisierungen und Zuschreibungen, um vergleichsweise häufigere Zurückstellungen bei der Einschulung, Übergangsentscheidungen in niedrigqualifizierende Schulformen und Sonderschulverfahren bei nichtdeutschen Staatsangehörigen zu legitimieren. Diese nach wie vor einzigartige Untersuchung und das Konzept der institutionellen Diskriminierung führte zu einer alternativen Beobachtungsperspektive in Bezug auf die Ursachenbestimmungen für eine ungleiche Bildungsbeteiligung. In den Erziehungswissenschaften im deutschsprachigen Raum wurden seltener die Funktionsweise des Bildungs- und Schulsystems und organisationales Handeln in den Blick genommen, sondern in der Regel vor dem Hintergrund einer defizitorientierten Fokussierung die Verantwortung bei den Eltern, Kindern oder Jugendlichen gesucht.

Bevor auf Erkenntnisse aus erziehungswissenschaftlichen Studien zu Beschulungsbedingungen bei Migration im Schulalter in den 2010er Jahren Bezug genommen wird, soll im nächsten Kapitel auf die für den Untersuchungszeitraum relevanten aufenthaltsrechtlichen Entwicklungen und statusrechtlichen Differenzierungen eingegangen werden. Hierbei wird auf migrations- und rechtswissenschaftliche Befunde, auf Informationsmaterial aus der aufenthaltsrechtlichen Beratung und direkt auf Gesetze zurückgegriffen.

3. Aufenthaltsrechtliche Rahmung des Schulzugangs: Vier Rechtszonen

Dem Merkmal »Aufenthaltsstatus« wird in der folgenden Untersuchung eine zentrale Bedeutung dafür zugeschrieben, dass der universale Rechtsanspruch auf Bildung ungleich umgesetzt wird (s. Einleitung) und stellt aus diesem Grund auch ein zentrales Differenzmerkmal für die Auswahl von Interviewpartner*innen dar (s. Kap. II.2 und III.3). In den folgenden Unterkapiteln werde ich die Stratifizierung von Statuspositionen entlang und innerhalb von vier Rechtszonen sowie die Folgen für Rechtsansprüche von Familien auszugsweise beschreiben. Zeitlich werden Regelungen in den 2010er Jahren fokussiert. Inhaltlich wird vor allem auf Regelungen eingegangen, die Einschränkungen oder Erweiterungen für die Inanspruchnahme des Bildungsrechts für Kinder und Jugendliche zur Folge haben können. Auf die in diesem Kapitel beschriebenen aufenthaltsrechtlichen Differenzierungen wird während der Analyse der Schulzugangsprozesse verwiesen bzw. werden diese dort ggf. weiter vertieft (Kap. IV).