

# **Sans Papiers in Deutschland**

## **Vorschläge für ihre Legalisierung**

Eine Studie zur Situation der „illegal“ in der Bundesrepublik lebenden Menschen und zum Umgang mit ihnen in anderen EU-Ländern

Verfasser: Celal Abbas Kömür

## Inhaltsverzeichnis

0. Einleitung
1. Illegalisierte in Deutschland
  - 1.1. Zahlen und rechtlicher Hintergrund
  - 1.2. Lebensbedingungen von Illegalisierten
    - 1.2.1. Unterkunft
    - 1.2.2. Finanzielle Situation
    - 1.2.3. Soziales Umfeld
    - 1.2.4. Arbeit
    - 1.2.5. Gesundheit
    - 1.2.6. Bildung
    - 1.2.7. Ausschluss bzw. Einschränkung von demokratischen Rechten
    - 1.2.8. staatlicher Verfolgungsdruck
2. Fallberichte
  - 2.1. Fall A.
  - 2.2. Fall Ö.
3. Initiativen zur Unterstützung vom Illegalisierten
  - 3.1. Caritas Berlin
  - 3.2. Clearingsstelle für unbegleitete Minderjährige in Berlin
  - 3.3. Medizinische Flüchtlingshilfe
  - 3.4. AGISRA
  - 3.5. Das interkulturelle Frauenzentrum in Berlin
  - 3.6. ZAPO
    - 3.6.1 ZAPO – AG Frauen (ZAPOLA)
  - 3.7. Opferperspektive e.V.
  - 3.8. Rom e.V. Köln
  - 3.9. Wanderkirchenasyl NRW
  - 3.10. Das Kölner Netzwerk „Kein Mensch ist Illegal“
4. Legalisierungsmaßnahmen in der EU

- 4.1. Belgien
- 4.2. Frankreich
- 4.3. Italien
- 4.4. Spanien
- 4.5. Portugal
- 4.6. Griechenland
- 4.7. Bewertung
5. Anregungen und Vorschläge für die Politik bzw. für die PDS
6. Anlagen
7. Literaturverzeichnis

## **0. EINLEITUNG**

Eine Diskussion über die Lage von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus war in Deutschland bislang kein öffentliches Thema. Wenn hierüber Diskussionen auf politischer Ebene stattfanden, waren sie bislang auf polizeiliche Abwehr illegaler Einwanderung und Abschiebung von Illegalisierten begrenzt. Legalisierungsschritte in anderen europäischen Ländern wie Belgien, Frankreich, Spanien haben durchaus europaweit Beachtung gefunden, dennoch ist es in der Bundesrepublik Deutschland nicht zur Diskussion um Legalisierungsprogramme gekommen. Eine Ausnahme stellt bislang die christliche Kampagne „Erlassjahr 2000“ dar, auf der die Forderung nach Legalisierung von Illegalisierten vorgetragen wurde. Ein nicht unbedeutender Anstoß für diese Kampagne ging für christliche Gruppen von den Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Kirchenasyl aus. Sie fand jedoch nur geringen Widerhall.

Im folgenden soll die Lage von Menschen ohne Aufenthaltstitel unter verschiedenen Gesichtspunkten dargestellt werden, im Anschluss werden dann zivile Initiativen von Nichtregierungsorganisationen vorgestellt, die zu einer Verbesserung des Loses von Illegalisierten beizutragen suchen.

Das juristische Instrumentarium, durch welches die aufenthaltsrechtliche Situation von Ausländern in der Bundesrepublik Deutschland auf Bundesebene festgelegt wird, besteht aus dem Ausländergesetz und dem Asylverfahrensgesetz. In diesen Gesetzen sind verschiedene Aufenthaltstitel – Aufenthaltsgenehmigung, -gestattung – festgelegt, neben denen noch die Duldung steht, die kein Aufenthaltsrecht verleiht, sondern nur das Aussetzen der Abschiebung dokumentiert.

Neben den behördlich erfassten und legal in der Bundesrepublik lebenden Menschen ausländischer Herkunft hält sich eine größere Anzahl von AusländerInnen illegal in Deutschland auf. Zu letzteren zählen Personen nichtdeutscher Staatsangehörigkeit ohne Aufenthaltsstatus, wie illegal Eingereiste, die nicht behördlich erfasst sind, und abgelehnte AsylbewerberInnen, die einer Abschiebung durch „Untertauchen“ zuvorzukommen suchen. Im folgenden wird für Angehörige dieses Personenkreises auch die Kurzbezeichnung Illegalisierte verwendet.

## **1. ILLEGALISIERTE AUSLÄNDER/NNEN IN DEUTSCHLAND**

### **1.1. ZAHLEN UND RECHTLICHER HINTERGRUND**

Eine Auswirkung des im Jahre 1993 de facto abgeschafften Asylrechts ist die Zunahme der Zahl von Menschen, die ohne Aufenthaltstitel in der Bundesrepublik leben. Der Anstieg der Zahl von Illegalisierten, der vor allem in den 90er Jahren festzustellen ist, kann zudem auf den Wegfall des Eisernen Vorhangs zwischen Ost- und Westeuropa zurückgeführt werden, der es vielen Menschen aus ehemaligen Ostblockländern ermöglicht, sich ohne größeren Aufwand nach Westeuropa zu begeben. Darüber hinaus ist auch für andere der Weg über Osteuropa dadurch erst möglich geworden.

Die Zunahme in den 90er Jahren ist indirekt über die Kriminalstatistik erfassbar. Als Indikatoren dienen die Zahlen der Verfahren wegen illegaler Beschäftigung wie auch wegen Urkundenfälschung gegen „Tatverdächtige ohne Aufenthaltstitel“. Im Zeitraum 1992 bis 1996 stieg die Zahl eingeleiteter Ermittlungsverfahren wegen illegaler Beschäftigung um 121 %, während die Zahl der Verfahren wegen Urkundenfälschung gegen o.g. Personenkreis in den Jahren 1990 bis 1996 sogar einen Zuwachs von 300 % verzeichnet.<sup>1</sup> Es passt in dieses Bild, dass für die Zahl der festgestellten illegalen Grenzübertritte ebenfalls ein sprunghafter Anstieg in den 90er Jahren zu verzeichnen ist.<sup>2</sup> Der Anstieg kann aber auch andere Gründe haben, wie z.B. verschärfte Kontrollen und eine vermehrte Repression des BGS.

---

<sup>1</sup> Lederer, in: Migration und Illegalität (Osnabrück 1999) 53ff.

<sup>2</sup> Im Zeitraum 1990–1997 wurde ein Anstieg um knapp 400 % festgestellt. Lederer 1999, 53ff.

Schätzungen der Zahl von illegalisiert in Deutschland lebenden Personen belaufen sich auf „mehrere Hunderttausend“ bis hin zu einer Million.<sup>3</sup> Es wird jedoch betont, dass es keine verlässlichen Schätzungen gäbe. So finden sich beispielsweise in dem neuesten „Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland“ keine konkreten Zahlenangaben.<sup>4</sup> Schätzungen existieren für einige Großstädte, so für Berlin (lt. freien Wohlfahrtsverbänden 100 000) und Köln (lt. Polizei 20 000). Großstädte mit hohem Ausländeranteil und ethnisch homogenen Vierteln bieten Illegalisierten größere Möglichkeiten, nicht aufzufallen und auch leichter soziale Kontakte mit Landsleuten zu knüpfen.

Im Ausländergesetz findet sich der Straftatbestand des illegalen Aufenthalts (§§ 92, 92a, 92b), der mit Geldstrafe oder Gefängnis bis zu einem Jahr geahndet werden kann. „Illegaler Aufenthalt“, d.h., die Einreise und Aufenthalt ohne Visum oder ein anderweitiges gültiges Erlaubnisdokument der zuständigen Ausländerbehörde wird also strafrechtlich verfolgt. Zu Illegalisierten können Personen werden aus der Gruppe legal Eingereister mit befristetem Aufenthaltsrecht wie ausländische StudentInnen, TouristInnen oder SaisonarbeiterInnen, wenn sie länger in Deutschland verweilen als es die Befristung zulässt. Ferner abgelehnte AsylbewerberInnen, die zur Ausreise aufgefordert werden, sich dieser Verpflichtung jedoch entziehen (Bsp. Kirchenasyl). Ähnliches gilt für Bürgerkriegsflüchtlinge, die zur Ausreise aufgefordert sind, und für Flüchtlinge mit einer Grenzübertrittsbescheinigung, die der Aufforderung zum Verlassen der Bundesrepublik Deutschland nicht nachkommen. Auch gehören dazu EhepartnerInnen, die vor Erlangung einer eheunabhängigen Aufenthaltserlaubnis geschieden werden und dadurch keine Verlängerung ihres Aufenthaltes erhalten. Zum Kreis der Illegalisierten gehören darüber hinaus auch Personen, die die Grenze der Bundesrepublik illegal überschritten haben.

## **1.2. LEBENSBEDINGUNGEN VON ILLEGALISIERT IN DEUTSCHLAND LEBENDEN AUSLANDER/NNEN**

Der rechtliche Status bzw. rechtlose Status von illegalisiert in der Bundesrepublik Deutschland lebenden AusländerInnen wirkt sich einschneidend und nachhaltig auf ihre Lebensbedingungen aus. Dies betrifft ihre Wohnsituation, finanzielle Situation, Arbeitsmöglichkeiten, Gesundheitsversorgung.

### **1.2.1 Unterkunft**

Sich illegal in der Bundesrepublik aufhaltende Menschen können weder ein Zimmer noch eine Wohnung auf normalem, legalen Wege für sich anmieten. Die Anmeldung eines Wohnsitzes beim zuständigen Einwohnermeldeamt ist Menschen in dieser Lebenssituation unmöglich. Ein legales Mietverhältnis ist lediglich über einen Strohmann möglich, der dies aus verwandtschaftlicher oder solidarischer Verbundenheit, für Geld oder sonstige Dienste tut. Daneben besteht die Möglichkeit zu Untermietverhältnissen. Auf diese Weise kann ein Illegalisierter ein oder mehrere Zimmer mieten, meist bei Verwandten, Freunden oder Arbeitskollegen gleicher Herkunft. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, dass Illegalisierte auch in von Arbeitgebern angemieteten Massenquartieren unterkommen – so z.B. in der Baubranche.<sup>5</sup> Doch auch hier müssen sie – da jederzeit mit Razzien zu rechnen ist - mit einem Gefühl ständiger Unsicherheit leben.

Eine andere Möglichkeit besteht in dem häufigeren Wechsel des Aufenthaltsortes, beispielsweise, indem der Illegalisierte jeweils für einige Zeit bei Verwandten und Freunden

---

<sup>3</sup> Behördliche Schätzungen (Bundesministerium des Inneren, Bundesministerium für Arbeit) sowie eines Wohlfahrtsverbandes (Deutsche Caritas) aus der ersten Hälfte der 90er Jahre nennen eine halbe Million, der Europarat nannte 1996 gar die Zahl von einer Million. Schätzungen in der Presse gehen noch darüber hinaus.

<sup>4</sup> Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland (Berlin 2000) 198.

<sup>5</sup> Nach §92 Ausländergesetz können diese Vermieter jedoch wegen Beihilfe zu einer Straftat, „Beihilfe zu illegalem Aufenthalt“, belangt werden.

Unterkunft findet. Bei zur Abschiebung ausgeschriebenen Menschen bedeutet der Aufenthalt bei nahen Verwandten jedoch auch ein schwer abwägbares Risiko, da die Gefahr einer Polizeikontrolle besteht.

Nicht selten sind die Fälle, in denen die Personen aus dem sozialen Umfeld des Illegalisierten, seine Anlaufstellen, den Status eines Asylbewerbers besitzen und in entsprechenden Unterkünften bzw. Heimen untergebracht sind. Diese Orte gewähren einer illegalisierten Person jedoch keine große Sicherheit. Aus diesem Grunde wird, soweit die Möglichkeit dazu besteht, häufiger der Ort gewechselt.

Nicht selten ist eine Ausnutzung der Situation von Personen, die ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland leben, zu beobachten. Diese Ausnutzung kann u.a. in überhöhten Mietforderungen bestehen, wobei sich ein Illegalisierter in der Regel nicht gegen den Vermieter bzw. Untervermieter wehren noch sich diesem durch Wechsel der Unterkunft entziehen kann. Neben überhöhten Mietzahlungen sind auch Fälle bekannt geworden, in denen Illegalisierte zu unentgeltlicher Arbeit bis hin zu sexuellen Diensten gezwungen wurden.<sup>6</sup>

Es gibt kaum Organisationen oder Gruppen aus dem kirchlichen, caritativem oder politischem Bereich, die für Personen ohne legalen Aufenthaltsstatus Wohnraum besorgen können. In einigen wenigen Städten (Berlin, Freiburg, Köln) existieren zwar „Zufluchts“-Projekte für Illegalisierte – in der Regel für abgelehnte und von Abschiebung bedrohte Asylbewerber und –innen – doch ist ihre unspektakuläre Hilfestellung kaum der Öffentlichkeit bekannt. Auch erhalten diese Gruppen keine finanzielle Unterstützung Dritter. Illegalisierte finden sich in der Regel nicht bei offiziellen Obdachlosenprojekten ein. Diese würden für die Unterbringung Illegalisierter auch keine öffentlichen Mittel erhalten, im Gegenteil, es bestände die Gefahr strafrechtlicher Verfolgung.

## 1.2.2. Finanzielle Situation

Personen ohne legalen Aufenthaltsstatus haben in der Bundesrepublik keinen Anspruch auf Sozialhilfe oder andere Leistungen nach dem Bundessozialhilfe- oder Asylbewerberleistungsgesetz. Eine Ausnahme besteht lediglich bei Hilfen in Notlagen. Nach § 76 Ausländergesetz sind Angestellte und Beamte des öffentlichen Dienstes – so auch die MitarbeiterInnen auf den Sozialämtern - verpflichtet, bei Vorsprache von Illegalisierten das Ausländeramt einzuschalten, was in der Regel zur Festnahme des Hilfesuchenden führt. Aus diesem Grunde sind Illegalisierte, insbesondere abgelehnte AsylbewerberInnen, dem Sozialamt gegenüber sehr misstrauisch. Sie versuchen Entdeckung, Abschiebehaft und Abschiebung zu vermeiden.

Ihren Lebensunterhalt können Personen ohne Aufenthaltsstatus durch Schwarzarbeit bzw. illegale Beschäftigung verdienen. Dabei kann ihre Zwangslage vom Arbeitgeber dazu genutzt werden, um Dumpinglöhne zu bezahlen. Die finanzielle Notlage fördert darüber hinaus die Bereitschaft zum Einstieg in die Prostitution.

Besteht keine Möglichkeit zu arbeiten und dadurch Geld für den Lebensunterhalt zu verdienen, so sind die Betroffenen auf Verwandte und Bekannte angewiesen, die sie finanziell unterstützen. Fehlt dieses Umfeld, so bleibt häufig nur noch der Weg in die Kriminalität. Gelegenheits- und Ladendiebstähle werden von J. Alt, der die Situation Illegalisierter in Leipzig untersuchte, als „Überlebensdiebstähle“<sup>7</sup> bezeichnet.

„Wer sich weigert, in solchen Situationen zu „Überlebensdiebstählen“ zu greifen, ernährt sich über längere Zeit entweder extrem sparsam und einseitig – Brot, Kartoffeln, Reis oder Nudeln bilden dann die Grundnahrungsmittel. Oder er füllt seine Lebensmittelvorräte aus den Abfallcontainern der Kaufhallen und Supermärkte auf, nachdem dort nach Ende des Tagesgeschäfts Abfallgemüse oder Waren jenseits des Verfalldatums hineingeworfen wurden. Familienväter scheinen generell ein solches Dahinvegetieren dem Risiko vorzuziehen, bei

---

<sup>6</sup> Jörg Alt, *Illegal in Deutschland* (Karlsruhe 1999) 165ff.

<sup>7</sup> *Ibidem* 209.

einem Ladendiebstahl ertappt und im Folgezug als Illegalisierter enttarnt und ausgewiesen zu werden.“<sup>8</sup>

### 1.2.3. Soziales Umfeld

Illegalisierte sind lediglich durch ihren rechtlichen Status als eine besondere gesellschaftliche Gruppe anzusehen, wobei die Zusammensetzung dieser Gruppe wiederum äußerst heterogen ist. Im allgemeinen differenziert man nach den Zielen, mit denen die Personen nach Deutschland gekommen sind. Unterschieden werden temporäre ArbeitsmigrantInnen, die oftmals zwischen ihrer Heimat und Deutschland pendeln, und DauermigrantInnen. Erstere sehen in ihrem Herkunftsland weiterhin ihren Lebensmittelpunkt, an den sie immer wieder zurückkehren. Letztere streben einen dauerhaften Verbleib in Deutschland an.

Die Angst vor Entdeckung prägt vor allem bei DauermigrantInnen den Alltag. Sie versuchen sich möglichst unauffällig und „leise“ in der Gesellschaft zu bewegen. Hierzu nehmen sie oftmals viele Nachteile und Benachteiligungen in Kauf. Gegen Lohnkürzungen und Nichtbezahlen geleisteter Arbeit können sie nicht vorgehen, ebenso wenig gegen überhöhte Mietforderungen oder katastrophale Wohnbedingungen.

Die Abschiebung bzw. Ausweisung ist gewöhnlich für einen Dauermigranten einschneidender als für einen temporären Arbeitsmigranten. Letztere stammen meist aus Osteuropa und kennen die Wege, um trotz fehlender Papiere zwischen Heimat- und Arbeitsland pendeln zu können.

Soziale Beziehungen bestehen in der Regel vornehmlich zu Verwandten und Landsleuten. Kontakt zur deutschen Bevölkerung ergibt sich lediglich durch die Arbeitsstellen und wird gewöhnlich aus Angst vor Entdeckung nicht weiter gesucht. Auch auf Seiten ausländischer BürgerInnen mit Aufenthaltserlaubnis bestehen Vorbehalte gegenüber Illegalisierten. Oftmals kommen diese Vorbehalte durch Befürchtungen zustande, das negative Bild, das von Illegalisierten existiert, wirke in der öffentlichen Meinung negativ auf sie zurück.

---

<sup>8</sup> Ibidem.

## 1.2.4. Arbeit

Zugewanderte benötigen in der Bundesrepublik eine spezielle Arbeitsgenehmigung, um einer Beschäftigung nachgehen zu dürfen. Nur Ausländer mit einem geregelten Aufenthaltstatus können eine Arbeitsgenehmigung erhalten. AusländerInnen ohne Aufenthaltsgenehmigung steht nur der illegale Arbeitsmarkt offen. „Wie der ‚illegale‘ Aufenthalt, so wird auch die ‚illegale‘ Arbeitstätigkeit strafrechtlich verfolgt und mit Geldstrafen geahndet.“<sup>9</sup>

In vier Sektoren der Wirtschaft – im Baugewerbe, im gastronomischen Bereich, in der Reinigungsbranche sowie im Sexgewerbe – finden Personen ohne Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung noch am ehesten eine Beschäftigung. Neben niedrigen Löhnen – sie liegen oftmals deutlich unter den ortsüblichen bzw. Tariflöhnen – entfallen für die Arbeitgeber weitere Kosten wie z.B. Sozialabgaben. Nur aufgrund dieser wirtschaftlichen Vorteile können viele Betriebe in oben genannten Branchen überleben. Aufgrund des wirtschaftlichen Drucks, des Zwanges zur Kostenreduzierung lassen sich Arbeitgeber darauf ein, Illegalisierte einzustellen, auch wenn ihnen bei Entdeckung ein Strafverfahren wegen Beschäftigung Illegalisierter droht. Indirekt profitieren auch Verbraucher von den niedrigen Löhnen. „Niemand fragt, warum die Pizza nur sechs DM kostet“, so die katholische Beauftragte für Flüchtlingsfragen in Berlin, Schwester Bührle.

Die aus ihrer Zwangslage resultierende Bereitschaft der Illegalisierten überlange Arbeitszeiten und Minimallöhne hinzunehmen oder anderweitige Knebelverträge zu unterzeichnen, macht sie zu rechtlosen Objekten im Bereich der Schattenwirtschaft. Zwangsprostitution zählt dabei zu der Art von Ausbeutung, der bislang noch das größte öffentliche Interesse entgegengebracht wurde. Hier wurden Forderungen laut, betroffenen Frauen, die als Zeuginnen gegen Personen des organisierten Prostitutionsgewerbes auftreten, einen Schutz vor Abschiebung zu gewähren. De facto gibt es etwa in NRW nur einen Abschiebeschutz während der Dauer des Verfahrens gegen die Zuhälter.

Theoretisch können Illegalisierte den ihnen zustehenden Lohn gerichtlich einklagen. Faktisch schließen sich Illegalität und Beschreitung des Rechtsweges jedoch aus. Durch einen Rechtsstreit besteht schließlich kein Schutz vor Abschiebung. Es sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die Bundesregierung die Unterzeichnung der UNO-„Konvention zum Schutze der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen“ strikt ablehnt.<sup>10</sup>

## 1.2.5. Gesundheit

Die Mitgliedschaft in einer Krankenkasse setzt einen legalen Aufenthaltsstatus voraus. Nur wer einen legalen Aufenthalts- und Arbeitsstatus besitzt, kann als Arbeitnehmer regelmäßige Beiträge für sich und Familienangehörige abführen. Illegalisierte sind infolgedessen vom Zugang zum Kranken- und Pflegeversicherungssystem ausgeschlossen.

Nicht gesetzlich Krankenversicherte und AsylbewerberInnen sind über das Sozialamt ihres Wohnortes im Krankheitsfalle abgesichert. Wird ihr Asylantrag abgelehnt und entziehen sie sich einer Abschiebung durch Flucht in die Illegalität, so verwirken sie auch den Krankenschutz via Sozialamt.

Zwar ist es möglich, Behandlungskosten bar zu bezahlen. Doch dürfte dies Illegalisierten bei den Summen, die bereits für einfache Behandlungen anfallen, schwerlich möglich sein.

Grundsätzlich besteht für Ärzte die Verpflichtung, Hilfesuchende in einer akuten Notlage zu behandeln. Jedoch besteht besonders in Krankenhäusern die Gefahr, dass von dort aus die Polizei informiert wird und es im Anschluss an eine Behandlung zur Abschiebung wegen fehlender Aufenthaltsgenehmigung kommt. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass im Jahre 1997 die Verweigerung der Weiterbehandlung einer polnischen Patientin durch die Berliner Charité öffentlich wurde. Die Charité hatte der Patientin vier Tage nach einem Kaiserschnitt mitgeteilt, sie werde in ein Krankenhaus in ihrem Heimatland weiterbehandelt,

---

<sup>9</sup> Länderbericht Deutschland 4.

<sup>10</sup> [http://www.iom.int/migrationweb/Focus\\_Areas/Migrants\\_Rights/International\\_convention.html](http://www.iom.int/migrationweb/Focus_Areas/Migrants_Rights/International_convention.html)

da sie in der Bundesrepublik keinen Versicherungsschutz habe und sie die entstandenen Behandlungskosten nicht tragen könne.<sup>11</sup>

Die Gesundheitsversorgung von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus wird denn auch von verschiedenen Flüchtlingsinitiativen als prekär bezeichnet. Während die gesundheitliche Situation von jüngeren Illegalisierten weniger Anlass zur Sorge gibt, ist dies bei älteren, die einen dauerhaften Aufenthalt anstreben, nicht der Fall. Die unsichere Lebenssituation hinterlässt auch psychisch negative Spuren, indem sie Menschen Stress aussetzt und sie dauerhaft belastet.

Nur vereinzelt gibt es bislang als solidarische Hilfeleistung aus humanitären Gründen eine kostenlose Krankenversorgung durch Ärzte. Flüchtlingsinitiativen in verschiedenen Großstädten haben zudem in den vergangenen Jahren versucht, die Gesundheitsversorgung von Illegalisierten zu verbessern. Sie konnten Ärzte finden, die kostenlos, beziehungsweise gegen eine geringe Kostenbeteiligung, bereit waren, Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus zu behandeln.<sup>12</sup>

### **1.2.6. Bildung**

Für Personen ohne legalen Aufenthaltsstatus bestehen keine Möglichkeiten, an Integrationshilfen (z.B. Deutschkurse), beruflichen Bildungs- oder Fortbildungsmaßnahmen teilzunehmen. Eine besondere Problematik bedeutet die Illegalität für Familien mit Kindern im schulpflichtigen Alter. Auch hier veranlasst die Angst vor Entdeckung viele Eltern, ihre Kinder nicht zur Schule zu schicken.

Zwar sichert die UNO-Kinderrechtskonvention, die auch von der Bundesregierung unterzeichnet wurde, allen Kindern bis zum 16. Lebensjahr das Recht auf Schulbesuch zu. Dennoch ist die Praxis in Deutschland faktisch sehr uneinheitlich. Einerseits wurden Fälle bekannt, wo Kindern, die ihre Wohnadresse nicht bekannt geben wollten, der Schulbesuch aus formalrechtlichen Gründen verweigert wurde.<sup>13</sup> Andererseits nahmen Schulen Kinder ohne legalen Aufenthaltsstatus auf und weigerten sich, die Schulbehörden, Ausländeramt oder Polizei einzuschalten.

Bislang ist eine unterschiedliche Handhabung bezüglich des Rechtes auf Schulbesuch von Kindern ohne legalen Aufenthaltsstatus in verschiedenen Kommunen und Bundesländern zu beobachten.

---

<sup>11</sup> Jan Adolphsen, Knut Rauchfuss „Therapieziel Abschiebung“ in SoZ, Nr. 5, vom 06.03.1997

<sup>12</sup> Geduldet wird diese Art von Aktivität von Flüchtlingsgruppen auch seitens der Gesundheitsämter, weil dadurch eine negative Beeinträchtigung des allgemeinen Gesundheitszustandes der Gesamtbevölkerung entgegengewirkt wird.

<sup>13</sup> „Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt“ zählen in einigen Bundesländern zu den Voraussetzungen für den Schulbesuch.

## 1.2.7. Ausschluss bzw. Einschränkung von demokratischen Rechten

Aufgrund ihrer Situation ist es für Illegalisierte im allgemeinen nicht möglich, zahlreiche demokratische Rechte für sich in Anspruch zu nehmen. Höher als ihr Rechtsanspruch wird das Recht des Staates gewertet, Menschen ohne Aufenthaltserlaubnis des Landes zu verweisen.

So ist es für Illegalisierte nahezu unmöglich, beispielsweise das Recht auf Entlohnung geleisteter Arbeit, das Recht auf körperliche Unversehrtheit oder den Schutz von Ehe und Familie im Streitfall einzuklagen. Auf den freiwilligen Gang vor Gericht wird von dieser Personengruppe in der Regel aus Angst vor Entdeckung verzichtet. Zudem haben nach gängiger Rechtsprechung Klagen zur Durchsetzung solcher privater Rechte keine aufschiebende Wirkung bezüglich der Abschiebung eines Illegalisierten.

Auch oben angeführte Beispiele, wie das Recht Minderjähriger auf Schulbesuch, fallen unter diese Kategorie.

Als von Abschiebung bedrohte, im Wanderkirchenasyl lebende Kurden in Nordrhein-Westfalen öffentlich gegen ihre drohende Abschiebung demonstrierten und die Polizei nicht eingriff, war dies ein bislang einmaliger Vorgang. Generell muss jedoch festgestellt werden, dass Grundrechte wie das Versammlungs- und Demonstrationsrecht von Personen ohne legalen Aufenthaltsstatus nicht, oder nur eingeschränkt, wahrgenommen werden können.

## 1.2.8. Staatlicher Verfolgungsdruck

„Öffentliche Stellen haben unverzüglich die zuständige Ausländerbehörde zu unterrichten, wenn sie Kenntnis erlangen von dem Aufenthalt eines Ausländers, der weder eine erforderliche Aufenthaltsgenehmigung noch eine Duldung besitzt“.<sup>14</sup> Aufgrund dieser Mitwirkungspflicht ist der Druck auf Illegalisierte hoch, nicht mit Behörden in Kontakt zu treten und auf zahlreiche Bürgerrechte zu verzichten. Nun drücken Behördenbedienstete immer wieder einmal ein Auge zu, was aber nicht darüber hinwegtäuscht, dass Illegalisierte, wenn sie auffallen, fest- und in Abschiebungshaft genommen werden. Bis zu ihrer Ausweisung können Wochen und Monate in Abschiebungshaft vergehen.<sup>15</sup> Die Angst vor der Abschiebung und der psychische Druck der Inhaftierung haben bislang zu zahlreichen Selbstmordversuchen und Selbsttötungen<sup>16</sup> geführt.

Ein geringer Teil der Häftlinge kann aufgrund fehlender Papiere nicht abgeschoben werden. Sie werden zwar nach einer gewissen Weile freigelassen, ein gesicherter Status wird ihnen jedoch vorenthalten. 38.000 Menschen wurden im Jahre 1999 abgeschoben. Die Hälfte hatte sich in Abschiebehaft befunden.

Seitens der Innenbehörden wurde der Aufspürungsdruck erhöht. Hierzu zählen Rundschreiben mit Hinweis auf die Mitwirkungspflicht von Behörden bei der Meldung von Personen ohne Aufenthaltsstatus. Zudem wurden in Großstädten polizeiliche Arbeitsgruppen gebildet mit dem Ziel, Illegalisierte aufzuspüren. Diese arbeiten eng mit anderen Behörden (Arbeitsamt, Ausländerbehörden, Sozialamt) zusammen. In ihre Tätigkeit fallen Razzien auf Baustellen zur Aufdeckung von Schwarzarbeit und Feststellung der Beschäftigung von Illegalisierten, Personenkontrollen auf Bahnhöfen und öffentlichen Plätzen oder auch die Kontrolle des Fahrzeugverkehrs im grenznahen Bereich.

Politischer Hintergrund dieses Vorgehens bilden die Beschlüsse der „Ministerkonferenz über die Bekämpfung der illegalen Wanderung“ am 14./15. Oktober 1997 in Budapest, der Nachfolgekonzferenz in Tampere, Oktober 1999, sowie Beschlüsse der deutschen

---

<sup>14</sup> § 76 Ausländergesetz

<sup>15</sup> Die durchschnittliche Dauer der Abschiebehaft beträgt sechs Wochen. Kann die Abschiebung nicht innerhalb eines Zeitraumes von 1,5 Jahren vollzogen werden, so ist der Abschiebehäftling auf freien Fuß zusetzen.

<sup>16</sup> Seit 1993 über 30 Menschen.

Innenministerkonferenz. Man kam überein, illegale Einwanderung streng zu bestrafen, Illegalisierte gezielt aufzuspüren, und zügig in ihre Herkunftsländer abzuschieben.

## 2. FALLBERICHTE

Folgende Interviews mit Illegalisierten geben einen Einblick in den Alltag der Illegalität wieder. Ein Alltag, der von Angst vor dem Entdecktwerden durch die Polizei und der Abschiebung, von Problemen, die sich bei der Sicherung des Unterhaltes, oder der Unterkunft ergeben, geprägt ist. Weiterhin stellen die fehlenden medizinischen Behandlungsmöglichkeiten bei Krankheiten für Illegalisierte eine Gefährdung ihrer physischen und psychischen Existenz dar.

### 2.1. Fall A

#### *Wieso haben Sie die Türkei verlassen?*

**A:** Eine Cousine von mir ist zur Guerilla gegangen und deshalb hat ihre ganze Verwandtschaft die Gewalt des Staates erfahren. Ich persönlich habe damals nicht sehr viel davon bewusst zur Kenntnis genommen, da ich 13-14 Jahre alt war. Trotzdem wollte meine Familie mich aus unserem Dorf wegbringen, da ich eines Tages, gerade als Mädchen, von türkischen Sicherheitskräften misshandelt werden könnte. Sie schickten mich illegal im Jahre 1995 zu meiner großen Schwester nach Deutschland. Meine Eltern bezahlten sehr viel Geld an eine Schlepperbande, die mich hierher brachte.

#### *Haben Sie denn gleich Asyl beantragt?*

**A:** Ja. Da ich noch minderjährig war, haben mein Schwager und meine Schwester die Vormundschaft übernommen. Die Behörde gab mir zunächst einen 6monatigen Aufenthalt. Danach erteilten sie mir bis 1997 jeweils über 6 Monate eine Aufenthaltsbefugnis. 1997 musste ich zur Anhörung. Mein Antrag wurde abgelehnt. Ich bekam eine Ausreiseaufforderung.

Eigentlich habe ich damit gerechnet. Doch als ich das Schreiben in der Hand hielt, war ich sehr traurig. Ich wollte nicht weg und hatte vor, Widerspruch einzulegen.

Ich besuchte noch die Schule. Sie gaben mir eine Bescheinigung über den Schulbesuch. Vielleicht konnte das gegen die Abschiebung helfen. Leider war mein Schulbesuch kein Grund für meinen weiteren Verbleib in Deutschland.

Ich verließ 1997 meine Schwester und ging zu meiner Tante nach Köln. 1998 beteiligte ich mich an den Aktionen von „Kein Mensch ist illegal“.

#### *Was bedeutet für Sie als Frau Leben in der Illegalität?*

**A:** Es ist für mich sehr schwierig unter diesen Umständen zu leben. Eigentlich trifft das für alle Betroffenen zu. Mit 15-20 Personen muss man in einem Raum leben. Es gibt nichts persönliches. Männer und Frauen mussten teilweise in einem Raum schlafen. Es war ein unangenehmes Gefühl mit Männern, die ich nicht kannte, in einem Raum zu schlafen. An einigen Orten nicht einmal die Möglichkeit zum Duschen, so waren wir gezwungen, uns in den Toiletten zu waschen.

Auch leide ich sehr darunter, dass ich, weil ich eine alleinstehende Frau und sehr jung bin, von den anderen nicht sehr ernst genommen werde. Sich durchzusetzen, bedeutet, sehr viel Kraft aufzubringen, damit du überhaupt angehört wird.

Zu diesen Umständen kam noch die alltägliche Angst vor der Polizei dazu. Ich habe aus Angst vor einer Ausweiskontrolle und dabei von der Polizei aufgegriffen zu werden, sehr selten, nur wenn es sein musste, die Unterkunft verlassen.

Ich weiß, dass meine psychische Verfassung dadurch sehr beeinträchtigt ist. Es gab Phasen, in denen ich mich richtig depressiv fühle. Ich wollte keine Menschen sehen, wollte mit niemandem sprechen, und mich einfach verstecken. Obwohl ich ein kontaktfreudiger Mensch bin, war es für mich unerträglich, dass ich so viele Menschen um mich herum hatte.

Meine größte Angst ist es, als junge Frau eines Tages durch vermeintliche Helfer, in die Prostitution zu geraten. Ich habe erschreckende Schicksale von Frauen gehört, die von irgendwelchen Männern Versprechungen bekamen, man wolle ihnen gegen Geld helfen, sie aus der Illegalität herauszuholen. Doch diese hätten nur die verzweifelte Lage der Frauen ausgenutzt, um sie anschließend in die Prostitution zu zwingen. Und aus dieser Lage, bin ich mir ganz sicher, kommt keine Frau mehr heraus. Nach dem eine Frau in die Hände eines

Zuhälters geraten ist, wird dieser die Frau zwingen „ihre Schulden“ zurückzuzahlen. Frauen werden von einem Zuhälter an einen anderen Zuhälter regelrecht verkauft. So geht das Schicksal für die Frauen weiter. In so einer Lage sind die Frauen rechtlos. Als Illegale sind die Frauen diesen Verbrechen ausgeliefert. Bei wem sollten sie denn Schutz suchen. Gehen sie zur Polizei, müssen sie die Abschiebung in Kauf nehmen. Es ist ein Teufelskreis..

Ich weiß, wenn mich das schreckliche Schicksal ebenfalls erreicht, würde ich mir lieber wünschen, nicht mehr zu leben. Weil ich dann in meiner Gesellschaft als entehrt abgestempelt werden würde. Meine Familie würde mich lieber für Tod erklären. Deshalb bin ich froh, dass ich bei der Kampagne einen gewissen Schutz durch meine Landsleute genieße. Diese fühlen sich zwar alle für meine Ehre verantwortlich, doch der Schutz, der mir angeboten wird, macht diese Bevormundung erträglicher.

***Konnten Sie in dieser Zeit die Schule besuchen? Gab es denn keine Schwierigkeiten durch die Schulbehörde?***

**A:** Doch ich bin zur Schule gegangen. Habe sogar meinen Hauptschulabschluss gemacht. Dabei hat mir die Schule keine Schwierigkeiten gemacht. Dabei wurde ich unterstützt von AGISRA. AGISRA setzt sich für Asylbewerberinnen ein und unterstützt auch illegale Frauen. Die Mitarbeiterinnen von AGISRA fanden für mich eine Schule und machten die Schulleitung auf meinen illegalen Aufenthalt in der Bundesrepublik aufmerksam. Ich hatte Glück, dass die Schule trotz meines illegalen Aufenthaltes und ohne Anmeldung mich angenommen hat. Diese Schule lief über das Arbeitsamt. Eines Tages kamen 3 Mitarbeiter vom Arbeitsamt in unsere Schule. Diese unterhielten sich mit allen Schülern. Sie sprachen auch mich über meine Situation und meinen Status in der Bundesrepublik an. Ich sagte, dass ich über keinen Aufenthalt verfüge und außerdem seien meine Lehrer darüber informiert. Sie wiesen mich darauf hin, dass ich nicht in die Schule kommen könne. Meine Lehrer setzten sich für mich ein und bestanden darauf, dass ich weiterhin in die Schule komme. So habe ich die Schule weitermachen können.

***Wussten Ihre Mitschüler über Ihre Situation Bescheid?***

**A:** Nein, am Anfang nicht. Nur einer Schülerin, zu der ich eine sehr enge Freundschaft hatte, hatte ich es erzählt. Irgendwann haben es natürlich alle erfahren. Eine Klassenfahrt stand bevor. Die Schüler wollten unbedingt ins Ausland. Mein Lehrer lehnte dies ab. Die Klasse wollte wissen, aus welchem Grund. Dann erzählte er, dass es in der Klasse Mitschüler gebe, die nicht einmal aus NRW könnten, weil sie lediglich eine kurzfristige Aufenthaltserlaubnis hätten. Die Schüler sagten, es sei doch bestimmt kein Problem bei der Ausländerbehörde den Aufenthalt zu verlängern. Daraufhin sagte der Lehrer, der betreffende Mitschüler hätte überhaupt keinen Aufenthalt, dieser sei illegal. Auch der Schulbesuch sei illegal. Daraufhin meldete ich mich und erzählte der Klasse meine Situation. Es gab keine negative Reaktion darauf. Viele Schüler waren neugierig, wollten natürlich wissen, wie und wo ich leben würde. Ich konnte ihnen nicht erzählen, dass ich in der Kirche lebe. Sagte aber, ich sei bei meiner Tante untergebracht.

***Wie können Sie Ihre Gesundheitsprobleme lösen?***

**A:** Zum Glück hatte ich keine bedrohlichen Beschwerden. Doch es dauert einige Wochen, dass man von einem Arzt behandelt wird. Man muss es vorher ankündigen, dass man einen Arzt möchte. Ein Krankenhausaufenthalt kommt sowieso nicht in Frage. Ich hatte eine zeitlang Rückenschmerzen, als ich noch bei meiner Schwester lebte, die Ärzte sagten, ich müsse operativ behandelt werden, konnte aber nicht regelmäßig zum Arzt. Deshalb konnten die Ärzte, die uns behandelten, nicht feststellen, wie ernsthaft meine Beschwerden seien. So habe ich 3 Jahre lang diese Schmerzen ertragen müssen, bis ich die Möglichkeit einer genauen Untersuchung bekam. Der Arzt sagte, ich käme um eine Rückenoperation nicht herum. Ich müsse in ein Krankenhaus. Nach vier Wochen gab es die Möglichkeit, dass ich einen Platz im Krankenhaus bekam. Als ich im Krankenhaus lag, betete ich jeden Tag, dass, wenn die Zimmertür aufgeht, nicht die Polizei vor mir steht.

***Können Sie sich überhaupt draußen alleine frei bewegen?***

**A:** Nein, weil ich immer damit rechnen muss, jederzeit und überall von der Polizei angehalten zu werden. Ich gehe mit dieser Angst schlafen und wache mit derselben Angst auf. Eine Angst, die deine treue Begleiterin ist.

Eines Tages, als ich mit zwei Freunden zu einem Treffen in die Kirche wollte, kamen uns zwei Polizisten entgegen, es sah so aus, als ob sie uns nach unseren Papieren fragen wollten. Die beiden Freunde sind sehr schnell weggelaufen. Ich blieb alleine. Doch als die Polizisten hinter den beiden herliefen, sah ich für mich die Chance, weil die Kirche auch nicht sehr weit war, sofort in die Kirche zu laufen. Ich kann meine damalige Verfassung nicht beschreiben. Ich habe mich einen Monat lang davon nicht erholen können und bin in dieser Zeit überhaupt nicht rausgegangen. Alle Illegalen versuchen Bahnhöfe und Züge zu vermeiden, weil an diesen Orten die Polizei sehr häufig Kontrollen durchführt.

Danach hat mich eine Frau von AGISRA in die Schule gebracht und nach Schulschluss wieder abgeholt.

***Wie finanzieren Sie Ihren Unterhalt?***

**A:** Ich habe bis zum März 2000 von der Kirche Geld für Fahrkarten bekommen. Es war die ganze Zeit für mich sehr beschämend, dieses Geld anzunehmen. Ich hatte das Gefühl, ich bettele jedes Mal und jedes Mal geht ein Stück meiner Würde abhanden. Ich wollte diese Abhängigkeit nicht mehr hinnehmen und suchte mir eine Arbeit. Deshalb musste ich die Schule aufgeben, beides ging nicht zusammen. Mit dieser illegalen Arbeit bestreite ich meinen Unterhalt.

***Können Sie Ihre Arbeitsbedingungen beschreiben?***

**A:** Ich bekomme für die harte Arbeit, die ich leiste, sehr wenig Geld, etwa 7,-- DM die Stunde. Aber ich bin froh, dass ich wenigstens das Geld bekomme. Ich höre von anderen Illegalen, dass viele überhaupt kein Geld bekommen. Was könnte ich denn machen, wenn mein Arbeitgeber meinen Lohn nicht bezahlen würde? Sollte ich zur Polizei gehen? Dass weiß der Arbeitgeber, dass ich bei der Polizei nicht nach meinem Recht suchen werde. Deshalb bin ich von seiner Gnade abhängig. Die Hauptsache ist doch, dass ich eine Arbeit habe. Meine Angst ist, dass ich diese Arbeit verliere und ohne einen Pfennig da stehe. Viele Arbeitgeber nutzen die Situation von Illegalen aus, sie erwarten auch noch Dankbarkeit, dass man als Illegale bei ihnen arbeiten darf und fordern eine ständige Unterwürfigkeit ein. Jeden Tag, wenn ich zur Arbeit gehe, denke ich, es ist bestimmt mein letzter Arbeitstag. Vielleicht steht eines Tages die Polizei an meinem Arbeitsplatz. Und dann bin ich weg.

## **2.2. Fall Ö.**

***Seit wann sind Sie und ihre Familie in Deutschland?***

**Ö:** Die Familienmitglieder sind getrennt gekommen. Ich bin seit Mai 1992 in Deutschland. Mein Vater ist 1987 gekommen. Der war vorher in D. als Buchhalter im Rathaus tätig. Meine Mutter war Hausfrau. Wir sind insgesamt sechs. Fünf Jungs und ein Mädchen. Meine Mutter ist im Jahre 1991 mit meinen vier Geschwistern gekommen. Die haben dann gleich Asyl beantragt. Ungefähr ein Jahr später, am 5. Mai 1992 sind wir, mein jüngerer Bruder und ich, nachgereist. Mein anderer Bruder ist noch hier und er ist legal. Ich bin hier illegal.

***Wann ist Ihr Antrag abgelehnt worden?***

**Ö:** Wir hatten erfahren, dass im November 1999 eine Altfallregelung erlassen würde, nach der Asylbewerber, die lange in Deutschland leben, ihren Aufenthalt festigen können. Bevor die Regelung in Kraft getreten ist, wurden meine Eltern letztes Jahr im Oktober mit meinen vier Geschwistern abgeschoben.

Die Regelung war in der Zeit in der Diskussion. Unser Anwalt hat uns auch auf diese Regelung hingewiesen. Er meinte, wenn wir bis zum Inkrafttreten dieser Regelung es schaffen, sei unser Aufenthalt gesichert. Keiner von uns hat damit gerechnet, dass einen Monat vorher meine Eltern abgeschoben werden würden.

Ich war in dieser Zeit nicht zu Hause, sonst hätten die mich mit abgeschoben. Die haben meine Familie getrennt abgeschoben. Mein Vater, meine Mutter und zwei Geschwister haben sie zusammen abgeschoben. Weil im selben Flugzeug kein Platz war, wurden meine Schwester und einer meiner Brüder nicht mit abgeschoben. Die waren eine Woche noch im Abschiebeknast in Kassel, bevor sie abgeschoben worden sind.

Meine Mutter hatte noch einen Eilantrag laufen. Ich war an dem Tag, als ich die Nachricht bekam, bei unserem Anwalt in Frankfurt. Ich habe den Eilantrag für meine Brüder und meine Mutter gestellt. Meinen Bruder haben die deutschen Behörden noch aus dem Flugzeug herausgeholt, meine Mutter nicht. Obwohl sie einen richterlichen Beschluss hatte. Ich habe sogar hier bei mir einen Beschluss, dass sie nicht hätten abgeschoben werden dürfen. Da meine zwei jüngeren Geschwister nicht alleine abgeschoben werden durften, weil sie im Ausweis meiner Mutter eingetragen sind, sind sie gleich mit abgeschoben worden. Ich bin jetzt hier und mein Bruder wohnt in K., wo wir acht Jahre lang gewohnt haben.

Einer meiner Brüder war in der siebenten Klasse, einer war in der Berufsfachschule und wollte seinen Realschulabschluss machen. Ein anderer stand kurz vor seinem Realschulabschluss. Ich habe Fachabitur gemacht und eine hat den Hauptschulabschluss gemacht. Und der andere hat einen Realabschluss gemacht. In einer Zeit in der wir uns integriert und wo wir uns gedacht haben, wir werden hier in Deutschland leben, kommen sie am Montag um sechs Uhr und schieben meine ganze Familie ab. Ich selbst war zu der Zeit bei meinem Onkel.

#### ***Wie hat diese Abschiebung auf dich gewirkt?***

**Ö:** Ich konnte eine Zeitlang nicht zu mir kommen. Wusste nicht, was geschehen war. Ich habe mich gefragt, willst du sterben oder weiterleben? Es gab Momente, wo ich gedacht habe, im Grunde kannst Du ruhig sterben. Ohne deine Familie, was willst du in Deutschland machen. Ein Problem war, dass ich nicht wusste, was mit meinem abgeschobenen jüngeren Bruder, der hier politisch aktiv war, geschehen würde. Das gleiche traf auf meine Eltern zu. Meine Mutter und mein Vater haben an sehr vielen Aktionen und Hungerstreiks teilgenommen.

Ich war zwei Wochen lang krank danach. Drei Monate habe ich bei meinen Tanten in R., irgendwie illegal gelebt. Ich habe dann von diesem Wanderkirchenasyl in Köln gehört und habe Kontakt zu jemanden aufgenommen, den ich kannte und der am Wanderkirchenasyl beteiligt war.

Er meinte, ich könne zu ihnen kommen und meine Situation erklären. Da ich keine andere Möglichkeit hatte, bin ich hingegangen. Nun lebe ich seit einem Jahr im Kirchenasyl.

#### ***Was für ein Gefühl ist es für Sie hier zu leben?***

**Ö:** Das ist kein Leben. Man lebt nicht. Man kann Illegalität nicht beschreiben denke ich, weil Illegalität keine Beschreibung hat. Man achtet darauf, dass man nicht erwischt wird, das ist ja klar. Aber mit Illegalisierung zu leben ist kein Leben. Ständig schwebt über dir Angst. Ich denke, es ist keine Lösung für einen, der zweiundzwanzig Jahre alt ist und die Schule beendet hat. Dieser Zustand nimmt mir die Möglichkeit, etwas aus meinem Leben zu machen und meine Träume zu verwirklichen. Weil du illegal bist, darfst Du keine Träume haben. Sonst wirst Du, wenn Du an deinen Träumen festhältst, wahnsinnig. Es geht um elementare Dinge wie Gesundheit, Essen, einen sicheren Platz zum Leben. Der Rest ist Luxus.

Selbst wenn wir krank sind können wir nicht zum Arzt. Man kriegt so viel Geld, das man davon gerade etwas essen kann und nicht verhungern muss.

Ich versuche, nicht krank zu werden. Es gibt gute Ärzte, die bei der Kampagne mitmachen und zu uns kommen. Die helfen uns bei unseren Gesundheitsproblemen. Man wartet, wenn man Bauchschmerzen hat, man wartet drei Tage, vier Tage bis man einen Termin kriegt. Bis irgendwelche Ärzte auftauchen, bist du mit deinen Schmerzen alleine.

Das letzte mal, dort, wo ich arbeite, hatte ich drei Tage lang etwas am Herzen. Ich wusste nicht, wo ich zum Arzt gehen kann. Ich habe die Kampagne angerufen und sie vermittelten mir eine Ärztin. Ich war bei ihr. Sie führte bei mir ein EKG durch. Sie meinte, dass mit

meinem Herzen irgendetwas nicht stimme. Die Ärztin war sehr nett, sie hat jemanden im Krankenhaus gefunden, ich war bei ihm in Krankenhaus. Er war ein Türke, der seinen Militärdienst verweigert hatte. Er sagte mir, wenn etwas nicht stimmt, müssen wir dich hier behalten. Sonst werden wir schuldig, wenn dir etwas passiert. Gott sei Dank waren diese Schmerzen nur auf die Muskulatur bezogen.

Ich denke die ganze Zeit daran, wie ich aus dem Zustand am besten heraus kommen kann. Ich habe die Hoffnung, dass ich es eines Tages auch schaffen werde. Eigentlich hält mich diese Hoffnung auf den Beinen.

Wenn ich `mal auf der Straße herum laufe, sehe ich, wie viele Menschen es gibt, die jeden Tag auf der Straße leben und noch nicht einmal ein Dach über dem Kopf haben. Noch nicht mal ein Bett. Und gerade deswegen versuche ich, das Beste aus meiner jetzigen Situation zu machen. Mit Sicherheit weiß ich nicht, ob sich dieser Zustand irgendwann einmal ändern wird, egal ob positiv oder negativ. Aber man kämpft immer wieder jeden Tag. Jeden Morgen sage ich mir, heute gibt es einen neuen Kampf, diesen Kampf musst Du bis heute Abend gewinnen, bevor du schlafen gehst. Das ist das einzige was mich jeden Tag motiviert.

Aber nach einem Jahr stelle ich auch fest, dass ich sehr müde geworden bin. Ich denke jetzt daran, dass ich irgendwann mir sagen werde, ich kann diesen Zustand nicht mehr ertragen. Was bleibt mir übrig, wenn ich daran denke, was passiert, wenn ich in die Türkei zurückgehe. Ich muss für zwei Jahre zum Militär. Was noch passieren kann, vermag ich mir gar nicht vorzustellen.

***Sie sind sehr jung in die Bundesrepublik eingereist, werden Sie außer der Repression noch gesellschaftlich sich in der Türkei wohlfühlen?***

**Ö:** Ich würde mich als Fremder fühlen. Das ist sicher. Ich bin mit 14 Jahren hierher gekommen. Ich habe meine Jugend hier erlebt. Ich habe sehr schöne Zeiten und sehr schlechte Zeiten hier gehabt. Trotz meiner Situation denke ich, dass ich hier in Deutschland zu Hause bin. Ich denke, keiner schaut dich an und auf deiner Stirn steht auch nicht, dass ich illegal bin. Das nutze ich gern aus. So lange, bis mich die Polizei eines Tages anhält und mich nach meinem Ausweis fragt. Mir wird es jedes Mal kribbelig, wenn ich auf der Straße laufe und mir ein Polizeiwagen entgegen kommt. Dieser Kampf ist nicht so einfach.

***Sind sie schon einmal kontrolliert worden?***

**Ö:** Ein paar mal. An der Haltestelle sind mir drei Polizisten entgegen gekommen. Auf der Bahnhaltestelle war außer mir keiner. Ich war alleine. In dieser Zeit kamen meine ganzen Erinnerungen von meinem Leben in Deutschland hoch. Das einzige, was du in dieser Situation machen kannst, sagte ich mir, dass ich keine Angst zeige und so einfach wie möglich cool bleibe. Keiner wird dir anmerken, dass du illegal bist. Wie gesagt, illegal steht nicht auf deiner Stirn. Sie haben mich nicht kontrolliert. Einer hat mich ausgelacht, weil ich irgendwie ihm entgegen gekommen bin. Mit den Schultern bin ich einem Polizisten an dessen Schulter gekommen und habe ihn berührt. Da hatte er mich angekuckt und mich ausgelacht. Manchmal gehe ich selbst, wenn ich Polizisten sehe, bevor mich diese nach meinen Ausweispapieren fragen, auf sie zu und frage nach einem Weg. Das ist unverdächtig. Denn die denken, dass ein Illegaler nicht so waghalsig ist, und auf Polizisten zugeht.

***Welche sozialen Kontakte haben sie jetzt?***

**Ö:** Ich bin seit 7 Monaten bei der Kampagne „Kein Mensch ist illegal“. Ich übersetze und dolmetsche bei der Kampagne. Und wo ich legal war, hatte ich auch mit Illegalen immer zu tun gehabt. Sie waren für ein paar Tage bei uns zu Hause. Habe ihnen geholfen, wenn sie mich zum Dolmetschen gebeten haben. Illegale haben keine legalen sozialen Beziehungen. Sie können nur ein soziales Netz von Illegalen aufbauen. Und das ist sehr schwierig. Weil man nicht auf lange Sicht eine soziale Beziehung zu jemanden aufbauen kann. Als Illegaler kannst du dies nicht, weil du keinen dauerhaften Platz hast.

Hinzu kommt, dass du in der Illegalität keine gesunde Einstellung zu Beziehungen hast. Jeder Person unterstellt man, dass er dich eines Tages an die Polizei ausliefert. Der Grund ist, dass unser Status erpressbar ist, und wir deshalb Angst haben und immer misstrauisch sind.

Ich traue niemanden. Passe auf, mit wem ich über meinen Zustand rede. Wenn ich zu viel von mir erzähle, könnte derjenige zur Polizei gehen und mich verraten. So bleibe ich lieber ohne breite sozialen Kontakte, als mich in Abschiebehäft wieder zu finden.

***Wie fühlst du dich, wenn du hörst, dass einer in Abschiebehäft genommen ist?***

**Ö:** Ja, dass ich der nächste sein kann. Ich meine, wenn ich der nächste bin kann ich aus diesem Knast nie mehr rauskommen. Deshalb möchte ich nie in diesen Knast. Das würde mir sehr schwerfallen, diese Situation zu überleben. Acht Jahre bin ich hier, das habe ich nicht verdient. Ich bin in der Lage, für mich zu sorgen. Wenn ich an die Abschiebung meines Bruders denke und diesen Knast mir vor die Augen führe, kommt mir so eine Wut hoch.

### **3. INITIATIVEN ZUR UNTERSTÜTZUNG VON ILLEGALISIERTEN**

Zum Teil finden die Hinweise ziviler Initiativen auf die prekäre Situation Illegalisierter bei Kirchen, Gewerkschaften und Parteien Gehör. Zu erwähnen ist ferner die „Erklärung der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege „Zur rechtlichen und sozialen Situation der Ausländer ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland“ (Bonn, 19.04.1999), in der Maßnahmen gefordert wurden, um einer Verelendung dieser Menschen entgegenzuwirken.

Es sind vor allem Flüchtlingsorganisationen und Beratungsstellen für Asylbewerber, an die sich Illegalisierte mit ihren spezifischen Problemen wenden. Diese versuchen mittels Rechtsberatung, Sozialberatung, gesundheitlicher Betreuung sowie bei Unterbringungs- und Arbeitsproblemen zu helfen. Häufig sind diese Stellen jedoch mit dieser Hilfe überlastet, da ihr Einsatz neben der normalen Beratungsarbeit geleistet werden muss und zudem die Lage vieler Illegalisierter einen hohen Zeit- und Kraftaufwand erfordert.

„Medizinische Flüchtlingshilfen“ und auch die Kampagne „kein mensch ist illegal“ versuchen, neben der Organisierung praktischer Hilfe auch die Rechte von Illegalisierten zu verteidigen. Daneben sind Gruppierungen entstanden, die bestimmte Gruppen von Illegalisierten unterstützen, wie z.B. das Wanderkirchenasyl Nordrhein-Westfalen.

#### **3.1. Caritas Berlin**

Die katholische Kirche Berlin hat die Stelle einer Beauftragten für Migrationsfragen eingerichtet. In Zusammenarbeit mit weiteren katholischen Sozialdiensten und Beratungsstellen – vornehmlich der Caritas – versucht diese Beauftragte „Menschen in Not, unabhängig von Aufenthaltsrechten und Staatsangehörigkeit“ Hilfe zu leisten. Hierzu zählen auch Personen ohne legalen Aufenthaltsstatus.

Caritas Berlin bietet Unterstützung in existenzielle Notfällen an. Von der finanziellen Unterstützung zur Beschaffung von Lebensmitteln bis hin zur Hilfe im Gesundheitsbereich, oder bei der Beschulung von Kindern ohne Aufenthaltspapiere reicht das Aufgabengebiet. Auch Rechtsberatung wird zuweilen organisiert.

Da kirchliche Beratungsstellen staatlich unterstützt werden, müssen sie in ihrer Beratungstätigkeit für Illegalisierte vorsichtig agieren. Neben dem rechtlichen Aspekt spielt der finanzielle eine Rolle, denn es drohen Mittelkürzungen oder gar –streichungen. Abgerechnet werden können nur noch Beratungsgespräche mit legal in Deutschland lebenden Ausländern, wobei Namen, Pass und Aufenthaltstitel zu notieren sind.

Neben Beratungs- und Unterstützungstätigkeit versucht die derzeitige erzbischöfliche Beauftragte, Schwester Bührlé, in die Öffentlichkeit hineinzuwirken und diese zu sensibilisieren. So konnte im Dezember 1999 eine Broschüre „Illegale in Berlin“ herausgegeben werden, in der sich erstmals die Ausländerbeauftragte von Berlin und die Ausländerbehörde zum Thema äußern.

Eine Stärke ihrer Arbeit machen ihre internationalen politischen und kirchlichen Kontakte aus, die mehr als einen bloßen Erfahrungsaustausch ermöglichen.

#### **3.2. Clearingstelle für unbegleitete Minderjährige in Berlin**

Die „Clearingstelle“ ist eine Berliner Erstaufnahmeeinrichtung für alleinreisende ausländische Kinder und Jugendliche zwischen sechs und achtzehn Jahren, die ohne Eltern oder sonstige Verwandten nach Berlin gekommen sind. Sie ist kooperatives Mitglied der Arbeiterwohlfahrt (AWO).

Kinder und Jugendliche, die in der Regel zudem ohne legalen Aufenthaltstitel sind, werden in der Einrichtung, die über 72 Plätze verfügt, aufgenommen. An die Aufnahme schließt sich das sogenannte Clearingverfahren an, mit dem sowohl die (vorläufige) Legalisierung erreicht als auch die Herkunft des Kindes bzw. der Verbleib der Eltern oder der von Verwandten in Erfahrung gebracht werden soll, um gegebenenfalls die Kinder zu diesen zurückzuführen. Für den Fall, dass die Eltern oder nahe Verwandte nicht auffindbar sind und das Kind unter 16

Jahre<sup>17</sup> alt ist, wird ein Vormund bestellt, der sich um die rechtlichen Angelegenheiten des Kindes kümmern soll.

Zu Beginn der Aufnahme werden Gesundheitstests (Tuberkulose) und eine Altersfeststellung durchgeführt. Während des Clearingverfahrens erhalten die Kinder Verpflegung und Taschengeld, und nach zwei bis drei Wochen werden die Kinder eingeschult, wobei sie meist „Förderklassen“ besuchen.

Die Clearingstelle wird über Fördersätze des Landesjugendamtes Berlin finanziert.<sup>18</sup> Jedoch ist der Haushalt sehr eng bemessen, und es wird bemängelt, dass Geld fehlt für Kleidung, Küchenpersonal und für Sprachkurse. Konkrete Probleme in Einzelfällen können meist auf innerbehördlichem, informellem Wege gelöst werden. Eine aktive Öffentlichkeitsarbeit wird von der Clearingstelle nicht angestrebt. Generell ist noch anzumerken, dass sowohl bei den Kindern und Jugendlichen als auch bei Betreuern eine hohe Fluktuation herrscht.

### **3.3. Medizinische Flüchtlingshilfe**

Die Initiativen der medizinischen Flüchtlingshilfe, entstanden im Jahre 1996 zunächst in Berlin, organisieren in zahlreichen deutschen Städten für Flüchtlinge, die aufgrund ihres Aufenthaltsstatus keine oder nur eine unzureichende Krankenversicherung haben, unbürokratisch medizinische Versorgung. Die Initiativen bieten begrenzte, jedoch regelmäßige Öffnungszeiten an. Zu diesen Sprechstunden können die Betroffenen entweder direkt kommen, oder über Vertrauenspersonen mit den Initiativen Kontakt aufnehmen. Gegebenenfalls können auch Treffen an einem anderen Ort und zu anderen Zeiten vereinbart werden. Die Anonymität der Beratung ist in jedem Fall gewährleistet. Die Daten der Patienten werden nicht gesammelt.

In Beratungsgesprächen mit den Betroffenen wird festgestellt durch, welche Fachkräfte eine Behandlung durchgeführt werden sollte. Auf dieser Basis erfolgt anschließend eine Weiterleitung an niedergelassene FachärztInnen, Hebammen und KrankengymnastInnen, die mit den Initiativen zusammenarbeiten.

Die gesamte Arbeit wird aus Spendenbeiträgen oder teilweise aus öffentlichen Mitteln finanziert. Mehrere Hundert Ärzte, Krankenpflegerinnen und Dolmetscher arbeiten unentgeltlich oder zuweilen zum Selbstkostenpreis. Die Infrastruktur reicht jedoch bis heute nicht aus, sämtliche Hilfesuchenden zu untersuchen und zu versorgen.

Die Mitarbeiter der Initiativen haben jedoch einen über die konkrete medizinische Hilfe hinausgehenden politischen Anspruch: Sie wollen „auf der politischen Ebene zugunsten der Flüchtlinge“ und Illegalisierten intervenieren und bekämpfen die restriktive staatliche Flüchtlingspolitik.

### **3.4. AGISRA**

Agisra ist die Abkürzung für „Arbeitsgemeinschaft gegen internationale sexuelle und rassistische Ausbeutung“. Der Verein wurde 1983 in Frankfurt gegründet und existiert seit 1993 auch in Köln. An dieser Stelle wird die Arbeit der Kölner Gruppe beschrieben. Das Projekt richtet sich vorrangig an Migrantinnen und Flüchtlingsfrauen und bietet ihnen rechtliche und soziale Beratung und therapeutische Betreuung an. Die Gruppe arbeitet eng mit Vertrauensanwältinnen, Ärztinnen und Therapeutinnen zusammen. Im Aufbau ist ein stabiler FörderInnenkreis für AGISRA, der auch als Multiplikator der Positionen und Forderungen des Vereins wirken soll.

Es geht AGISRA um den Schutz von Flüchtlingsfrauen, denen die Anerkennung frauenspezifischer Fluchtgründe verweigert wird (weibliche Genitalverstümmelung, sexuelle Gewalt, Vergewaltigung), um den Schutz von Migrantinnen, die Opfer von Frauenhandel, von Zwangsprostitution und ausbeuterischen Arbeitsbedingungen in spezifischen Frauenarbeitsbereichen (z.B. als Hausangestellte) werden und um den Schutz von illegalisierten Frauen vor Abschiebung, besonders wenn sie Opfer von Gewaltmaßnahmen und Zwangsprostitution geworden sind.

---

<sup>17</sup> Jugendliche ab 16 Jahren gelten als asylmündig.

<sup>18</sup> Tagessatz 1999: 116,- DM

Mehrere hundert Frauen (etwa 400 bis 500) nehmen pro Jahr die Beratungs- und Betreuungsangebote von AGISRA wahr, etwa die Hälfte von ihnen lebt ohne rechtlich gesicherten Aufenthaltsstatus in Deutschland. Von den illegalisierten Frauen arbeiten die meisten. In der Regel sind sie im Niedriglohnbereich als Haushaltskräfte, Putzhilfen, als Bedienung und auch in der Prostitution beschäftigt. Die Klientinnen von AGISRA kommen in die Sprechstunden der Einrichtung; bis Mitte 1999 lernten die Mitarbeiterinnen zahlreiche Frauen (gut ein Drittel) im Rahmen ihrer Streetwork-Projekte kennen; dieser Arbeitsbereich ist Stellenkürzungen der öffentlichen Hand zum Opfer gefallen. Ein häufiges Problem ist z.B. das der Unterbringung von Frauen, die der Gewalt von Ehemännern, Beziehungspartnern oder Zuhältern ausgesetzt sind. AGISRA hat bis Ende 1999 über eine Zufluchtswohnung für solche Frauen in Gewaltsituationen verfügt. Doch auch dieses Projekt fiel Stellenkürzungen zum Opfer. Es bleibt heute nur, betroffene Frauen an Frauenhäuser zu vermitteln – doch das reicht bei weitem nicht, um den Schutz gewaltverfolgter Frauen ausreichend sicherzustellen. Gerade für illegalisierte Frauen ist die Unterbringung nur schwer möglich; sie werden also im Verhältnis zu ihrer besonders prekären rechtlichen und sozialen Unsicherheit in keiner Weise adäquat geschützt. Eine eingeschränkte gesundheitliche Versorgung besteht für illegalisierte Frauen, die in der Prostitution arbeiten; sie werden an das Gesundheitsamt weitervermittelt, dort können sie sich auf Geschlechtskrankheiten untersuchen lassen und werden im Falle einer Erkrankung auch versorgt, ohne dass die Frage nach dem Pass gestellt wird. AGISRA argumentiert, dass dieser eingeschränkte Schutz auszuweiten ist (auf alle illegalisierten Frauen und auf ihre gesamte gesundheitliche Situation), weil die UNO-Frauenkonferenzen seit 1995 die gesundheitliche Versorgung aller Frauen als Menschenrecht reklamiert hat – ungeachtet ihres Aufenthaltsstatus.

Die Zusammenarbeit von AGISRA mit städtischen Behörden findet in einem geregelten Rahmen statt. Ein sogenannter „Arbeitskreis Prostitution“, der seit 1989 existiert und in dem AGISRA seit einigen Jahren mitarbeitet, will gegen die Diskriminierung im Bereich Prostitution antreten und erörtert Forderungen und konkrete Schritte gemeinsam mit unabhängigen Frauen- und Mädchenprojekten und dem Gesundheitsamt Köln. Ein „Runder Tisch zur Bekämpfung von Menschenhandel“ beteiligt Ausländerbehörde, Polizei, Staatsanwaltschaft, Gesundheitsamt und Frauenamt, sowie unabhängige Frauenorganisationen und Frauenhäuser und erörtert die unterschiedlichen Haltungen den Frauen gegenüber, die Opfer von Frauenhandel werden.

Besonders bei der Veränderung des § 19 Ausländergesetz, das den Aufenthalt von verheirateten MigrantInnen in der BRD von der bestehenden Ehe abhängig macht, hat AGISRA offensiv politisch agieren können. Die neue Regelung, die verheirateten MigrantInnen einen von der Ehe unabhängigen Aufenthaltsstatus zubilligt, wenn die Ehe zwei Jahre bestanden hat, geht auf die Aktivitäten von Frauenberatungsstellen für MigrantInnen zurück, die auch AGISRA mitgetragen hat. AGISRA fordert außerdem ein Aufenthaltsrecht von Frauen, die Opfer von Menschenhandel oder Zwangsprostitution geworden sind.

AGISRA arbeitet mit in regionalen, nationalen und europaweiten Netzwerken von Frauenberatungsstellen, in denen die Themen Zwangsprostitution und Frauenhandel immer wieder erörtert werden. AGISRA arbeitet außerdem im bundesweiten Zusammenschluss „kein mensch ist illegal“ mit und ebenso im Kölner Netzwerk.

### **3.5. Das interkulturelle Frauenzentrum in Berlin**

Das Frauenzentrum entstand 1990 und hat sich seitdem als Anlaufzentrum für Frauen aus aller Welt etabliert. Die Angebote des Zentrums richten sich vor allem an Migrantinnen aus Osteuropa, Lateinamerika sowie aus Asien und Afrika mit und ohne legalem Aufenthaltsstatus. Durchschnittlich 170 Frauen besuchen wöchentlich die Einrichtung, um jeweils zur Hälfte die Beratungsangebote bzw. die Kultur- und Bildungsveranstaltungen in Anspruch zu nehmen. Seit 1995 existiert darüber hinaus ein Projekt zur Betreuung von ausländischen Frauen in der Justizvollzugsanstalt Plötzensee in Berlin.

Die Themenschwerpunkte der psycho-sozialen Beratung bilden primär Fragen zu Aufenthalt, Arbeit, Wohnung, Sozialhilfe, familiären Problemen, Gesundheit, häuslicher Gewalt und Abhängigkeitsverhältnisse der Migrantinnen von ihren Ehemännern aufgrund der

Aufenthaltsbestimmungen. Das Zentrum bietet den Frauen Informationen und klärt sie über ihre Rechte auf. Ziel des Zentrums ist es dabei, „Hilfe zur Selbsthilfe“ zu geben. Daher bieten dort auch Migrantinnen verschiedene Kurse (Sprachkurse, Mal- und Zeichenkurse, Gymnastik- und Entspannungskurse etc.) an und die Räume werden für Selbsthilfegruppen zur Verfügung gestellt.

Ein monatlich erscheinendes Programm informiert über die Einrichtung und alle stattfindenden Kurse, Veranstaltungen, Workshops, Erholungsfahrten, einer Job- und Tauschbörse etc.. Dabei bevorzugt das Frauenzentrum kontinuierliche Angebote vor einer Vielzahl wechselnder Projekte.

Insgesamt beschäftigt das Frauenzentrum 36 Mitarbeiterinnen, unter ihnen 28 Migrantinnen. 2 ½ feste Stellen werden von der Berliner Senatsverwaltung für Frauen und einige Stellen im Rahmen von staatlichen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen finanziert. Darüber hinaus arbeiten Frauen im Zentrum als Honorarkräfte und Praktikantinnen.

Die Einrichtung wird aus dem städtischen Haushalt finanziert. Das Zentrum wird aber auch durch Spendenmittel unterstützt und beantragt für einzelne Projekte bei Stiftungen u.ä. Projektförderung. Die finanziellen Mittel müssen jedoch von Jahr zu Jahr neu beantragt werden, so dass die Finanzierung der Arbeit ein immer währendes Problem bleibt und nur kurzfristige Planung möglich ist.

Das Frauenzentrum arbeitet sowohl mit staatlichen Institutionen und Behörden als auch mit anderen NGO's auf lokaler und regionaler Ebene, sowie zahlreichen Einzelpersonen, z.B. ÄrztInnen und AnwältInnen zusammen.

Bezüglich der Arbeit mit Sans Papiers ist festzustellen, dass die seit Jahren bestehende Unsicherheit bei den Unterstützern, ob und wie zu diesem Thema Öffentlichkeitsarbeit gemacht werden soll, zur Zeit abnimmt. Das Frauenzentrum unterstützt JournalistInnen bei Recherchen, vermittelt InterviewpartnerInnen und berichtet auf Anfrage über ihre Erfahrungen in diesem Bereich.

Nicht zuletzt hat sich diese Einrichtung auch politisch engagiert, wie z.B. bei der Unterstützung der Kampagne zur Veränderung des §19 AuslG, der den Aufenthaltsstatus der Ehepartner zunächst für vier Jahre vom Fortbestand der Ehe und damit von der Willkür des Ehepartners abhängig macht. Für viele Migrantinnen war und ist diese Abhängigkeit vom Ehemann eine Tortur. Die Kampagne war insofern erfolgreich, dass der notwendige Zeitraum auf zwei Jahre herabgesetzt wurde.

Ein wiederkehrendes Problem der Frauen, die eine Beratung suchen, sind nach wie vor fehlende bzw. ungenügende Papiere und die daraus resultierenden Schwierigkeiten, beispielsweise eine Schule für ihre Kinder zu finden!

Eine primäre Forderung des Zentrums ist deshalb die Legalisierung der Sans Papiers, zumindest auf dem Niveau anderer europäischer Länder (Spanien, Frankreich etc.). Dies würde bedeuten, das Recht auf Legalisierung auf der Grundlage eines Arbeitsverhältnisses zu erwerben und "endlich mit der Kriminalisierung von Illegalisierten aufzuhören!".

Kurzfristig wäre das Recht auf anonyme medizinische Versorgung, ein arbeitsrechtlicher Schutz gegen Betrug und Missbrauch, sowie das Recht auf Schulbildung für Kinder (wie auch in der UN Kinderschutzkonvention verankert) ohne den Zwang, eine polizeiliche Anmeldung vorzulegen, ebenso durchzusetzen wie das Recht auf Annahme von Kleinkindern in Kindergärten.

Darüber hinaus wäre eine Finanzierung und Anerkennung der Beratungs- und Begleitungsarbeit der NGO's, die mit MigrantInnen zusammenarbeiten, wünschenswert.

### **3.6. ZAPO- Zentrale Anlaufstelle für PendlerInnen aus Osteuropa/Gruppe ArbeitnehmerInnen**

ZAPO wurde im Juni 1997 als Resultat der 15-jährigen Erfahrung des Polnischen Sozialrates e.V. (Berlin) in der Beratung und Unterstützung von polnischen ZuwanderInnen in rechtlichen und sozialen Fragen gegründet. Seit 1989 erfährt Berlin eine verstärkte Zuwanderung aus osteuropäischen Ländern. Viele der ZuwanderInnen wollen oder können hier keinen legalen Daueraufenthalt begründen, andere verlieren ihren legalen (prekären) Aufenthaltsstatus, da ihre Arbeitsgenehmigung bspw. nur für einen Arbeitsort gilt, der Arbeitgeber sie aber an einem anderen Ort einsetzt. ZAPO berät diese Zuwanderer u.a. in Problemen, die mit ihrer Rolle als ArbeitnehmerInnen zusammenhängen.

Wöchentlich werden durch die Organisation ca. 10 bis 20 Personen schriftlich und ca. 10 Personen persönlich beraten. Häufig wenden sich die ArbeiterInnen zunächst anonym an die Beratungsstelle, da sie Repressionen des Arbeitgebers fürchten. Nachdem abgeklärt worden ist, ob die ArbeiterInnen im wesentlichen Ihren Lohn erhalten wollen, oder ob sie darüber hinaus auch wollen, dass der Arbeitgeber behördlich kontrolliert und/oder die Öffentlichkeit informiert wird, werden die dafür notwendigen Unterlagen zusammengefasst. Die BeraterInnen recherchieren den Tariflohn und fordern dann den Arbeitgeber schriftlich auf, den ausstehenden Lohn zu zahlen. Reagiert der Arbeitgeber auf diese Aufforderung nicht, empfiehlt ZAPO den Weg zum Arbeitsgericht.

Nach deutschem Recht haben auch ArbeitnehmerInnen ohne die erforderlichen Arbeits- und Aufenthaltspapiere ein Recht auf ihren Lohn. Erfahrungen der Beratungsstelle zeigen, dass sich das Berliner Arbeitsgericht auch in der Praxis bisher v.a. für das Arbeitsverhältnis und die geleistete Arbeit, nicht aber für den Aufenthaltsstatus des Arbeiters interessiert haben. ZAPO hält daher ein arbeitsgerichtliches Verfahren auch für Illegalisierte für durchsetzbar. Trotzdem führen gerade Illegalisierte Lohn-Verfahren meist nicht bis zum Ende, da sie Angst haben, vor Gericht zu erscheinen, weil es ihnen zu aufwendig ist, oder weil ihre Lebenssituation nicht so beständig ist, dass sie ein längeres Verfahren aushalten könnten.

In jedem Fall gibt es nur eine sehr geringe Anzahl von ArbeiterInnen, die sich gegen die Ausbeutung durch den Arbeitgeber wehren. Auch ArbeiterInnen mit Aufenthaltsstatus und Arbeitsgenehmigung haben die realistische Angst, dass sie gekündigt werden, wenn sie sich wehren.

Darüber hinaus führt die Organisation Veranstaltungen in Gewerkschaften, Vorträge etc. durch und versucht eine Öffentlichkeit zum Thema illegale Beschäftigung/Lohnbetrug bzw. zur Situation von Wanderarbeitern herzustellen. Überregionale Kontakte hat die Organisation nur wenig.

Das größte Problem der Organisation ist die prekäre finanzielle Lage, in der sie sich befindet. Personalkosten werden über den sog. „Zweiten Arbeitsmarkt“, d.h. über kurzfristige staatliche Finanzierungen, abgedeckt. Jährlich müssen die Gelder neu beantragt werden und erst kurz vor Beendigung der jährlich auslaufenden Arbeitsverträge der MitarbeiterInnen entscheidet sich, ob die Finanzierung eines neuen Vertrages gesichert ist. Die Planung langfristiger Arbeitsprojekte wird dadurch unmöglich und auch die Arbeitsmotivation sinkt. Derzeit ist das Projekt nur bis Ende 2000 gesichert.

Hauptforderung der Organisation ist die Abschaffung der Ausländergesetze und dem Arbeitsgenehmigungsrecht. Bezüglich ihres eigenen Projektes fordert ZAPO, „dass es für Nicht-Deutsche, die keinen oder einen prekären Aufenthaltsstatus haben, möglich ist, gegen ihren Arbeitgeber vorzugehen und dass auch Illegalisierte ohne große Gefährdung zum Arbeitsgericht gehen können. Das ist zwar schon jetzt möglich, doch dass wissen in der Regel die wenigsten. So etwas müsste einfach mehr publik gemacht werden.“ Dafür wäre es notwendig, die Rechtssicherheit und Konfliktfähigkeit von WanderarbeiterInnen zu unterstützen, eben bspw. mit der Finanzierung und dem Ausbau von Beratungsstellen wie ZAPO.

### **3.6.1. ZAPO – AG Frauen (ZAPOLA)**

ZAPOLA, die Frauen AG des Projektes ZAPO, unterstützt und berät Frauen mit und ohne gültigen Aufenthaltsstatus aus Mitteleuropa, u.a. Frauen aus Polen und der ehemaligen Sowjetunion. Die Bezeichnung „illegal“ lehnt das Projekt ab. Es ist „negativ besetzt und (wird) schnell in den Kontext von Kriminalität gebracht“. „Das ist nicht angebracht, die Leute sind zwar ohne Aufenthalt, aber sie sind nicht kriminell.“

Schwerpunkt der Arbeit sind die Probleme, die sich aus Heirats- und Arbeitsmigration für die Frauen ergeben. Zu letzterer wird auch der Frauenhandel gezählt, da davon ausgegangen werden kann, dass der Grund der Migration die Absicht ist, in Deutschland zu arbeiten.

In ihrer Arbeit ist ZAPOLA sowohl regional („Arbeitskreis gegen Frauenhandel“) als auch bundesweit („Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im

Migrationsprozess“) und europaweit („Respect“ – europäisches Netzwerk für die Rechte von Hausarbeiterinnen) vernetzt. Darüber hinaus arbeiten sie mit vielen Projekten und Organisationen zusammen, die zu ähnlichen Themen arbeiten, wie beispielsweise Frauenzentren, das Prostituiertenprojekt „Hydra“, Ausländerbeauftragten, kirchlichen Stellen.

### **3.7. Opferperspektive e.V.**

Die Opferperspektive e.V. entstand im Frühjahr 1998 vor diesem Hintergrund. Ziel der Opferperspektive ist die Solidarisierung mit den Betroffenen und die Entsolidarisierung mit den Tätern. Das Projekt unterstützt die Betroffenen rechter Gewalt, sich nicht in einer passiven Opferrolle einzurichten, sondern gemeinsam Perspektiven zu entwickeln, regt eine Unterstützung durch das soziale Umfeld an und wirkt in intensiver Medien- und Öffentlichkeitsarbeit darauf hin, die Perspektive der Opfer rechtsextremer Gewalt ins Zentrum zu rücken und Schluss zu machen mit dem Verständnis und den Entschuldigungen für die Täter.

In der Auseinandersetzung mit der Lebenswelt angegriffener Flüchtlinge sind MitarbeiterInnen und UnterstützerInnen immer wieder mit der Wechselwirkung von rassistischer Alltagsdiskriminierung, restriktiver Ausländergesetzgebung und rassistischer Gewalt konfrontiert. Das Projekt stößt hier an seine Grenze. „Das Gesetz zwingt sie (die Flüchtlinge) quasi ein illegalisiertes Leben zu führen. Diese Repression erleben viele als noch einschneidender als den rechten Angriff selbst. Doch hier können wir nicht viel machen. Auch gegen den Alltagsrassismus, der wesentlich das soziale Klima in den Regionen Brandenburgs prägt, können wir nur wenig erreichen.“ In Konsequenz fordert die Opferperspektive daher die Abschaffung aller Ausländergesetze, des Asylbewerberleistungsgesetzes und die Wiedereinführung des Rechtes auf Asyl. Die Regierung solle akzeptieren, „dass Deutschland ein Einwanderungsland ist und dass alle Menschen die gleichen Rechte genießen, unabhängig ihrer Herkunft oder Nationalität.“

Die unsichere finanzielle Situation der Organisation ist ein weiteres großes Problem. Derzeit arbeitet die Organisation auf Spendenbasis mit fünf ehrenamtlichen MitarbeiterInnen. Mittel, die die Brandenburgische Landesregierung für diese Arbeit 1998 im Rahmen der „Kriminalprävention“ und eines Regierungsprogrammes gegen Rechtsextremismus zur Verfügung gestellt hatte, wurden 1999 aufgrund der politischen Kriminalisierung eines Mitarbeiters nicht mehr bewilligt. Das bisherige Scheitern weiterer Verhandlungen mit der Landesregierung wurde dann allerdings auch auf die politische Ausrichtung der gesamten Organisation bezogen: „Wir haben den Eindruck, das Projekt in seiner karitativen, sozialarbeiterischen Seite, wird von der Landesregierung begrüßt, in seiner politischen Ausrichtung allerdings, seiner kritischen Sicht auf die Situation von Flüchtlingen in Brandenburg, die auch noch immer wieder veröffentlicht wird, wird das Projekt abgelehnt.“ Die Opferperspektive benötigt daher zur Fortsetzung der Arbeit zunächst eine gesicherte längerfristige Finanzierung, wünscht sich aber darüber hinaus auch inhaltlich eine stärkere Lobby, die die „dialektische Verzahnung von restriktiven Ausländergesetzen und rassistischen Angriffen“ zum Thema machen kann. NGO's, Stiftungen und u.a. die Rechtsextremismusforschung sollten zukünftig stärker die „Wahrnehmung des gesellschaftlichen Rassismus und Rechtsextremismus aus der Perspektive der Opfer fassen und nicht den deutschen Täter als Ausgangspunkt“ nehmen, sowie die „Verknüpfung von staatlicher und gesellschaftlicher Ausgrenzung“ klarer erkennen und benennen.

### **3.8. Rom e.V. Köln**

Der Verein wird von der Stadt Köln unterstützt, seine Arbeitsstellen werden über Arbeitsbeschaffungsprogramme des Arbeits- und des Sozialamtes finanziert. Eigenfinanzierte, feste Arbeitsstellen gibt es nicht. Die Stadt schraubt ihre Zuschüsse außerdem jährlich zurück, so dass der Anteil der privaten Spenden immer mehr ins Gewicht fällt, ohne dass es bisher allerdings gelungen wäre, eine systematische Spendenkampagne ins Werk zu setzen.

Aufgrund seiner langen Arbeit hat der Rom e.V. ein relativ festes Netz zu JournalistInnen, JuristInnen, ÄrztInnen u.a. geknüpft, auf deren Unterstützung er zurückgreifen kann. Die Öffentlichkeitsarbeit, die in der Phase der heftigen politischen Auseinandersetzungen um das Bleiberecht eine große Rolle spielte (bis etwa 1995) hat an Bedeutung verloren; die Lage "illegalisierter" Roma wird öffentlich kaum noch thematisiert, weil es keine Chance zu geben scheint, ihnen mit öffentlichem Druck zu einer Legalisierung zu verhelfen. Die Arbeit des Vereins konzentriert sich auf die soziale, kulturelle und ökonomische Anerkennung bzw. Verbesserung der Lage der Roma und auf Maßnahmen zur besseren Verständigung zwischen Roma und Nicht-Roma. Nur anlässlich der Diskussionen über eine Altfallregelung der rot-grünen Bundesregierung kam es noch einmal zu öffentlichen Aktionen des Rom e.V. für die Forderung, allen schutzsuchenden (und das heißt in der Regel "illegalisierten") Roma ein Bleiberecht (d.h., eine Legalisierung) zuzusichern.

In der Phase der zugespitzten politischen Auseinandersetzungen um das Bleiberecht der Roma (besonders in der ersten Hälfte der 90er Jahre) sind der Verein und herausgehobene Mitglieder rassistischen Drohungen und Anschlägen ausgesetzt gewesen; es sind allerdings keine Menschen zu Schaden gekommen. Seit Mitte der 90er Jahre ist die Arbeit des Vereins in der Stadt weitgehend anerkannt und wird von den lokalen Medien unterstützt - das mag dazu geführt haben, dass rassistische Attacken seit einigen Jahren nicht mehr vorgekommen sind.

Der Rom e.V. arbeitet im Kölner Netzwerk „kein mensch ist illegal“ mit und hat Aktionen und Veranstaltungen des Netzwerks zum Thema "Illegalität" mitgetragen. Insbesondere ist es im Sommer/Herbst 1998 gelungen, mit öffentlichen Veranstaltungen das Schulamt der Stadt Köln zu zwingen, illegalisierten Kindern den Schulbesuch zu ermöglichen. Das Schulamt wurde veranlasst, eine gegenteilige Entschließung zurückzunehmen und musste öffentlich erklären, dass es sich an die UNO-Kinderrechtskonvention hält und allen Kindern, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus den Schulbesuch erlaubt.

Der Rom e.V. ist bundesweit mit Roma-Selbstorganisationen und Unterstützergruppen vernetzt; das Netzwerk ist allerdings nicht wirklich stabil, sondern wird sowohl durch interne Streitigkeiten als auch durch ausländerrechtliche Maßnahmen gegen einzelne Roma (Ausweisungen, Abschiebungen) immer wieder zerrissen. Es bestehen Kontakte zu den europäischen Roma-Vertretungen und -Verbänden, die über Kongresse und/oder interne Treffen ihre Sache besonders gegenüber dem Europäischen Parlament zu stärken versuchen. Die Arbeit dieser Netze und europaweiten Kontakte thematisiert zwar auch die Lage der de-facto staatenlosen Roma, beschränkt sich dabei aber auf die besondere Situation der Roma als ethnischer Minderheit in Europa - unter Einschluss der faktisch illegalisierten. Es wird also nicht die Problematik der "Illegalität" unabhängig von der Ethnie thematisiert, es geht um die Durchsetzung von kulturellen, sozialen und rechtlichen Standards für die Gruppe der Roma – unter Einbeziehung der Tatsache, dass viele von ihnen in vielen Ländern keinen legalen Aufenthaltsstatus besitzen.

Deshalb hat der Rom e.V. keine besonderen Forderungen gestellt, um die Lebenssituation illegalisierter Roma zu erleichtern, oder um ihre Legalisierung zu ermöglichen. Illegalisierte Roma werden nicht als besondere Gruppe herausgehoben, sie werden in erster Linie als Roma gesehen und sind als Roma Subjekte bzw. Klienten der Vereinsarbeit.

### **3.9. Wanderkirchenasyl NRW**

Das Wanderkirchenasyl (kurz: WKA) schützt seit dem 21. Januar 1998 etwa 450 illegalisierte kurdische Flüchtlinge vor der Abschiebung. Innerhalb weniger Wochen war die Zahl der Illegalisierten in der Aktion von 21 auf über 100 gewachsen, die Zahl der Kirchengemeinden, die den Flüchtlingen Unterkunft gewährten und die Aktion als Protestaktion gegen die Illegalisierung der Flüchtlinge und gegen die Verhältnisse in der Türkei mittrugen, von einer Gemeinde auf über 10 gewachsen. Alle Kirchengemeinden – so lautete in jener Phase das Prinzip im WKA – sollten und brauchten nur für einen überschaubaren Zeitraum von meist 4 Wochen ihre Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen; die kurdischen Flüchtlinge wanderten danach in eine andere Kirche, womöglich in eine andere Stadt weiter. Und das nicht mehr nur als eine geschlossene Gruppe, sondern – da keine Gemeinde in der Lage war, mehr als 20, höchstens 30 Menschen unterzubringen – aufgeteilt in mehreren Gruppen. Die Flüchtlinge hatten sich zu dieser Aktionsform – „Wandern“ – entschlossen, um in immer neuen Städten

und immer neuen Gemeinden ihre wesentliche Forderung vortragen zu können: Den Stopp der Abschiebungen in den Folterstaat Türkei.

Bis zum Sommer 1998 hatte sich das WKA auf über 200 illegalisierte kurdische Flüchtlinge ausgeweitet, mehr als 50 Gemeinden (z.T. zusammengeschlossen im Netzwerk „Asyl in der Kirche“ NRW) unterstützten die Flüchtlinge, örtliche Netzwerke von „kein mensch ist illegal“ und andere Unterstützergruppen halfen bei der Organisation des Kampfes.

Eine erste Verhandlungsrunde im Frühsommer 1998 endete mit der definitiven Weigerung der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, einen landesweiten Abschiebestopp in die Türkei zu erwägen.

Das WKA setzte deshalb Hoffnung darauf, mit entsprechendem politischen Druck auf Bundesebene eine Gesamtlösung für kurdische Flüchtlinge durchzusetzen. Von der neuen rot-grünen Bundesregierung kamen – entgegen manchen Hoffnungen – allerdings keinerlei positive Signale, die Flüchtlinge durch einen Abschiebestopp zu schützen. Vage Versprechen von Koalitionspolitikern gegenüber der Verhandlungsdelegation des WKA, wenigstens den Schutz der TeilnehmerInnen am WKA aus humanitären Gründen zu betreiben, verliefen im Sande.

Angesichts dieses Kräfteverhältnisses ergänzte das WKA seine Forderung nach Abschiebestopp für (illegalisierte) kurdische Flüchtlinge um die Forderung nach dem Schutz wenigstens der TeilnehmerInnen am WKA, weil sie durch die bundesweit und auch in türkischen Medien bekannt gewordene Aktion bei einer Abschiebung noch einmal mehr gefährdet waren. Doch auch diese reduzierte Forderung scheiterte am Widerstand der nordrhein-westfälischen Landesregierung und der Kirchenleitungen, die gemeinsam mit dem Innenministerium die Aktion beenden wollten. Schließlich sahen sich die Flüchtlinge im Januar 1999 dazu gezwungen, in eine nochmalige Einzelprüfung einzuwilligen, in der das Verfolgungsschicksal und die persönliche Situation jedes Einzelnen von den Asylbehörden erneut überprüft werden sollte, allerdings nur der Flüchtlinge, die ihren letzten legalen Aufenthaltsort in NRW hatten. Nach diesem Schritt wurde die Aktion personell nicht mehr über die erreichte Zahl von 450 Menschen hinaus ausgeweitet.

Seit über einem Jahr läuft nun diese Einzelfallprüfung, in der bislang etwa 80 Flüchtlinge ein dauerhaftes Bleiberecht erhalten haben, 150 immer noch auf ein Ergebnis warten und nur während dieser Zeit „legalisiert“ sind und weitere 220 Flüchtlinge so „illegal“ sind wie schon zu Beginn der Aktion.

Es ist dem WKA gelungen, die Beschulung der teilnehmenden illegalisierten Kinder durchzusetzen; die Gesundheitsversorgung wird weitgehend von den UnterstützerInnen organisiert; die Finanzierung der Familien wird nach wie vor ausschließlich durch Spenden bewerkstelligt, bezahlte Arbeitsmöglichkeiten für beteiligte Illegalisierte wurden nicht geschaffen.

Besonders im ersten Jahr des WKA wurde großes Gewicht auf öffentliche Aktionen und auf Öffentlichkeitsarbeit gelegt; der Erfolg in dieser Phase des WKA (Ausweitung, Verhandlungen, wachsender Bekanntheitsgrad der Aktion) hat vielen Beteiligten neues Selbstbewusstsein gegeben (s. dazu auch den ausführlicheren Bericht im Anhang). Seit der erneuten Einzelfallprüfung sind allerdings die Illegalisierten wieder in die Vereinzelung getrieben worden.

Über das WKA wurde besonders im ersten Jahr in zahlreichen Medienveröffentlichungen weitgehend berichtet.

Das WKA – so die Entscheidung der beteiligten Gemeinden – wird sich (erst) auflösen, wenn „auch der letzte Beteiligte dauerhaften Schutz erhalten hat“.

### **3.10. Das Kölner Netzwerk „kein mensch ist illegal“**

Das Kölner Netzwerk „kein mensch ist illegal“ entstand im Anschluss an den bundesweiten Aufruf antirassistischer und autonomer Flüchtlingsgruppen, sich für die konkrete Unterstützung illegalisierter Menschen einzusetzen und die politischen Bedingungen der Illegalisierung öffentlich zu skandalisieren. Der Aufruf („kein mensch ist illegal“) wurde während der documenta X in Kassel im Juni 1997 vorgestellt und stieß nicht nur bei

antirassistischen und autonomen Flüchtlingsgruppen und nicht nur in Köln auf breite Zustimmung.

Im Spätsommer 1997 trafen sich in Köln 20 bis 30 Menschen, um den Aufruf und seine Ziele in der Stadt zu verbreiten. Viele von ihnen arbeiteten bereits in antirassistischen und in Flüchtlingsgruppen, einige waren hauptamtlich in der Asylberatung freier Träger oder in Wohlfahrtsverbänden und kirchlichen Einrichtungen tätig. Innerhalb weniger Wochen wurde der Aufruf „kein mensch ist illegal“ von fast allen Gruppen unterschrieben, die in Köln im Flüchtlingsbereich arbeiten; einige wenige Gruppen aus dem MigrantInnenbereich schlossen sich ebenfalls an, später auch Kirchengemeinden und Schüler- und Studentenvertretungen.

Das Kölner Netzwerk „kein mensch ist illegal“ hat das Wanderkirchenasyl (kurz: WKA) wesentlich mitgetragen und sich angesichts der vielen damit zusammenhängenden Aufgaben weitgehend auf diese Arbeit beschränkt. Dennoch reichten einige der Aktivitäten des Kölner Netzwerks über das WKA hinaus: eine Gruppe, die die Gesundheitsversorgung der in Köln untergebrachten kurdischen Flüchtlinge organisierte und sich um die Vermittlung von ÄrztInnen bemühte, hat Ende 1999 eine eigene öffentliche Anlaufstelle für Illegalisierte eingerichtet. Ansonsten arbeitete das Kölner Netzwerk im wöchentlich tagenden Plenum und mit verschiedenen Arbeitsgruppen; in einer wurde die Unterbringung der Flüchtlinge bzw. die Ausweitung der Aktion besprochen, eine Öffentlichkeitsgruppe bereitete für das Plenum Entscheidungen über Aktionen vor (die z.T. von ad-hoc Gruppen noch konkretisiert wurden) und übernahm die Pressearbeit, die „Rechtsgruppe“ kümmerte sich um die rechtliche Situation der Illegalisierten und bereitete mögliche rechtliche Schritte zum Schutz Einzelner vor (Asylfolgeanträge, Petitionen usw.). Eine Gruppe kümmerte sich um die Verwaltung der Finanzen; häufig wurde im Plenum bzw. von ad-hoc-Gruppen die Möglichkeiten einer Selbstorganisation der beteiligten illegalisierten Flüchtlinge diskutiert .

Während des WKA wuchs die Zahl der Aktiven im Kölner Netzwerk auf etwa 60 Menschen. Alle arbeiteten ehrenamtlich, die gesamte Aktion wurde ausschließlich durch Spenden finanziert. Das Kölner Netzwerk verfügt mittlerweile über ein eigenes Büro, das aber auch ehrenamtlich besetzt ist; feste Arbeitsstellen werden nicht angestrebt. Das Kölner Netzwerk arbeitet mit im bundesweiten Zusammenschluss der „kein mensch ist illegal“-Gruppen. Ansätze einer Vernetzung zu anderen europäischen Gruppen existieren (Sans Papiers in Frankreich und Belgien, Unterstützergruppen in den Niederlanden usw.). Kontakte zu staatlichen Stellen gibt es nicht, mit Ausnahme der Verhandlungen, die während des WKA zur Polizei (in Vorbereitung von Demonstrationen oder bei Verhaftungen von Illegalisierten), zu den Ausländerbehörden oder zu Politikern bzw. der Landesregierung Nordrhein-Westfalen bestanden, um die gestellten Forderungen zu erläutern und darauf zu drängen, dass sie akzeptiert würden.

Das Kölner Netzwerk wurde von den Verfassungsschutzbehörden als linksradikal eingestuft; mit diesem Argument versuchten Gegner des WKA (besonders aus der Kirchenleitung), das Bündnis zwischen Kölner Netzwerk und Kirchengemeinden gezielt zu zerstören. Der Versuch misslang allerdings. Anklagen wegen Beihilfe zu illegalem Aufenthalt o.ä. hat es bislang in Köln gegen Netzwerkmitglieder nicht gegeben (wohl aber gegen Mitglieder von Kirchengemeinden, außerdem in anderen Städten auch gegen „kein-mensch-ist-illegal“-Gruppen, in denen entsprechende Netzwerke das WKA unterstützen).

Mit der Annahme einer erneuten sogenannten Einzelfallprüfung im Januar 1999 durch die kurdischen Flüchtlinge musste das WKA eingestehen, dass es seine politischen Ziele: „Abschiebestopp in die Türkei“, (später dann:) „Bleiberecht für alle WKA-Flüchtlinge/Legalisierung aller TeilnehmerInnen am WKA“ nicht hatte durchsetzen können. Die Aktionen im Rahmen des WKA flauten deshalb ab. Das Kölner Netzwerk schrumpfte seitdem auf einen Kreis von etwa 30 bis 40 Aktiven. Neben der fortdauernden Unterstützung der Flüchtlinge im WKA nimmt das Kölner Netzwerk seit Frühjahr 2000 an einer Kampagne teil, mit der die Lufthansa dazu gebracht werden soll, aus dem Abschiebeprogramm der Bundesrepublik Deutschland auszusteigen. In dieser Kampagne steht allerdings der direkte Kontakt zu Illegalisierten und die Zusammenarbeit mit ihnen nicht im Vordergrund. Das

Kölner Netzwerk arbeitet zur Zeit an einem 14-tägig stattfindenden Plenum und in zwei Arbeitsgruppen mit den Schwerpunkten WKA und Lufthansa-Aktionen.

## 4. LEGALISIERUNGSMASSNAHMEN IN LÄNDERN DER EUROPÄISCHEN UNION

### 4.1 Belgien

Bis zum Regierungswechsel im Sommer 1999 fanden Legalisierungen in Belgien nur in geringem Umfang und zumeist im Sinne von Altfallregelungen statt.

Noch am 15. Dezember 1998 hatte Innenminister Luc van den Bosche eine Ministerialentscheidung zur Legalisierung von EinwanderInnen ohne Papiere veröffentlicht, in der er explizit die vorangegangene Aufenthaltsdauer illegalisierter MigrantInnen als alleinige Grundlage für eine Legalisierung des Aufenthaltes ablehnte. Lediglich als zusätzliches Kriterium - neben anderen – wurde die Heranziehung der Aufenthaltsdauer nicht ausdrücklich untersagt. Aufenthaltsgenehmigungen sollten erteilt werden, für diejenigen, die zu einer der nachfolgend aufgeführten Gruppen gehören und nicht straffällig waren:

- Asylsuchende, welche eine abschließende Entscheidung nicht innerhalb von 5 Jahren (4 Jahre für Familien mit schulpflichtigen Kindern) erhalten haben und gut integriert sind
- Einwanderer ohne Papiere, die aus Gründen unabhängig ihres Wunsches nicht in ihr Land zurückkehren können (z.B. aus Algerien, Kosovo und Süd-Sudan)
- Staatenlose Bürger aus Bosnien
- Schwerkranke
- Einwanderer ohne Papiere, welche sich selbst in einer so schlechten Situation befinden, dass eine Aufenthaltsgenehmigung in Belgien die einzige Lösung darstellt

Die Erklärung spezifizierte keine Fallbeispiele, die die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung aus humanitären Gründen rechtfertige. Die Bilanz der „Legalisierungsmaßnahme“ war kläglich, da kaum Anträge eingegangen waren. Nach Ablauf von drei Monaten waren von 142 Anträgen nur 36 positiv beschieden. 95 Anträge wurden abgelehnt und in den übrigen Fällen Informationen nachgefordert.<sup>19</sup>

Im Sommer 1999 machten in den Koalitionsverhandlungen die beiden grünen Schwesterparteien Agalev und Ecolo ihren Eintritt in die Sechsparteienregierung des liberalen Premierministers Guy Verhofstadt abhängig von der Legalisierung sogenannter „Illegaler“. Ursprünglich sollte ein entsprechendes Gesetz bereits im Oktober auf den Weg gebracht werden. Die Umsetzung verzögerte sich jedoch durch eine Verfassungsklage des rechtsradikalen „Flämischen Blocks“.<sup>20</sup>

Entsprechend gering fielen erste Verbesserungen der Legalisierungsbedingungen aus, die zunächst in einer reinen Nachbesserung des Gesetzes vom Dezember 1998 bestanden.

- Die Wartezeit für Asylsuchende, im Rahmen der Altfallregelung wurde von 5 auf 4 Jahre gekürzt (von 4 auf 3 Jahre für Familien mit schulpflichtigen Kindern)

In den übrigen Kategorien änderten sich ebenfalls nur Nuancen. Hier hieß es jetzt:

- Ausländer, die aus von ihnen nicht zu vertretenden Gründen nicht in ihr Land zurückkehren können
- Schwerkranke
- Personen, die genau festgelegte humanitäre Gründe geltend machen können und soziale Bindungen in Belgien geknüpft haben

Zusätzlich wurde eine unabhängige Person mit der zügigen Behandlung der Anträge betraut.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

<sup>20</sup> Frankfurter Rundschau 11.01.2000

<sup>21</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

Eingebettet waren die Maßnahmen in die im Herbst 1999 von der belgischen Regierung beschlossene Reform des Asyl- und Ausländerrechts.<sup>22</sup>

Diese Reform orientierte sich an der Trias: Verfahrensbeschleunigung, konsequente Abschiebung, erweiterte Integrationsmaßnahmen.<sup>23</sup> Mit der Wiederaufnahme der Abschiebungen, nach dem diese – nach dem gewaltsamen Tod der Nigerianerin Sémira Adamu im Zuge der Abschiebung - ausgesetzt worden waren, ging die Regierung auch auf Forderungen flämischer Liberaler und rechter Oppositionsparteien ein.<sup>24</sup>

Am 10. Januar 2000 begann die Belgische Regierung schließlich mit der Umsetzung des gerichtlich verzögerten Legalisierungsprogramms, das bereits im Oktober des Vorjahres gesetzlich verabschiedet worden war. Für drei Wochen hatten Illegalisierte die Möglichkeit, einen Antrag auf Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis zu stellen, wenn sie sich am 1. Oktober 1999 in Belgien aufgehalten haben und eines der nachfolgend aufgeführten Kriterien nachweislich erfüllten:

- Aufenthalt ohne Papiere in Belgien seit über 6 Jahren (bei Familien mit schulpflichtigen Kindern 5 Jahre);
- Dauer eines Asylverfahrens in Belgien seit über 4 Jahren (bei Familien mit schulpflichtigen Kindern 3 Jahre) ohne dass bisher eine Entscheidung ergangen ist;
- Humanitäre Gesichtspunkte, schwere Erkrankung oder soziale Bindungen in Belgien (letztes u.a. Schulbesuch von Kindern);
- Nicht vorhandene Möglichkeit der Rückkehr in das Heimatland wegen dort bestehender Gefahren für den Betroffenen oder keine Möglichkeit der Beschaffung von Reisedokumenten

Die Sicherung des Lebensunterhaltes ohne öffentliche Unterstützung gehörte nicht zu den geforderten Voraussetzungen.<sup>25</sup>

Mit Beginn der Frist, innerhalb derer Illegalisierte, die eines der genannten Kriterien erfüllten, einen Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung stellen konnten, setzte Belgien die Grenzkontrollen, die im Zuge des Schengener Abkommens abgebaut worden waren, für eine Dauer von drei Wochen wieder in Kraft.<sup>26</sup> Der belgische und luxemburgische Grenzschutz kontrollierte neben den Übergängen für den Auto- und Schienenverkehr auch die sogenannte „grüne Grenze“. Dabei wurden mehrere Hundertschaften der belgischen Polizei, unterstützt durch Helikopter und Spürhunde eingesetzt. Die Wiederaufnahme der Grenzkontrollen war ein Zugeständnis an die flämische Rechte. Die von Innenminister Antoine Duquesne zur Begründung angeführte Befürchtung, Schlepperbanden wollten gezielt Illegale nach Belgien einschleusen, bestätigte sich dementsprechend nicht. Von 1647 in diesem Zeitraum bei einem illegalen Einreiseversuch Aufgegriffenen kamen die Flüchtlinge nur in einem einzigen Fall per LKW. Menschenrechtsgruppen warfen der Regierung vor, mit der Verstärkung der Grenzkontrollen, unnötig Ängste vor einer „Invasion der Illegalen“ zu schüren.<sup>27</sup>

Die Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis waren zusammen mit den notwendigen Erklärungen und Nachweisen bei der örtlich zuständigen Gemeindeverwaltung (Bürgermeister) zu stellen. Diese bestätigten den Aufenthalt in Belgien und leiteten die

<sup>22</sup> „Globale Einwanderungs- und Asylpolitik: Humanität und Festigkeit“- Pressecommuniqué der Belgischen Regierung vom 24. September 1999. Informativische Übersetzung PG Eh 125 466-BEL/1

<sup>23</sup> Bonaventure Kagné - European Project. Easy Scapegoats: Undocumented Immigrants in Europe. Belgian report S. 17

<sup>24</sup> jungle world 19.01.2000

<sup>25</sup> Legalisierung illegaler Einwanderer durch Belgien. Vermerk: Ministergespräch vom 13.01.00, Bundesministerium des Inneren. Zusammenstellung zu länderspezifischen Regelungen: Anlage 7; Tobias Freudenberg „Belgien beschreitet Neuland“ Das Parlament Nr. 12 vom 17.03.00

<sup>26</sup> vorübergehende Wiedereinführung der Kontrollen nach Art.2 Abs.2 SDÜ

<sup>27</sup> „Belgien bewacht Grenzen mit Hunden und Helikoptern“ Frankfurter Rundschau 11.01.2000;

Tobias Freudenberg „Belgien beschreitet Neuland“ Das Parlament Nr. 12 vom 17.03.00;

Kerstin Eschrich „Ausgetrickst – Aufenthaltsgenehmigung für Illegalisierte in Belgien“ jungle world 19.01.2000;

HU Berlin „Belgien / Luxemburg: Legalisierungsprogramm und begleitende Grenzkontrollen“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 1/00 vom 20.02.00

Anträge an die „Commission de Regularisation“ weiter. Dort wurde geprüft ob die jeweiligen Voraussetzungen tatsächlich vorlagen. Die Commission übermittelte das Begehren innerhalb von 15 Tagen an den Innenminister, der die abschließende Entscheidung traf. Eine Ablehnung konnte erfolgen, im Falle, dass Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gegen die Aufenthaltsgenehmigung sprachen.<sup>28</sup> Bereits am ersten Tag ließen Tausende ihren Antrag registrieren. U.a. in Brüssel und Wallonien war der Andrang groß. In Flandern wurde trotz heftiger Kritik durch Menschenrechtsorganisationen keine Werbung gemacht und die Gemeinden leisteten keine Hilfestellung.<sup>29</sup> Zu öffentlicher Kritik führten auch Polizeirazzien, die in der Nacht zum 11.01.2000 im Brüsseler ImmigrantInnenviertel St. Gilles durchgeführt wurden. Dort wurden die Wohnungen von 31 Illegalisierten durchsucht, die am Vortag einen Antrag auf Legalisierung gestellt und damit ihren Aufenthaltsort den Behörden preisgegeben hatten. Alle 31 wurden festgenommen, 27 von ihnen erhielten einen Ausweisungsbescheid. Nach Angaben des Zentrums für Chancengleichheit waren jedoch alle Festgenommenen berechtigt, einen Antrag auf unbefristeten Aufenthalt zu stellen.<sup>30</sup> Insgesamt meldeten sich mehr als ein Drittel aller Illegalisierten, um eine Aufenthaltserlaubnis zu beantragen. Nach Schätzungen lebten 1999 in Belgien etwa 75.000 – 100.000 Menschen ohne Papiere. Mehr als 38.000 von ihnen haben einen Antrag gestellt. Nach einer ersten Auswertung kam mehr als ein Viertel der AntragstellerInnen aus der ehemaligen Belgischen Kolonie Kongo oder benachbarten afrikanischen Staaten. Erst mit großem Abstand folgten Kriegs- und Krisenregionen wie das ehemalige Jugoslawien oder die Türkei. Mehr als drei Viertel der Flüchtlinge begründeten ihren Antrag damit, dass sie sich bereits länger als sechs Jahre in Belgien aufhalten.<sup>31</sup>

Finanziert wird die Integration der Anerkannten von den Kommunen (ca. 2-3 Mrd. BFr) und zu einem kleinen Teil aus Geldern des Sozialministeriums (45 Mio. BFr). Zu diesen Integrationsmaßnahmen zählen: Unterricht in Gesellschaftskunde, Sprachunterricht und Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt.<sup>32</sup>

Eine Wiederholung der Aktion wird es nach Angaben von Innenminister Duquesne nicht geben.<sup>33</sup>

---

<sup>28</sup> Legalisierung illegaler Einwanderer durch Belgien. Vermerk: Ministergespräch vom 13.01.00, Bundesministerium des Inneren. Zusammenstellung zu länderspezifischen Regelungen: Anlage 7

<sup>29</sup> „Belgien bewacht Grenzen mit Hunden und Helikoptern“ Frankfurter Rundschau 11.01.2000; Daniela Weingärtner „Belgiens Polizei lockt Illegale in die Abschiebung“ die tageszeitung 14.01.00; HU Berlin „Belgien / Luxemburg: Legalisierungsprogramm und begleitende Grenzkontrollen“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 1/00 vom 20.02.00

<sup>30</sup> Daniela Weingärtner „Belgiens Polizei lockt Illegale in die Abschiebung“ die tageszeitung 14.01.00; Kerstin Eschrich „Ausgetrickst – Aufenthaltsgenehmigung für Illegalisierte in Belgien“ jungle world 19.01.2000;

HU Berlin „Belgien / Luxemburg: Legalisierungsprogramm und begleitende Grenzkontrollen“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 1/00 vom 20.02.00

<sup>31</sup> Tobias Freudenberg „Belgien beschreitet Neuland“ Das Parlament Nr. 12 vom 17.03.00; die tageszeitung 01.02.00

<sup>32</sup> Tobias Freudenberg „Belgien beschreitet Neuland“ Das Parlament Nr. 12 vom 17.03.00;

<sup>33</sup> ibidem

## 4.2 Frankreich

Die juristische Situation von MigrantInnen in Frankreich ist geregelt unter einer Nachkriegsverordnung die seither durch 26 Modifikationen verändert wurde, und unter dem Titel "Verordnung zum Eintritt und Aufenthalt von Ausländern in Frankreich" Zugangsbedingungen und Status von Einwanderinnen und Einwanderern regelt. Die Verordnung Nr. 45-265, vom 2. November 1945, ist und war - entgegen aller anders lautenden offiziellen Verlautbarungen - zu keiner Zeit liberal. Es handelt sich um ein Polizeigesetz. Dennoch wurde bis in die 70er Jahre hinein der Aufenthalt von MigrantInnen in der Praxis liberal gehandhabt. Das Gesetz selbst wurde von allen Seiten ignoriert. Zwischen 1945 und 1970 wurde MigrantInnen, die nach Frankreich gekommen waren und eine Arbeitsstelle gefunden hatten, von den Verwaltungsbehörden bereitwillig eine Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung erteilt. Erst seit Ende der 60er Jahre wurde im Zuge der wirtschaftlichen Rezession eine Anpassung der Praxis an die geltende Rechtslage vorgenommen.<sup>34</sup>

Die Entwicklung der französischen Migrationspolitik wird seither in erster Linie durch die Idee der Begrenzung von Einwanderung und nachgeordnet durch eine Verbesserung von Integrationsmaßnahmen bestimmt. Die Bereitstellung von Integrationsmaßnahmen blieb in der Praxis ein oftmals leeres Versprechen, wohingegen die aufeinanderfolgenden Regierungen jedoch ihre Entschlossenheit zur Einwanderungsbegrenzung jeweils mit unterschiedlicher aber wachsender Härte durchsetzten. So hielten im Laufe der Jahre Begrenzungen des Familiennachzuges, eine Verstärkung der Grenzkontrollen und die verpflichtende Rückkehr von AusländerInnen in ihr Herkunftsland Einzug in den Maßnahmenkatalog zur Verschärfung der Einreisebedingungen.<sup>35</sup>

Zwischen dem Anwerbestopp im Juli 1974 und dem Machtwechsel im Mai 1981, entwickelte sich das Ausländerrecht in Frankreich dadurch zu einem Mosaik unterschiedlichster Erlasse. Die bis heute in unterschiedlichem Maße jedoch generell migrationsfeindliche Rechtspraxis wurde lediglich unterbrochen durch vereinzelte Legalisierungsmaßnahmen, so nach dem Wahlerfolg der Sozialisten im Jahre 1981, als ein breites Programm MigrantInnen, die zwischen 1974 und 1981 illegalisiert worden waren, ermöglichte eine Aufenthaltserlaubnis zu erlangen, sofern sie ihren Lebensunterhalt in Frankreich verdienten.<sup>36</sup> Im Jahre 1983, am Ende der Legalisierungsaktion, wurden von rund 150.000 Anträgen 20.000 abgelehnt. Die persönlichen Daten der Illegalisierten, die mit der Antragstellung den Behörden bekannt geworden waren, wurden entweder mit Rückgabe der Antragsunterlagen gelöscht, oder blieben gespeichert, ohne jedoch für eine Abschiebung herangezogen zu werden.<sup>37</sup>

In den 90er Jahren verschärfte sich die Migrationspolitik der französischen Regierung mit der 2. Kohabitation nach den Parlamentswahlen von 1993 deutlich. Der damalige Innenminister Charles Pasqua verkündete, Frankreich verstehe sich nicht länger als Einwanderungsland und strebe mittels Änderungen der geltenden Gesetzeslage die Erreichung einer "Null-Migration" an. Die Regierung verschärfte den Kampf gegen die legale Einwanderung durch Einengungen des Asyl- und Aufenthaltsrechtes sowie durch verschärfte Abschiebemaßnahmen. Ein restriktives Einbürgerungsgesetz, sowie der eingeschränkte Zugang zu Gesundheitsleistungen, und die Einführung von strafrechtlichen Regelungen im Ausländerrecht sollten helfen, dieses Ziel zu erreichen. Diese Maßnahmen wurden in Frankreich in den Jahren 1993 und 1997 unter der Bezeichnung "Pasqua- und Debré-Gesetze" bekannt.<sup>38</sup>

Sie schufen eine neue Gattung von BürgerInnen - jene, die weder eine Aufenthaltserlaubnis erhielten, noch aus Frankreich abgeschoben werden durften - und damit die Kategorie jener Illegalisierten, die sich in den 90er Jahren als "Sans-Papiers" organisierten und als soziale Bewegung formierten.

Bei den Wahlen im Jahre 1997 hatten die Sozialistische und die Kommunistische Partei die Veränderung der Migrationspolitik und besonders die Situation der "Sans-Papiers" zu einem

---

<sup>34</sup> Claire Saas "Die Neuregelung der Einreise und des Aufenthalts von Ausländern in Frankreich: Viel Lärm um nichts" ZAR 1/1999 S.10

<sup>35</sup> ibidem S.10

<sup>36</sup> ibidem S. 10

<sup>37</sup> Bernhard Schmidt "Denn sie wissen nicht, was sie unterzeichnen" jungle world 41 vom 09.10.1997

<sup>38</sup> Claire Saas "Die Neuregelung der Einreise und des Aufenthalts von Ausländern in Frankreich: Viel Lärm um nichts" ZAR 1/1999 S.10f

der wichtigsten Punkte ihres Wahlprogramms erhoben. Die Pasqua- und Debré-Gesetze sollten abgeschafft und durch eine menschlichere rechtliche Regelung ersetzt werden. Unmittelbar nach dem Wahlsieg gab das neue Regierungsbündnis am 24. Juni 1997 in einem Rundschreiben an alle Präfekten ein Programm bekannt, das die Lösung der prekären Situation der "Sans-Papiers" durch eine Legalisierungskampagne vorsah.<sup>39</sup>

Zu einem späteren Zeitpunkt sollte die Zusammenfassung des Gesetzes- und Erlassmosaiks zu einem vereinfachten und klaren, an humanitären Gesichtspunkten orientierten, aber gesellschaftlichem Pragmatismus und republikanischem Konsens Rechnung tragenden Gesetzesentwurf vorgelegt werden.<sup>40</sup>

Mit dem Rundschreiben vom 24. Juni, war der Wille bekräftigt worden, Familien und ledigen MigrantInnen, die enge Bindungen zu Frankreich nachweisen können, ein Aufenthaltsrecht zu verschaffen. AusländerInnen, die sich illegal in Frankreich aufhielten, sollten die Möglichkeit erhalten eine Aufenthaltserlaubnis zu bekommen, sofern ihre Situation den Voraussetzungen des Legalisierungserlasses entsprach. Durch den Erlass wurden in erster Linie jene erfasst, die eine Familie in Frankreich gegründet hatten und dort mit Kindern lebten. Auch Ledigen, die bereits mehr als sieben Jahre in Frankreich lebten und einer Arbeit nachgingen, sowie ehemals abgewiesenen AsylbewerberInnen, denen bei Ausweisung Gefahr für Leib und Leben drohte, sollte ermöglicht werden, eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten.<sup>41</sup>

Im Detail berücksichtigten die Kriterien des Erlasses in Bezug auf die Legalisierung von Familienangehörigen:<sup>42</sup>

- EhegattInnen von französischen StaatsbürgerInnen
- EhegattInnen sich legal in Frankreich aufhaltender MigrantInnen
- EhegattInnen von Flüchtlingen, bei Eheschließung nach der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus'
- seit langem in Frankreich ansässige Familien von "Sans-Papiers"
- Eltern von Kindern unter 16 Jahren, sofern diese Kinder in Frankreich geboren waren
- Kinder von rechtmäßig in Frankreich wohnhaften MigrantInnen, sofern diese Kinder nicht im Rahmen der Familienzusammenführung eingereist waren
- Einzelne Verwandte in aufsteigender Linie, die von ihren legal in Frankreich wohnhaften Kindern abhängig waren

Darüber hinaus sollten unverheirateten Personen, die sich "aller Voraussicht nach in die französische Gesellschaft integrieren" ein legaler Aufenthaltsstatus zugestanden werden. Diese jedoch waren verpflichtet, die folgenden Nachweise zu erbringen:<sup>43</sup>

- Aufenthalt in Frankreich seit 7 Jahren vor dem 24. Juni 1997
- Lohnnachweise aus illegaler Beschäftigung über diese 7 Jahre
- jährliche Steuererklärungen über den Beschäftigungszeitraum
- mindestens sechsmonatiger kontinuierlicher legaler Aufenthalt in Frankreich

Abgewiesene AsylbewerberInnen sollten dann eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, wenn sie Beweise über eine, im Falle der Rückkehr in ihr Herkunftsland drohende Gefahr für Leib und Leben beibringen konnten.

Auch Kranke und HochschulstudentInnen sollten Berücksichtigung finden.

Für alle Legalisierungsmaßnahmen jedoch galt die Voraussetzung, dass die AntragsstellerInnen "keine Gefahr für Recht und Ordnung darstellen" durften.

---

<sup>39</sup> ibidem S. 11ff

und Claire Saas "Zulassung und Aufenthaltsstatus in Frankreich" epd-dokumentation 42/99 S.19ff

<sup>40</sup> ibidem S. 19ff

und Claire Saas "Die Neuregelung der Einreise und des Aufenthalts von Ausländern in Frankreich: Viel Lärm um nichts" ZAR 1/1999 S.10f

<sup>41</sup> Claire Saas "Zulassung und Aufenthaltsstatus in Frankreich" epd-dokumentation 42/99 S.19ff

<sup>42</sup> ORR'n Meyer zu Heringdorf "Sicherung des Aufenthalts von Flüchtlingen und illegalen Einwanderern in ausgewählten europäischen Staaten" Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Dt. Bundestages; WF III-122/99, 18. August 1999, Anlage

<sup>43</sup> Claire Saas "Zulassung und Aufenthaltsstatus in Frankreich" epd-dokumentation 42/99 S.19ff

Die Personen, die diese Voraussetzungen erfüllten, sollten eine vorübergehende Aufenthaltsgenehmigung für ein Jahr erhalten, die in Folge verlängert werden kann. Auf Wunsch erfolgte ebenfalls die Erteilung einer Arbeitsgenehmigung.

Die Legalisierungsaktion endete am 31. Dezember 1998. Bis zu diesem Tag waren 179.264 Anträge eingegangen. 146.214 Anträge wurden zur Einzelfallprüfung angenommen, mehr als ein Sechstel bereits aus formalen Gründen abgelehnt.<sup>44</sup> 80.248 Personen wurden legalisiert. 75% der legalisierten Fälle betrafen das Recht, als Familien zusammen zu leben. Damit wurden etwa 80-90% der Anträge auf der Basis familiärer Bindungen positiv beschieden. Für Ledige sah die Bilanz deutlich schlechter aus. Nur etwa 18% der AntragsstellerInnen erhielten eine Aufenthaltsgenehmigung<sup>45</sup> und bildeten damit den weitaus größten Teil der rund 65.000 abschlägig beschiedenen Anträge. Der Grund hierfür lag vor allem in den nur schwer zu erbringenden Auflagen für ledige AntragsstellerInnen, da diese nur in den wenigsten Fällen über Lohnzettel und Steuererklärungen aus 7 Jahren illegaler Beschäftigung verfügten. Auch ein sechsmonatiger kontinuierlicher legaler Aufenthalt stellte die Ausnahme dar, zumal französische Einreisevisa in aller Regel nur für maximal drei Monate erteilt wurden. Für die von abgewiesenen Asylbewerberinnen zu erbringenden Gefahrennachweise, blieb die Auslegung, was als begründeter Beweis zu gelten habe, weitgehend der Willkür der mit der Bearbeitung befassten Verwaltungsangestellten vorbehalten.

Nach Schätzungen haben etwa weitere 150.000 "Sans-Papiers" keinen Antrag eingereicht, weil sie in Kenntnis der Bedingungen keine Legalisierungschance für sich sahen.<sup>46</sup>

Noch vor dem Auslaufen der Legalisierungsaktion wurde mit dem Chevènement-Gesetz die 26. Novelle der Verordnung Nr. 45-265, der "Verordnung zum Eintritt und Aufenthalt von Ausländern in Frankreich", am 8. April 1998 verabschiedet.<sup>47</sup> Anders als angekündigt, löste die neue Migrationsgesetzgebung die Wahlkampfversprechen der Koalitionsparteien bei weitem nicht ein, sondern schrumpfte unter dem Druck der rechten Opposition zu einem pragmatischen Behelfswerk zusammen.<sup>48</sup> An Stelle der versprochenen Abschaffung der "Pasqua- und Debré-Gesetze" setzte das Chevènement-Gesetz weiter auf die beiden Stützpfeiler Abschottung und Integration.<sup>49</sup> Zwar ergaben sich leichte Verbesserungen im Asylrecht<sup>50</sup> und Visabestimmungen,<sup>51</sup> für die juristische Situation von Illegalisierten enthielt es gegenüber den vorangegangenen Jahren sogar deutliche Verschlechterungen. So sieht das Chevènement-Gesetz beispielsweise erstmals die strafrechtliche Verfolgung von Vereinigungen vor, "die Ausländer beim illegalen Aufenthalt unterstützen".<sup>52</sup>

Im Juni 1998 kündigte Innenminister Jean-Pierre Chevènement an, die abgelehnten AntragstellerInnen im Falle einer gewährleistet "Wiedereingliederung im Herkunftsland", bis zu einer jährlichen Kapazität von 10.000 Menschen abzuschieben.<sup>53</sup>

Die unzureichenden Maßnahmen zur Legalisierung und das Einsetzen der Abschiebungen der "Sans-Papiers" riefen breite Proteste in der französischen Gesellschaft hervor.<sup>54</sup> Mit Aufrufen zu Zivilem Ungehorsam, Unterschriftensammlungen und Botschafts- und Kirchenbe-

---

<sup>44</sup> Kolja Lindner "Rien ne va plus" jungle world 25 vom 17.06.1998

<sup>45</sup> Kolja Lindner "Rien ne va plus" jungle world 25 vom 17.06.1998

<sup>46</sup> Kolja Lindner "Rien ne va plus" jungle world 25 vom 17.06.1998

<sup>47</sup> "Frankreich: Novelle des Einwanderungsgesetzes" in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 4/98 vom 05.05.1998

<sup>48</sup> Johannes M. Becker "Le Pen ante portas - Frankreichs linke und die Einwanderer" junge welt 17.04.1998 und "Jospin muss sich von den Rechten stützen lassen" die tageszeitung 08.04.98

<sup>49</sup> Die beschlossene Version des "Loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers et au droit d'asile" ist unter <http://www.assemblee-nat.fr/pdf/c5-119.pdf> im Internet erhältlich

<sup>50</sup> M. Gattiker "Frankreich: Neues Asylrecht tritt in Kraft" in: Asyl - Schweizerische zeitschrift für Asylrecht und -praxis, 13. Jhg, 3/1998, S. 60

<sup>51</sup> Michaela Wiegel "Gelobtes Land der Freiheit - Die französische Einwanderungspolitik ist pragmatisch" Das Parlament elektronische Ausgabe: [http://www.das-parlament.de/html/suche\\_anzeigen\\_text.cfm?ID=686#](http://www.das-parlament.de/html/suche_anzeigen_text.cfm?ID=686#)

<sup>52</sup> Bernhard Schmidt "Abschiebungen gegen Rechts" jungle world 16 vom 15.04.1998

<sup>53</sup> "Frankreich: Amnestie für illegale Immigranten" in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 6/98 vom 21.07.1998

<sup>54</sup> Bernhard Schmidt "Denn sie wissen nicht, was sie unterzeichnen" jungle world 41 vom 09.10.1997

setzungen forderte die Bewegung der "Sans-Papiers" und ihre UnterstützerInnen die Aussetzung der Abschiebungen und die pauschale Anerkennung der abgelehnten AntragstellerInnen. Nach massiven Spannungen innerhalb des Regierungslagers insbesondere mit dem grünen und dem kommunistischen Koalitionspartner, sah sich Premierminister Jospin genötigt zu versprechen, dass die zurückgewiesenen AntragstellerInnen, deren Personendaten und Adressen bei den Präfekturen nun vorlagen, zumindest "nicht von zu Hause" zwecks Abschiebung abgeholt würden.<sup>55</sup>

Als weiterführende Reaktion auf den öffentlichen Protest, nicht zuletzt aber unmittelbar nachdem selbst der ehemalige konservative Innenminister Pasqua, dessen Name stets für eine extrem restriktive Asylpolitik stand, sich öffentlich für eine vollständige Amnestierung aller AntragstellerInnen ausgesprochen hatte, besserte die Regierung Jospin die engen Kriterien, die zu der hohen Ablehnungsquote geführt hatten in zwei Punkten nach:<sup>56</sup>

- Die Forderung nach sechsmonatigem ununterbrochenem legalen Aufenthalt wurde durch die Forderung nach zweimaligem legalen Aufenthalt ersetzt. Eine Mindestzeit wird dabei nicht verlangt.
- AntragstellerInnen mussten sich sich, legale und illegalisierte Aufenthaltszeiten zusammengenommen, mindestens 7 Jahre in Frankreich aufgehalten haben. Als Stichtag wurde nicht länger der 24. 6.1997, sondern der Tag an dem Rechtsmittel gegen die Ablehnung eingelegt worden waren, zugrunde gelegt. Dadurch gewannen einige AntragstellerInnen ein weiteres Jahr.

Das Auswärtige Amt der Bundesrepublik geht davon aus, dass dies zur Legalisierung von ca. 30.000 weiteren Anträgen führen wird.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> Michaela Wiegel "Gelobtes Land der Freiheit - Die französische Einwanderungspolitik ist pragmatisch" Das Parlament elektronische Ausgabe: [http://www.das-parlament.de/html/suche\\_anzeigen\\_text.cfm?ID=686#](http://www.das-parlament.de/html/suche_anzeigen_text.cfm?ID=686#) und: Florentine Anders "Vatikan: Letzte Instanz für Sans-Papiers - Nach Botschaftsbesetzung verspricht der Papst Hilfe" junge Welt 05.08.1998

<sup>56</sup> Bundesrepublik Deutschland, Auswärtiges Amt, Pari\*1005 "Französische Einwanderungs- und Asylpolitik vor dem Hintergrund des französischen Staatsangehörigkeitsrechts" Drahtbericht vom 29. Juni 1998 S.2

<sup>57</sup> ibidem S.2

### 4.3 Italien

Bis weit in die 70er Jahre hinein galt Italien als klassisches Auswanderungsland. Ebenfalls ab Anfang der 70er Jahre jedoch begannen, kaum wahrgenommen von der italienischen Öffentlichkeit, zunehmend Menschen in das Land einzuwandern. Eine Einwanderungsgesetzgebung und damit eine legale Einwanderungsmöglichkeit, existierte nicht. Erst in den 80er Jahren, als schätzungsweise mehr als 100.000 MigrantInnen jährlich einreisten, um eine akute Nachfrage an Arbeitskräften zu decken, gelangte die Frage des Rechtsstatus der „Clandestini“, der MigrantInnen ohne Papiere, ins öffentliche Bewusstsein. Bis Januar 2000 wanderten etwa 1.270.000 Menschen nach Italien ein.<sup>58</sup>

Die vergleichsweise kurze Geschichte Italiens als Einwanderungsland ohne legale Zugangsmöglichkeiten ist geprägt durch fünf Legalisierungskampagnen in den Jahren 1982, 1986, 1990, 1996 und 1998, bei denen ca. 35-40% der „Clandestini“ einen Aufenthaltsstatus erhielten.

Die Legalisierungskampagnen in Italien waren stets geprägt von der Dualität: Abschirmung gegen Neuzuwanderung durch stärkere Kontrollen und verstärkte Abschiebungen, in Verbindung mit dem Versuch der Legalisierung und Integration derer, die bereits ohne Papiere im Land lebten. Die Legalisierung erfolgte stets in Form von Amnestien, mit dem hauptsächlichsten Ziel, Kontrolle über den Sektor illegaler Beschäftigung zu erlangen. Durch die Überführung des Status‘ vormals „Illegaler“ in eine legale Aufenthaltsform sollte das Verhältnis von illegaler zu legaler Beschäftigung zu Gunsten des offiziellen Arbeitsmarktes verschoben werden. Hierzu wurde den „Clandestini“ - innerhalb einer umgrenzten Zeitspanne für die Antragstellung - die jeweilige Legalisierung des Aufenthaltes unter bestimmten Voraussetzungen angeboten. Jede der Legalisierungskampagnen wurde stets als die letzte ihrer Art angekündigt.

Unter dem Aspekt der Kontrolle des inoffiziellen Arbeitsmarktes, wurden die Legalisierungskampagnen auch stets als funktionelles Äquivalent zur stärkeren Abschottung gegenüber weiterer Zuwanderung von außen gesehen.

Obendrein erfüllten breit angelegte Legalisierungskampagnen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre den Zweck, die mit dem Inkrafttreten des Schengener Abkommens im Oktober 1997 verbundenen Verschärfungen der Abschottungspolitik Italiens, einer kritisch liberalen Öffentlichkeit gegenüber durchsetzen zu können. So wurden repressive Maßnahmen stets im Paket mit Legalisierungskampagnen beschlossen, um den Protest christlicher, liberaler und linker Flüchtlingsorganisationen abzumildern.

Die nachfolgend in chronologischer Reihenfolge aufgeführten Legalisierungskampagnen wurden in den achtziger und neunziger Jahren umgesetzt.

Die Amnestie des Jahres 1982 ging von der Verwaltung aus. Das Arbeitsministerium bot all jenen AusländerInnen eine Arbeitsgenehmigung an, die innerhalb der vorangegangenen zwei Monate einen kontinuierlichen Aufenthalt in Italien und zusätzlich entweder eine dauerhafte Anstellung oder eine feste Beschäftigungszusicherung eines Arbeitgebers nachweisen konnten. Etwa 12.000 Menschen profitierten von der Legalisierungsmaßnahme.<sup>59</sup>

Am 30.12.1986 wurde die erste gesetzliche Amnestie verabschiedet. Das Gesetz sah vor, all jenen eine Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung zu erteilen, die sich zum Stichtag der Verabschiedung bereits in Italien aufhielten und zu diesem oder einem früheren Zeitpunkt auf illegaler Basis beschäftigt waren. Wegen Ausbleiben von Anträgen wurde die zunächst auf 3 Monate befristete Maßnahme mehrmals auf insgesamt 21 Monate verlängert. Der Erfolg blieb jedoch vergleichsweise gering. Bis 1988 wurden 118.349 Personen legalisiert. Als Ursachen für die schleppende Inanspruchnahme wurden mangelnde Bekanntmachung, die Furcht vor

---

<sup>58</sup> Nationales Institut für Statistik. zit. nach Sciortino et al Scapegoats: Sans-Papiers Immigrants in Italy. Report prepared for the European Workshop Easy Scapegoats: Sans-Papiers Immigrants in Europe. Mannheim, Germany 13<sup>th</sup>-15<sup>th</sup> October 2000

<sup>59</sup> Sciortino et al Scapegoats: Sans-Papiers Immigrants in Italy. Report prepared for the European Workshop Easy Scapegoats: Sans-Papiers Immigrants in Europe. Mannheim, Germany 13<sup>th</sup>-15<sup>th</sup> October 2000

dem Verlust der illegalen Beschäftigung und die Ausklammerung selbständiger Tätigkeit aus der Legalisierung diskutiert.<sup>60</sup>

Vier Jahre später, am 28.02.1990, wurde das „Maritelli“ Gesetz verabschiedet. Es ermöglichte die befristete Legalisierung für ein Jahr – zwei Jahre für jene die nachweislich regulär beschäftigt waren. Die einzige Voraussetzung bildete der Nachweis der Identität und der Anwesenheit in Italien zum Stichtag. Der Antrag war auf den Polizeidienststellen zu stellen, die ihrerseits angewiesen wurden, das Gesetz großzügig auszulegen. Für die erste Verlängerung von Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung reichte es aus, ein Mindesteinkommen von umgerechnet 500 DM – auch aus selbständiger Tätigkeit zu beziehen. Jede Verlängerung erfolgte für einen Zeitraum doppelter Länge im Verhältnis zum vorangegangenen, d.h. zunächst für zwei, später vier und dann acht Jahre. Im Verhältnis zu 1986 machten entschieden mehr Menschen von diesem Legalisierungsangebot Gebrauch. Dies war auch einer massiven Öffentlichkeitsarbeit von Regierung, Gewerkschaften sowie einer Unterstützung der AntragstellerInnen durch NGO's zu verdanken. Insgesamt wurden 234.841 „Clandestini“ durch das „Maritelli“-Gesetz amnestiert.<sup>61</sup>

Eine erneute Amnestie erfolgte am 18.11.1995 mit dem „Decreto Dini“, dem Gesetzesdekret Nr. 489. Voraussetzung für die bis zum 31.03.1996 andauernde Maßnahme, waren die Vorlage eines Arbeitsangebotes oder eine viermonatige abhängige Beschäftigung innerhalb eines Jahres vor Inkrafttreten des Gesetzes. Im Falle eines Arbeitsangebotes wurde dies allerdings nur unter der Voraussetzung gewertet, dass die jeweiligen Arbeitgeber die Sozialabgaben im Voraus entrichteten: für einen unbefristeten Vertrag den Betrag für sechs Monate und vier für einen befristeten Vertrag. Gleichzeitig wurde die Legalisierung von der Prognose ökonomischer Unabhängigkeit abhängig gemacht. Die einzige Ausnahme von der strikt arbeitsmarktpolitischen Orientierung des „Decreto Dini“ bildete die Möglichkeit der Legalisierung über legale Familienmitglieder, die die Versorgung der AntragstellerInnen übernehmen konnten. Dennoch konnten über diese Amnestie erneut 227.272 „Clandestini“ legalisiert werden.<sup>62</sup>

Die Reform des Einwanderungsgesetzes brachte auf indirektem Weg 1998 schließlich die erneute Möglichkeit einer Amnestie mit sich. Im Einklang mit der Schengener Logik ermöglichte es die Regierung Prodi denjenigen, die sich bereits illegal im Lande befanden, einen legalen Status zu erlangen und erfüllte im Gegenzug in weiten Teilen die insbesondere von der Bundesrepublik Deutschland geforderte repressive Abschottungsstrategie.<sup>63</sup> Das Einwanderungsgesetz eröffnete denjenigen, die sich zum Tag seines Inkrafttretens am 27.03.1998 nachweislich in Italien aufhielten, einen festen Wohnsitz vorweisen konnten, strafrechtlich nicht vorbelastet waren und zu diesem oder zum Zeitpunkt der Antragstellung einer illegalen Beschäftigung nachgingen oder einen Job in Aussicht hatten eine Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung.<sup>64</sup> Aufgrund des Drucks von Seiten der rechten Opposition und Uneinigkeit innerhalb der Olivenbaumkoalition, wurden jedoch Quoten für die maximale Anzahl der jährlichen Legalisierungen festgelegt. So hatte die Regierung Prodi für 1998 eine Quote von 38.000 „Clandestini“ zur Legalisierung vorgesehen. Bereits in der ersten Jahreshälfte wurden 20.000 Legalisierungen vorgenommen. Die ab Mitte Oktober 1998 amtierende Regierung unter Ministerpräsident Massimo D'Alema weitete die Quoten jedoch erheblich aus. So wurde für 1998 die Bewilligung von zusätzlichen 32.000 Anträgen angeordnet. Zusätzlich erhielten 6.000 ImmigrantInnen eine Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung im Zuge bilateraler Abkommen mit den Herkunftsländern Albanien, Marokko und Tunesien. Angehörige, die im Rahmen der Familienzusammenführung nach Italien kamen fielen nicht unter eine Quote.<sup>65</sup>

---

<sup>60</sup> Hein Ch. Illegaler Aufenthalt und Legalisierung – Entwicklungen in den europäischen Staaten. in: Barwig K. Ausweisung im demokratischen Rechtsstaat. Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht 1995. Baden-Baden 1996, S. 394

<sup>61</sup> Ibidem S. 389-395 und Sciortino et al. a.a.O, S. 6

<sup>62</sup> Ibidem S. 389-395 und Sciortino et al. a.a.O, S. 6

<sup>63</sup> Cyrus Salimi-Asl. Trotz Schengener Abkommen bleiben Immigranten außen vor - Italiens Parlament berät Einwanderungsgesetz. Junge Welt 30.10.1997

<sup>64</sup> Sciortino et al. a.a.O, S. 6

<sup>65</sup> HU Berlin „Italien: Legalisierung illegaler Einwanderer“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 1/99 vom 11.01.99

In den 6 Wochen vor Ablauf der Antragsfrist am 31.12.1998 wurden jedoch ca. 300.000 Anträge gestellt. Daher sollten diejenigen, die 1998 nicht berücksichtigt werden konnten, obwohl sie die Kriterien erfüllten, in der Quote für 1999 eine erneute Chance erhalten.<sup>66</sup>

Am 9. Februar 1999 kündigte das italienische Innenministerium die Legalisierung von 250.000 „Clandestini“ bis zum Jahresende an.<sup>67</sup>

Außerdem präsentierte Innenministerin Rosa Russo Jervolino gar eine Gesetzesvorlage zur Novellierung des Staatsbürgerschaftsrechts, die den Legalisierten die italienische Staatsbürgerschaft zukommen lassen sollte. Bis zum Herbst 1999 sollten jene, die erst im Vorjahr ihren Antrag auf Legalisierung gestellt hatten, die italienische Staatsbürgerschaft erhalten können. Betroffen hiervon waren ca. 250.000 Menschen. Die Frage, ob sie zusätzlich ihre alte Staatsbürgerschaft behalten oder diese ablegen wollten, wurde ins Ermessen der neuen StaatsbürgerInnen gelegt. Nachgewiesen werden musste für die Einbürgerung ein fester Wohnsitz und ein fester Arbeitsplatz oder eine feste Arbeitsplatzzusage. Außerdem wurde die Vorlage eines Strafregisterauszugs verlangt.<sup>68</sup>

Bis Juni 2000 erhielten etwa 50.000 Clandestini die Ablehnung ihres 1998 gestellten Legalisierungsantrags. Es handelte sich in der Hauptsache um Fälle, die die notwendigen Dokumente zum Beweis ihres Aufenthaltes nicht beibringen konnten. Zwar hatte das Innenministerium entschieden, dass Unterlagen aller Art zur Prüfung vorgelegt werden könnten, die prüfenden Beamten entschieden jedoch sehr unterschiedlich. So wurden teilweise Krankenhausaufenthalte als Nachweise akzeptiert, Besuche beim Hausarzt jedoch nicht. Es wurden Fälle bekannt in denen nicht einmal die Geburt eines Kindes in einem italienischen Krankenhaus als Nachweis für den Aufenthalt im Land ausreichte. Monatskarten der öffentlichen Verkehrsmittel wurden als Beweise abgelehnt, Bußgelder wegen Schwarzfahrens jedoch anerkannt. In Einzelfällen wurde bei Ehepaaren, die mit den gleichen Unterlagen ihre Legalisierung beantragt hatten, ein Ehepartner anerkannt, der andere jedoch nicht. Zunächst zeigte sich das Innenministerium konziliant und verschickte im März 2000 ein Rundschreiben mit der Aufforderung, in Zweifelsfällen die Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Unter dem Protest der Rechtsopposition trat Innenminister Enzo Bianco jedoch den Rückzug an.<sup>69</sup>

Mit der "Regelung der Einwanderung und die Lebensbedingungen des Ausländers" vom 27. März 1998 setzte jedoch nicht nur die Legalisierung sondern auch die verstärkte Ausweisung all jener ein, die kein Bleiberecht erhalten hatten. Allein 1998 wurden 54.000 Menschen des Landes verwiesen.<sup>70</sup> Im Durchschnitt wurden 40 % aller Flüchtlinge die in den Jahren 1998 und 1999 Italien erreichten abgeschoben. Der größte Teil von ihnen Menschen, die unmittelbar nach der Ankunft verhaftet wurden. Jene 14-Tagesfrist, die Flüchtlingen zuvor gewährt worden war, um ihrer Ausweisung "freiwillig" nachzukommen und während derer sich zahlreiche durch Untertauchen vor der Abschiebung retten konnten, wurde ebenfalls 1998 weitgehend eingeschränkt. Clandestini, denen ein Fluchtverdacht unterstellt werden

---

<sup>66</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

<sup>67</sup> Marek Szepan „Strasbourg ist weit“ Jungle World 35-36, 25.08.1999

<sup>68</sup> ibidem

<sup>69</sup> Michel Braun "Keine Rechte und keine Geduld mehr" die tageszeitung 10.06.2000

<sup>70</sup> "Italien/ Schweden: Doppelte Staatsbürgerschaft und Legalisierung" in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 3/99

konnte oder solche, die sich ihrer Ausweisung auf juristischem Wege widersetzen, wurden in für 20 Tage (in Ausnahmefällen max. 30) in Abschiebelagern interniert.<sup>71</sup>

Mit dem neuen Ausländergesetz änderte sich ebenfalls, dass ein Widerspruch vor Gericht keine aufschiebende Wirkung mehr hatte. Wer sofort abgeschoben wurde, war gezwungen seinen Einspruch vom Ausland aus oder über italienische RechtsanwältInnen weiter zu verfolgen.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Marek Szepan a.a.O

<sup>72</sup> "Italien/ Schweden: Doppelte Staatsbürgerschaft und Legalisierung" in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 3/99

## 4.4 Spanien

Traditionell galt Spanien bis weit in die 80er Jahre hinein als Auswanderungsland. Die Realität bereits bestehender Einwanderung wurde staatlicherseits erst 1985 durch die Schaffung eines Einwanderungsgesetzes anerkannt, welches einen Teil der de facto-Migration legalisierte und bis zum Jahr 2000 als Grundlage der spanischen Einwanderungspolitik bestehen blieb.<sup>73</sup> Ergänzend wurde 1991 von der sozialistischen Regierung ein Legalisierungsprogramm für AusländerInnen ohne rechtlichen Aufenthaltsstatus durchgeführt.<sup>74</sup>

Am 9. April 1991 schaffte ein Gesetz die Voraussetzung für einen Legalisierungserlass, den die Regierung einen Monat später unter dem Titel "Acuerdo sobre Regularización de Trabajadores Extranjeros" herausgab. Dieser setzte als Bedingung für die Erteilung einer Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung voraus, dass entweder eine kontinuierliche Anwesenheit in Spanien seit Juli 1985 nachgewiesen werden konnte oder alternativ dazu die Anwesenheit zum Stichtag, dem 17.05.1991 in Verbindung mit

- einer früheren Aufenthalts- bzw. Arbeitsgenehmigung
- oder einem kontinuierlichen Beschäftigungsnachweis
- oder dem Nachweis eines Arbeitsangebotes
- oder dem Nachweis eines realistischen Projektes für selbstständige Arbeit.<sup>75</sup>

Die Angaben über die Anzahl der AntragstellerInnen, die in den Genuss der Legalisierung kamen, schwanken zwischen 133.000 und 174.000 Personen, davon ca. 40 % MarokkanerInnen. Insgesamt wurde 1991 die Zahl der Illegalisierten auf 350.000 geschätzt. Die Antragsfrist für die Legalisierung dauerte vom 10. Mai bis zum 10. Dezember. Die überwiegende Zahl der Anträge wurde positiv beschieden. Dies hieß für die Legalisierten, zunächst für 2 Jahre befristet eine Aufenthaltserlaubnis zu erlangen. Bei Kontinuität des Beschäftigungsverhältnisses war diese in eine fünfjährige Aufenthaltserlaubnis umwandelbar. Leider wurde ein Großteil der Anträge nicht verlängert, so dass ein Großteil der soeben Legalisierten zurück in die Illegalität gedrängt wurde.<sup>76</sup>

Von 1993 bis 1999 erfolgte die Legalisierung illegaler EinwandererInnen in Spanien über die jährliche Bekanntgabe einer Quote für Aufenthaltsgenehmigungen, auf die sich jene "Sin-Papeles" bewerben konnten, die einen Arbeitsvertrag besaßen.<sup>77</sup>

Nachdem zwischen 1995 und Juli 1999 die Einwanderung nach Spanien um 20% angestiegen war,<sup>78</sup> wagte die spanische Regierung schließlich einen erneuten Vorstoß für eine Amnestie. 94.819 Anträge waren auf die 30.000 Legalisierungen umfassende Jahresquote eingegangen. In Form einer Art Altfallregelung sollten demnach auch jene 65.000 Sin-Papeles eine Aufenthaltsgenehmigung erhalten, die zuvor bereits schon einmal eine beantragt hatten und die abgelehnt worden waren.<sup>79</sup>

Anfang August 1999 einigten sich daher die führenden politischen Parlamentsparteien, die regierende konservative Volkspartei (PP) und ihr Koalitionspartner die katalanische Nationalistenpartei (CiU), die die Minderheitenregierung tolerierende Kanarische Koalition (CC) sowie die sozialistische Opposition (PSOE), auf einen Gesetzesentwurf, der das 1985

---

<sup>73</sup> „Spanien: Bleiberecht für illegal eingereiste Ausländer“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 7/99 vom 20.09.1999

<sup>74</sup> Christopher Hein "Illegaler Aufenthalt und Legalisierung - Entwicklung in den Europäischen Staaten" in: Barwig et al. [Hrsg.] "Ausweisung im demokratischen Rechtsstaat" 1996 S. 389-395

<sup>75</sup> Christopher Hein a.a.O. S. 393

<sup>76</sup> Christopher Hein a.a.O. S. 393

und „Spanien: Bleiberecht für illegal eingereiste Ausländer“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 7/99 vom 20.09.1999

und Uli Dillmann „Grenzsicherung in Spanien“ Jungle World 33 vom 10.08.1999

<sup>77</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapperer Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

<sup>78</sup> Manuel Meyer „Rechte für Immigranten-Rechte“ Jungle World 52 vom 22.12.1999

<sup>79</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapperer Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

geschaffene Einwanderungsgesetz ablösen und mit einer Legalisierungskampagne einhergehen sollte.<sup>80</sup> Der Gesetzesvorschlag wurde am 6. September 1999 zur ersten Lesung ins Parlament eingebracht und sah folgende Neuerungen vor:

- Erteilung einer Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung an alle „Sin Papeles“, die vor dem 1. Juni 1999 nach Spanien gekommen waren und sich bereits mehr als zwei Jahre im Land befanden.<sup>81</sup>
- Erteilung einer Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung an alle „Sin Papeles“, die bereits zuvor einen Antrag gestellt und abgelehnt worden waren.<sup>82</sup>
- Vereinfachung und Beschleunigung des Antragsverfahrens auf Erteilung einer Residencia zwecks schnellerer Integration der EinwandererInnen<sup>83</sup>
- Regelmäßige befristete Legalisierung (bis 5 Jahre) von „Sin Papeles“ nach zweijährigem ununterbrochenem Aufenthalt in Spanien, sofern diese bei einer Gemeinde gemeldet sind (Art. 29.3)<sup>84</sup>
- Für alle Legalisierungen galt die Bedingung, dass die AntragstellerInnen weder vorbestraft seien, noch eine Ausweisungsverfügung, oder einen Sperrvermerk der Schengen-Vertragsstaaten erhalten haben durften<sup>85</sup>
- Einführung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis, der „residencia permanente“<sup>86</sup>
- statusunabhängige Garantie des lokalen Wahlrechtes für alle volljährigen AusländerInnen<sup>87</sup>
- statusunabhängige Garantie des Rechtes auf Bildung für alle unter 18-jährigen,<sup>88</sup> einschließlich des Rechtes auf Universitätsbesuch und den Bezug staatlicher Stipendien<sup>89</sup>
- statusunabhängiger Anspruch auf soziale Fürsorge und die Grundleistungen der Sozialversicherung<sup>90</sup>
- statusunabhängige Garantie sozialer Rechte, wie Streikrecht, Demonstrationsrecht und Vereinigungsfreiheit<sup>91</sup>
- statusunabhängiges Recht auf freie Wahl des Aufenthaltsortes<sup>92</sup>
- Aufnahme legaler MigrantInnen in die Sozialversicherungssysteme<sup>93</sup>
- Arbeitsgenehmigung für alle legalen MigrantInnen, einschließlich des Rechtes auf selbstständige Arbeit und Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst<sup>94</sup>
- Lockerung der Voraussetzungen zum Erwerb einer Arbeitsgenehmigung<sup>95</sup>
- Garantie eingeschränkter medizinischer Versorgung für „Sin Papeles“<sup>96</sup>

---

<sup>80</sup> „Spanien: Bleiberecht für illegal eingereiste Ausländer“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 7/99 vom 20.09.1999

<sup>81</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

<sup>82</sup> Reiner Wandler „Spaniens Rechte gibt Ausländern entscheidende Rechte“ die tageszeitung 02.02.00

<sup>83</sup> Manuel Meyer a.a.O. 1999

<sup>84</sup> Reiner Wandler a.a.O. 02.02.00

und „Spanien: Beteiligung an Legalisierungsprogramm höher als erwartet“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 5/2000

<sup>85</sup> Dt. Botschaft Madrid „Ausländerrechtliche Vorschriften in Spanien“ Bericht Nr. 1113/2000M an das Auswärtige Amt der BRD vom 08.08.2000

<sup>86</sup> bis dato gab es drei unterschiedliche Klassen an Aufenthaltsgenehmigungen, deren längste auf 10 Jahre befristet war.

Reiner Wandler a.a.O. 02.02.00

<sup>87</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

<sup>88</sup> ibidem

<sup>89</sup> Manuel Meyer a.a.O. 1999

<sup>90</sup> ibidem

<sup>91</sup> Ralf Streck „Die Guten ins Töpfchen – Spanien: Zwei-Klassen-Recht für Immigranten. Madrid kündigt Massenabschiebungen an“ junge Welt 08.08.2000

<sup>92</sup> Ralf Streck a.a.O 08.08.2000

<sup>93</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

<sup>94</sup> ibidem

<sup>95</sup> Manuel Meyer a.a.O. 1999

- Garantie vollständiger medizinischer Versorgung für Illegalisierte unter 18 Jahren und Schwangere<sup>97</sup>
- Garantie des Rechtes auf Familienzusammenführung von EhepartnerInnen und finanziell abhängigen Kindern unter 25 Jahren<sup>98</sup>
- Bleiberecht für Opfer von Schlepperbanden bei Kooperation mit den Sicherheitsbehörden<sup>99</sup>
- Bleiberecht für Opfer erzwungener Prostitution, Integrationshilfe und Erteilung einer Arbeitsgenehmigung<sup>100</sup>
- Beendigung der polizeilichen Abschiebung, die nunmehr durch einen Richter verfügt werden muss. Alle ImmigrantInnen erhalten bereits an der Grenze eine(n) PflichtverteidigerIn.<sup>101</sup>

Am 25. November 1999 schließlich wurde das neue Einwanderungsgesetz nach achtzehnmonatiger Beratung einstimmig vom Madrider Abgeordnetenhaus verabschiedet.<sup>102</sup> Kurze Zeit später änderte die PP, die wie alle Fraktionen dem Gesetz zugestimmt hatte, jedoch unter dem Druck des Wirtschafts- und des Innenministeriums, denen das Gesetz zu liberal war, ihre Meinung. Im Senat ließ Präsident José María Aznar 51 der 63 Artikel revidieren und an das Abgeordnetenhaus zurückgeben. Die Änderungen betrafen hauptsächlich die mit dem Gesetz verbundene Stärkung von Rechten von EinwanderInnen, insbesondere jene der Illegalisierten.<sup>103</sup>

Die PP unterlag im Abgeordnetenhaus jedoch deutlich einer breiten Mehrheit, die auf der Beibehaltung des bereits im November verabschiedeten Gesetzes bestand. Selbst der nationalistische katalanische Koalitionspartner ließ die PP bei der Abstimmung im Stich, so dass das Gesetz am 1. Februar 2000 in Kraft treten konnte.<sup>104</sup> Am 18. Februar eröffnete die Regierung per Verordnung (Real Decreto) das Legalisierungsverfahren.<sup>105</sup>

Das Inkrafttreten des Gesetzes war durch schwere rassistische Pogrome in der andalusischen Kleinstadt El Ejido begleitet.<sup>106</sup>

Ab dem 22. Februar hatten all jene, die aufgrund eines bereits vormals abschlägig beschiedenen Legalisierungsgesuches berücksichtigt werden sollten, zwei Monate lang die Möglichkeit, ihr Regularisierungsgesuch zu stellen.<sup>107</sup> Vom 21. März bis zum 31. Juli 2000 erhielten die übrigen Betroffenen fast vier Monate Zeit, einen Legalisierungsantrag einzureichen. Bei Behörden, Gewerkschaften und NGO's wurden Anlaufstellen für die AntragstellerInnen eingerichtet. Als Beweis für die Verweildauer in Spanien wurden selbst Telefonrechnungen und Mietbescheinigungen anerkannt. Bereits nach zwei Monaten hatten sich mit 126.889 Anträgen fast doppelt so viele „Sin Papeles“ um ihre Legalisierung bemüht wie die Regierung noch im Vorjahr auf Grund von Schätzungen erwartet hatte. 248.831 Personen hatten sich bis zum 22. Mai zumindest über das Verfahren erkundigt.<sup>108</sup>

---

<sup>96</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

<sup>97</sup> ibidem

<sup>98</sup> ibidem

<sup>99</sup> „Spanien: Bleiberecht für illegal eingereiste Ausländer“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 7/99 vom 20.09.1999

<sup>100</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

<sup>101</sup> Reiner Wandler a.a.O 02.02.00

<sup>102</sup> Manuel Meyer a.a.O. 1999

<sup>103</sup> ibidem

<sup>104</sup> Reiner Wandler a.a.O. 02.02.00

<sup>105</sup> Dt. Botschaft Madrid „Ausländerrechtliche Vorschriften in Spanien“ Bericht Nr. 1113/2000M an das Auswärtige Amt der BRD vom 08.08.2000

<sup>106</sup> „Spanien: Fremdenfeindliche Ausschreitungen in Andalusien“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 2/00 vom 16.03.2000 und Victor Angel Lluch „Apartheid unter Plastikplanen – Ausschreitungen gegen Arbeitsimmigranten in Andalusien“ le monde diplomatique 17.03.2000

<sup>107</sup> Reiner Wandler a.a.O. 02.02.00

<sup>108</sup> Reiner Wandler „Einwanderung weit über dem Plan“ die tageszeitung 05.06.2000

Zum Ende der Antragsfrist waren nach Angaben der spanischen Regierung 224.959 Anträge registriert worden. In 101.517 zu diesem Zeitpunkt bereits getroffenen Entscheidungen wurden an 85.526 Personen eine Aufenthaltserlaubnis vergeben. Dies entspricht einer Anerkennungsquote von rund 84%. Der Schwerpunkt der Anträge lag in den großen Städten, allen voran Madrid.<sup>109</sup> 32,2% der AntragstellerInnen kamen aus Marokko, 12,9% aus Ecuador, 7,7% aus Kolumbien, 5,8% aus China und 4,6% aus Rumänien. Ca. ein Drittel war im privaten Dienstleistungsbereich, hauptsächlich in Haushalten tätig. Es folgten die Beschäftigungssektoren Baugewerbe, Hotels und Gaststätten, Kleingewerbe und Landwirtschaft.<sup>110</sup>

Mit den Wahlen vom 12. März 2000 erlangte die PP die Möglichkeit alleine zu regieren und kündigte an, das kurz zuvor in Kraft getretene Gesetz baldmöglichst zu verändern. Am 14. Juni brachte Innenminister Jaime Mayor einen neuen Gesetzesentwurf ins Parlament ein, der in 56 der 63 Artikeln Änderungen, insbesondere im Bereich der rechtlichen Gleichstellung, sowie die ersatzlose Streichung von Artikel 29.3, der regelmäßigen Möglichkeit zur Erlangung eines legalen Status nach zweijährigem Aufenthalt, vorsah.<sup>111</sup> Darüber hinaus sollten Abschiebungen wieder vereinfacht werden. Im Juli passierte das Gesetz das Kabinett, wurde jedoch vom Generalrat für Justizgewalt zurückgehalten, den zu konsultieren die Regierung unterlassen hatte. Um einer Verfassungsklage vorzubeugen musste die Regierung Aznar diesen Schritt nachholen. Der Generalrat erklärte das Gesetz für verfassungsrechtlich bedenklich und erhob zahlreiche Einwände.<sup>112</sup> Die Versuche der Regierung das liberale Ausländergesetz vom Vorjahr zu beschneiden, führte ebenfalls zu heftigen Protesten auf Seiten von Gewerkschaften und Opposition. Die PSOE jedoch unterbreitete der PP jedoch ein Dialogangebot über einen Kompromissvorschlag, der jedoch nicht gehört wurde.<sup>113</sup> Am 4. August schließlich brachte Präsident Aznar den Gesetzesentwurf mit 15 kleinen Änderungen erneut in den Ministerrat ein. Der größte Teil der verfassungsrechtlichen Bedenken des Generalrates wurde nicht berücksichtigt. Damit passierte nur hundert Tage nach dem Amtsantritt der PP-Alleinregierung das verschärfte Gesetz das Kabinett und sollte im September erneut ins Parlament eingebracht werden. Die Opposition aus PSOE und Kommunistischer Partei prüft die Möglichkeit einer Verfassungsklage, während MigrantInnenorganisationen und Gewerkschaften gegen das neue Gesetz mobilisieren. Die Arbeiterkommissionen (CCOO) kündigten allen „Sin Papeles“ juristischen Beistand an.<sup>114</sup>

---

und Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

<sup>109</sup> Madrid (48.798), Barcelona (48.148), Almeria (18.880), Murcia (16.602), Las Palmas (8.408)

<sup>110</sup> Dt. Botschaft Madrid „Ausländerrechtliche Vorschriften in Spanien“ Bericht Nr. 1113/2000M an das Auswärtige Amt der BRD vom 08.08.2000

<sup>111</sup> „Spanien: Beteiligung an Legalisierungsprogramm höher als erwartet“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 5/2000

<sup>112</sup> Ralf Streck a.a.O. 2000

<sup>113</sup> Nikolaus Nowak „Zickzackkurs in Spaniens Ausländerpolitik – Neues Gesetz soll Abschiebung erleichtern“ Die Welt 04.08.2000

<sup>114</sup> Ralf Streck a.a.O. 2000

Für den Fall des Vollzugs des neuen Gesetzes rechnet die Opposition mit Massenabschiebungen von ca. 50.000 Personen.<sup>115</sup>

---

<sup>115</sup> Dt. Botschaft Madrid „Ausländerrechtliche Vorschriften in Spanien“ Bericht Nr. 1113/2000M an das Auswärtige Amt der BRD vom 08.08.2000

## 4.5 Portugal

Amnestien für MigrantInnen ohne legalen Aufenthaltsstatus fanden in Portugal im Jahreswechsel 1992-93 und 1996 statt.

Vom 13. Oktober 1992 bis zum 5. März 1993 und vom 11. Juni bis zum 11. Dezember 1996 konnten Illegalisierte den Antrag auf Erteilung einer einjährigen Aufenthaltserlaubnis einreichen. Noch ehe die Bearbeitung der Anträge abgeschlossen war, liefen die ersten Genehmigungen bereits wieder aus und die vor Jahresfrist Legalisierten fielen in den Status der Illegalisierung zurück. Einige der 1996 legalisierten EinwandererInnen lebten bereits seit 20 Jahren ohne Papiere in Portugal.<sup>116</sup>

Ende 1997 präsentierte die Regierung in Lissabon ein neues Einwanderungsgesetz, das dem französischen in weiten Bereichen ähnlich ist. U.a. war mit dem neuen Gesetz eine Erleichterung der Abschiebungen und die Kriminalisierung von UnterstützerInnen Illegalisierter verbunden. Z.B. kann seither die Gewährung von Wohnraum für MigrantInnen ohne Papiere mit Haftstrafen bis zu drei Jahren geahndet werden.<sup>117</sup>

Im Zuge des neuen Einwanderungsgesetzes wurde jedoch keine weitere Amnestie erlassen. Allerdings zielten Teile des Gesetzes auf eine Flexibilisierung der Erteilung von Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen ab. Die nachfolgend aufgeführten Kategorien von Illegalisierten kommen für eine erleichterte Statussicherung in Betracht:

- Eltern in Portugal geborener Kinder
- AusländerInnen mit chronischer Erkrankung
- Leute, die mit den Behörden zusammengearbeitet haben
- WissenschaftlerInnen
- AusländerInnen mit abgelaufener Aufenthaltserlaubnis
- Verlassene und verwaiste Kinder
- Illegalisierte, die mit portugiesischen Staatsbürgern zusammenleben

Unter Vermeidung des Begriffs „Amnestie“ gestattet das Gesetz die zunächst auf ein Jahr befristete Ausstellung gültiger Papiere für MigrantInnen, die über einen Job verfügen. Diese Papiere können jährlich aber nur bis zu einer maximalen Zeitdauer von 5 Jahren verlängert werden. Nach fünf Jahren wird diese entweder in eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis umgewandelt, oder die Abgelehnten werden des Landes verwiesen. Ein Stichdatum, zu dem die AntragstellerInnen eingereist sein müssten, enthielt der Gesetzesentwurf nicht. Parallel verschärfte die Regierung den Kampf gegen illegale Beschäftigung.<sup>118</sup>

---

<sup>116</sup> Frank-Ulrich Seiler „Es zählt die Unterwerfung – Europa im Jahr gegen Rassismus. Ein Rückblick aus Portugal.“ Junge Welt 16.01.1998

<sup>117</sup> ibidem

<sup>118</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

## 4.6 Griechenland

Zum 1. Januar 1998 traten in Griechenland zwei Gesetze in Kraft, die Illegalisierten MigrantInnen, die sich zum Stichtag 28.11.1997 in Griechenland aufgehalten hatten, die Möglichkeit eröffnen sollten, sich legalisieren zu lassen und eine zeitlich auf maximal 5 Jahre befristete Aufenthaltsgenehmigung und Arbeitsgenehmigung zu erhalten. Mit der Antragstellung erhielten die zuvor Illegalisierten zunächst für die Zeit bis zum Abschluss der Prüfung ihrer Unterlagen eine befristete Legalisierung "Whitecard", die bei positiver Entscheidung in eine "Greencard" umgewandelt werden sollte. <sup>119</sup> In einem ersten Schritt wurde die "Greencard" jedoch für nur 12 Monate ausgestellt und konnte anschließend auf maximal 5 Jahre Aufenthaltsdauer verlängert werden.

Vom 1. Januar bis Ende Mai 1998 hatten ca. 380.000 der nach offiziellen Angaben 500.000 <sup>120</sup> illegal in Griechenland lebenden MigrantInnen einen Antrag auf Ausstellung einer "Greencard" gestellt. Vielen gelang es jedoch nicht, bis zum Auslaufen der Frist ihre Unterlagen vollständig vorzulegen. Daher verabschiedete das griechische Parlament am 30. Juni 1998 zwei Präsidialdekrete mit denen die Antragsfrist zur Legalisierung bis zum 31.10.98 verlängert wurde. Bis zu diesem Datum mussten die AntragstellerInnen zumindest alle erforderlichen Unterlagen bei den Behörden beantragt haben. Außerdem wurde den AntragstellerInnen erlaubt, Griechenland für zwei Monate zum Zweck der Heimreise zu verlassen und anschließend legal wieder einzureisen. Die Aus- und Wiedereinreisegenehmigung galt sowohl für die zunächst bis Ende 1998 befristete "Whitecard" als auch für die "Greencard". <sup>121</sup>

Im Januar 1999 verschob die Regierung die Antragsfrist ein drittes Mal bis zum April. Die Verschiebung schloss das Zugeständnis ein, dass die zeitlich begrenzte "Whitecard" mindestens bis zu diesem Stichtag ihre Gültigkeit behalte. Die Verschiebung beruhte auf Schwierigkeiten der Antragstellung die für eine "Greencard" notwendigen Unterlagen beizubringen. Als größtes Hindernis erwies sich der geforderte Nachweis über 40 Tageslöhne für einen Sozialhilfeausweis. Bis Ablauf des ersten Jahres waren nur 30.000 der 373.196 AntragstellerInnen in der Lage die formalen Anforderungen zu erfüllen. Nur 2.711, d.h. weniger als 1% hatten bis zum 31.12. auch wirklich eine "Greencard" erhalten. Gleichzeitig beschloss die Regierung den Prüfungsaufwand für die Anträge erheblich zu reduzieren, so dass bis März 1999 die der eigentlichen Bearbeitung vorgeschaltete Vollständigkeitsüberprüfung von 200.000 Anträgen, d.h. 54% der Fälle abgeschlossen werden konnte. Bis Juli erfüllten 225.691 MigrantInnen die Kriterien für eine Bewerbung. 40.000 Fälle wurden bearbeitet, davon 35.000 positiv entschieden, 5.000 abgelehnt. Bis Juli 1999 arbeiteten im ganzen Land 73 Komitees an der Bearbeitung von ca. 16.000 Anträgen pro Monat. Weitere 70 kamen mit einem neuerlichen Gesetz vom 20. Juli hinzu. Ziel war die Überprüfung sämtlicher Anträge bis März 2000. Am 28. Juli begann zusätzlich der Abschluss von bilateralen Abkommen mit Nachbarstaaten über die Ausstellung saisonaler Arbeitsgenehmigungse für bestimmte Wirtschaftssektoren, die auch das Recht auf Familienzusammenführung beinhalteten. <sup>122</sup>

Ende August 1999 erklärte Arbeitsminister Papiouannou die Absicht der Regierung abgelehnte AntragstellerInnen auszuweisen. Gleichzeitig wurden Schritte zur Integration der

---

<sup>119</sup> Botschaft Athen "Internationale Migration - illegale Zuwanderung" Fernschreiben Nr. 121351 oz an das Auswärtige Amt der Bundesrepublik an 514 Gz. RK 514.20/1 vom 12.02.1998

<sup>120</sup> Zahlenmäßig stärkste Gruppe sind albanische Staatsangehörige (60%). Des weiteren schätzte das Ministerium für öffentliche Ordnung je 30.000 Einwanderinnen aus den Philippinen und aus Polen, je 15.000 aus Pakistan und Ägypten und zwischen 13.000 und 15.000 irakische und türkische KurdInnen. Weitere 50.000 Menschen stammten aus Bulgarien der Ukraine, Rußland, Afghanistan, Äthiopien und Schwarzafrika.

Botschaft Athen "Internationale Migration - illegale Zuwanderung" Fernschreiben Nr. 121351 oz an das Auswärtige Amt der Bundesrepublik an 514 Gz. RK 514.20/1 vom 12.02.1998

Nach inoffiziellen Angaben wird die Anzahl der Illegalisierten auf 800.000 geschätzt

Botschaft Athen "Illegale Einwanderung in den Schengen-Raum; Griechenland" Schreiben an das Auswärtige Amt der Bundesrepublik Gz: RK 516.20/1 Ber. Nr.: 665/98 vom 12.08.98

<sup>121</sup> Botschaft Athen "Illegale Einwanderung in den Schengen-Raum; Griechenland" Schreiben an das Auswärtige Amt der Bundesrepublik Gz: RK 516.20/1 Ber. Nr.: 665/98 vom 12.08.98

<sup>122</sup> Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (Anlage 1: Chronologie)

Legalisierten unternommen, die die Möglichkeit der Annahme der griechischen Staatsbürgerschaft nach einer bestimmten Anzahl von Jahren einschlossen.<sup>123</sup> Nahezu 400.000 Personen wurde innerhalb des Jahres 1999 eine "Witecard" erteilt, eine "Greencard" erhielten bis zum 31.10.99 jedoch nur 72.792 Personen. Die Bearbeitung der übrigen Anträge verzögerte sich.<sup>124</sup> Die 2. Runde der Regulierung wurde im Juli 2000 unbestimmt verschoben.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> ibidem

<sup>124</sup> ibidem

<sup>125</sup> ibidem

## 4.7 Bewertung

Die in Kapitel 4.1 bis 4.6 dargestellten Beispiele für Legalisierungsmaßnahmen, die in den 90er Jahren in Belgien, Frankreich, Italien, Spanien, Portugal und Griechenland durchgeführt wurden, beschreiben die weitreichendsten Programme in Mitgliedstaaten der EU, die vormalig illegalisierten MigrantInnen einen legalen Aufenthaltsstatus verschafften. Kleinere Maßnahmen, fanden auch in den Niederlanden<sup>126</sup>, Großbritannien<sup>127</sup> und in Deutschland<sup>128</sup> statt.<sup>129</sup>

Die Gründe für die einzelnen Kampagnen waren durchweg verschieden.

Im wesentlichen handelte es sich um Altfallregelungen in Fällen, in denen AsylbewerberInnen abgelehnt wurden, aber dennoch nicht in ihr Herkunftsland abgeschoben werden konnten oder deren Anträge nicht innerhalb einer bestimmten Frist bearbeitet worden waren. In Deutschland und Großbritannien sind nur diese Fälle legalisiert worden, in Belgien bildeten sie einen wesentlichen Teil derer, die die Kriterien zur Vergabe von Papieren erfüllen konnten, und auch in Spanien betraf die Legalisierung all jener, die in den Vorjahren einen Antrag gestellt hatten und abgelehnt worden waren, in der Hauptsache diese Gruppe.

Anders in Griechenland und Portugal. Die dort getroffenen Maßnahmen orientierten sich in erster Linie an arbeitsmarktpolitischen Erwägungen. Mit dem Ziel eine bessere Kontrolle über den Sektor der Schwarzarbeit zu erlangen, sollte die Legalisierung von vorwiegend ArbeiterInnen ohne Arbeitsgenehmigung, die illegal Beschäftigten in den offiziellen Arbeitsmarkt zurückführen.

Die Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen an Illegalisierte, die aber eine gesicherte ökonomische Existenzbasis nachweisen mussten, wie hauptsächlich in Italien, den Niederlanden und Frankreich, kann als einwanderungspolitische Maßnahme verstanden werden, die maßgeblich wirtschaftlich und bevölkerungspolitisch motiviert war.

Darüber hinaus lässt sich ein deutliches Nord-Süd Gefälle im Umgang mit der Legalisierung von ImmigrantInnen ohne Papiere feststellen. In den Ländern Nord- und Mitteleuropas, setzte mit der Arbeitsimmigrationssperre ab den frühen siebziger Jahren eine zunehmende Abschottungspolitik ein. Legale Zuwanderungsmöglichkeiten erschöpften sich vielfach in den Bereichen Familienzusammenführung und politisches Asyl und wurden u.a. in den 90er Jahren zusehends restriktiver gehandhabt. Dies hat sich bis heute kaum geändert. Mit schwindenden Möglichkeiten des legalen Aufenthaltes stieg die Zahl der Illegalisierten, deren

---

<sup>126</sup> Ca. 300 Personen wurden bis September 2000 legalisiert. Es handelte sich um sogenannte „white illegals“, d. h. Illegalisierte, die seit 6 Jahren ununterbrochen im Land leben und ohne Arbeitsgenehmigung arbeiten, aber Steuern und Sozialabgaben zahlen.

Internes Schreiben MR Dr. Löper an Staatssekretär Schapper Az. A6-125470/0 vom 22.9.00 (S.2 und Anlage 1: Chronologie)

<sup>127</sup> Ende Juli kündigte Innenminister Straw eine Altfallregelung für AsylbewerberInnen an, die schon länger als 5 Jahre im Land sind. Diese sollten pauschal ein uneingeschränktes Bleiberecht erhalten. Nach 1993 aber vor 1995 Eingereiste mit familiären Bindungen in GB oder gemeinnützigen Aktivitäten, sollte eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis um 4 Jahre erhalten.

„Großbritannien: Bleiberecht für Asylbewerber“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 7/98 vom 04.09.1998

<sup>128</sup> Die Innenministerkonferenz einigte sich 1999 auf eine Härtefallregelung für abgelehnte AsylbewerberInnen, die dennoch nicht in ihre Herkunftsländer abgeschoben werden können. Voraussetzung ist die Einreise vor dem 01.07.93 für Familien mit Kindern und der 01.01.1990 für alle übrigen Personen. Ausserdem müssen die Flüchtlinge straffrei sein, Krankenversicherung, Wohnraum und die Möglichkeit zur Bestreitung des Lebensunterhaltes nachweisen können.

„Deutschland: Härtefallregelung und Erleichterung der Arbeitsgenehmigung für Asylbewerber“ in: Migration und Bevölkerung - Newsletter des Instituts für Bevölkerungswissenschaft 9/99

<sup>129</sup> siehe auch ORR'n Meyer zu Heringdorf "Sicherung des Aufenthalts von Flüchtlingen und illegalen Einwanderern in ausgewählten europäischen Staaten" Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Dt. Bundestages; WF III-122/99, 18. August 1999

und RR'n z. A. Hasselbach „Legalisierung des Aufenthalts von Flüchtlingen und illegalen Einwanderern in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Dt. Bundestages; WF III-228/00, 8. Dezember 2000

Lebenssituation weitgehend ebenso wenig thematisiert wurde wie die Existenz illegalen Aufenthaltes schlechthin. Lediglich im Rahmen ordnungspolitischer Debatten wurden Illegalisierte als Gefahrenpotential instrumentalisiert, kriminalisiert und mit entsprechenden polizeilichen Maßnahmen verfolgt. Die neueren Debatten um etwaige Legalisierungsmaßnahmen oder kleinere Programme erfolgten hauptsächlich im Rahmen humanitärer Einzelfallprüfungen, bzw. unter dem Zwang der Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention, die die Abschiebung gefährdeter Personen ohnehin ausschloss. Darüber hinaus tauchen Legalisierungsvorstellungen im Rahmen der Erarbeitung von Richtlinien zur Steuerung von aus bevölkerungspolitischer Sicht erwünschter Einwanderung seit Kurzem in der halböffentlichen und öffentlichen Diskussion auf. In diesem Sinne sind die in Belgien und Frankreich durchgeführten Kampagnen, sowie kleinere Maßnahmen in Deutschland, den Niederlanden und Großbritannien zu verstehen.

Ganz anders in den Ländern Südeuropas, deren Migrationsgeschichte als Einwanderungsländer deutlich kürzer ist. Als traditionelle Auswanderungsländer war eine staatliche Einwanderungspolitik in der Vergangenheit nicht oder nur rudimentär vorhanden. Die Legalisierung von ImmigrantInnen ohne Papiere wurde insofern verknüpft mit der Einführung oder Überarbeitung einer Einwanderungsgesetzgebung, wie in Italien, Spanien und Portugal oder der Einführung eines arbeitsmarktorientierten Aufenthaltsstatus, wie in Griechenland.

Im Zuge der migrations- und flüchtlingspolitischen Vereinbarungen zwischen den Vertragsstaaten der EU gerieten in den neunziger Jahren gerade die letztgenannten Länder Südeuropas für ihre Legalisierungspolitik und gelegentlich großzügigen Einwanderungsbedingungen zusehends unter den Druck der nordeuropäischen Länder, die ihre eigene Abschottungspolitik dadurch gefährdet sahen. Insbesondere Italien und Spanien wurden speziell von deutscher Seite heftig unter Beschuss genommen, da die jeweiligen Regelungen zur Aufnahme von Flüchtlingen und ImmigrantInnen angeblich gegen die europäischen Verträge und Abkommen verstießen.<sup>130</sup>

So dominierte innerhalb der EU noch bis vor kurzem - und mit Einschränkungen bis heute - die Sichtweise, das „illegale Einwanderung“ als eine direkte Folge unzureichender Grenzüberwachung, mangelnder EinwohnerInnenkontrolle und unzureichender Konsequenz bei der Abschiebung anzusehen sei. Damit wurde die relativ immigrationsfreundliche Politik insbesondere Spaniens und Italiens, aber auch Griechenlands zur „offenen Flanke“ der Festung Europa ideologisiert.

Mit Hilfe eines rhetorischen Bedrohungsszenarios, infolgedessen die Bundesrepublik es nicht zulassen werde, "dass die nächste illegal-verbrecherisch organisierte Wanderungsbewegung sich erneut in Deutschland" niederschlage, diffamierte seinerzeit Bundesinnenminister Manfred Kanther das Ersuchen um italienisches Asyl durch kurdische Bootsflüchtlinge als "betrügerisches Konzept von Schlepperbanden". In der EU dürfe es keine "Transit-Gesinnung" mehr geben; Italien müsse mit Konsequenzen rechnen, falls es kurdische Flüchtlinge nicht mit allen Mitteln an der Weiterreise nach Deutschland hindere, drohte der Innenminister, nachdem Italien den kurdischen Flüchtlingen pauschal Asyl zugesichert hatte.<sup>131</sup>

Unter dem Druck der nord- und mitteleuropäischen Regierungen und gebunden durch die Regelungen als Mitgliedsstaat des Schengener Abkommens verschärfte nicht nur Italien den Umgang mit ImmigrantInnen.

In diesem Rahmen erfüllten Legalisierungsprogramme noch einen anderen als ihren vordergründigen Zweck. Gekoppelt an restriktive einwanderungspolitische Maßnahmen und im Paket verabschiedet und umgesetzt, dienten die Amnestien auch der Besänftigung fortschrittlicher gesellschaftlicher Kräfte, die an der Seite von Flüchtlingen für die Ausweitung von Einwanderungs- und Zufluchtsmöglichkeiten und die Stärkung von MigrantInnenrechten eintraten. Gekoppelt an eine Legalisierungskampagne ließen sich

---

<sup>130</sup> Projektgruppe EH "Auswertung des neuen italienischen Einwanderungs- und Ausländergesetzes vom 27.März 1998" Protokoll Berlin, 8.11.99

<sup>131</sup> Knut Rauchfuss „Hier entsteht das italienische Kurdistan - Eine italienische Kleinstadt hilft kurdischen Flüchtlingen“ Kurdistan-Rundbrief, Nr. 8, Jg. 11, 21.4.1998

restriktive migrationspolitische Maßnahmen gegenüber dieser Öffentlichkeit gegen einen geringeren Widerstand durchsetzen.

Bei der Legalisierung von Migrantinnen ohne Papiere kamen in den verschiedenen Ländern im wesentlichen vier Kriterienkomplexe zur Anwendung:

- Amnestien bei Nachweis des Aufenthaltes im Lande zu einem bestimmten Stichtag (Stichtagsregelung) und/oder über einen längeren Zeitraum (kontinuierliche Legalisierung)
- Soziale Komponenten (Familienzusammengehörigkeit, Schulbesuch, Krankheit, erlittene Gewalt)
- ökonomische Kriterien (eigenes Einkommen, dauerhafte Beschäftigung oder Beschäftigungszusicherung, ausreichender Wohnraum, wirtschaftlicher Stellenbedarf)
- fehlende Vorstrafen

Zusätzlich wurden in Spanien und Italien im Rahmen eines neuen Einwanderungsgesetzes die statusunabhängigen Rechte von MigrantInnen gestärkt.

Schwierigkeiten bei der Legalisierung von Illegalisierten ergaben sich in mehreren Problemfeldern.

Zunächst rechneten manche Länder nicht mit einem entsprechend hohen Antragsaufkommen, da sie die Zahl der Illegalisierten deutlich unterschätzten. Der aus der Anzahl der Anträge erwachsende Bearbeitungsaufwand stand in drastischem Widerspruch zu den bereitgestellten personellen und infrastrukturellen Ressourcen und führte bei Einzelfallprüfung zu überlangen Bearbeitungszeiten der Anträge. Aus den langen Wartezeiten resultierte für viele AntragstellerInnen die erneute Illegalisierung nach Ablauf eines kurzzeitig legalen Status, da immer wieder nötige Verlängerungen der Anfangsphasen von Regularisierungsprogrammen den Eintritt in Folgephasen verzögerten oder ganz verhinderten.

In anderen Fällen hinterließen überzogene Anforderungskataloge eine große Anzahl von AntragstellerInnen, die diese Kriterien nicht erfüllen konnten. Teilweise mangelte es an der entsprechenden Informationspolitik und Hilfestellung beim Ausfüllen der Anträge, die zu entsprechenden Verfahrensfehlern führte. Andererseits herrschte in zahlreichen Ländern eine völlige Fehleinschätzung der Möglichkeiten von Illegalisierten vor, ihren illegalen Aufenthalt oder illegale Arbeit mittels Dokumenten nachweisen zu können.

In der Mehrzahl der Legalisierungsprogramme waren zwar klare Schritte für jene vorgezeichnet, deren Anträge anerkannt würden. Garantien für Abgelehnte fehlten jedoch völlig. Speziell in Belgien und Frankreich, aber auch in Spanien wurde dies für viele AntragstellerInnen zum Verhängnis, als die ersten Abschiebungen einsetzten. Mit ihrem Antrag hatten sie sich aus der Deckung der Illegalität herausgewagt und ihre persönlichen Daten und Aufenthaltsort den Behörden preisgegeben.

Andererseits stellten jene, die Dank einer gewissen Skepsis diese Probleme voraussahen und ihrem Legalisierungsgesuch eher geringe Chancen beimaßen, erst gar kein Antrag. Jene verblieben weiter in der Illegalisierung.

Der Vorschlag eines Legalisierungsprogrammes für die Bundesrepublik Deutschland muss diese Probleme ebenso in Rechnung stellen, wie den abzusehenden Zuzug weiterer Migrantinnen nach einer Stichtagsregelung und sollte daher folgenden Kriterien genügen:

- ausreichende, mehrsprachige Ankündigung des Programms bei gleichzeitiger Bereitstellung von ausführlicher Beratung in notwendigem Umfang
- Verzicht auf eine langwierige Einzelfallprüfung im Rahmen der Amnestie. Wer den Kriterien genügt sollte automatisch das Recht auf einen Status erhalten. Das eigentliche Antragsverfahren dient damit nicht dem Erwerb des Rechtsstatus, sondern dessen formaler Festschreibung, so dass auch Menschen, die diese Festschreibung noch nicht vollzogen haben bereits automatisch als "legal" zu gelten haben (vgl. "Whitecard" in Griechenland)
- Die einfachste Lösung des Problems das sich aus der Ablehnung von AntragstellerInnen ergibt, deren Aufenthaltsort mit dem Antrag den Behörden bekannt geworden ist, ergibt sich aus einer Minimierung der zu erfüllenden Kriterien. Sollte sich eine solche Minimierung politisch nicht durchsetzen zu lassen, sind weitreichende Garantien für

abgelehnte AntragstellerInnen durchzusetzen, die einen umfassenden Abschiebeschutz einschließen müssen.

- Neben der Stichtagsregelung müssen Möglichkeiten für eine regelmäßige Legalisierung jener festgeschrieben werden, die erst nach dem Stichtag einreisen.

Die statusunabhängigen Rechte von MigrantInnen müssen in einem umfassenden Gesetzeswerk ebenfalls gestärkt werden.

## 5. ANREGUNGEN UND VORSCHLÄGE FÜR DIE POLITIK BZW. FÜR DIE PDS

Wie die Länderberichte zeigen, verhindern einmalige Amnestien das Auftreten neuerer Illegalisierung von nach dem Stichdatum eingewanderten MigrantInnen ebenso wenig wie es die noch immer weitverbreitete Praxis staatlicher Abschottungs- und Abschiebungsmaßnahmen vermag. Illegalisierung wird immer dann zum strukturellen Phänomen, wenn legale Einwanderungswege verschlossen bleiben, oder soziale bzw. biografische Veränderungen zu aufenthaltsbeendenden Maßnahmen führen können. Daher sind gesetzliche Regelungen, die zur Legalisierung von MigrantInnen führen, auf unterschiedlichen Ebenen anzusiedeln und in weitreichende Maßnahmenkataloge zur Stärkung der Rechte von MigrantInnen einzubetten.

### a) Asyl:

- Der Artikel 16a GG ist im ursprünglichen Geist des verfassungsmäßigen individuellen Rechtsanspruches auf Asyl, wie er vor der Asylrechtsänderung vom Dezember 1992 bestand, wieder einzuführen. D.h., die Absätze (2) bis (5) sind ersatzlos zu streichen.
- Gleichzeitig muss eine Ausweitung der Begriffsdefinition politischer Verfolgung den Anspruch nach Artikel 16a GG die Gewährung von Asyl auch für geschlechtsspezifische und für nichtstaatliche Verfolgung garantieren.
- Spezifische mit Fluchtbiografien verbundene Probleme von AntragstellerInnen sind bei der Durchführung des Verfahrens speziell zu berücksichtigen (z.B. besondere Rücksichtnahme auf traumatisierte Flüchtlinge).
- Eine institutionalisierte psychosoziale Betreuung der AntragstellerInnen muss von Beginn des Verfahrens an gewährleistet sein.
- Rechtsbeistand ist von staatlicher Seite bereitzustellen. Dies schließt die Finanzierung des Verfahrens in vollem Umfang durch Übernahme von Prozess- und Anwaltskosten ein, um einen u.U. langwierigen Rechtsweg in vollem Umfang ausschöpfen zu können.
- Fristen im Asylverfahren sind an die gängige Praxis in anderen Verfahren anzupassen und dürfen das Beibringen von Beweismitteln nicht erschweren.
- Fahrlässigkeit und Gutgläubigkeit ebenso wie verfahrensbeeinflussende Fehler durch Verschulden Dritter müssen einem Abschluss des Verfahrens entgegenstehen oder zu dessen unverzüglicher Wiederaufnahme führen.
- Gemäß Artikel 1 der UN-Kinderkonvention sind unter 18-Jährige als Kinder anzusehen und müssen entsprechend behandelt werden.

### b) Einwanderung:

- Für nicht politisch Verfolgte ist die Eröffnung anderer legaler Einwanderungswege zu gewährleisten.

### c) statusunabhängige Garantien für MigrantInnen mit dauerhaften Einwanderungsabsichten:

- sofortige Erteilung einer Arbeitsgenehmigung, einschließlich des Rechtes auf selbstständige Arbeit und der Beschäftigung im öffentlichen Dienst
- Sicherung des Zugangs zu medizinischer Regelversorgung in vollem Umfang mit speziellem Rechtsanspruch auf Bereitstellung eines Therapieplatzes für traumatisierte Gewaltopfer
- Gewährleistung des Rechtes auf Bildung, einschließlich der Möglichkeit des Universitätsbesuches und des Bezuges staatlicher Ausbildungsförderung
- Aufnahme in Sozialversicherungssysteme und Anspruch auf den Bezug von Sozialleistungen in vollem Umfang
- Ausdehnung der Geltung verfassungsmäßiger Grundrechte auf alle EinwohnerInnen der Bundesrepublik Deutschland
- Gewährleistung des Rechtes auf freie Wahl des Aufenthaltsortes
- Sicherung des Rechtes auf Familienzusammenführung
- Abschaffung sämtlicher diskriminierender Sondergesetze und -normen (z.B. Ausländergesetz und Durchführungsverordnungen, Asylverfahrensgesetz, Asylbewerberleistungsgesetz, Arbeitsgenehmigungsverordnung und Ausländerzentralregister)

- Abschaffung des Vollzugs aufenthaltsbeendender Maßnahmen
- verpflichtende Bereitstellung von Integrationshilfen
- Gewährleistung des Rechtes auf gesetzlichen Schutz vor Diskriminierung mit Einrichtung entsprechender dezentraler Beratungs- und Beschwerdestellen
- Ratifizierung der "UN-Konvention zum Schutze der Rechte von Wanderarbeitern und ihren Familienangehörigen" von 1990 und Aufhebung der deutschen Vorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention von 1992

d) Legalisierungsmaßnahmen für derzeit Illegalisierte:

- Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für alle MigrantInnen ohne legalen Status, die sich zu einem festzulegenden Stichtag in der BRD aufhalten und sich seit mehr als einem halben Jahr in der Bundesrepublik Deutschland befinden - ohne Einzelfallprüfung
- Regelmäßige Legalisierung auf Einzelantrag für MigrantInnen, die erst nach dem Amnestie-Stichtag in die BRD eingereist sind und seit mehr als einem halben Jahr bei einer Gemeinde in der Bundesrepublik Deutschland gemeldet sind
- Sofortige Legalisierung auf Antrag für Opfer von Gewaltverbrechen, von Schlepperbanden und von Zwangsprostitution
- Sofortige Legalisierung auf Antrag für Kinder

## 6. ANLAGEN

### ANLAGEN 1: Fallberichte

#### *Fall B.*

##### ***Herr B, wann haben Sie die Türkei verlassen?***

**B:** Ich habe die Türkei im Februar 1989 verlassen.

##### ***Was waren die Gründe Ihrer Flucht?***

**B:** Die türkischen Sicherheitskräfte haben meinen Bruder aus dem Fenster geworfen. Die Kurden wurden sehr unterdrückt. Einige meiner Freunde wurden umgebracht. Für mich selbst bestand keine weitere Möglichkeit, zu bleiben. Ich wurde mehrmals auf die Polizeistation gebracht und dort gefoltert. Ich wurde auch vor 1980 auf die Polizeistation gebracht, der Grund dafür war, dass ich Plakate an die Wände geklebt und Parolen an die Wand geschrieben habe. Damals war ich 15-16 Jahre alt.

Mein Bruder war ein aktives Mitglied der Revolutionären Kommunistischen Partei der Türkei. Es gibt allerdings keine genaue Aufklärung über seine Ermordung durch die Sicherheitskräfte. Ich bin ja anschließend ins Ausland geflüchtet.

##### ***Wie sind Sie geflüchtet und wohin sind Sie gekommen?***

**B:** Ich kam erst nach Ungarn. Nach Ungarn brachte uns ein Schlepper. Dieser hatte in Ungarn Leute. Diese haben uns dort regelrecht verkauft. Sie haben unser Geld abgenommen. Wir wollten in die Schweiz. Wir sind dann von Ungarn nach Österreich geflogen. Die Österreicher haben uns wieder nach Ungarn zurückgeschickt. Ich bin dann illegal in die Schweiz eingereist. Hier habe ich Asyl beantragt und blieb etwa 4,5 Jahre. Ich habe in dieser Zeit eine Frau, die ihren Aufenthalt in Köln hat, kennengelernt und wir haben uns verlobt.

##### ***Wurde ihr Asylantrag in der Schweiz anerkannt?***

**B:** Eigentlich wäre dort mein Asylantrag anerkannt worden. Ich hatte Ärger mit meiner Arbeitsstelle. Ich musste Urlaub nehmen, um meine Verlobte in Köln treffen zu können, doch mein Arbeitgeber verweigerte dies. Ich bat ihn, mir zu kündigen. Er sagte jedoch, dass ich selber kündigen sollte. Ich habe daraufhin meine Kündigung eingereicht. Mein Arbeitgeber hat mich aber angezeigt. Danach kam auch gleich die Abschiebeaufforderung. Ich kam dann nach Köln zu meiner Verlobten, die ein eigenes Restaurant hatte. Wir heirateten.

Mein Verhältnis zu meiner Ehefrau verschlechterte sich nach einiger Zeit. Nach der Trennung hielt ich mich von 1993-1995 bei meinem Schwiegervater auf. Meine psychische Verfassung verschlechterte sich zunehmend. Ich war depressiv und litt an Schlafstörungen. Da ich mich schämte, habe ich es eine zeitlang abgelehnt, eine Psychotherapie zu machen. Doch dann wurde eine Therapie unvermeidlich. Zur Zeit mache ich eine. Sie hilft mir.

Mein Asylverfahren wurde 1996 negativ entschieden. Ich wollte damals, als ich nach Deutschland kam, selbst einen Asylantrag stellen und nicht über meine Frau einen Aufenthalt beantragen.

Und dann kamen die Aktionen des Wanderkirchenasyl. Ich teilte meinem Anwalt mit, dass ich mich daran beteiligen wolle und entschied mich, daran teilzunehmen. Wir waren etwa 20-30 Personen in einem Raum. Manchmal im Keller. Teilweise mussten wir in der Toilette baden. Je länger diese Aktion dauerte, desto mehr Stress hatte ich.

##### ***Wie lange waren sie in der Kirche?***

**B:** Nahezu 1,5 Jahre. Danach lernte ich eine Deutsche kennen. Ich blieb mit ihr 1,5 Jahre zusammen. Derzeit bin ich bei einer deutschen Familie. Sie hatten mir angeboten, bei ihnen zu bleiben.

##### ***Was ist das für ein Gefühl illegal zu sein?***

**B:** Wenn man einen Polizisten sieht, denkt man, es wimmelt überall vor Polizisten. Die Angst, kontrolliert zu werden, überwältigt einen.

Eines Tages war ich in M. an der Haltestelle, in der Nähe der Wohnung meiner ehemaligen Freundin. Unerwartet näherte sich ein Polizist, weitere stiegen aus dem Wagen. Sie kamen in meine Richtung. Sie gingen an mir vorbei zu jemand anderem. Sie kontrollierten seinen Ausweis. Ich hatte damals große Angst. Ich habe versucht, ohne, dass die Polizisten etwas merken, wegzugehen. Sie hatten mich nicht bemerkt. Ich bemühte mich, nicht mit schnellen Schritten zu gehen, nutzte gleich die nächste Gelegenheit und bog nach rechts ab. Als ich zu Hause ankam, traute ich mich stundenlang nicht mehr rauszugehen. Man stelle sich vor, was passieren würde, wenn ich zufällig in eine Ausweiskontrolle gerate. Das wär's dann mit mir. Diesen Gedanken habe ich ständig, wenn ich unterwegs bin.

Ich versuche, möglichst nicht allein rauszugehen. Illegal zu leben ist, meinen Erfahrungen nach, der schlimmste Zustand auf der Welt. Es ist nicht vorhersehbar, wann, wo und was mit dir passieren wird. Man lebt in einem Gefängnis. Man kann nicht über sich bestimmen, wie man sich verhalten soll. Ich muss jedes mal aufpassen, dass jemand bei mir ist, wenn ich rausgehe. Dieser Zustand macht mich psychisch fertig. Deshalb bin ich seit 1,5 Jahren in Behandlung. Ich sehe in diesem Zustand keine Zukunft. Mit jedem Tag ungewissen Aufenthaltes geht man immer mehr runter. Nicht jeder Mensch kann diese Lage ertragen. Seit 12 Jahren, seit dem ich die Türkei verlassen habe, lebe ich in dieser Ungewissheit.

### ***Sind sie je festgenommen worden?***

**B:** Einmal. Es ist in der Zeit der Karawane gewesen. Ich war auch dort. Einige Freunde kannten sich in Köln nicht so gut aus. Wir sind dorthin gefahren, wo wir die Plakate abgeholt haben. Auch am Auto hingen einige Plakate. Wir merkten die ganze Zeit, dass uns ein Polizeiauto folgt. Sie hielten uns an, führten Ausweiskontrollen durch. Ich zeigte Ihnen meinen Ausweis von der Kirche. Die Polizisten forderten mich auf, mit ihnen mitzugehen. Die deutschen Freunde lehnten dies ab. Die Polizisten sagten, dann würden sie mich eben zwingen. Ich sagte dann, ich werde mit Ihnen gehen. Wir gingen zum Polizeipräsidium. Dort wollten sie mir einen Fingerabdruck abnehmen. Ich zeigte Ihnen meinen Führerschein, bezahlte eine Strafe von 100,-- DM. Sie ließen mich danach frei. Aber ich muss dazu sagen, dass ich sehr viel Rückhalt hatte. Was wäre passiert, wenn ich diese Unterstützung nicht gehabt hätte.

### ***Wie lösen Sie Ihre Gesundheitsprobleme?***

**B:** Als ich damals in die Kirche kam, war ich sehr krank. Hatte starke Magenschmerzen. Nachts konnte ich nicht schlafen. Hatte ständig einen Alpdruck. Sie vermittelten mir einen Termin mit einem Psychologen, danach besuchte ich Ärzte von der Caritas. Die Behandlung half mir sehr. Meine Schmerzen milderten sich. Früher musste ich von irgendwelchen Freunden die Versicherungskarte nehmen und mit dieser zum Arzt gehen.

### ***Wie spüren Sie persönlich die Fremdenfeindlichkeit hier?***

**B:** Ich habe nie unmittelbar am eigenen Leibe irgendwelche Angriffe erlebt. Aber meine gesamte Situation ist ein Ausdruck dafür, dass Ausländer wie ich hier unerwünscht sind, wir entsprechen nicht ihren Qualitätsvorstellungen. Wir werden als Menschen 4./5. Klasse behandelt. Hunderttausende werden, in dem man ihnen das Arbeiten verbietet, in Depressionen hinein gedrängt. Verlassen wir die Grenze von 30 km, müssen wir Geldstrafen bezahlen. Und das bei eine Unterstützung von 390,-- DM/monatlich.

### ***Was für eine Lösung erwarten Sie für sich persönlich?***

**B:** Seit 11 Jahren habe ich keinen festen Aufenthaltsstatus und darf nicht arbeiten. Ich bin ständig damit beschäftigt, wie meine Zukunft aussehen wird. Deine Freiheit ist in anderen Händen. Da ich daran nichts ändern kann, bin ich sehr pessimistisch, was meine Zukunft angeht. Ich fühle mich als Aussätziger in dieser Gesellschaft. Unter diesen Bedingungen kann ich auch die deutsche Sprache nicht lernen, weil ich mich auf nichts anderes konzentrieren kann, als über meine Zukunft nachzudenken. Ich habe hinsichtlich der Altfallregelung mit meinem Anwalt Kontakt aufgenommen. Er hatte Ende letzten Jahres einen Antrag gestellt. Da ich in Behandlung bin, hat die Behörde gesagt, ich solle mich von einem Amtsarzt des Gesundheitsamtes untersuchen lassen. Ich weiß nicht, wie die ganze Sache ausgehen wird.

**Wie sieht es mit Ihrer Sicherheit aus, wenn Sie in die Türkei abgeschoben werden?**

**B:** Alle beteiligten Flüchtlinge im Kirchenasyl sind jetzt sozusagen dechiffriert. Sie sind aufgrund der ganzen Aktionen in der Öffentlichkeit bekannt geworden. Wenn diese abgeschoben werden, sieht es nicht gut aus für sie. Die türkischen Sicherheitskräfte werden sie am Flughafen festnehmen und foltern. Der türkische Geheimdienst hat über uns alle Informationen.

**Sind welche von ihnen in die Türkei abgeschoben worden?**

**B:** Einige sind abgeschoben worden. Sie sollen festgenommen und gefoltert worden sein. Sie sind aber dann freigelassen worden.

Ob welche noch in Haft sind, weiß ich nicht. Die türkischen Behörden sind auch schlauer geworden. Sie werden ja nicht sofort bei der Abschiebung festgenommen und gefoltert, die wissen auch, dass die Unterstützer-Öffentlichkeit in Deutschland sofort darauf reagieren wird. Die Verfolgung kommt später. Das ist auch meine Angst.

**Können Sie sich vorstellen, dass Sie irgendwann einmal in die Türkei zurückkehren?**

**B:** Nein. Ich weiß zu gut, was passieren wird, wenn ich zurückkehre. Ich bin aufgrund meiner politischen Aktivitäten bekannt und deshalb gehe ich freiwillig nicht zurück. Aber die Chancen, dass mein Asylverfahren anerkannt wird, ist wie bei einem Lottogewinn.

**Fall K.**

**Herr K. warum mussten Sie die Türkei verlassen?**

**K:** Weil ich Angst um mein Leben hatte. Es herrscht eine massive Unterdrückung gegen Kurden. Ich stamme aus dem Gebiet D. Wir müssen ständig mit Repressalien rechnen. Aus Unsicherheit um mein Leben habe ich mich mit einer Schlepperbande in Kontakt gesetzt und für 5000 DM haben sie mir geholfen, nach Deutschland zu kommen. Seit 1996 lebe ich nun hier.

**Was haben Sie in Deutschland als erstes gemacht?**

**K:** Nachdem ich nach Deutschland kam, habe ich Asyl beantragt. Vor 8 Wochen hatte ich dann meine Anhörung. Mein Rechtsanwalt rief mich zu sich. Bei der Anhörung wollte das Gericht Beweismittel von mir haben. Als Grund für meinen Asylantrag hatte ich Aktivitäten bei der Komkar angegeben, war aber nicht im Vorstand, deshalb hatte ich nicht genügend Beweise. Mein Asylantrag wurde also abgelehnt. Der Rechtsanwalt hätte mehr Beweise gebraucht, um gegen das Urteil Widerspruch einzulegen. Da ich keine Möglichkeit hatte, diese zu liefern, musste ich andere Maßnahmen ergreifen.

**Warum haben Sie sich gerade Deutschland ausgesucht?**

**K:** Weil es hier im Gegensatz zur Türkei Menschenrechte gibt. Deswegen floh ich nach Deutschland. Außerdem hatte ich hier Verwandte und einen Bruder. Es war auch ein Rat von ihnen, nach Deutschland zu fliehen. Doch sehr viel konnten sie auch nicht für mich tun.

**Wie haben Sie sich gefühlt als Ihr Asylantrag abgelehnt wurde?**

**K:** Ich war geschockt. Ich wusste nicht, was ich machen sollte. In der Zeit blieb ich bei meinem Bruder. Ich hatte keine Ruhe mehr und musste nach einem Ausweg suchen. Es gibt diese Kampagne, dahin habe ich mich gewandt, aber sie konnten mir nicht helfen. Ich habe dann erst einmal durch Eigeninitiative eine Bleibe gefunden. Zur Zeit bin ich hier untergekommen.

Diese Bleibe habe ich durch einen Freund gefunden. Ich bezahle keine Miete. Zu Essen habe ich auch genug, deshalb bin ich nicht mehr so sehr auf anderen angewiesen.

**Was tun Sie, wenn Sie einmal krank werden? Wie kommen Sie zu einem Arzt?**

**K:** Es ist ein Glück, dass ich bis jetzt noch nie so krank gewesen bin und zu einem Arzt musste. Aber ich weiß wirklich nicht, was ich tun sollte. Ich traue mich nicht einmal aus dem Haus zu gehen. Jedes Mal habe ich sehr großer Angst, erwischt zu werden.

***F: Wenn Sie Straßenbahn fahren oder durch die Straßen laufen, haben Sie Sorge, erkannt zu werden?***

**K:** Ja, natürlich. Einmal wurde ich in der Bahn kontrolliert und hatte keinen Ausweis. Ich habe ihnen den Namen und die Adresse von jemand anderem gegeben, nur so bin ich entkommen. Ich hatte riesige Angst, sie könnten mich mitnehmen und abschieben. Ich hatte doch eine Fahrkarte, warum haben sie mich dann nach meinem Ausweis gefragt? Weil ich dunkle Haare habe? Seitdem habe ich immer Angst, wenn ich auf der Straße bin. Ich denke oft an diese Situation.

Vor allem, wenn ich uniformierte Menschen sehe, bekomme ich Angst. Alleine gehe ich nie raus. Ich achte immer darauf, dass jemand bei mir ist. Am besten ein Deutscher oder eine Deutsche.

***Was haben Sie in den vier Jahren hier in Deutschland gearbeitet?***

**K:** Der Ort, in dem ich wohnte war sehr klein, deshalb konnte ich dort nicht arbeiten. Ich war in der Gegend beschäftigt. Nur außerhalb der Stadt konnte man mit Papieren arbeiten, und dazu musste man ein Auto haben.

Es wurde zwar eine Arbeitsgenehmigung erteilt, aber nur an einige von uns. Andere haben sie nicht bekommen. Auch wenn du eine Arbeitsgenehmigung hattest, konntest du nicht arbeiten, wenn du kein Auto hattest. Du musstest einen Freund mit Auto haben, der dich täglich zur Arbeit fährt.

Fast ein Jahr lang habe ich für das Sozialamt für einen Stundenlohn von 2,- DM gearbeitet.

Danach habe ich eine Firma gefunden, die sogar das mit dem Transport regeln wollte.

Nachdem mein Antrag abgelehnt wurde, ging es dann aber doch nicht.

Heute habe ich wieder eine Arbeit auf dem Bau.

***Können Sie ihre Arbeitssituation näher beschreiben?***

**K:** Es war eigentlich für mich nicht schwer, diese Arbeit zu finden. Ich habe andere illegalen Flüchtlinge gefragt, wo ich eine Arbeit finden kann. Einer erzählte, dass auf der Baustelle, auf der er arbeitet weitere Arbeiter gesucht werden. Ich bin hingegangen. Es hat geklappt.

Ich habe aber auch gehört, dass es in vielen Städten so was wie einen Arbeiterstrich gibt, d.h., die Illegalen wissen, wo sie hingehen können, um dort als Arbeiter angeworben zu werden.

Aber diesen Weg, Arbeit zu finden, halte ich für sehr unsicher, da man nicht weiß, an wen man gerät. Es kommt wohl sehr oft vor, dass der Arbeitgeber den Illegalen ihr Gehalt nach mehreren Arbeitswochen nicht gibt. Der Arbeitgeber weiß, er kann mit den Illegalen machen was er will, er droht ihnen sogar mit der Polizei, wenn sie Ärger machen, ihr korrektes Gehalt zu kriegen. Natürlich wird kein Illegaler die Begegnung mit der Polizei sich wünschen. Bei keiner Arbeitsgenehmigung und keinem Aufenthalt ist die Abschiebung vorprogrammiert.

Ich bekomme für die Stunde 10,-- DM, aber viele Illegale arbeiten sogar für 2 Mark oder wie vorhin gesagt, manchmal eben für nichts. Es ist eine sehr harte Arbeit, manchmal arbeite ich wochenlang jeden Tag 15 Stunden. Viele Nächte habe ich schon dort auf der Baustelle geschlafen. Aber länger als 4 Wochen werde ich auf derselben Baustelle nicht arbeiten, weil ich nicht bei einer Polizeikontrolle erwischt werden möchte.

***Fall H.***

***Wie lange sind Sie schon in Europa?***

**H:** Seit 5 Jahren. In dieser Zeit besaß ich eine Aufenthaltsgenehmigung für 6 Monate. Ich reiste illegal ein und beantragte Asyl, bevor ich hierher kam, war ich 8 Tage in der Türkei in Haft. Nach der Entlassung sagte man mir, dass ich meinen Wohnort nicht verlassen dürfe.

Aus Angst wieder verhaftet zu werden, flüchtete ich. Als ich nach Europa kam, konnte man meine Verletzungen, die ich auf der Polizeiwache durch Folter bekam, noch sehen. Die Türkei ist solch ein Ort, da haben es die Demokraten sehr schwer. Hier tauchte ich nach 6 Monaten in die Illegalität unter.

***Wie ging das vor sich?***

**H:** Ich bekam eine Ablehnung und ging dann zu meinem Anwalt. Mein Anwalt sagte: „Geh nicht, sie werden dich erwischen und wenn sie dich erwischen, dann schieben sie dich ab“

***Haben Sie keinen Widerspruch eingelegt?***

**H:** Da ich nicht hingehen konnte, ging das nicht. Mein Anwalt sagte mir, er habe Widerspruch eingelegt. Trotz des Widerspruchs wird man dich abschieben, sagte mein Anwalt, so ging ich überhaupt nicht mehr hin. 3-4 Monate verbrachte ich hier und da. Danach fand ich Unterschlupf in der Kirche.

Wir fanden alle Unterschlupf dort, unser Ziel war es, zu erzählen, dass keiner illegal ist. Unsere Aktion gewann an Stärke, nach 1,5 Monaten waren wir bereits 450 Personen. Die Kirche hatte nicht genug Platz. und wir fragten andere Institutionen nach Unterstützung. 62 demokratische Institutionen unterstützten uns. Und außerdem noch 46 Kirchen. Durch diese Unterstützung konnten wir unsere Aktion 1,5 Jahre aufrecht erhalten. Wir machten eine große Versammlung, an der Richter und Staatsanwälte teilnahmen. Auf dieser Versammlung wurde verabschiedet, dass viele zu Unrecht abgewiesen wurden. Danach gingen wir zum Innenministerium in Düsseldorf. Wir hatten Menschen, die in Deutschland geborene Kinder hatten und wir wollten fragen, was aus ihnen werden soll. Und diese sagten, dass sie keine allgemeine Regelung dafür machen können, sondern sprachen von etwas, das sie "Einzelprüfung" nannten. Das Ministerium gab uns ein Schreiben, dass niemand ohne ihr Wissen abgeschoben werden sollte. Trotz dieses Schreibens wurden einige an die Türkei ausgeliefert.

#### ***Wie viele Personen?***

**H:** 6 Personen, 2 davon brachte man wieder zurück, einer wurde vom Staatssicherheitsgericht (DGM) verurteilt und ist in Haft. 2 Personen sind erst verhaftet worden, sie warten in der Haft auf ihre Auslieferung. Die Flüchtlinge sind mehr als 450 Personen, täglich rufen viele Menschen an und fragen, ob man sie unterbringen kann. Die abgelehnten Menschen sind in der Regel Personen, die seit 10 oder mehr Jahren hier sind. Die meisten von ihnen haben Familie und Kinder, sie leiden sehr, der "Aachener Friedenspreis", den auch Leyla Zana erhielt, wurde auch einigen dieser Flüchtlinge verliehen. Trotzdem werden sie in Fesseln gelegt und an die Türkei ausgeliefert und verurteilt.

#### ***Wo wohnen und schlafen diese Menschen?***

**H:** z.B. bin ich heute hier und 5 Tage wo anders. Bei den Kirchen, Verwandten, Freunden, oder sie finden etwas mit Unterstützung von "Kein Mensch ist illegal" (KMII)

#### ***Wie lösen sie ihre Gesundheitsprobleme?***

**H:** Dies ist ein schwieriges Thema. Wenn sie Beschwerden haben, können sie es keinem sagen, weil sie illegal sind und keine Mittel haben. Und wenn es ganz schlimm wird, benachrichtigen wir die Kirche oder das KMII, diese haben Bekannte und Freunde, die Ärzte sind, sie helfen und nehmen kein Geld dafür. Man muss vorher Bescheid sagen, und die Ärzte werden dann gesucht, es dauert in der Regel einige Zeit. Die Hygiene ist auch ein schwieriges Thema. In wenigen Kirchen gibt es Reinigungsmöglichkeiten. Im Winter ist es besonders schwierig, es ist kalt und wir müssen im Freien ein Zelt aufschlagen. Einmal haben wir im Zelt ein Bad errichtet. Als wir bemerkten, dass dies nicht geht, gab uns die Kirche Geld, um 1x pro Woche in ein Schwimmbad gehen zu können.

#### ***Können die illegalen Familien ihre Kinder in die Schule schicken?***

**H:** Auch dieses Thema machte uns Probleme. Die Familien verbrachten ihren Aufenthalt mal in dieser und mal in jener Kirche. Die Schulen waren sehr weit weg, wie hätten die Kinder hingehen sollen. Die Lehrer versuchten, Verständnis aufzubringen. Es gab auch keine Zeugnisse. Die Kinder konnten auch nicht regelmäßig am Unterricht teilnehmen.

#### ***Bekamen sie finanzielle Unterstützung?***

**H:** Nein, wir bekamen keine Unterstützung, auch keine Sozialhilfe. Es gab nur vereinzelte Menschen, die uns mit Spenden unterstützten. Wenn die Spenden, in einem Monat wenig waren, dann war es für uns sehr schwierig. Die Kinder hatten Erwartungen, aber keiner dachte jemals daran, denn es war nicht möglich.

#### ***Hatten Sie mit Ausländerfeindlichkeit oder rassistischen Übergriffen zu tun?***

**H:** Ja, ich erlebte es an mir selbst. Wir gingen mit unserer Aktion nach Aachen. Wir sollten in Mönchengladbach in einer Kirche unterkommen. Wir waren 26 Personen. Es hieß, wir könnten 6 Monate da bleiben. Wir hatten auch unser Plakat aufgehängt. Daraufhin wurde unsere Unterkunft in Brand gesetzt. Wir gingen alle raus und liefen ihnen hinterher, wir

konnten sie jedoch nicht mehr fangen. Die Polizei soll sie später gefasst haben. Außerdem wollte man uns in Aachen bei einer Demonstration angreifen. Sie schrieen Naziparolen.

***Was für ein Gefühl ist es, illegal zu leben?***

**H:** Illegal zu leben, ist schlimmer als der Tod. Wenn man alleine wäre, würde es noch gehen. Stellen Sie sich vor, mit Ihrer Familie und Kindern monatelang in einer Kirche zu leben. Stress und Leid. Glauben Sie mir, ich lebe seit 3 Jahren in Kirchen und manchmal möchte ich lieber sterben. An manchen Tagen hat man nicht einmal das Geld für das tägliche Brot. Ein Mensch möchte, wenn auch wenig, gewisse Möglichkeiten haben und hat Pläne. Diese möchte er verwirklichen. Als Illegaler ist dies alles nicht möglich. Manchmal hast du keine Zigaretten und sammelst Brot aus Abfällen.

***Was haben Sie vor, wie werden Sie vorgehen?***

**H:** Das Ministerium hat uns Versprechen gemacht, die sie nicht eingehalten haben. Ich werde meine alten Freunde zusammen rufen und wieder eine Aktion starten. Sobald man uns Raum zum Leben lässt, werden wir unsere Aktionen abbrechen.

***Haben Sie eine "Einzelfallprüfung" beantragt?***

**H:** Ich habe es für mich beantragt. Ich habe nach den anderen diesen Antrag gestellt. Ich war einer der letzten 26, die diesen Antrag gestellt haben. Ich bekam ein Schreiben, dass ich unterschrieben und zurückgeschickt habe, jedoch bekam ich keine Antwort bisher und auch keine Duldung. Ich habe nur ein Schreiben von der Kirche, dass ich immer bei mir habe. Als ich auf dem Weg zum Innenministerium war, wurde ich verhaftet. Nachdem die Kirche sich eingesetzt hatte, wurde ich wieder frei gelassen.

Doch in einer Sache habe ich die Hoffnung nicht aufgegeben. Wenn wir etwas unternehmen, werden wir Unterstützung bekommen. Unsere Aktionen müssen fortgesetzt werden. Vor 5 Monaten habe ich die Verantwortung als Sprecher unserer Aktion abgegeben. Es war sehr stressig und ich überließ sie anderen Freunden. Nun ärgere ich mich. Ich werde mich bemühen, wieder diese Aufgabe zu übernehmen.

## 7. LITERATURVERZEICHNIS

Alt, J. (2000b). *Problemkomplex Illegalität: Konkrete Hilfen und Verbesserungen* Der Text ist abrufbar unter: <http://www.hfph.mwn.de/igppap/alt.htm>

Alt, J. (1999). *Illegal in Deutschland - Forschungsprojekt zur Lebenssituation 'illegaler' Migranten in Leipzig*. Karlsruhe: von Loeper Literaturverlag

Eberhard Eichenhofer (1999). *Migration und Illegalität* Universitätsverlag Rasch Osnabrück **IMIS- Schriften 7**

Albrecht Weber. *Einwanderungsland Bundesrepublik Deutschland in der Europäischen Union* Universitätsverlag Rasch Osnabrück IMIS- Schriften 5

Klaus J. Bade/ Jochen Oltmer. *Aussiedler: deutsche Einwanderer aus Osteuropa* Universitätsverlag Rasch Osnabrück IMIS- Schriften 8

Antirassistische Initiative Berlin (Hrsg.) (2000) *Bundesdeutsche Flüchtlingspolitik und ihre tödlichen Folgen. Dokumentation von 1993 bis 1999*, 7. aktualisierte Auflage, Berlin. Der Text ist abrufbar unter: <http://www.berlinet.de/ari/publikat/titel.htm>.

BMI (Bundesministerium des Innenen) (Hrsg.). (1990). *Flüchtlingskonzeption der Bundesrepublik Deutschland. Ansätze für eine ressortübergreifende Politik*. Bonn/Berlin  
BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (1994). *Konzept Flüchtlingspolitik im Rahmen der Entwicklungsarbeit*. Berlin.

BTD (Bundestagsdrucksache) (14/1850) *Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke et. al. vom 25.10.1999* (Tote an den Grenzen der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union in den Jahren 1997 bis 1999).

Bundesbeauftragte für Ausländerangelegenheiten (2000). *Vierter Bericht zur Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland*. Internetausgabe, Homepage cf. unten.

CMW (International Convention on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of their Families) (1990) UN-Dokument A/RES/45/158 (30 ILM 1517)

CoE (Council of Europe/ Parliamentary Assembly): Recommendation 1211 (1993) on clandestine migration: traffickers and employers of clandestine migrants. Strasbourg

cross the border (Hrsg.) (1999) *Kein Mensch ist illegal - ein Handbuch zu einer Kampagne*. Berlin, ID-Verlag

Michael R. Marrus *Die Unerwünschten- The Unwanted, Europäische Flüchtlinge im 20. Jahrhundert* Schwarze Risse Rote Strasse VLA Berlin

Kein Mensch ist illegal, *Ohne Papiere in Europa*  
Schwarze Risse Rote Strasse VLA Berlin

Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (1998): *Die Härtefallkommission - Verständnis, Beratung, Dialog*. Bezug über die Geschäftsstelle der Härtefallkommission, Haroldstraße 5, 40213 Düsseldorf oder das Internet, Webadresse cf. unten.

Marx, R. (1984) *Eine menschenrechtliche Begründung des Asylrechts - Rechtstheoretische und -dogmatische Untersuchung zum Politikbegriff im Asylrecht*. Baden-Baden, Nomos

UNHCR (1999) *Festlegung der europäischen Asyl-Agenda: UNHCR-Empfehlungen zum Tampere-Gipfel (Oktober 1999)*. Internetausgabe. Homepage des UNHCR cf. unten

UNICEF (1999) *Minderjährige Flüchtlinge in Deutschland*. Studie. Zu beziehen über: Deutsches Komitee für UNICEF, Höninger Weg 104, 50969 Köln

VdFW (Verbände der Freien Wohlfahrtspflege) (1999). *Zur rechtlichen und sozialen Situation der Ausländer ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland*. Gemeinsame Erklärung, April 1999

Weber, R. (1998) *Extremtraumatisierte Flüchtlinge in Deutschland*. Frankfurt, Campus.

## **AUSGEWÄHLTE INTERNETADRESSEN**

Bundesbeauftragte für Ausländerangelegenheiten:  
<http://www.bundesauslaenderbeauftragte.de>

Deutscher Bundestag, Datenbank für den Abruf von Bundestagsdrucksachen:  
<http://www.bundestag.de/datbk/datbk.htm>

Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, Informationen zur Härtefallkommission:  
<http://www.im.nrw.de/HfK-Online/>

NNIRR (National Network for Immigrant Rights) zu Fragen der Arbeitsrechte 'illegaler' Migranten und der Strategien im Verhältnis zur Polizei in der USA, siehe vor allem die "Network News" und "Fact Sheets" unter <http://www.nnirr.org>

UNHCR: <http://www.unhcr.de>