

Humanistische Union

Leben in der Schattenwelt

Migranten ohne Papiere haben rechtliche Ansprüche, können sie aber nicht realisieren,

aus: vorgänge Nr. 176 (Heft 4/2006), S. 95-101

Sie meiden Bahnhöfe, öffentliche Verkehrsmittel oder sonstige Orte, wo sie – was bei Schwarzen und arabisch aussehenden Menschen mittlerweile gängige Polizeipraxis ist – kontrolliert werden könnten, sie gehen nie bei Rot über die Ampel, sie wenden sich nicht an Polizei, Behörden oder Gerichte, wenn sie in ihren Rechten verletzt werden, z.B. wenn ihnen der Arbeitgeber den vereinbarten Lohn vorenthält, sie gehen selbst im Notfall nicht ins Krankenhaus, sie sperren ihre kleinen Kinder zu Hause oder gar im Auto ein, wenn sie zur Arbeit gehen – kurzum: sie führen ein Leben in einer Schattenwelt, in ständiger Furcht, entdeckt oder denunziert und abgeschoben zu werden, und dies in der Regel in menschenunwürdiger Weise mit Polizeieinsatz mitten in der Nacht, wenig Zeit, einige Habseligkeiten zusammenzuraffen, und danach meist noch in Haft, bis der Flieger geht, der sie aus der Festung Europa in eine ungewisse, nicht selten lebensbedrohende Zukunft ausfliegt.

Die Rede ist von Menschen ohne Papiere, die in großer Zahl mitten unter uns leben, zum Teil schon seit vielen Jahren und mit hier geborenen Kindern. Sie werden häufig „Illegale“ genannt, was einer Gleichsetzung mit kriminellen Gesetzesbrechern entspricht. Wir nennen sie wie in anderen europäischen Ländern Menschen ohne Papiere, denn kein Mensch ist illegal!

Großes Dunkelfeld

Offizielle Statistiken über ihre Zahl gibt es natürlich nicht. Schätzungen schwanken zwischen 500.000 und 1,5 Millionen Menschen, darunter auch viele in der Regel hier geborene Kinder, die unter unzumutbaren Bedingungen, meistens ohne Kontakt zu anderen Kindern, in dieser Schattenwelt aufwachsen. Sie leben ganz überwiegend in grösseren Städten, weil dort die Gefahr der Entdeckung erheblich geringer ist als auf dem Land, wo fast jeder jeden kennt. Sie haben ganz unterschiedliche biografische Hintergründe und sind auf unterschiedliche Weise zu ihrem jetzigen rechtlichen Status gelangt: abgelehnte Asylbewerber oder Bürgerkriegsflüchtlinge, die sich der drohenden Abschiebung entzogen haben, Studenten, Besucher oder Familienangehörige, die nach Ablauf ihrer Visa in Deutschland bleiben, auch Menschen, die heimlich über die grüne Grenze gekommen sind, oft unter Inanspruchnahme von Schleuserbanden.

Ordnungsrecht vor Menschenrecht

Menschen ohne Papiere stehen, wie von offizieller Seite immer wieder gerne betont wird, selbstverständlich grundlegende Menschenrechte zu – wie könnte es angesichts der Unveräußerlichkeit von Menschenrechten auch anders sein! Nach der in Deutschland geltenden Rechtslage sind sie jedoch de facto auf fast allen Gebieten des täglichen Lebens rechtlos, denn bei uns geht Ordnungsrecht mehr denn je vor Menschenrecht. Jede Behörde ist nach dem Aufenthaltsgesetz zur Meldung an die Ausländerbehörden verpflichtet, wenn sie Kenntnis davon erhält, dass Menschen keinen legalen Aufenthaltsstatus haben. Ferner macht sich der Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt strafbar, wer diese Menschen unterstützt, unabhängig davon, ob

dahinter gewerbsmäßige oder humanitäre Motive stecken.

Diese Rechtslage hat zur Folge, dass Menschen ohne Papiere Bedrohungen, Belästigungen, Vergewaltigung, Erpressung, Ausbeutung und anderem ausgeliefert sind, gegen die sie sich aus Angst vor Entdeckung und sich daraus ergebender behördlicher Repression nicht zur Wehr setzen. Sie nehmen daher ihre Menschenrechte, z.B. das vor allem für Kinder wichtige Recht auf Bildung oder – im Krankheitsfall – das Recht auf körperliche Unversehrtheit, in Deutschland nicht wahr. Die staatlichen Behörden müssen sich daher die Frage gefallen lassen, wie sie es im Blick auf diese Personengruppe mit Artikel 1 unseres Grundgesetzes halten, wo geschrieben steht: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist die Verpflichtung aller staatlichen Gewalt“. Oder um an die Botschaft des damaligen Papstes Johannes Paul II zum Welttag der Migranten 1996 zu erinnern: „Der Status der Ungesetzlichkeit rechtfertigt keine Abstriche bei der Würde des Migranten, der mit unveräußerlichen Rechten versehen ist, die weder verletzt noch unbeachtet gelassen werden dürfen“.

Ein Tabu für die Öffentlichkeit

Die im Umgang mit Menschen ohne Papiere zusammenhängenden Fragen und Probleme sind in der breiten deutschen Öffentlichkeit bis vor kurzem weitgehend mit einem Tabu belegt gewesen. Bisher haben sich, wenn überhaupt, vorrangig die beiden großen christlichen Kirchen, Wohlfahrtsverbände, örtliche Initiativen und Unterstützerkreise sowie einige engagierte Ausländerbeauftragte intensiver damit auseinandergesetzt und Hilfe angeboten. In Einzelfällen konnte dadurch erreicht werden, dass die Meldepflicht von Behörden nicht zum Tragen kam oder keine Ermittlungen wegen Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt aufgenommen wurden. Auch einige Städte wie z.B. München oder Freiburg haben den Mut aufgebracht, die genannten Bestimmungen nicht zu wörtlich zu nehmen. Die Stadträte von München und Freiburg haben sogar beschlossen, öffentliche Kindergärten, Schulen und Gesundheitsbehörden bzw. Krankenhäuser von der Meldepflicht zu entbinden. In anderen Städten wie z.B. Bonn, sonst vorbildlich in der Ausländerarbeit und mit einem eigenen Arbeitskreis Menschen ohne Papiere, hat man sich trotz gut begründeten Bürgerantrags nicht dazu durchringen können, vielmehr Kindergärten ausdrücklich auf die Meldepflicht hingewiesen, was zu öffentlichen Protestaktionen geführt hat.

In den letzten Jahren haben sich – öffentlich weitgehend unbeachtet – in Deutschland wichtige Gremien mit der Thematik beschäftigt, so z.B. die Unabhängige Kommission Zuwanderung (Süssmuth-Kommission) 2001 in ihrem Bericht, die Kommission für Migrationsfragen der Deutschen Bischofskonferenz 2001 in ihrer Schrift „Leben in der Illegalität – eine humanitäre und pastorale Herausforderung“, die EKD und das Kommissariat der deutschen Bischöfe in ihrer Gemeinsamen Stellungnahme zum Bericht der Zuwanderungskommission 2001 bzw. zum Zuwanderungsgesetz 2002, der inzwischen leider aufgelöste Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration in seinem Jahresgutachten 2004 sowie die Integrationsbeauftragte der Bundesregierung in ihren Lageberichten 2002 und 2005. Die genannten Gremien haben die geltende Rechtslage in Deutschland unter menschenrechtlichen Aspekten übereinstimmend als unbefriedigend bewertet und Änderungen vorgeschlagen.

In diesem Zusammenhang muss auch das 2004 gegründete Katholische Forum „Leben in der Illegalität“ genannt werden, das im März 2005 ein „Manifest illegale Zuwanderung – für eine differenzierte und lösungsorientierte Diskussion“ veröffentlichte, das über 400 Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens aus den Bereichen Politik, Wissenschaft, Kultur, Medien, Wirtschaft, Gewerkschaften etc. unterschrieben haben. IPPNW hat 2005 mit einer auf medizinische Versorgung von Menschen ohne Papiere zielenden Kampagne „achten statt verachten“ mehrere tausend Unterschriften gesammelt. An dieser Stelle sei positiv vermerkt, dass sich zahlreiche Ärzte bereit erklärt haben, diese Menschen ohne Honorierung zu behandeln.

Internationale Verpflichtungen werden nicht eingehalten

Es wird also höchste Zeit, das Thema in der Politik zu enttabuisieren und die Diskussion über den Umgang mit Menschen ohne Papiere öffentlich zu führen, nachdem das Zuwanderungsgesetz die Existenz der Menschen ohne Papiere einfach ausgeklammert hat – als ob diese Menschen gar nicht existierten. Eine diesbezügliche Verpflichtung für die deutsche Politik ergibt sich übrigens auch aus internationalem Recht. Mehrere von Deutschland unterschriebene Menschenrechtspakte enthalten die Verpflichtung, die Menschenrechte von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus zu schützen. So verpflichtet z.B. der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte die Vertragsstaaten, allen Menschen einen gleichen Zugang zur Gesundheitsversorgung zu gewährleisten.

Der für die Einhaltung des Paktes zuständige Ausschuss hat ausdrücklich unterstrichen, dass dies auch für „illegale Immigranten“ gilt, diese also den Zugang zur Gesundheitsversorgung ohne Furcht vor Entdeckung und Meldung haben müssen.

Besonders geschützt durch internationale Abkommen wie den zuvor genannten Pakt oder die UN-Kinderrechtskonvention sind Kinder. Ihnen muss der Zugang zur Schule unabhängig von ihrem Rechtsstatus ermöglicht werden. Schließlich sei noch auf die Beschlüsse der Weltkonferenz gegen Rassismus 2001 in Durban hingewiesen, wo eine menschenrechtswürdige Behandlung aller Migranten ungeachtet ihres Rechtsstatus gefordert wird. In ihrem Aktionsprogramm hat die Weltkonferenz die Staaten ermutigt, Informationskampagnen durchzuführen, um sicherzustellen, dass die Öffentlichkeit zutreffende Informationen über Migranten und Migrationsfragen erhält, darunter auch über die gefährdete Lage von Migranten insbesondere mit unregelmäßigem Status. Schließlich fordert die Weltkonferenz die Staaten nachdrücklich auf, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um Hindernisse zu beseitigen, die den Zugang von Kindern zur Bildung einschränken. Leider hat es die Bundesregierung bisher nicht geschafft, der ihr als follow-up der Weltkonferenz von Durban obliegenden Verpflichtung nachzukommen, einen nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Beschlüsse zu beschließen.

Jetzt wichtig: Druck aus der Zivilgesellschaft

Trotz der dargestellten Entwicklungen des Themas auf nationaler und internationaler Ebene hat sich die jetzige Bundesregierung in ihrer Koalitionsvereinbarung lediglich auf einen dünnen Prüfauftrag verständigen können, der alles offen lässt. Wie zu hören ist, sind weitergehende Aussagen an der CDU/CSU gescheitert, so dass zu befürchten ist, dass sich kaum etwas bewegt. Konsensfähig scheint zurzeit allenfalls die Aufhebung der Strafbarkeit wegen Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt für einen bestimmten Personenkreis zu sein. Für die Menschen ohne Papiere, um die es in erster Linie geht, würde sich damit nichts ändern. Der für Sommer 2006 angekündigte Bericht des Bundesinnenministeriums ist auf Jahresende verschoben worden. Zu der erhofften politischen Diskussion im Gefolge des von Bündnis 90/Die Grünen im Bundestag eingebrachten Gesetzesentwurfs, mit dem Änderungen u. a. des Aufenthaltsgesetzes in Bezug auf die Meldepflicht von Behörden als auch auf die Strafbarkeit wegen Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt angestrebt werden, ist es mit Ausnahme eines kontrovers verlaufenen Hearings im Innenausschuss des Bundestags nicht gekommen.

Es ist daher wichtig, dass jetzt aus der Zivilgesellschaft heraus der Druck auf die Politik verstärkt wird, wobei den großen Kirchen eine besondere Bedeutung zukommt. In den Vordergrund sollten dabei drei Bereiche gestellt werden: Der Zugang zu Bildungseinrichtungen für Kinder, die medizinische Versorgung und der Schutz vor Ausbeutung durch Arbeitgeber.

Es geht also nicht, wie von mancher Seite gefordert, um Legalisierungsaktionen, wie sie hin und wieder in beschränktem Umfang in europäischen Nachbarstaaten, zuletzt in Spanien, durchgeführt werden. Derartige

Aktionen könnten – und dieses Argument ist durchaus ernst zu nehmen – in der Tat zu Sogwirkungen führen mit der Folge, dass weitere Menschen angelockt würden, ohne Aufenthaltstitel nach Deutschland zu kommen. Dies schließt Legalisierung in Einzelfällen nicht aus, was allerdings die Einrichtung von Härtefallkommissionen und Härtefallregelungen voraussetzt, z.B. für Fälle langen Aufenthalts ohne künftige Inanspruchnahme des sozialen Netzes, für schwere Erkrankungen, deren Behandlung im Abschiebezielland nicht möglich ist, oder bei besonderen familiären Gründen. Wie immer wieder vorkommende Proteste auf kommunaler Ebene gegen einzelne Abschiebungen von gut integrierten Menschen oder gegen das Auseinanderreißen von Familien belegen, werden Legalisierungen in Einzelfällen von der breiten Öffentlichkeit durchaus begrüßt.

Zugang zu Kindergärten und Schulen

Der Zugang von Kindern ohne legalen Aufenthaltsstatus zu Kindergärten sollte in der Weise sichergestellt werden, dass die Meldepflicht für die Träger bzw. Leiterinnen kommunaler Kindergärten gegenüber den Ausländerbehörden aufgehoben wird. Ferner muss der Straftatbestand der Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt für den genannten Personenkreis aufgehoben werden, wobei dies auch für kirchliche und private Träger der entsprechenden Einrichtungen zu gelten hätte.

Für den Bereich der Schulen sollten die einschlägigen Bestimmungen im Aufenthaltsgesetz ebenfalls im zuvor dargestellten Sinne aufgehoben werden, wobei im Blick auf die obligatorischen Schuluntersuchungen auch die staatlichen Gesundheitsämter einzubeziehen sind. Die von den Kultusministern geplante Einführung eines Schülerzentralregisters, auf das auch die Ausländerbehörden Zugriff hätten, würde hier allerdings neue Hürden aufbauen. Die Ermöglichung der Schulbildung für Kinder ohne Papiere ist nicht zuletzt auch für die Mehrheitsgesellschaft vorteilhaft, weil sie eine normale kindgerechte Entwicklung und Sozialisierung sicherstellt und der Gefahr von Verwahrlosung und Jugendkriminalität vorbeugt.

Zugang zur Gesundheitsversorgung

Um Menschen ohne Papiere einen sanktionsfreien Zugang zur öffentlichen Gesundheitsfürsorge zu gewährleisten, zumindest in Notfällen, bei chronischen, lebensbedrohenden und ansteckenden Krankheiten, bei Schwangerschaft und Geburt, sollten die LeiterInnen von öffentlichen Krankenhäusern, Gesundheitsämtern und psychosozialen Beratungsstellen von der Meldepflicht gegenüber den Ausländerbehörden ausgenommen werden. Ferner muss für alle im Gesundheitsbereich Tätigen der Straftatbestand der Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt außer Kraft gesetzt werden. Eine anonyme und niedrigschwellige medizinische Versorgung wie sie in vielen EU-Mitgliedsstaaten bereits praktiziert wird, ist nicht nur aus Gründen der Humanität, sondern auch im Interesse der Volksgesundheit dringend geboten. Als praktikable Lösung bietet sich die Einführung und Zulassung anonymer Registrierkarten an. Da Menschen ohne Papiere keine Krankenversicherung haben, müssten die Finanzierungsfragen (Kosten für Behandlungen, Medikamente u. a.) über die Schaffung besonderer Fonds geregelt werden, wie z.B. von der Stadt München mit den Maltesern organisiert. Bei der gegenwärtigen Rechtslage ist vor allem die stationäre Behandlung äußerst schwierig, da viele Krankenhäuser nicht nur Angst vor strafrechtlicher Verfolgung haben, sondern auch die Übernahme der häufig hohen Kosten eine große Rolle spielt. Insoweit muss, wenn keine anderen Wege gefunden werden (z.B. über besondere Fonds) das Sozialamt eingeschaltet werden, das zur Meldung bei den Ausländerbehörden auch über den Aufenthaltsort Krankenhaus verpflichtet ist. Es kann also durchaus zur Abschiebung direkt aus dem Krankenhaus kommen. Zur Sicherstellung einer medizinischen Grundversorgung von Menschen ohne Papiere sollten daher auch die Sozialämter von der

Meldepflicht befreit werden.

Gegen Ausbeutung und Erpressung

Menschen ohne Papiere müssen ihre Arbeitskraft verkaufen, weil sie ohne Geld ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten können. Die öffentliche Fürsorge kommt für diese Menschen nicht auf, Sozialhilfe und Krankenversicherung können sie nicht in Anspruch nehmen, denn sie sind offiziell nirgendwo gemeldet. Sie üben in der Regel wenig qualifizierte Tätigkeiten im Baugewerbe, in der Gastronomie, der Landwirtschaft oder in Privathaushalten (Haushaltshilfen, Gärtner, Pflege) aus, häufig unter schlechten Arbeitsbedingungen und zu niedrigsten Löhnen.

Hauptproblem ist auch hier die Rechtlosigkeit der Arbeitnehmer. Diese führt nicht selten dazu, dass vereinbarte Löhne überhaupt nicht gezahlt werden und die Arbeitgeber bei Beschwerden darüber mit der Meldung bei Polizei oder Ausländerbehörden drohen. Frauen sind bei der Arbeit sexuellen Belästigungen ausgesetzt. Aus Angst wehren sie sich nicht gegen diese Ausbeutung, Erpressung und andere kriminelle Machenschaften, sondern verzichten lieber auf den Lohn und suchen sich anderswo eine Arbeit.

Diesem unerträglichen Zustand kann nur dadurch abgeholfen werden, dass sanktionsfreie Anzeigemöglichkeiten bei Polizei oder Staatsanwaltschaft und die gerichtliche Durchsetzung des Anspruchs auf vereinbarten Lohn ermöglicht werden. Die Bekämpfung von Schwarzarbeit könnte dadurch erleichtert werden. Zivil- und Arbeitsrecht müssen daher von Ordnungsrecht getrennt werden.

Fazit

In der Konsequenz der hier erhobenen Forderungen sollten öffentliche Stellen bei den Ausländerbehörden nur meldepflichtig sein, soweit dadurch die Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben nicht gefährdet wird. Die Strafvorschriften im Aufenthaltsgesetz sollten dahingehend geändert werden, dass Menschen, die in Ausübung ihres Berufs oder als Ehrenamtliche uneigennützig Menschen ohne Papiere helfen, nicht der Gefahr der Strafverfolgung wegen Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt ausgesetzt sind.

In Frankreich, Italien, Spanien, Belgien und den Niederlanden sind diese vorwiegend humanitär begründeten Regelungen zum Teil schon seit vielen Jahren Praxis. Es wird höchste Zeit, dass Deutschland hier nicht Schlusslicht bleibt und seine hartherzige law and order -Haltung zugunsten von mehr Menschlichkeit aufgibt.

Literatur

Alt, Jörg (2003): Leben in der Schattenwelt. Problemkomplex „illegale“ Migration. von Loeper Literaturverlag, Karlsruhe

Alt, Jörg, Fodor.R. (2001): Rechtlos – Menschen ohne Papiere. von Loeper Literaturverlag, Karlsruhe

Pater, Siegfried (2005): Menschen ohne Papiere. RETAP Verlag, Bonn

<https://www.humanistische-union.de/publikationen/vorgaenge/176-vorgaenge/publikation/leben-in-der-schattenwelt/>

Abgerufen am: 13.07.2024