

IMPRESSUM

Herausgeber

Evangelischer Oberkirchenrat Karlsruhe
Landeskirchlicher Beauftragter für Migration
Pfarrer Thomas Dermann und
Jürgen Blechinger, Jurist

Bezugsadresse

Blumenstraße 1-7, 76133 Karlsruhe
Tel: 0049 721 9175 522
Fax: 0049 721 9175 529
E-Mail: EOK-Migration@ekiba.de

Online

www.diakonie-baden.de "Arbeitsbereiche" "Migranten"
www.ekiba.de/referat5

Inhalt

	Seite
Vorwort	4
<i>Johannes Stockmeier, Oberkirchenrat, Evangelische Landeskirche in Baden, Hauptgeschäftsführer des Diakonischen Werks Baden, Karlsruhe</i>	
Einführung	5
<i>Thomas Dermann, Landeskirchlicher Beauftragter für Migration und Islam, Evangelische Landeskirche in Baden, Karlsruhe</i>	
Programm des Fachtags „Illegalität“ am 7. Mai 2003 – aktualisiert	6
Strafbarkeit und Glaubensüberzeugung. Ein juristisches Statement	9
<i>Professor Dr. Jörg Winter, Oberkirchenrat, Evangelische Landeskirche in Baden, Karlsruhe</i>	
Das Phänomen „Illegalität“. Einführung in die Thematik	10
<i>Sr. Cornelia Bührle rscj, Juristin, Erzbischöfliche Beauftragte für Migration, Berlin</i>	
Ursachen und Erscheinungsformen von „Illegalität“ in Baden-Württemberg am Beispiel Stuttgart	21
<i>Johannes Flothow, Referent für Interkulturelles Lernen / Integration, Diakonisches Werk Württemberg, Stuttgart</i>	
Menschenhandel und Prostitution als Teilaspekt des Themas „Illegalität“	24
<i>Doris Eckhardt, Ökumenische Arbeitsgruppe Frauenrecht ist Menschenrecht (FiM), Frankfurt am Main</i>	
Das Phänomen „Illegalität“ aus Sicht der Polizei. Stichworte	29
<i>Peter Kremer, Polizeipräsidium, Karlsruhe</i>	
„Denunziationspflicht“ gegenüber der Ausländerbehörde? Was geschieht, wenn Ausländer/innen sich an Behörden / Institutionen / Einrichtungen wenden?	34
<i>Jürgen Blechinger, Jurist, Evangelische Landeskirche in Baden, Karlsruhe</i>	
Strafbarkeit sozialen Engagements für „Illegale“?	40
<i>Berthold Münch, Rechtsanwalt, Heidelberg</i>	
Medizinische Versorgung von Menschen ohne Aufenthaltserlaubnis in Deutschland	45
<i>Dr. med. Gisela Dahl, Menschenrechtsbeauftragte der Landesärztekammer Baden-Württemberg, Stuttgart</i>	
Das Recht auf Schulbesuch „illegaler“ Kinder und Jugendlicher	50
<i>Alfred Göckel, Oberschulamt, Karlsruhe</i>	
Das Recht auf Arbeitslohn von abhängig beschäftigten „Illegalen“	51
<i>Thomas Jung, Rechtsbeistand, Stuttgart</i>	
Literatur	53

**„Ihr sollt wissen, dass kein Mensch illegal ist. Das ist ein Widerspruch in sich.
Menschen können schön sein oder noch schöner.
Sie können gerecht sein oder ungerecht.
Aber illegal? Wie kann ein Mensch illegal sein?“**

**Elie Wiesel
Friedensnobelpreisträger und
Überlebender der nationalsozialistischen Konzentrationslager**

Überall können wir ihnen begegnen und sie sind da

- bei der Spargelernte und auf dem Erdbeerfeld am Rand der Bahnlinie
- in der Spülküche der renommierten Gastwirtschaft
- als tüchtige Ersatzkraft des Büro-Reinigungsdienstes
- beim unauffälligen Zimmerservice des Hotels
- in den unübersichtlichen Lagerhallen der Spedition am Ortsrand
- auf der Baustelle im Neubaugebiet
- als günstige Putzhilfe im Haushalt der Nachbarschaft.

Die Zahl der „Menschen ohne Aufenthaltspapiere“ in Deutschland wird geschätzt auf zwischen 500.000 und eine Millionen Menschen.

Viele antworten auf das Phänomen „Illegalität“ nur mit einem Achselzucken: „Ich halte mich da raus.“ Doch gerade hier gilt das Wort Jesu: **„Was ihr getan habt einem von diesen meinen geringsten Brüdern, das habt ihr mir getan.“** (Matthäus 25,40) Es muss Alternativen zum passiven Hinnehmen dieser an vielen einzelnen Punkten unerträglichen Situation geben. Hier geht es ganz konkret um die einzelnen Menschen. Auch das bei uns gebräuchliche Wort von der „Illegalität“ eines Menschen ist eine Herausforderung an unsere Sprachkultur, auf die uns Elie Wiesel mit Recht aufmerksam macht.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Diakonie und Kirchengemeinden treffen in den letzten Jahren immer häufiger auf „Menschen ohne Aufenthaltspapiere“. Oft sind die gesetzlichen Möglichkeiten erschöpft, einen legalen Aufenthaltsstatus zu erreichen. Aber da ist der Familienvater, der trotzdem meint, nicht mehr in sein Herkunftsland zurück zu können: Ihm bleibe nichts anderes, als sich für ein Leben in der „Illegalität“ zu entscheiden, sagt er. Was ist, wenn die von Menschenhändlern in die Prostitution gezwungene Frau keinen Ausweg mehr sieht? Diese Menschen sind zunehmend in unserer Gesellschaft präsent und geraten aufgrund ihrer „Rechtlosigkeit“ oft in äußerst schwierige Situationen. Was passiert, wenn solche Menschen krank werden; was passiert mit den Kindern, wenn diese keine Schule besuchen?

Als Kirche folgen wir Jesus Christus gerade dann nach, wenn wir in solchen existenziellen Krisensituationen auch Menschen ohne Aufenthaltspapiere beraten und sie im Rahmen der Möglichkeiten unterstützen. Daneben müssen wir uns dafür einsetzen, dass Netzwerke, Andocksysteme, verlässliche Adressen geschaffen werden, über die ein Mindestmaß an Humanität sichergestellt werden kann. Diese Gradwanderung ist möglich, wenn wir diesem Arbeitsfeld die notwendige Aufmerksamkeit zukommen lassen, wenn wir vertrauensbildende Maßnahmen zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen anregen und in der direkten Begegnung in unserem Gegenüber auch das Angesicht Christi erkennen.

Einführung

Anlass zum Fachtag „Illegalität“ waren zunehmend drängende Rückfragen aus den unterschiedlichsten kirchlichen und diakonischen Tätigkeitsfeldern: Bahnmissionsmission, Gemeinden ausländischer Sprache und Herkunft, Frauenarbeit, Amt für Jugendarbeit, diakonischen Beratungsstellen. Immer wieder wurde um Informationen zum Umgang mit Menschen gebeten, die sich – offensichtlich ohne Aufenthaltspapiere – Hilfe suchend an unsere Einrichtungen oder an Kirchengemeinden direkt wenden.

Die in Kooperation mit den verschiedenen Fachabteilungen in Oberkirchenrat und Diakonischem Werk Baden entstandene Tagung ist hier dokumentiert. Wir bieten so etwas wie ein „Werkstattheft“ mit teilweise nur leicht bearbeiteten Manuskripten und Präsentationsfolien. Für Tagungsteilnehmende und Interessierte besteht damit die Möglichkeit nachzulesen, was bei der Fachtagung erarbeitet und vorgetragen wurde. Dem Anspruch auf eine umfassende Darstellung können wir hier nicht nachkommen, dazu verweisen wir auf gute Fachliteratur (s. Literaturübersicht Seite 53) und die Internetseite von Jörg Alt: www.joerg-alt.de.

Während der Tagung hat Cornelia Andresen, Diakonisches Werk Freiburg, als „Anwältin des Publikums“ wesentliche Punkte aus den Diskussionen festgehalten, die auch die Richtung notwendiger Weiterarbeit signalisieren:

Gesetzgebung / Politik

- Entwicklung von „Sozialfonds“ für medizinische Versorgung
- Übermittlungspflicht modifizieren besonders für Ärzteschaft und Schulwesen

Diakonie / Kirche

- Netzwerke
 - Auftrag des Arbeitgebers
 - Zusammenarbeit
 - große vorhandene Netzwerke nutzen – Kirche als „global player“
 - Was bieten „wir“ – Diakonie, Caritas, Kirchengemeinden?
- Vertrauensbildende Maßnahmen, Beispiel „Runder Tisch“ Polizei Karlsruhe
- Wer profitiert von Menschen ohne Aufenthaltsgenehmigung? – Verantwortlichkeit der Gesellschaft!

Schon diese wenigen Stichpunkte zeigen: Wir bewegen uns hier in einem Handlungsfeld, in dem viele Fragen offen sind. **Für die weitere Arbeit ist es uns besonders wichtig, Hinweise für Lösungsmodelle, auf Handlungslinien die sich bewährt haben, auf neue Problemanzeigen zu verknüpfen, damit wir an verantwortbaren Arbeitsformen gemeinsam weiterarbeiten können. Geben Sie deshalb bitte Rückfragen, Hinweise oder Anregungen an uns weiter.**

Bei allen strukturellen Überlegungen, die nötig sind, um das Phänomen „Illegalität“ zu fassen, geht es doch zuerst ganz konkret um die Menschen, die in bedrängenden Situationen zu uns kommen und Hilfe suchen. Ich danke an dieser Stelle sehr herzlich allen, die zum Gelingen des Fachtages beigetragen haben, ebenso denen, die uns zur Zusammenstellung dieser Dokumentation ermutigt und diese ermöglicht haben. Wir hoffen, dass wir damit einen sachlichen und angemessenen Umgang mit den Menschen fördern, die uns um Beratung und Hilfe bitten.

*Thomas Dermann, Landeskirchlicher Beauftragter für Migration und Islam,
Evangelische Landeskirche in Baden, Karlsruhe*

Fachtag „Illegalität“

- aktualisiertes Programm -

Hilfestellungen für die Praxis
zum Umgang mit „Menschen ohne Aufenthaltspapieren“

Mittwoch, den 7. Mai 2003, 9.30 Uhr bis 17.00 Uhr
Albert-Schweitzer-Saal, Karlsruhe

ZIELGRUPPEN

- Sozialarbeit der Diakonie
- Arbeit mit Obdachlosen/Bahnhofsmissionen
- Frauenarbeit
- Gemeinden ausländischer Sprache und Herkunft / Mission und Ökumene
- Jugendarbeit
- Diakoniekrankenhäuser und Einrichtungen im Gesundheitsbereich
- Rechtsanwälte/innen
- Ehrenamtliche im Migrationsbereich
- und andere Interessierte am Thema

Herzlich willkommen sind auch interessierte MitarbeiterInnen im Bereich des Diakonischen Werks Württemberg und der anderen Liga-Verbände.

PROGRAMM

9.30 Uhr **Empfang, Anmeldung**

9.45 Uhr **Begrüßung und Einführung**

*Kirchenrat Jürgen Rollin, Stellvertretender Hauptgeschäftsführer
des Diakonischen Werks Baden, Karlsruhe*

Strafbarkeit und Glaubensüberzeugung. Ein juristisches Statement

Professor Dr. Jörg Winter, Oberkirchenrat, Evangelische Landeskirche in Baden, Karlsruhe

10.00 Uhr **Teil 1: Das Phänomen „Illegalität“ –**

Das Phänomen „Illegalität“. Einführung in die Thematik

*Sr. Cornelia Bührle rscj, Juristin
und Erzbischöfliche Beauftragte für Migration, Berlin*

**Ursachen und Erscheinungsformen von „Illegalität“
in Baden-Württemberg am Beispiel Stuttgart**

*Johannes Flothow, Referent für Interkulturelles Lernen / Integration,
Diakonisches Werk Württemberg, Stuttgart*

Menschenhandel und Prostitution als Teilaspekt des Themas „Illegalität“

*Doris Eckhardt, Ökumenische Arbeitsgruppe Frauenrecht ist Menschenrecht
(FiM), Frankfurt am Main*

Das Phänomen „Illegalität“ aus Sicht der Polizei

Peter Kremer, Polizeipräsidium Karlsruhe

Moderation:

*Akademiedirektorin Annegret Brauch, Evangelische Landeskirche in Baden,
Karlsruhe*

12.30 Uhr Mittagspause, Gelegenheit zum Gespräch

13.30 Uhr Teil 2: Notwendigkeit und Möglichkeiten der Unterstützung für „Menschen ohne Aufenthaltspapiere“

„Denunziationspflicht“ gegenüber der Ausländerbehörde:

**Was geschieht, wenn Ausländer/innen sich an Behörden / Institutionen /
Einrichtungen wenden?**

*Jürgen Blechinger, Jurist, Evangelische Landeskirche in Baden und Diakoni-
sches Werk Baden, Karlsruhe*

Medizinische Versorgung – auch für „Illegale“?

*Dr. med. Gisela Dahl, Menschenrechtsbeauftragte der Landesärztekammer
Baden-Württemberg, Stuttgart*

Strafbarkeit sozialen Engagements für „Illegale“?

Rechtsanwalt Berthold Münch, Heidelberg

15.00 Uhr Kaffeepause

15.30 Uhr **Fortsetzung** bis 17.00 Uhr

Das Recht auf Schulbesuch

Alfred Göckel, Oberschulamtsamt Karlsruhe

Das Recht auf Arbeitslohn

Rechtsbeistand Thomas Jung, Stuttgart

Podium

**„Illegalität“ als besondere Herausforderung für Kirche, Diakonie
und andere Wohlfahrtsverbände**

Sr. Cornelia Bührle rscj, Erzbischöfliche Beauftragte für Migration, Berlin

*Oberkirchenrat Johannes Stockmeier,
Hauptgeschäftsführer des Diakonischen Werks Baden, Karlsruhe
Jürgen Blechinger, Jurist, Evangelische Landeskirche in Baden und Diakoni-
sches Werk Baden, Karlsruhe*

Moderation:

*Pfarrer Thomas Dermann, Beauftragter für Migration und Islamfragen, Evan-
gelische Landeskirche in Baden und Diakonisches Werk Baden, Karlsruhe*

VERANSTALTER

Diakonisches Werk Baden

und

Evangelische Landeskirche in Baden / Evangelischer Oberkirchenrat

- Abteilung Diakonie / Fachbereich Migration, Flüchtlinge, Islam
- Abteilung Mission und Ökumene
- Rechtsreferat
- Fachbereich Frauenarbeit
- Amt für Evangelische Kinder- und Jugendarbeit

Strafbarkeit und Glaubensüberzeugung

bei der Betreuung „Illegaler“ durch kirchliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Ein juristisches Statement

Mit Nachdruck ist die Empfehlung der unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ aus dem Jahre 2001 zu unterstützen, dass Personen und Organisationen, die sich aus humanitären Gründen um Illegale kümmern, nicht unter dem Gesichtspunkt der Beihilfe zum illegalen Aufenthalt nach §92 a AuslG mit Strafe bedroht werden. Die Kommission stellt zu Recht fest, dass solche Hilfen nicht ursächlich für den illegalen Aufenthalt sind und dessen Verlängerung nicht durch die Hilfe intendiert ist. Unabhängig davon, ob sich der Gesetzgeber zu einer ausdrücklichen Klarstellung in dieser Hinsicht entschließt, ist davon auszugehen, dass eine Bestrafung in solchen Fällen aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht in Betracht kommt.

In ganz anderem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass der Strafanspruch des Staates zurücktreten muss, wenn sich ein Mensch durch seine Glaubensüberzeugung zu einem Tun oder Unterlassen bestimmen lässt und dadurch mit bestimmten Rechtspflichten in Konflikt gerät:

„Ein solcher Täter lehnt sich nicht aus mangelnder Rechtsgesinnung gegen die staatliche Rechtsordnung auf; das durch die Strafordnung geschützte Rechtsgut will auch er wahren. Er sieht sich aber in eine Grenzsituation gestellt, in der die allgemeine Rechtsordnung mit dem persönlichen Glaubensgebot in Widerstreit tritt, und er fühlt die Verpflichtung, hier dem höheren Gebot des Glaubens zu folgen. Ist diese Entscheidung auch objektiv nach den in der Gesellschaft allgemein herrschenden Wertvorstellungen zu missbilligen, so ist sie doch nicht mehr in dem Maße vorwerfbar, dass es gerechtfertigt wäre, mit der schärfsten der Gesellschaft zu Gebote stehenden Waffe, dem Strafrecht, gegen den Täter vorzugehen. ... Die sich aus Art. 4 Abs. 1 GG ergebende Pflicht aller öffentlichen Gewalt, die ernste Glaubensüberzeugung in weitesten Grenzen zu respektieren, muss zu einem Zurückweichen des Strafrechts jedenfalls dann führen, wenn der konkrete Konflikt zwischen einer nach allgemeinen Anschauungen bestehenden Rechtspflicht und einem Glaubensgebot den Täter in eine seelische Bedrängnis bringt, der gegenüber die kriminelle Bestrafung, die ihn zum Rechtsbrecher stempelt, sich als eine übermäßige und daher seine Menschenwürde verletzende soziale Reaktion darstellen würde.“¹

Diese Grundsätze gilt es auch im Zusammenhang mit der Betreuung Illegaler durch kirchliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Geltung zu bringen, wenn es in diesem Zusammenhang zu einer Strafverfolgung kommen sollte.

Der Evangelische Oberkirchenrat hat schon in der Vergangenheit in Fällen von Kirchenasyl im Interesse der Betroffenen aktiv Verhandlungen mit den Strafverfolgungsbehörden geführt und ist bereit dies auch zukünftig zu tun, falls es zu strafrechtlichen Ermittlungsverfahren kommen sollte. Besser wäre es freilich, wenn der Staat selbst die insoweit bestehende Grauzone durch eine gesetzliche Klarstellung beseitigen würde.

Oberkirchenrat Professor Dr. Jörg Winter

¹ BVerfGE 32, 108 ff. Vergl. dazu die Besprechungen von: K. Händel, NJW 1972, S. 327 f.; G. Deubner, NJW 1972, S. 814; H. Weber, JUS 1972, S. 281 f.



Erzbistum Berlin

Die erzbischöflich Beauftragte für Migrationsfragen
Schwester Cornelia Bührle rscj

DAS PHÄNOMEN „ILLEGALITÄT“ (siehe auch. www.joerg-alt.de)

Einführung in die Thematik

VORBEMERKUNGEN

Wer ist mit „Menschen ohne Aufenthaltspapiere gemeint?“ Gemeint sind auch solche, die Aufenthaltspapiere besitzen: abgelaufene oder auch gefälschte. Gemeint sind daher zunächst einmal Menschen ohne Aufenthaltsrecht.

Es gibt diese Menschen weltweit, kaum ein Staat ist von dem Phänomen der irregulären Migrationen ausgenommen. Also: Auch Europa zählt dazu. Also: Auch Deutschland zählt dazu.

In Deutschland gehören zu den Menschen ohne Aufenthaltsrecht juristisch auch Inhaber/innen einer so genannten Duldung². Sollen auch sie heute gemeint sein? Sie haben zwar kein Aufenthaltspapier, aber sie genießen Abschiebeschutz. Dies kann auch „gesetzliche aufenthaltsrechtliche Illegalität“ genannt werden.

Ich möchte sie an dieser Stelle ausklammern. Ansonsten wären die Fragestellungen dieses Fachtages unverständlich. Zudem sind die Probleme von Duldungsinhabern ganz andere als die von „Menschen ohne Aufenthaltsrecht und ohne Duldung“.

Die Rede soll also sein von „Menschen ohne Aufenthaltsrecht und ohne Duldung“.

Wenn sie oft auch als „Illegale“ bezeichnet werden, dann bringt dies im Deutschen eine Verrechtlichung zum Ausdruck, die es gleichzeitig nahe legt, die Grenze zwischen „Illegalen“ und „Kriminellen“ unscharf zu machen.

Wenn ich heute also insoweit von „Illegalen“ sprechen werde, dann meine ich nicht Kriminelle, die es unter ihnen auch gibt. Mit ihnen habe ich nichts zu tun, zumal es nicht sie sind, die in Notlagen die Kirche um Hilfe bitten.

² Hieran ändert vorerst auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3.3.2003 (BVR 397/02) nichts. Dort wurde nur über die Strafbarkeit eines illegalen Aufenthaltes geurteilt. Hiervon bleibt das (ordnungsrechtliche) Aufenthaltsrecht unberührt.

Es besteht Konsens über die tatsächliche Ausgangslage.

In Deutschland lebt aus unterschiedlichen Gründen eine unbestimmte Vielzahl von Menschen ohne Aufenthaltsrecht und ohne Duldung³ und folglich auch ohne Arbeitslaubnis; diverse Schätzungen, die vor einiger Zeit vorgenommen wurden, gehen von 500.000 und 1 Million Menschen aus; inzwischen dürfte die Zahl noch höher liegen. Die Dauer ihres jeweiligen Aufenthalts bewegt sich auf einem Spektrum zwischen Kurzzeitigkeit und Langzeitigkeit.

Die Unterscheidung zwischen „richtigen politischen Flüchtlingen“ (die z.B. keinen Asylantrag mehr stellen, weil sie meinen, nicht anerkannt zu werden) und „Wirtschaftsflüchtlingen“ resp. „Armutsflüchtlingen“ ist im Kontext der Ursachenbetrachtung sinnvoll. Gleichwohl haben die Zugehörigen zu allen Gruppen eines gemeinsam:

Auf dem Schattenarbeitsmarkt ist ihre Arbeitskraft gesucht. Es werden mündlich Verträge geschlossen, vor allem

- in der Baubranche
- im Hotel- und Gaststättengewerbe
- in der kleingewerblichen (auch Zulieferer-) Produktion
- in der Landwirtschaft
- in Dienstleistungsbetrieben resp. -bereichen, wie z.B.
 - Speditionsunternehmen
 - Reinigungsfirmen
 - besonders auch in Privathaushalten.

Aktuelle Erkenntnisse zeigen, dass auf dem Dienstleistungssektor in Privathaushalten vereinzelt inzwischen Löhne bezahlt werden, die als angemessen bezeichnet werden können.

Gleichzeitig bleibt das Phänomen der Niedrigstlohnbeschäftigung bestehen, verbunden mit dem Umstand, dass die versprochenen Löhne häufig entweder gar nicht oder nur teilweise ausbezahlt werden. Hierdurch entstehen bei den Beschäftigten finanzielle Notlagen hinsichtlich

- der Wohnverhältnisse
- der Sicherung des täglichen Lebensunterhalts
- Krankheit und Schwangerschaft.

Hinzu treten Probleme bei

- der Beschulung der Kinder
- der Geltendmachung und Durchsetzung von Lohnforderungen.

³ Insoweit geht es hier begrifflich um das (gleiche) Phänomen, das von Christian Schwarz-Schilling als „ungesetzliche Illegalität“ (im Gegensatz zur „gesetzlich geduldeten Illegalität“) bezeichnet wird (vgl. Christian Schwarz-Schilling; Thesenpapier; Mai 2001; Seite 25 ff).

In diesen Notsituationen suchen die Menschen lagespezifische Hilfe bei Vertretern bestimmter Berufsgruppen, z.B. bei

- Ärzten
- Apothekern
- Sozialarbeitern
- Schulleitern
- Seelsorgern

resp.

- wenden sich an andere humanitär motivierte, hilfsbereite Private
- nehmen zuweilen auch Unterstützer-Angebote aus autonomen Kreisen wahr
 - rekurrieren zwecks Eintreibung ausstehenden Lohns manchmal auf mafiöse und quasi-mafiöse Strukturen.

Die Ursachen von aufenthaltsrechtlicher „Illegalität“ sind vielfältig.

Unter den „Illegalen“ sind abgelehnte Asylbewerber, die trotz ihrer Ausreisepflicht nicht ausreisen. Zu ihnen zählen auch Menschen, die im Besitz einer Duldung waren, aber aus Angst, dass die Duldung nicht verlängert würde („Kettenduldung“), „abgetaucht“ sind. Ebenso sind unter ihnen, vor allem ältere und kranke Menschen, die auf Grund der engen Familienzusammenführungsvorschriften nur „illegal“ zu ihren hier rechtmäßig lebenden Familienangehörigen nachziehen können. Zu erinnern ist auch an z.B. Studenten, die nach Ablauf ihrer Aufenthaltsbewilligung nicht in die Heimat zurückkehren können (z.B. Palästinenser aus Ägypten) und bis zum Erhalt einer Duldung dann „illegal“ sind. Doch fest steht auch, dass die meisten „Illegalen“ Wirtschafts- und Armutsmigranten sind, die in Deutschland Arbeit suchen und finden.

Das Interessengemenge ist ambivalent.

Die Interessen von Arbeitgebern und anderen Akteuren sind unterschiedlich.

Die „Arbeitgeber“ und die „Arbeitnehmer“ verfolgen jeweils individuelle Interessen: Die „Arbeitgeber“ wollen Geld sparen, die „Arbeitnehmer“ wollen Geld verdienen.

Staat und Gesellschaft wiederum können hieran (einerseits!) kein kollektives Interesse haben: Der Staat hat ein legitimes Interesse, dass von ihm gesetzte Normen und Ordnungen eingehalten werden, die Gesellschaft hat ein Interesse, nicht durch „Schwarzarbeit“ geschädigt zu werden. Gleichwohl (andererseits!) fällt auf, dass weder Staat noch Gesellschaft etwas gegen die komplexen Missstände unternehmen. Staatlicherseits scheint die Sorge zu bestehen, dass ein Ändern der Missstände in (partei-) politischer Hinsicht zu Verlust von Wählerstimmen führen würde.

Die Erfahrungen der (Katholischen) Kirche im Umgang mit Menschen ohne Aufenthaltsrecht und Duldung können als „gut“ bezeichnet werden.

Im Grunde sind die Menschen, die sich in ihren Notlagen an die Kirche wenden, idealtypische Zuwanderer: angepasst, rechtstreu, zu Arbeit und Spracherwerb hoch motiviert und kreativ.

Ausgewählte gesellschaftliche Aspekte

Was sagt all dies über unsere Gesellschaft aus?

- **Die ökonomische Gesellschaft**

Auf der globalen Ebene kommen beim Phänomen „Illegalität“ wirtschaftliche Disparitäten zwischen einerseits ökonomisch vermögenden Gesellschaften resp. vermögenden Staaten und andererseits ökonomisch ungesicherten Gesellschaften resp. Staaten zum Ausdruck. Wer sich noch an die Anfänge der Politik von Entwicklungshilfe (heute: Entwicklungszusammenarbeit) erinnert, weiß auch noch, wie sehr damals schon deutlich war: Wenn es nicht gelingt, die Armut in der Welt wirksam zu bekämpfen, verlassen eines Tages jene Armen ihre Heimat, um sich anderswo ihren legitimen Anteil am Vorkommen dieser Welt zu holen.

Auf der europäischen Ebene gilt dies insbesondere insoweit, als viele der irregulären Migranten aus Osteuropa kommen. Wer meint, mit dem EU-Beitritt der entsprechenden Staaten sei das Problem dann hier bereinigt, irrt: Das Gefälle verschiebt sich lediglich weiter nach Osten, z.B. sind jetzt schon Ukrainer in Polen.

- **Die informierte Gesellschaft**

Auf der nationalen Ebene, i.e. Deutschland, lässt sich feststellen, dass das Phänomen der irregulären Zuwanderung als allseits bekannt gelten kann.

Hiervon zeugen nicht nur inzwischen nicht mehr zählbare Berichte in den Medien (TV, Radio, Print, Internet), die wachsende Zahl von wissenschaftlichen Forschungsprojekten, Diplomarbeiten und Dissertationen, sondern auch die Tatsache, dass fast jede/jeder jemanden kennt, der...

"Die Eckpunkte der SPD-Bundestagsfraktion" aus dem Jahr 2001 für "die neue Politik der Zuwanderung" stellen fest: "Wir wissen um die illegale Migration."

Doch nicht nur die Bundestagsfraktion der SPD, sondern alle im Bundestag vertretenen Parteien⁴, zudem diverse Bundes- und Landesministerien sowie andere staatliche Einrichtungen, gar staatliche Repräsentanten wissen um den Problemkomplex "Illegalität".

Im ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung⁵, der kürzlich veröffentlicht worden ist, steht im Berichtsteil „Entwicklung der Zuwanderung“, dass „zur Zahl der Menschen ohne Aufenthaltsstatus (...) keine zuverlässigen Daten vorliegen. Einen Einblick in die Lebenswelt dieser Gruppen geben lediglich Erfahrungsberichte von Kirchen, Wohlfahrtsverbänden und Gewerkschaften.“⁶

Schon im dritten Bericht der Ausländerbeauftragten der Bundesregierung über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, aus dem Jahr 1997⁷, also vor 5 Jahren, war von „ausbeuterischer Beschäftigung“⁸ die Rede.

⁴ Vgl. die entsprechenden Positionspapiere aus dem Jahr 2001 zu Zuwanderungsfragen.

⁵ 14. Legislaturperiode, Kabinettsache, Datenblatt-Nr. 14/11/117.

⁶ Fußnote 129 zum Berichtsteil IX.1.

⁷ Bonn, Dezember 1997.

Im vierten Bericht der Ausländerbeauftragten der Bundesregierung vom vorletzten Jahr⁹ ist ein eigener Punkt „Ausländer ohne legalen Status“ aufgeführt¹⁰, im aktuellsten Bericht vom September 2002 ist ein Kapitel „'Illegale' Ausländer“ enthalten, das auch die Ergebnisse des Rechtsgutachtens im Auftrag unseres Erzbistums wiedergibt;¹¹ zudem ist ein Kapitel der gesundheitlichen „Versorgung von ‚Illegalen‘“ gewidmet.¹²

Im sechsten Familienbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2000¹³ unterstützt die Bundesregierung ausdrücklich „zentrale Forderungen des Berichts“. Dazu „gehört auch die Forderung, Kindern ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland einen Schulbesuch zu ermöglichen“¹⁴.

Auch das Bundeskanzleramt ist informiert:

In einem Bericht des Bundesnachrichtendienstes vom Januar 2001 über "Illegale Migration nach Europa" ("VS-VERTRAULICH, amtlich geheim gehalten") heißt es, dass täglich mehr als 1.000 Migranten aus Drittstaaten illegal in den EU-Raum gelangen. "Je rigoroser die Abschottung der Zielstaaten gegen unerwünschte Zuwanderer betrieben wird, desto mehr steigt die Zahl derer, die mit Hilfe professioneller Schleuserbanden das Land ihrer Wahl zu erreichen versuchen." Die staatlichen Abwehrmaßnahmen würden durch immer effizientere Schleusungen mittels länderübergreifender Logistik und modernster Hilfsmittel unterlaufen. "Die Erlöse der 'Branche' im europäischen Raum dürften derzeit im Bereich von 10 Milliarden DM jährlich liegen." Auch ohne krisenhafte Massenfluchtbewegungen müsste mit weiterem Migrationszustrom in die Industrieländer, namentlich in die wohlhabenden EU-Staaten zu rechnen sein. "Dies gilt insbesondere für die illegale Migration, da legale Auswanderung in attraktive Zielländer zunehmend erschwert wird. Angesichts solcher Perspektiven sind die europäischen Staaten aufgerufen, ein umfassendes multilaterales Migrationskonzept zu entwickeln. Die Verstärkung der Grenzsicherung kann nicht die einzige Antwort auf den wachsenden Migrationsdruck sein. Über die bloße Abschottung hinaus muss die Zuwanderung so weit wie möglich gesteuert werden."

All dies lässt sich verallgemeinern wie folgt: Der Staat weiß darum: die staatlichen Regierungen und das Staatsvolk - die Gesellschaft.

- **Die dankbare Gesellschaft**

Auch dies halten "Die Eckpunkte der SPD-Bundestagsfraktion" aus dem Jahr 2001 für "die neue Politik der Zuwanderung" fest: "Wir danken den (...) Kirchen (...) für ihren schon bisher geleisteten besonderen Dienst am Menschen." Dieser Dank vermag als durchaus repräsentativ gewertet werden.

⁸ Ebd. S. 50 f.

⁹ Berlin/Bonn, Februar 2000.

¹⁰ Seite 177 f.

¹¹ Seite 87 f.

¹² Seite 219 f.

¹³ Bundestags-Drucksache 14/4357.

¹⁴ Bundestags-Drucksache 14/4357; Seite XXIV.

Das Bundesministerium des Innern teilte mit¹⁵, es sei „unstreitig, dass die Lebensumstände der betroffenen Menschen in vielerlei Hinsicht unbefriedigend“ seien; gewürdigt wird das „humanitäre Engagement der Kirchen und Hilfsorganisationen für Ausländer ohne Aufenthaltsrecht“ als „wertvolles Beispiel für notwendiges Bürgerengagement in einem funktionierenden Gemeinwesen“.

Ungezählt sind die staatlichen Akteure, die im Anonymen bleiben wollen, die hilflos mit den Achseln zucken, wenn sie auf den Problemkomplex "Illegalität" angesprochen werden - und gewissenhaft der Kirche danken. Der Dank bezieht sich allerdings auf weit mehr als auf nur pastorale und soziale Unterstützung.

Spätestens seitdem die Kommission für Migrationsfragen der Deutschen Bischofskonferenz im vergangenen Jahr ihre Informations- und Reflexionsschrift "Leben in der Illegalität in Deutschland - eine humanitäre und pastorale Herausforderung" veröffentlichte¹⁶, wissen Gesellschaft und Staat nicht nur, *welche* konkreten Hilfen von der Kirche erbracht werden, sondern auch um die *ordnungsrechtliche Bedeutung* dieser Hilfe. Im säkularisierten Staat des 21. Jahrhunderts übernimmt die Kirche hier Aufgaben, die herkömmlich der *staatlichen* Gefahrenabwehr zugerechnet werden. Wenn die Kirche Geld für ein paar Lebensmittel gibt, beugt sie Diebstahl vor; wenn sie Namen von Ärzten nennt, die unentgeltlich behandeln, oder wenn sie Krankenhausrechnungen begleicht, schützt sie nicht nur Leben und Gesundheit von Kranken und Schwangeren, sondern beugt auch Ansteckungsgefahren für die Allgemeinheit vor; wenn sie Kinder in ihren Schulen einschult, wird sie den Kindern gerecht, verhindert gleichzeitig aber auch das Entstehen neuer krimineller Brennpunkte.

Staat und Gesellschaft sehen dem Geschehen staatlich weitgehend tatenlos zu, Grenzkontrollen oder Arbeitsplatzkontrollen ändern hieran wenig - Ordnungspolitik durch Unterlassen: Viel zu viele in der Gesellschaft profitieren schließlich bereits von der so genannten illegalen Migration. Es ist kein Geheimnis, dass z.B. das neue Leipzig oder die neue Berliner Mitte nur dank der Hilfe irregulärer Migranten hochgezogen werden konnten. Der Markt regiert - immer mehr, wie es scheint, in Privathaushalten, auch im Gaststätten- und Hotelgewerbe, in der Landwirtschaft, in der Reinigungsbranche, bei Speditionsunternehmen, in Reparaturwerkstätten und der kleingewerblichen Produktion, nicht zuletzt in der gewerblichen (Zwangs-) Prostitution und Haushaltsprostitution.

- **Die "autonome" Gesellschaft**

Es scheint, die Gesellschaft setzt sich hier selbst ihre "Normen" - und sei es auch nur insoweit, als sie bestehende rechtliche Normen ignoriert.

Im Bericht der Süßmuth-Kommission heißt es: "Vorteile aus der illegalen Beschäftigung ziehen vor allem die Arbeitgeber dieser Ausländer: Sie sparen Steuern, Sozialabgaben und Kosten eines Arbeitsschutzes, erhöhen so ihre Gewinne, Flexibilität und Wettbewerbsvorteile. Dem Aufnahmeland entsteht durch die nichtabgeführten Steuern und damit Wettbewerbsverzerrungen wirtschaftlicher Schaden."¹⁷

¹⁵ Schreiben vom 14. Februar 2001 an den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestags.

¹⁶ Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hrsg.); Die deutschen Bischöfe - Kommission für Migrationsfragen: Leben in der Illegalität in Deutschland - eine humanitäre und pastorale Herausforderung; Bonn, 21. Mai 2001; Seite 11.

¹⁷ Unabhängige Kommission "Zuwanderung"; Seite 196.

Gleichzeitig darf nicht das offizielle Lohnniveau ignoriert werden, das manche Dienstleistungen kaum noch bezahlbar macht. Dies gilt nicht zuletzt im privaten Dienstleistungsbereich, z.B. im Sektor der häuslichen Pflege. Als Betroffener ging Frank Lehmann, ARD-Börsenberichterstatler, im vergangenen Jahr mit dieser Problematik an die Öffentlichkeit; er hatte Hildegard aus der Slowakei bei angemessener Bezahlung als Hilfe für seine Ehefrau bei der körperlich und seelisch aufreibenden Betreuung ihres schwer pflegebedürftigen 94jährigen Vaters engagiert. Seine Frau und er geben den 94-Jährigen nicht einfach weg und sagen, "so, macht was draus, bringt ihn in ein Pflegeheim - mal abgesehen davon, dass er nie aufgenommen würde, wegen der langen Wartezeiten." Frank Lehmann spricht, wie auch andere informelle Beschäftigungsgeber, von einer "erzwungenen Illegalität, die keine richtige Illegalität ist", weil offizielle Pflegedienste bei monatlich 8.000 Mark kaum bezahlbar seien, und wenn er sehe, "wie hier auf dem grauen Kapitalmarkt Riesendinger geschoben werden, die man dann irgendwann einstellt, wegen Verjährung, weil sie nicht nachweisbar sind..."¹⁸

Ausgewählte rechtliche Aspekte

Gemäß § 92 Abs. 1 Nr. 1 AuslG ist der illegale Aufenthalt strafbar:

Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer (...) sich ohne Aufenthaltsgenehmigung im Bundesgebiet aufhält und keine Duldung (...) besitzt.

Wer solchen Menschen in menschlicher Notlage hilft, ohne hieraus selber einen Vermögensvorteil zu ziehen, setzt sich gemäß § 92 a Abs. 1 Nr. 2 AuslG einem hohen Strafbarkeitsrisiko aus:

Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer (einem anderen zur Tat gemäß § 92 Abs. 1 Nr. 1 AuslG) (...) Hilfe leistet und (...) wiederholt oder zugunsten von mehreren Ausländern handelt.

Die "Unabhängige Kommission 'Zuwanderung'" unter dem Vorsitz von Rita Süßmuth und Hans-Jochen Vogel hat dies zwar ausdrücklich als "für nicht hinnehmbar" erklärt und daher empfohlen, "klarzustellen, dass Personen und Organisationen, die sich aus humanitären Gründen um illegale kümmern, nicht unter dem Gesichtspunkt" der Beihilfe zu illegalem Aufenthalt "in Strafverfahren gezogen werden"¹⁹; auch die Querschnittsarbeitsgruppe 'Integration und Zuwanderung' der SPD-Bundestagsfraktion unter dem Vorsitz von Ludwig Stiegler hat erklärt, sie wolle "diejenigen schützen, die aus humanitären Gründen menschliche Hilfe leisten"²⁰, so wie die FDP-Bundestagsfraktion, die gefordert hat, dass "Personen und Organisationen, die in Not geratenen Menschen mit illegalem Aufenthalt helfen, nicht strafrechtlich verfolgt und belangt werden (dürfen)"²¹ - doch die objektive Rechtslage bleibt bislang hiervon un-

¹⁸ Nachrichten vom anderen Ende: Frank Lehmann beschäftigte eine Illegale - und setzt sich nun für Ausländer ein; in: DER TAGESSPIEGEL vom 22.8.2001.

¹⁹ Unabhängige Kommission "Zuwanderung"; Seite 198.

²⁰ Eckpunkte, SPD-Bundestagsfraktion 2001; Seite 19.

²¹ FDP-Bundestagsfraktion; Seite 7-8.

berührt; der Entwurf für das neue Zuwanderungsgesetz (Aufenthaltsgesetz) übernimmt die bisherigen Regelungen des Ausländergesetzes.

"Schwerwiegende Nachteile erleidet (...) der Illegale, indem er ausgebeutet und um seinen Lohn geprellt wird. Klagt er den vorenthaltenen Lohn ein, läuft er Gefahr, dass sein illegaler Aufenthalt entdeckt und er abgeschoben wird. Schwierig ist die Situation Illegaler auch bei schweren Erkrankungen. Da sie regelmäßig nicht versichert sind, müssen sie für die entstehenden Kosten selbst aufkommen oder riskieren, abgeschoben zu werden, wenn sie sich um Unterstützung der Behörden bemühen. Gleiches gilt, wenn sie ihre Kinder zur Schule schicken wollen."²²

Das Problem liegt hierbei also nicht darin, dass irreguläre Zuwanderer in Deutschland keine Rechte hätten - im Gegenteil, unbeschadet des fehlenden Aufenthaltsrechts haben auch sie Anspruch auf Lohn für geleistete Arbeit und Ansprüche auf Zugang zu Leistungen des öffentlichen Gesundheitswesens sowie die Kinder das Recht auf Beschulung²³; vielmehr ist die Geltendmachung dieser Rechte auf Grund weitgehender Übermittlungspflichten öffentlicher Stellen²⁴ faktisch ausgeschlossen.

Es stellt sich zunächst die Frage, wie der Staat zugunsten solcher Menschen, die sich unter Verstoß gegen das Aufenthaltsrecht in Deutschland aufhalten, dennoch und gleichzeitig gewisse Rechte statuieren kann. Der Verdacht der Widersprüchlichkeit drängt sich auf.

Zwei Entscheidungskomplexe des Gesetzgebers stehen sich gegenüber: einerseits die aufenthaltsrechtlichen Verbotsregelungen, andererseits eine Gesetzgebung in anderen Rechtsbereichen, die irregulären Zuwanderern bestimmte Rechte einräumt. Diese gesetzgeberischen Entscheidungskomplexe sind allerdings nicht widersprüchlich, sondern durchaus miteinander vereinbar: Indiziert ist ein staatliches Verbot von rechtswidrigem und auch nicht vor Abschiebung geschütztem Aufenthalt; dieses Verbot reicht indessen nicht so weit, dass Menschen, die sich entgegen diesem Verbot in Deutschland aufhalten, elementare Rechte vorenthalten werden. Hier ist nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip vor allem dem Schutz der menschlichen Würde nach Artikel 1 der deutschen Verfassung Rechnung getragen: Der Mensch als solcher darf nicht zum Rechtsobjekt degradiert werden, sondern muss stets als Rechtssubjekt wahrgenommen werden.²⁵

Diese grundsätzlichen Überlegungen und Werteentscheidungen sind der deutschen Rechtsordnung nicht fremd. Z.B. ist ein Auto, das (zwar) in einem absoluten Halteverbot abgestellt ist, nicht deswegen vogelfrei, i.e. es darf nicht beschädigt oder gar gestohlen werden, nur weil ein Verstoß gegen die Straßenverkehrsordnung vorliegt; ungeachtet des „aufenthaltsrechtlichen“ Verstoßes steht das Fahrzeug ungebrochen unter dem Schutz der gesamten Rechtsordnung.

²² Unabhängige Kommission "Zuwanderung"; Seite 196.

²³ Vgl. Rechtsgutachten im Auftrag des Erzbischöflichen Ordinariats Berlin in: Alt/Fodor; Seite 125 ff (215-218) mit weiteren Nachweisen.

²⁴ Vgl. §§ 76 AuslG, 87 AufenthG.

²⁵ Vgl. BVerfGE 87; Seite 209 ff.

Was für bewegliche Sachen zutrifft, gilt erst recht für Personen. Der so genannten Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung²⁶ ist insoweit Genüge getan.

Erst eine weitere Frage deckt einen Widerspruch auf: Wie kann in einem Rechtsstaat die abstruse Situation eintreten, dass subjektive Rechte zwar statuiert werden, indes ihre Geltendmachung faktisch unmöglich ist?

Diese Situation entsteht auf Grund einer zusätzlichen Entscheidung des Gesetzgebers: Mittels der Normierung von umfassenden Übermittlungspflichten öffentlicher Stellen bewirkt er, dass die Rechte, die er zuvor festgeschrieben hat, anschließend faktisch nicht geltend gemacht und durchgesetzt werden können.

§ 76

Übermittlungen an Ausländerbehörden

(1) Öffentliche Stellen haben auf Ersuchen (§ 75 Abs. 1) den mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden ihnen bekannt gewordene Umstände mitzuteilen.

(2) 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 (...)

(3) Die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen ist nach den Absätzen 1 und 2 zu Mitteilungen (...) nur verpflichtet, soweit dadurch die Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben nicht gefährdet wird. (...)

(...)

Diese rechtssystematische Entscheidung rührt an Menschenrechte. Der Anspruch auf Lohn und auf Zugang zu Leistungen des öffentlichen Gesundheitswesens sowie das Recht auf Beschulung sind nicht nur in Normen des deutschen Rechts, sondern auch in verbindlichen menschenrechtlichen Normen des Völkerrechts grundgelegt: Die Europäische Sozialcharta²⁷, eine ausdrückliche Weiterentwicklung der Menschenrechte²⁸, normiert in Artikel 4 das Recht auf ein geregeltes Arbeitsentgelt, und im Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenkonvention²⁹ ist in Artikel 11 das Recht auf Schutz der Gesundheit sowie in Artikel 2 das Recht auf Bildung festgeschrieben.

Wenn die Kirche insoweit bei der staatlichen Gewalt die Achtung der Menschenwürde auch von irregulären Zuwanderern anmahnt, "stellt sie nicht die Grundlagen des Gemeinwesens in Frage. Sie erinnert vielmehr an die Maßstäbe, die für seine Identität und seinen Zusammenhalt gültig sind."³⁰

²⁶ Noch präziser: der „Widerspruchsfreiheit der Rechtssetzung“; vgl. Sodan, Helge; Das Prinzip der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung; in: Juristische Zeitung (JZ) 18/1999; Seite 864 ff.

²⁷ Bundesgesetzblatt 1964 II; Seite 1262 ff.

²⁸ Vgl. Präambel der Europäischen Sozialcharta.

²⁹ Bundesgesetzblatt 1956 II; Seite 1880 ff.

³⁰ Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hrsg.); Die deutschen Bischöfe - Kommission für Migrationsfragen: Leben in der Illegalität in Deutschland - eine humanitäre und pastorale Herausforderung; Bonn, 21. Mai 2001, Seite 10.

Ausgewählte politische Aspekte

Die Hilflosigkeit der Politik ist bereits zuvor deutlich geworden. Allerdings gibt es auch keine so genannten einfachen Lösungen. Jedoch kann es nicht Aufgabe der Politik sein, nicht nach Regelungsmöglichkeiten zu suchen, nur weil diese nicht einfach sind. Dies gilt umso mehr, wenn es zu verhindern gilt, was eine Parole (Zitat IOM) so benennt: „Allein der Markt regiert“. Je länger die Politik und damit auch der Gesetzgeber untätig bleiben, umso größer werden die bereits jetzt schon bestehenden Probleme. Manche Probleme mögen sich „aussitzen“ lassen, aber nicht „auschlafen“ lassen.

Ausgewählte Aspekte hinsichtlich der Sozialarbeit

Hinsichtlich der (kirchlichen) Sozialarbeit ist es notwendig, dass

- sich die Sozialarbeit diesen Menschen noch mehr zuwendet, sie berät und ihnen in Notlagen auch hilft;
- die Sozialarbeit ihre Erkenntnisse systematisch auswertet, weil die hieraus zu gewinnenden Einsichten und Ergebnisse nicht nur für die Kirche, sondern auch für Politik und Gesellschaft wichtig sind;
- die Vorgesetzten hinter dieser Arbeit stehen und sie notfalls verteidigen;
- sich alle in Ansehung des Phänomens „Illegalität“ ständig fortbilden.

Ausblick

Deutschland

- Die Zukunft des Entwurfes eines "Zuwanderungsgesetzes" ist derzeit noch ungewiss. Regelungsmöglichkeiten sind aber wie folgt vorstellbar:
 - Das Privileg der Ausländerbeauftragten der Bundesregierung in § 76 Absatz 3 AuslG wird analog in die Absätze 1 und 2 des § 76 AuslG aufgenommen.
 - Eine (neue) Verwaltungsvorschrift zu § 92 a AuslG stellt z.B. wie folgt klar, dass humanitäre Hilfe nicht strafbewehrt ist:

96.1.2. AufenthGE

Dem Hilfeleistenden unterfällt grundsätzlich jede Hilfe und Förderung, die dazu beiträgt, dass der Ausländer unerlaubt einreisen oder sich unerlaubt im Bundesgebiet aufhalten kann. Als Unterstützungshandlungen kommen z.B. in Betracht die Beschaffung von Beförderungsmöglichkeiten, Unterkünften, Informationen über den Grenzübertritt, das Zusammenführen mit Personen, die sich unerlaubt der rechtswidrig³¹ eingereisten Ausländer annehmen, Übersetzungsdienste zum Verdecken der Illegalität, das Verstecken oder die Beschäftigung des Ausländers und die Anbahnung und Vermittlung sog. Scheinehen. Unterstützungshandlungen im Sinne dieser Vorschrift sind nicht anzunehmen, wenn Angehörige

³¹ Die Strafbarkeit muss auch in solchen Fällen ausgeschlossen sein, in denen z.B. ein Pfarrer einen Kranken mit Beratungsdiensten der Caritas in Kontakt bringt.

bestimmter Berufsgruppen, z.B. Apotheker, Ärzte, Seelsorger oder Sozialarbeiter, handeln, um eine unmittelbar bevorstehende Gefahr für Leib und Leben des Ausländers abzuwenden oder um das Begehen weiterer Straftaten zu verhindern, z.B. missbräuchliche Verwendung der Chipkarten von Krankenversicherungsträgern, Diebstahl zwecks Sicherung existentieller Bedürfnisse, "Schwarzfahren" in öffentlichen Beförderungsmitteln.

- Im Arbeitserlaubnisrecht sind noch lange nicht alle realistischen Möglichkeiten ausgeschöpft.
- Das nebulöse Gebilde "Zivilgesellschaft" greift immer mehr Raum. Immer mehr Verantwortlichkeiten werden (aus finanziellen Gründen) von Staat und Politik der "Zivilgesellschaft" zugeschrieben, die bislang staatliche Verantwortlichkeiten waren.

Europäische Union

Hier gibt es bereits weitreichende juristische resp. politische Entwicklungen (die "EU-Harmonisierung" in Fragen der Migrationen soll bis 2004 erreicht werden), z.B.:

- Richtlinie zur Familienzusammenführung
- Richtlinie zu Mindestnormen für Verfahren zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft
- Richtlinie über den vorübergehenden Schutz im Falle eines Massenzustroms
- Richtlinie über Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedsstaaten
- Richtlinie zur Erwerbstätigkeit von Drittstaatsangehörigen
- Richtlinie für die Erteilung kurzfristiger Aufenthaltstitel für Opfer des Menschenhandels
- Mitteilung über die Migrationspolitik der Gemeinschaft
- Mitteilung über ein gemeinsames Asylverfahren
- Mitteilung über eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung

Diese Entwicklungen werden die nationalen Gestaltungsräume zumindest verengen.

Ursachen und Erscheinungsformen von „Illegalität“ in Baden-Württemberg am Beispiel Stuttgart

Johannes Flothow, Diakonisches Werk Württemberg, Stuttgart

Menschen ohne Aufenthaltspapiere

(Diakonische) Sozialarbeit geht von nicht veräußerbaren Rechten aller Menschen aus: Die Würde des Menschen ist unantastbar.

D.h. das Recht auf Grundversorgung (Nahrung, Kleidung, Unterkunft), Gesundheit, Recht (Lohn, Sicherheit), für Kinder auf Schulbesuch, Beratung und Hilfe zur Selbstbestimmung. Würde ist unabhängig vom Aufenthaltsstatus unantastbar.

Diakonische Sozialarbeit richtet sich an alle, die schutzbedürftig und in Not sind, wie es Menschen ohne Aufenthaltspapiere sein können.

Erfahrungen aus dem Arbeitskreis „Menschen ohne Aufenthaltspapiere“, Stuttgart, von bis 2000 bis 2002

Warum gibt es Menschen ohne Aufenthaltspapiere?

- Formal: Illegale Einreise, Nichtausreise nach legalem Aufenthalt, Verlust eines legalen Status während des Aufenthalts,
- „Push and pull“ von Migration
- Verlierer der Globalisierung: Mangel an Arbeit
- Mobilität der Reichen versus Reiseeinschränkungen für die Armen
- Armuts-Reichtumsgefälle
- Deutsche Politik und deutscher Arbeitsmarkt
- nach Zuwanderungspolitischen Entscheidungen und asylpolitische Entscheidungen (Bosnier, Kosovaren, Kurden ...)
- Bedarf an billigen Arbeitskräften (Bauarbeiter, Gastronomie, Forst- und Erntehelfer ...)

Wie kommen Sozialarbeiter in Kontakt mit Menschen ohne Aufenthaltspapiere?

Menschen ohne Aufenthaltspapiere wenden sich nicht (nur) an Migrationsdienste, sondern an alle niederschweligen Einrichtungen wie

- Wohnungslosenhilfe, Frühstücksstube
- Medizinische Versorgung für Drogenabhängige
- Bahnhofsmision
- Suppenküchen (Vesperkirche)
- Notaufnahmen von Krankenhäuser
- Notübernachtung
- Ehrenamtliche Flüchtlingshelfer
- Vertrauenswürdige Personen, Verwandte, Bekannte
- Migrationsberatungsstellen
- Flüchtlingsberatungsstellen

Mit welchen Anliegen wenden sich Menschen ohne Aufenthaltspapiere an Beratungseinrichtungen?

Nothilfe bei Legalisierungswunsch, Gesundheitsfragen, Schwangerschaftsvorsorge und Entbindung in Klinik, Vorenthalten von Lohn, finanzielle, persönliche, sexuelle Ausbeutung und Abhängigkeit, Erpressung, psychische Notlage, freiwillige Ausreise, Obdachlosigkeit, Geld.

Menschen ohne Aufenthaltspapiere – ein Leben zwischen Bedrohung und Durchsetzung

Oft gibt es Gründe, warum sie sich für das Leben ohne Aufenthaltspapiere entschieden haben, es sind individuelle Biographien deren Entscheidungen beeinflusst wurden durch Zwänge, Schicksalsschläge, Dummheit, Mut oder Verantwortungsgefühl und stets geprägt waren durch ethnisch, sprachlich, familiär oder herkunftsbezogene Aspekte.

Was brauchen Sozialarbeit und SozialarbeiterInnen für die Beratung und Hilfe für Menschen ohne Aufenthaltspapiere?

- Die Arbeit braucht einen klaren Auftrag und rechtliche Deckung durch die Einrichtung – nicht heimliches (sozusagen ehrenamtliches) Engagement der Professionellen und stillschweigendes Dulden durch die Einrichtung.
- Sie braucht Wissen um den rechtlichen Rahmen in dem die Arbeit stattfindet.
- Die Arbeit muss (fach)öffentlich geschehen, also in Absprache mit Stadt, Landkreis, Polizei.
- Die Arbeit braucht ein klares Konzept: Notfallhilfe, Lebens- und Perspektivenberatung und Begleitung: Welche Hilfe wird angeboten? Wie weit wird Hilfe angeboten? Was sind die Grenzen der Hilfe?
- Nötig ist ein gutes Netzwerk für unterschiedliche Hilfsmöglichkeiten z.B. medizinische, rechtliche, Arbeit, Geld, Begleitung zum Sozialamt, zur Ausländerbehörde, Polizei, Ehrenamtliche, Übersetzungen/Dolmetscherdienste.
- Austausch unter KollegInnen und Fortbildungsmöglichkeiten.
- Die Arbeit mit Menschen ohne Aufenthaltspapieren ist politisch. Sie braucht eine Struktur, in der politisch Lobbyarbeit gemacht werden kann.
- Die Verbände brauchen mehr Mut, ihren Einsatz für Menschen ohne Aufenthaltspapiere auch mit den geldgebenden politischen Strukturen bei Land oder Kommunen zu vertreten (siehe Liga-Erklärung).

Ansätze in Stuttgart:

- Clearingstelle für Migranten unabhängig von ihrem Status (von der Stadt Stuttgart abgelehnt)
- Netzwerk von interessierten Beratungsstellen in unterschiedlichster Trägerschaft

Projekt: Anlaufstelle für Haushaltshilfen aus Osteuropa

Ständig entwickeln sich neue Arbeitsbereiche illegaler Arbeit - Übergänge von Au-pair oder FSJ oder 2002 „Green Card“ oder Touristenaufenthalt zur illegalen Arbeit und zu illegalem Aufenthalt.

Polnische Pflegeringe besorgen neue Arbeitskräfte nach Bedarf, deren deutsche Nutznießer ohne Schuldbewusstsein mitten in unseren Gemeinden leben. Die Leistung stimmt, bei Unzufriedenheit sofortige Kündigung und Ersatz, ohne Rechte, bar auf die Hand bezahlt – eine pflegende Haushaltshilfe für 800,- € 24 Stunden an 7 Tagen in der Woche, die sonst mindestens 5000,- € kosten würde.

Offene Fragen:

Zusammenarbeit im Dienst der Patienten?

Wie umgehen mit der billigen Konkurrenz?

Selber im Rahmen der EU-Osterweiterung billige Dienste anbieten?

Ausbeuterische Verhältnisse aufdecken?

Illegale als potentielle Opfer aufklären und stärken?

Oder wegschauen?

Menschenhandel und Prostitution als Teilaspekt des Themas „Illegalität“

Ökumenische Arbeitsgruppe FiM e.V., Frankfurt/Main

Modellprojekt gegen Menschenhandel:

Hessische Koordinierungsstelle und Fachberatung für Opfer/Zeuginnen

Doris Eckhardt

Menschenhandel verstößt gegen das Menschenrecht der körperlichen Unversehrtheit und Integrität. Nach dem bundesdeutschen Strafgesetz ist Menschenhandel ein gewalttätiger Eingriff in die körperliche und sexuelle Selbstbestimmung. Zu Opfern werden fast ausschließlich Frauen nichtdeutscher Herkunft. Sie werden unter Androhung oder Anwendung von Gewalt, Zwang und/oder Täuschung ihres sexuellen Selbstbestimmungsrechtes beraubt. Das heißt, hinter diesem Begriff verbergen sich Gewalttaten an Frauen. Diese Gewalttaten beim Namen zu nennen heißt, von sexualisierter Gewalt gegenüber Frauen zu sprechen und von den Folgen, die diese traumatischen Erlebnisse bei Opfern verursachen.

Die Strafverfolgung von Menschenhandel stellt eine große Herausforderung an die politisch Verantwortlichen und an die Organe der Strafverfolgung dar. Die Verfahren sind komplex, extrem aufwendig und langwierig. Probleme zeigen sich sowohl im Kontext des Erkennens von Menschenhandel - das Delikt wird in aller Regel nur durch Kontrollen der Polizei festgestellt - wie auch im Kontext der Beweisbarkeit. Bewiesen werden kann es in der Regel nur durch die Zeuginnen. Die Opfer sind unersetzliche Belastungszeuginnen, da von ihrer Aussage in der Regel die Effektivität von Strafverfolgungen bzw. die Bekämpfung organisierter Kriminalität abhängt.

Nach dem Lagebild Menschenhandel des Bundeskriminalamtes wurden im Jahr 2001 insgesamt 273 Ermittlungsverfahren mit 987 ausländischen Opfern durchgeführt. Die überwiegende Anzahl der Frauen kommt aus den mittel- und osteuropäischen Staaten und ist unter 25 Jahre alt. Die Zahl der Minderjährigen ist im Vergleich zu den Vorjahren gestiegen. Etwa 55% der Betroffenen wurden über den tatsächlichen Grund ihrer Anwerbung getäuscht, während circa 32% mit der Ausübung der Prostitution einverstanden waren, aber nicht wussten, unter welchen Bedingungen sie arbeiten sollten. Die Summe der im Rahmen von Strafverfahren abgeschöpften illegalen Gewinne betrug insgesamt über 5,5 Millionen Euro.

Grundlage der Erhebungen sind ausschließlich die wegen Verdachts des Menschenhandels im Sinne der §§180b und 181 StGB geführten Ermittlungsverfahren. Über das wirkliche Ausmaß des Menschenhandels in der Bundesrepublik Deutschland liegen nach Ansicht vieler Experten keine zuverlässigen Daten vor. Diese Zahlen dokumentieren nur die Spitze des Eisberges. Es ist anzunehmen, dass ein Großteil der Opfer, die sich in der Mehrzahl illegal im Bundesgebiet aufhielten bzw. illegal der Prostitution nachgingen, abgeschoben wurden, ohne qualifizierten Schutz und Beratung zu erfahren.

Im Gegensatz zu früheren Jahren ist die Zahl der ausgewiesenen und abgeschobenen Opfer von 60% auf 24,4% zurückgegangen und die Zahl der Duldungen hat zugenommen. Diese Tatsache ist eindeutig auf die Arbeit der bundesweiten Fachberatungsstellen zurückzuführen.

Die Betreuungszahlen von FiM im Modellprojekt Menschenhandel haben sich im Jahre 2002 im Vergleich zum Vorjahr mehr als verdoppelt. Wir hatten persönlichen und telefonischen Betreuungskontakt zu insgesamt 70 Frauen. Davon sind 43 nach polizeilich/richterlicher Vernehmung ausgereist. Derzeit (Mai 2003) betreuen wir 24 Frauen, die eine Duldung haben und als Zeuginnen bis zum Ende des Prozesses bleiben werden. Auch bei uns sind die Frauen überwiegend unter 25 Jahre alt. Wir haben vor zwei Monaten die sechste Minderjährige aufgenommen. Die Betreuung von Minderjährigen ist sehr personalintensiv und erfordert eine enge Kooperation mit den Jugendämtern.

Die Frauen, die Opfer von Menschenhandel werden, treffen meistens und im weitesten Sinne einen aktiven Entschluss zur Migration aus ihrem Herkunftsland. Einige Frauen entschließen sich zur Prostitutionsausübung, wie ich bereits erwähnte, werden andere getäuscht und zur Prostitution gezwungen werden. Die Frauen lassen sich anwerben, aber sie wissen nicht, unter welchen Bedingungen sie arbeiten müssen.

Niesner* u.a. stellen in einer Untersuchung fest, dass zwar bei den meisten Frauen die wirtschaftlichen Interessen den Entschluss, in den Westen zu gehen und gegebenenfalls als Prostituierte zu arbeiten, sehr stark beeinflussen. Jedoch werden auch über persönliche Lebensbedingungen und Erfahrungen Impulse gesetzt, die den Entschluss wegzugehen, reifen lassen, und dann eines Tages, bei entsprechender Gelegenheit motivieren, diesen umzusetzen.

Wie eingangs erwähnt, stammt die überwiegende Zahl der Opfer von Menschenhandel derzeit aus den mittel- und osteuropäischen Ländern. In diesen Ländern lebt ein Großteil der Bevölkerung in Armut, und die Frauen sind bei der steigenden Arbeitslosigkeit meist als erste betroffen, bzw. sie haben die geringeren Verdienstmöglichkeiten. Ilona aus der Ukraine berichtet: „Wir sind ausgebildete Modedesignerinnen, aber niemand hatte Geld, sich was nähren zu lassen. So haben wir in einem Supermarkt als Gemüseverkäuferinnen gearbeitet. Wir haben 149 Griwna verdient. Schuhe kosten bei uns 100 Griwna, Lippenstift 20 Griwna und Shampoo 5 Griwna.“

Mit dem Entschluss, in den Westen zu gehen, verfolgen die Frauen das Ziel, ihren materiellen Lebensstandard zu verbessern. Ein Großteil der von uns betreuten Frauen ist allein stehend (getrennt, geschieden, Ehemann im Gefängnis oder tot) und hat kleine Kinder, Geschwister oder bedürftige Eltern zu Hause zu versorgen.

Aber nicht nur Armut oder weibliche materielle Pflichten motivieren die Frauen zur Migration. Migration wird auch durch sexistische gesellschaftliche Ausgrenzungen gefördert. Stigmatisiert sind Frauen, denen geringere Chancen auf eine seriöse Part-

*Vgl. Niesner, Elvira: Anonuevo, Estrella; Aparicio, Marta und Songsiengchai-Fenzl, Petchara: Ein Traum vom besseren Leben - Migrantinnenerfahrungen, soziale Unterstützung und neue Strategien gegen Frauenhandel, Opladen 1997.

nerschaft gegeben sind, weil sie sich beispielsweise nicht gemäß der vorgegebenen Rolle als Frau verhalten und in gesellschaftliche Randpositionen gedrängt werden. (Vgl. Niesner u.a. 1997) Elena erzählte: „Ich war schwanger und mein Freund wollte mich nicht heiraten, da hat mein Vater mich rausgeschmissen. Gott sei Dank konnte ich bei meiner Großmutter unterkommen. Die hatte aber auch wenig Geld. Ich werde zu Hause als Hure angesehen. Im Dorf haben mich die Männer angemacht. Ich bin immer mit einem Messer und einem Hund rumgelaufen, aus Angst, dass mich einer belästigt. Ich wurde schon als Hure diskriminiert, bevor ich wirklich eine war.“ Ein weiteres Motiv, das Land zu verlassen, kann eine schmerzliche Trennung, wie das Ende einer Liebesbeziehung sein. Bietet sich eine reale Chance, eine Anwerbung oder eine Annonce, so greifen die Frauen zu.

Auch die Phantasie der Errettung durch einen Mann macht es angeblichen Heiratsanwärtern oder Verführern leicht. Die Frauen glauben ihnen und hoffen auf den Prinzen, den sie im Westen finden werden. Angelockt und verführt, durch liebe, säuselnde, nette Anwerber, die großartige Versprechungen machen, glauben viele Frauen an das ganz große Glück. Nicht selten verlieben sie sich in solche Männer und folgen ihnen vertrauensvoll.

Olga aus dem Ural reiste zusammen mit Boris, in den sie sich verliebt hatte, nach Deutschland, um dort unter seiner Obhut als Prostituierte das große Geld zu machen. Faktisch war Boris Olgas Zuhälter, aber für sie war er die große Liebe und sie vertraute ihm. Er fuhr einen BMW, und sie wohnten in den besten Hotels. Er versprach ihr die große Liebe und materielles Glück. Im Sommer nahm er sie mit nach Spanien zu einem angeblich guten Freund, der dort eine große Bar führte. Olga sollte dort arbeiten und noch mehr Geld verdienen. Nach Tagen musste sie feststellen, dass ihr Geliebter sie an diesen Freund verkauft hatte und sie nun tun musste, was dieser befahl. Sie rebellierte und betrank sich. Sie wurde brutal geschlagen und ihr Leidensweg begann.

Ob nun Frauen wie Olga freiwillig einreisen um als Prostituierte zu arbeiten oder bei der Anwerbung über den tatsächlichen Grund getäuscht werden, sind die Mehrzahl der Frauen über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in Deutschland völlig unzureichend informiert. Sie haben keine Informationen über die Art, wie die Händler Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen umgehen und sind sich nicht immer ihres illegalen Status bewusst. Neuerdings wird den Frauen erzählt, in Deutschland sei die Prostitution nicht mehr verboten und sie wissen nicht, dass sie trotzdem illegal arbeiten auch wenn sie, wie beispielsweise die Frauen aus den baltischen Ländern, legal einreisen.

Sind die Frauen in Deutschland angekommen, bricht für sie eine Welt zusammen. Sie werden zu Gefangenen in einem Netz von Lügen und Drohungen. Sie sind ohne Hilfe in einem fremden Land, ohne Kenntnisse der Landessprache. Unter massiven Druck geraten sie, wenn sie merken, dass sie kaum etwas verdienen können: Der Menschenhändler fordert plötzlich mehr Geld als vereinbart. Die Frauen werden ohne ihr Wissen weiterverkauft und der neue Besitzer verlangt, dass sie den Kaufpreis erst einmal abarbeiten. Schließlich werden die Frauen für die Bereitstellung von Arbeitszimmer und Arbeitskleidung abkassiert. Die Pässe werden ihnen mit dem Versprechen abgenommen, für ein Visum zu sorgen. Ohne den eigenen Pass sind sie besser kontrollierbar und haben kaum eine Chance, sich den Menschenhändlern zu entziehen. Es wird damit gedroht, falls sie weglaufen wollten, dass man sie überall

finden werde, dass man ihre Verwandten gefährden werde und es in ihrem Heimatort bekannt würde, dass sie in Deutschland als Prostituierte gearbeitet haben.

Nach den Aussagen vieler Frauen wurden sie von ihren Zuhältern extrem überwacht, sie waren eingesperrt und durften nur selten und nur in Begleitung die Wohnung verlassen. Sie erlebten körperliche Gewalt. Einige wurden geschlagen und vergewaltigt. Sie erlebten psychische Gewalt. Sie mussten mit ansehen, wie andere Frauen geschlagen und vergewaltigt wurden.

Viele Frauen fürchten um ihr Leben und machen alles, was von ihnen verlangt wird. Sie fühlen sich rechtlos, abhängig, hilflos, wertlos und sehen keinen Ausweg.

Die Händlerringe verfügen inzwischen über Netze in mehreren Ländern, um die Frauen von Ort zu Ort weiterreichen bzw. verkaufen zu können. Dieses Vorgehen erhöht die Profite der Täter und befriedigt den Wunsch der Kunden nach ständig neuer „Ware“. Die Abhängigkeit der betroffenen Frauen verstärkt sich, da es ihnen in einer ständig wechselnden Umgebung unmöglich ist, Hilfsangebote ausfindig zu machen. Auch wird ihnen vermittelt, dass die Polizei in Deutschland genauso korrupt sei wie die Polizei im Heimatland. Zudem seien die Beziehungen zur deutschen Polizei besonders gut.

Eingeschüchtert und diszipliniert durch die Machtdemonstration der Täter haben die Frauen Angst vor ihnen, vor der Polizei, vor Gefängnis und Abschiebung. Werden sie durch die Polizei aufgegriffen, sind sie wegen ihrer Ängste schwer als Zeuginnen gegen die Täter zu gewinnen. Frauen, die nicht als Opfer erkannt werden, kommen in Abschiebehafte und werden abgeschoben. Es gibt zwar nach dem Ausländergesetz die Möglichkeit der 4-Wochen-Frist, die es ermöglichen soll, der Frau Zeit einzuräumen für mögliche Aussagen sowie für eine sozialverträgliche Rückkehr, die aber vielerorts nicht beachtet wird. Viele Frauen möchten so schnell wie möglich alles vergessen und in die Heimat zurückkehren. Dieser Kreis der Frauen kann nach richterlicher Vernehmung zurückreisen und wird eventuell zum Prozess wieder eingeladen.

Die Opfer von Menschenhandel benötigen aufgrund ihrer Situation möglichst schnell Hilfe in Form eines qualifizierten Opferschutzes und einer umfangreichen psychosozialen Betreuung.

Regelmäßig können Opfer von Menschenhandel nur in Deutschland verbleiben und Opferschutzmaßnahmen in Anspruch nehmen, wenn sie bereit und fähig zu einer Zeugenaussage sind. Wenn die Frauen sich entscheiden, als Zeugin auszusagen, erhalten sie eine Duldung nur für den Zeitraum, in dem sie für die Strafverfolgung wichtig sind. Der Aufenthalt orientiert sich zunächst nicht an ihrem persönlichen Bedarf nach Schutz, Beratung und sozialer Hilfe. Der Verstoß gegen das Ausländergesetz wegen illegalen Aufenthaltes und illegaler Arbeitsaufnahme wird in der Regel durch die Zeugenschaft aufgehoben. Sie erhalten finanzielle Unterstützung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Wir, die Fachberaterinnen von FiM, leisten umfassende Unterstützung für die Opfer von Menschenhandel:

Wenn eine Frau von der Polizei aufgegriffen wird oder sich, wie in drei Fällen vorgekommen, direkt bei der Polizei meldet, wendet sich der Zeugenschutz an uns. Wir suchen eine geeignete und geschützte Unterkunft. Im Projektverlauf ist es FiM ge-

lungen, eine qualifizierte und vertrauensvolle Kooperation mit Polizei/Zeugenschutz und Staatsanwaltschaften aufzubauen. Der Runde Tisch Hessen zu Menschenhandel erarbeitete auf ministerialer Ebene eine Empfehlung zur Zusammenarbeit von Fachberatungsstellen, Strafverfolgungsorganen und Ausländerbehörden in Hessen. Im Rahmen unserer umfangreichen psychosozialen Betreuung organisieren wir die medizinische und, falls erforderlich, die psychotherapeutische Versorgung für die Frauen, leisten Hilfestellung bei der Sicherstellung der materiellen Existenz, unterstützen bei der Erwerbsaufnahme (dieser besondere Personenkreis erhält eine Arbeitserlaubnis) und vermitteln in Aus- und Fortbildungsangebote (insbesondere Deutschkurse). Wir klären die Frauen auf über die Rollen und Aufgaben von Polizei und Justiz, stellen Kontakte her zu Rechtsbeiständen oder Nebenklagevertretungen und bereiten die Frauen für den Prozess vor, zu dem wir sie begleiten.

Während des Prozesses begegnet die betroffene Frau wieder den Tätern. Es erfordert viel Mut, psychische Stabilität und Durchhaltevermögen, diese äußerst belastende Phase durchzustehen. Eine umfangreiche Vorbereitung der Zeugin durch eine Fachberatungsstelle ist hierfür zwingend erforderlich. Äußerst problematisch ist die Situation für die Zeugin, wenn das Erlebte von den Fragenden, insbesondere von der Verteidigung, angezweifelt wird und man ihr nachweisen will, dass sie unglaubwürdig ist.

Falls die Frauen nach Abschluss des Prozesses ausreisen müssen und nicht aufgrund einer nachgewiesenen Gefährdung im Heimatland hier bleiben können, betreuen wir die Rückreise und vermitteln an betreuende Organisationen in der Heimat.

Die Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden betreffend organisiert FiM jährliche hessische sowie regionale Auswertungstreffen mit Polizei und Staatsanwaltschaften. Zur Förderung des besseren Erkennens von Opfer-Zeuginnen sowie zur Professionalisierung des Umgangs mit Opfern von Straftaten, insbesondere sexualisierter Gewalt, leisten wir Informations- und Sensibilisierungsarbeit bei und in Kooperation mit den Strafverfolgungsorganen. Außerdem fördern wir die interdisziplinäre Zusammenarbeit mit Ausländerbehörden, Sozialämtern, Frauenhäusern und anderen Institutionen durch gezielte Bildungs- und Informationsarbeit, damit die bestehenden Handlungsspielräume zugunsten der Opfer besser genutzt werden.

Wir werden uns weiter dafür einsetzen, dass die notwendigen finanziellen Hilfen für die Klientinnen sichergestellt werden. Die bisherige Alimentierung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ist ein Missstand und keine bedarfsgerechte Opferhilfe. Auch müssen praktische Möglichkeiten dafür geschaffen werden, dass Schadensersatz und Schmerzensgeld für die Frauen eingeklagt werden können. Die beruflichen Möglichkeiten zur Entwicklung neuer Lebensperspektiven, auch für die Rückkehr in die Heimat, müssen verbessert werden. Wir sind unzufrieden über den Umgang mit einer vermuteten Gefährdung der Frauen in der Heimat angesichts der angeordneten Ausreise nach Prozessende. Im Zweifelsfall wäre es politisch und humanitär wünschenswert, sich für die Sicherheit und damit für einen Verbleib des Opfers zu entscheiden.

Sie sehen, es muss noch vieles getan werden für eine adäquate Hilfe und Schutz für die Opfer sowie zur Bekämpfung des Menschenhandels.

Das Phänomen „Illegalität“ aus Sicht der Polizei. Stichworte

Peter Kremer, Polizeipräsident, Karlsruhe

Das Phänomen Illegalität

- ◆ Eine polizeiliche Betrachtung
 - ◆ Peter Kremer
Leiter Prev KA-Marktplatz
-

Medien

- ◆ ... Aus dem Schlaf gerissene Nachbarn
 - ◆ ... tragische Szenen
 - ◆ ... in Tränen aufgelöste Kinder
 - ◆ ... verzweifelte Erwachsene
 - ◆ ... Mehrheitsforderung => AusIG
 - ◆ ... Aber der Einzelfall ...
-

Ungeliebte Abschiebung

- ◆ Absehbar – da mehrfach angekündigt
 - aber überraschend im Zwangsvollzug
 - ◆ Gemischte Gefühle der Beamten
 - Deutsche Vergangenheit
 - Ungewissheit vor Ort
 - ◆ Beurteilung der Lage
 - rechtlich zeitlich
 - psychologisch taktisch
-

Zahlen (2002) PP Karlsruhe

- ◆ ca. 600 Abschiebungen RegBez. KA
- ◆ 1/3 erfolglos (ohne Antreffen)
 - 30 % verlassen irgendwie das Land
 - 60 % bleiben „irgendwie“ hier
- ◆ ca. 1000 ausl.rechtl. Strafverfahren
 - 1-3 % der Gesamtstraftaten
 - Entdeckung aus banalem Anlaß
 - Ladendiebstahl, Schwarzfahrt,
 - unzufriedener Freier

Recht => 2 fache Freiwilligkeit

Recht => dann Zwang

- ◆ Ausreisepflicht (Freiwilligkeitsprinzip)
 - solange faktisch geduldet
 - ◆ **behördl. Abschiebeverfügung** (freiwillig)
 - § 2 LVwVG => vollziehbar
 - ◆ Fristsetzung + Androhung
 - ◆ Illegalität bei Fristablauf / Verzicht STA ?
 - ◆ zwangsweise Außerlandesverbringung
-

Chronologie I / VwV Asyl

- ◆ Lebenssituation des Abschüblings
 - Eigensicherung / Schule ...
 - ◆ Soziale Hilfe nötig ?
 - (Pfarrer, DRK, SoDi, Solwodi ...)
 - ◆ caritative / mediale Unterstützung ?
 - Pro Asyl / Kichengemeinde etc.
 - ◆ Absprache weiteren Verfahrens:
 - ◆ Kommune , Bez.f.Asyl, LAST
-

Chronologie II

- ◆ VwV-Asyl - Verfahrensregelung
Betretungsrecht (auch Nachts)
 - ◆ beim Betroffenen (faktische Wohnung)
 - ◆ bei Dritten („Beherbergern“)
 - **Beihilfe** z. Illegalität => Beschuldiger (Durchsuchung usw.)
 - Störung i.S. § 1 PolG => § 31 Betretungsrecht
 - ◆ ggfls. Verfahrensabsprache
 - ◆ ansonsten Ausschreibung
-

Chronologie III

- ◆ Gepäck
- ◆ Rückbleibendes Eigentum
 - ◆ Verfügungsberechtigte / Verzicht
 - ◆ Nachricht an LAST / Bezirksstelle
 - ◆ Sicherung durch PVD
- ◆ Abschiebekosten
 - ◆ ggfls. Pfändung
 - ◆ Sozialhilfeüberschuß

Chronologie IV

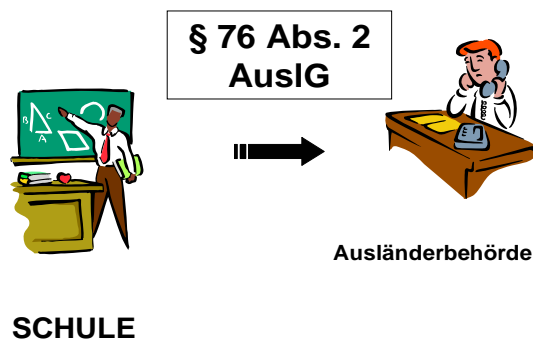
- ◆ i.d.R. keine Unterbrechung der Abschiebung
 - ◆ Verständigung (Anwalt, Freunde...)
 - ◆ Haftfähigkeitsuntersuchung
 - ◆ sofern plausibel
 - ◆ Behördenentscheid herbeiführen
 - ◆ Fortführung auch bei
 - ◆ Asylfolgeantrag
 - ◆ Wiederherstellungsantrag usw.
-

„Denunziationspflicht“ gegenüber der Ausländerbehörde? Was geschieht, wenn Ausländer/innen sich an die Behörden / Institutionen / Einrichtungen wenden?

Jürgen Blechinger, Karlsruhe

Was versteht man unter „Denunziationspflicht“?

Eine entscheidende Frage ist regelmäßig, ob „Menschen ohne Aufenthaltsrecht“ von bestimmten Rechten Gebrauch machen können, ohne dass die Ausländerbehörde davon erfährt. Ein Beispiel, an dem sich die Frage in der Praxis stellt: Kann eine Familie „ohne Aufenthaltsrecht“ ihr Kind in der Schule anmelden, ohne dass der Name und die Anschrift des Kindes der Ausländerbehörde mitgeteilt wird? Die zentrale Vorschrift hierbei ist § 76 Abs. 2 des AuslG.



„§ 76 Abs. 2 AuslG:

„Öffentliche Stellen haben unverzüglich die zuständige Ausländerbehörde zu unterrichten, wenn sie Kenntnis erlangen von,
1. dem Aufenthalt eines Ausländers, der weder eine Aufenthaltserlaubnis noch eine Duldung besitzt, ...“

§ 76 Abs. 2 AuslG muss aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben eng ausgelegt werden.

§ 76 Abs. 2 des Ausländergesetzes ist sehr weit gefasst. Betrachtet man nur den Wortlaut, begründet die Vorschrift eine Übermittlungspflicht für jede öffentliche Stelle,

ohne die konkrete Aufgabenstellung der Behörde in den Blick zu nehmen. Im Hinblick auf das Grundrecht auf „informationelle Selbstbestimmung“ (Art. 2 Abs. 1 GG) und die dazu ergangene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist diese Norm aufgrund ihrer unbestimmten Weite verfassungsrechtlich problematisch. Überwiegend wird daher vertreten, dass § 76 Abs. 2 AuslG verfassungskonform eng auszulegen ist.

Was versteht man unter „öffentlicher Stelle“?

Der Begriff ist im Datenschutzrecht genauer definiert. Darunter fallen nach § 2 Abs. 4 S. 1 Bundesdatenschutzgesetz alle öffentlichen „der Aufsicht des Landes unterstehenden“ Einrichtungen. Nicht darunter fallen: die Kirchen und auch nicht die Verbände der freien Wohlfahrtspflege. Dies wird in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz klar gestellt:

„75.2.2.1.2 Nicht-öffentliche Stellen sind alle Stellen im Sinn von § 2 Abs. 4 Satz 1 BDSG. Dazu gehören insbesondere Gewerkschaften, Unternehmensverbände, Privatpersonen (z. B. Vermieter) sowie freie Träger der Wohlfahrtsverbände und öffentlich-rechtliche Kirchen und Einrichtungen in deren Trägerschaft, auch soweit sie aus öffentlichen Mitteln finanziert werden.“

„Kenntniserlangung“

In der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz ist weiter festgehalten, dass für das „Kenntnis-“ Erlangen Vermutungen oder Gerüchte nicht ausreichen (76.1.2). Wird also darüber gesprochen, dass sich z.B. ein Kind in der Schule eventuell hier „illegal“ aufhalten könnte, begründet dies schon mangels der sicheren Kenntnis keine Übermittlungspflicht.

„In Erfüllung der ihr obliegenden Aufgaben?“

AuslG-VwV zu § 76 Abs. 2

„in Erfüllung der ihr obliegenden Aufgaben“



„Kenntnisnahme bei Gelegenheit der Aufgabenwahrnehmung“

Die Übermittlungspflicht greift aber nur dann ein, wenn die öffentliche Stelle von einem Sachverhalt „in Erfüllung der ihr obliegenden Aufgaben“ Kenntnis erlangt. Eine

„Kenntnisnahme bei Gelegenheit der Aufgabenwahrnehmung“ genügt nicht. Auch dies wird in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz klargestellt:

76.2.0.3 lautet:

„Unterrichtungspflicht besteht für jede öffentliche Stelle, die Kenntnis von dem Sachverhalt in Erfüllung der ihr obliegenden Aufgaben erlangt. Der Sachverhalt ist zu konkretisieren. Die Angaben sind auf das notwendige Maß zu beschränken. Eine Kenntnisnahme bei Gelegenheit der Aufgabenwahrnehmung genügt nicht (siehe Nummer 76.1.2).“

76.1.2. lautet:

„Bekannt gewordene Umstände sind Sachverhalte, die der öffentlichen Stelle zur Erfüllung ihrer Aufgaben rechtmäßig zur Kenntnis gelangt sind. Hat ein Bediensteter der öffentlichen Stelle lediglich bei Gelegenheit der Wahrnehmung seiner Aufgaben Kenntnis von einem Sachverhalt erlangt, ist dieser der öffentlichen Stelle nicht bekannt geworden und es besteht für sie keine Mitteilungspflicht. (z.B. erfährt ein Lehrer gelegentlich seiner lehrenden und erzieherischen Tätigkeit einen Sachverhalt, ist damit keine Kenntnis und Mitteilungspflicht der Schule verbunden). Maßgebend für die Abgrenzung sind die dem jeweiligen Bediensteten übertragenen Aufgaben. Der Sachverhalt muss nachweisbar sein.“

Zwei Beispiele mögen verdeutlichen, wann die Kenntnis-Erlangung nicht in Erfüllung „der der Behörde obliegenden Aufgaben“ erfolgt.

1. Zum einen zu nennen ist hier der Freizeitbereich:

Beispiel: Frau Müller arbeitet auf dem Sozialamt, über ihren Volleyballclub erfährt sie abends in der Kneipe, dass sich die Nachbarin von Frau Maier hier „illegal“ aufhält.

2. Aber auch im dienstlichen Bereich kommt es vor, dass die Kenntnis-Erlangung vom „illegalen“ Aufenthalt nicht zur Aufgabe der Mitarbeiterin / des Mitarbeiters bzw. der Stelle gehört.

Beispiel: Frau Schulze ist Sozialarbeiterin beim Jugendamt. Sie leitet ein pädagogisches Angebot für Familien mit Erziehungsproblemen. Sie entscheidet nicht über Leistungen nach dem Kinder- und Jugendrecht. Wenn Sie im Rahmen ihrer Tätigkeit von einem „illegalen“ Aufenthalt erfährt, so gehört es nicht zur „Erfüllung der ihr obliegenden Aufgaben“, dass sie von diesem Umstand Kenntnis erlangt.

„in Erfüllung der ihr obliegenden Aufgaben“



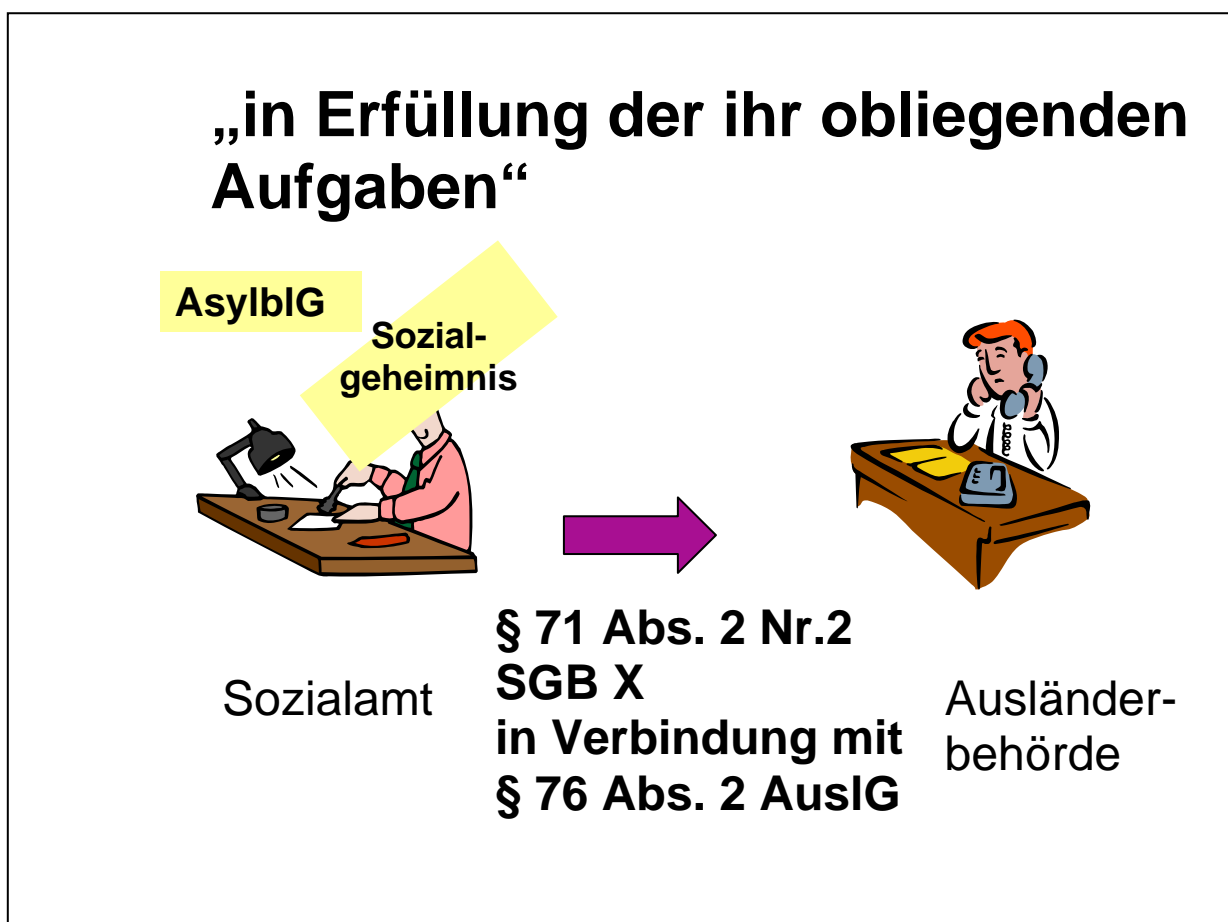
Nur die zulässigerweise erhobenen Daten

Es dürfen also nur die zulässigerweise erhobenen Daten übermittelt werden.


Im Bereich des Sozialrechts müssen wir auch nochmals die speziellen Datenübermittlungsvorschriften in den Blick nehmen.

Folgendes Beispiel soll dies verdeutlichen:

Einem/r Mitarbeiter/in des Sozialamts wird im Rahmen der Beantragung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) bekannt, dass sich eine Person „illegal“ in Deutschland aufhält. Hier ist die Frage des Aufenthaltsstatus im Zusammenhang damit zu klären, ob eine Person Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz oder dem AsylbLG erhalten muss. Würde man diese Frage allein nach § 76 Abs. 2 AuslG beantworten, kommt man zu einer Übermittlungspflicht. Aber steht dem nicht das Sozialgeheimnis entgegen? Das im Sozialgesetzbuch geregelte Sozialgeheimnis würde als Spezialnorm § 76 Abs. 2 AuslG verdrängen. Jedoch regelt für unseren Fall eine spezielle Norm im Sozialrecht wieder eine Ausnahme, § 71 Abs. 2 Nr. 2 des SGB X sieht für diesen Fall ausdrücklich eine Übermittlungspflicht vor.



Und wie ist das nun für die Schule?

„in Erfüllung der ihr obliegenden Aufgaben“  ???

Welche Daten darf die Schule erheben?

- Schulgesetz BaWü
 - keine Ermächtigung zur Übermittlung von Daten
- § 11 LDSG
 - Datenerhebung zur Aufgabenerfüllung erforderlich?
 - § 72 SchulG Schulpflicht „Wohnsitz“ oder „gewöhnlicher Aufenthalt“

Das Schulgesetz enthält keine spezialrechtliche Norm, die die Datenübermittlung erlaubt. Die Datenübermittlung kann also nur auf der Grundlage des § 76 Abs. 2 des Ausländergesetzes stattfinden. Die Datenübermittlung wäre also nur zulässig, wenn die Erhebung des Aufenthaltsstatus „in Erfüllung der der Schule obliegenden Aufgaben“ erfolgen würde. Für das pädagogische Personal liegt es auf der Hand, dass es nicht die Aufgabe eines Lehrers oder einer Lehrerin ist, den Aufenthaltsstatus eines/r Schülers/in zu ermitteln. Die Aufgabe ist allein die Unterrichtung der Schüler/innen (vgl. auch die oben zitierte Allg. Verwaltungsvorschrift Ausländergesetz). In Betracht käme die Übermittlungspflicht aber für die Schulverwaltung (Schulleitung / Sekretariat).

Da nur Daten übermittelt werden dürfen, die zulässigerweise erhoben werden, stellt sich die Frage: Welche Daten darf die Schulverwaltung erheben? Nach § 11 des Landesdatenschutzgesetzes dürfen Daten nur insoweit erhoben werden, als diese zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind.

Daher die Frage: Gibt es im Schulgesetz Baden-Württembergs eine Bestimmung, die die Erhebung des Aufenthaltsstatus erforderlich macht?

Denken könnte man an die Schulpflicht; in diesem Zusammenhang könnte es erforderlich sein, den Aufenthaltsstatus zu erheben, wenn hiervon die Schulpflicht abhängen würde. Nach § 72 SchulG ist die Schulpflicht aber lediglich abhängig vom Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt. Auf die Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes oder auf die Frage, ob der Aufenthalt formell „geduldet“ ist, kommt es nicht an. Es genügt, dass sich der Schüler / die Schülerin tatsächlich für längere Zeit (nicht nur besuchsweise) in Deutschland aufhält. Die Frage des Aufenthaltsstatus ist also von der Schulverwaltung nicht zu erheben und darf daher auch nicht an die Meldebehörde oder die Ausländerbehörde übermittelt werden. Die Frage ist natürlich, ob die Praxis auch tatsächlich so verfährt.

Welche Daten darf die Schule erheben?



Keine Erhebung des ausländerrechtlichen Status

Keine Datenübermittlung an die Ausländerbehörde zulässig

Strafbarkeit sozialen Engagements für „Illegale“?

Rechtsanwalt Berthold Münch, Heidelberg

1. Das Ausländergesetz hat in § 92 den illegalen Aufenthalt eines Ausländers unter Strafe gestellt. § 93 AuslG enthält Ordnungswidrigkeitstatbestände für fahrlässigen illegalen Aufenthalt. Für Berater und Unterstützer besteht mithin das Risiko, als Teilnehmer – also an der Straftat oder der Ordnungswidrigkeit des Ausländers belangt zu werden. Die §§ 92 a und 92 b AuslG stellen darüber hinaus bestimmte weitere Teilnahmehandlungen unter Strafe.

Damit sind allerdings nicht alle Straf- oder Ordnungswidrigkeitstatbestände erwähnt, die im Zusammenhang mit illegalem Aufenthalt eine Rolle spielen können. Hier sei nur noch auf §§ 84 AsylverfG verwiesen sowie auf die Urkundsdelikte.^{32[1]}

2. Praktisch die größte Bedeutung hat – neben § 92 Abs. 1 Nr. 2 AuslG, Aufenthalt ohne Pass und ohne Ausweisersatz – § 92 Abs.1 Nr. 1 AuslG. Danach wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft, wer sich entgegen § 3 Abs. 1 Satz 1 AuslG ohne Aufenthaltsgenehmigung im Bundesgebiet aufhält und keine Duldung nach § 55 Abs. 1 AuslG besitzt.

Nach dem Wortlaut des Gesetzes kommt es entscheidend auf den Besitz, also das tatsächliche Innehaben einer Aufenthaltsgenehmigung oder einer Duldung an. Allerdings ist in bestimmten weiteren ausländerrechtlichen Konstellationen - z.B. bei Aufenthaltsgestattung für Asylbewerber, bei Bescheinigung, dass ein Antrag auf Erteilung/Verlängerung einer Aufenthaltsgenehmigung gestellt ist (Fiktionswirkung) oder bei Grenzübertrittsbescheinigung - die Anwendbarkeit des § 92 Abs.1 Nr. 1 AuslG ausgeschlossen. Andererseits gab es in der Vergangenheit einen schwer zu begrenzenden Bereich der Strafbarkeit, nämlich in all denen Fällen, in denen die Ausländerbehörde keine Duldung erteilt hat, obwohl sie dazu verpflichtet gewesen wäre. Die Strafbarkeit des Ausländers und daran anknüpfend der Betreuer hing also in gewisser Weise auch vom Belieben der Ausländerbehörde ab.

^{32[1]} Bernd Heinrich, Grundzüge und aktuelle Probleme des deutschen Ausländerstrafrechts, ZAR 2003, 166 ff.

Volker Westphal und Edgar Stoppa, Straftaten im Zusammenhang mit der unerlaubten Einreise und dem unerlaubten Aufenthalt von Ausländern nach dem Ausländergesetz, NJW 1999, 2137 ff.

Hans-Joachim Lutz, Praktische Probleme des Ausländerstrafrechts, InfAuslR 1997, 384 ff.

Ralf Fodor, Rechtsgutachten zum Problemkomplex des Aufenthalts von ausländischen Staatsangehörigen ohne Aufenthaltsrecht und ohne Duldung (Gesetzes- und Verordnungsstand 30.11.2000).

Hubert Heinold, Referat, gehalten auf der „Fachtagung zur Situation von Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere“ der katholischen Akademie Stuttgart-Hohenheim vom 11./12.4.2000, www.asyl.net, Informationsverbund Asyl, Arbeitsmittel und Tipps.

Dieser Praxis hat das Bundesverfassungsgericht mit seinem Urteil vom 06.03.2003^{33[2]} deutliche Grenzen gesetzt. Danach ist keine Strafbarkeit gegeben, wenn der Ausländer einen Anspruch auf Erteilung der Duldung hatte. Das Strafgericht kann sich also nicht mehr auf die schlichte Feststellung beschränken, ob der Ausländer im Besitz einer Aufenthaltsgenehmigung oder Duldung war, sondern muss prüfen, ob ein Anspruch auf Erteilung einer Duldung bestand. Mit dieser Prüfung wird also die ausländerrechtliche Situation vollumfänglich in das Strafverfahren miteinbezogen. Das hat natürlich auch weitreichende Auswirkungen auf die Fragen der Teilnahme, die jetzt noch nicht voll überschaubar sind.

Mag mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts der Anwendungsbereich des § 92 Abs. 1 Nr. 1 AuslG auch deutlich eingeschränkt worden sein, so ist doch festzuhalten, dass es nach wie vor Ausländer gibt, die keine Aufenthaltsgenehmigung und keine Duldung besitzen und auch keinen Anspruch auf eine Duldung haben. Deren Aufenthalt ist nach wie vor strafbar bzw. ordnungswidrig und strafbar bzw. ordnungswidrig ist auch eine Teilnahme.

Das nimmt das Innenministerium Baden-Württemberg^{34[3]} z.B. dann an, wenn der Ausländer untergetaucht ist. Denn dann verzichte der Ausländer bewusst auf eine Regelung seines Aufenthaltes durch Erteilung einer Duldung, indem er diese durch Untertauchen unmöglich macht.

3. Das Strafgesetzbuch kennt zwei Formen der Teilnahme an einer Straftat: die Anstiftung (§ 26 StGB) und die Beihilfe (§ 27 StGB).

a) Als Anstifter wird gleich einem Täter bestraft, wer vorsätzlich einen anderen zu dessen vorsätzlich begangenen rechtswidrigen Tat bestimmt hat. Ich gehe davon aus, dass in den hier interessierenden Zusammenhängen die Anstiftung keine praktische Bedeutung hat. Denn sie setzte voraus, dass der Ausländer erst durch die Beratung und Unterstützung zu dem bei ihm zunächst noch nicht gereiften Entschluss gebracht wird, sich in Deutschland illegal aufzuhalten.

b) Die Schwierigkeiten liegen vielmehr bei der Beihilfe. Denn gemäß § 27 StGB wird als Gehilfe bestraft, wer vorsätzlich einem anderen zu dessen vorsätzlich begangenen rechtswidrigen Tat Hilfe geleistet hat.

Allgemein wird unter Beihilfe jedes Handeln verstanden, das die Tatbestandsverwirklichung erleichtert, intensiviert oder absichert. Beihilfe kann sowohl physisch als auch psychisch geleistet werden. Das gilt auch für die Beihilfe zum illegalen Aufenthalt. Nach der Rechtsprechung des BayObLG^{35[4]} - ist Beihilfe nicht gegeben, wenn der Täter zur Fortsetzung seines illegalen Verhaltens unter allen Umständen entschlossen ist.

Die Strafbarkeit des Gehilfen setzt darüber hinaus einen doppelten Gehilfenvorsatz voraus. Damit ist gemeint, dass der Gehilfe sowohl bezüglich der Haupttat als auch bezüglich der Unterstützung wissentlich und willentlich oder wenigstens billigend in

^{33[2]} 2 BvR 397/02, www.bverfg.de, InfAuslR 2003, 185 ff; Anmerkung Victor Pfaff, ZAR 2003, 148 f mit Äußerung zum Kirchenasyl.

^{34[3]} Erlass vom 28.05.2003, Intranet des Diakonischen Werks Baden.

^{35[4]} Urteil vom 21.05.1999, 4 St RR 86/89, InfAuslR 1999, 469 f.

Kauf nehmend handelt. Der Gehilfe muss also durch seinen Tatbeitrag insbesondere auch den illegalen Aufenthalt des Ausländers unterstützen wollen. Dem Bundesgerichtshof^{36[5]} folgend, verneint das BayObLG bei einer Unterstützung aus rein humanitären Gründen diesen Vorsatz. Ferner muss auch das Handeln des Gehilfen rechtswidrig und schuldhaft sein.

4. Betrachten wir nun einzelne typische Verhaltensweisen unter diesen Voraussetzungen, wobei ich in allen Fällen – wie Herr Blechinger – davon ausgehe, dass keine Mitteilungspflicht gemäß § 76 AuslG besteht:

a) Eine *ergebnisneutrale Beratung* über die Sach- und Rechtslage erfüllt nach meiner Auffassung schon nicht den objektiven Tatbestand einer Beihilfehandlung. Ich vermag weder eine Erleichterung, noch eine Intensivierung oder gar Absicherung der Tatbestandsverwirklichung zu sehen. Jedenfalls fehlt es am Vorsatz, weil eine ergebnisneutrale Beratung eine Förderung der Tatbestandsverwirklichung nicht will und auch nicht billigend in Kauf nimmt. Die Grenze zur Strafbarkeit ist aber überschritten, wenn ausdrücklich oder zwischen den Zeilen zu einem illegalen Aufenthalt geraten wird.

b) Gleiches gilt für mich für eine *ärztliche Behandlung*. Ich halte es insbesondere für praxisfremd, einem Arzt zu unterstellen, dass er mit seiner Behandlung einen illegalen Aufenthalt fördern will oder eine Förderung auch nur billigend in Kauf nimmt. Für den Arzt steht doch sicher ganz im Vordergrund seine Pflicht, kranken Menschen zu helfen. Er wird sich in aller Regel auch keine Gedanken machen, ob sein Patient von der ärztlichen Behandlung seinen weiteren Aufenthalt in Deutschland abhängig macht, auch wenn er die gesundheitlichen, insbesondere die psychischen Auswirkungen eines illegalen Aufenthaltes nicht ignoriert.

Bei schweren akuten Erkrankungen wäre das Handeln des Arztes zudem sicherlich gerechtfertigt oder wenigstens entschuldigt.

Birgt die Ausreise in den Heimatstaat Gefahren für die Gesundheit, etwa Suizidalität im Zusammenhang mit einer posttraumatischen Belastungsstörung, wird sich außerdem die Frage eines Antrages auf Duldung und damit nach einem Anspruch auf Duldung stellen.

Die Grenze zur Strafbarkeit wird allerdings überschritten, wenn z.B. ärztliche Leistungen vorsätzlich über die Krankenversicherung anderer Personen abgerechnet werden; dies ist aber keine Frage des illegalen Aufenthaltes.

c) Ebenso wenig sehe ich eine Strafbarkeit eines *Schulleiters*, der ein Kind ohne Duldung in die Schule aufnimmt. Der Nachweis, dass der weitere illegale Aufenthalt des Kindes und der Eltern vom Schulbesuch abhängt, dürfte schwer zu führen sein, jedenfalls aber der Nachweis, dass eine Förderung des illegalen Aufenthaltes vom Schulleiter wenigstens billigend in Kauf genommen wird.

d) Auch *den Lohn zusprechenden Richter* sehe ich nicht in der Gefahr einer Beihilfe, wenn – was ich nicht beurteilen kann – ein Anspruch auf Lohn besteht. Wenn die Rechtsordnung einen Anspruch auf Lohnzahlung bejaht, kann das Zusprechen dieses Lohnes nach dem Grundsatz der Einheitlichkeit der Rechtsordnung nicht strafbar sein.

^{36[5]} Urteil vom 12.6.1990, 5 StR 614/89, NJW 1990, 2207.

e) Bei der *Gewährung von Essen* könnte man sich zwar auf den Standpunkt stellen, dass damit die Anwesenheit des Ausländers in Deutschland objektiv erleichtert wird. Für den Gebenden wird sicher ganz im Vordergrund die humanitäre Abwendung von Not stehen. Nach der bereits zitierten Entscheidung des BayObLG ist eine Unterstützung aus rein humanitären Gründen nicht tatbestandsmäßig.

Sicher wird man dies für eine *punktueller Verpflegung* annehmen können. Aus meiner Sicht problematischer wird es jedoch dann, wenn eine *fortlaufende Unterstützung* mit Nahrungsmitteln gewährt wird. Dann wird es näher liegen, dass der Ausländer seinen weiteren illegalen Aufenthalt von der Unterstützung abhängig macht. Auf der subjektiven Seite wird sich der Gebende fragen lassen müssen, ob wirklich ausschließlich humanitäre Zwecke verfolgt werden, oder ob nicht vielmehr doch auch der dahinter liegende illegale Aufenthaltswitz mit gefördert wird und werden soll oder zumindest billigend in Kauf genommen wird. Wenn sich kirchliche und diakonische Beistandschaft an der Not der Betroffenen und den aktuellen Hilfs- und Unterstützungsmöglichkeiten orientiert, und wenn die christliche Nächstenliebe dazu unabhängig davon verpflichtet, welchen Status die Betroffenen haben, dann ist diese Position stets mit dem Risiko verbunden, im Sinne einer Förderung der „Illegalität“ bewusst missverstanden zu werden. Dies liegt darin begründet, dass man dem Strafgericht seine Überzeugungsbildung eben nicht zwingend vorschreiben kann. Aus strafrechtlicher Sicht ist es also empfehlenswert, immer und immer wieder den rein humanitären Zweck der geleisteten Hilfe zu betonen.

Bejaht man jedoch einen Förderungsvorsatz, ist für die Frage der Rechtswidrigkeit zu prüfen, ob ein rechtfertigender Notstand gemäß § 34 StGB in Betracht kommt. Danach handelt nicht rechtswidrig, wer in einer gegenwärtigen, nicht anders abwendbaren Gefahr für Leben, Leib, Freiheit, Ehre, Eigentum oder ein anderes Rechtsgut eine Tat begeht, um die Gefahr von sich oder einem anderen abzuwenden, wenn bei Abwägung der widerstreitenden Interessen, namentlich der betroffenen Rechtsgüter und des Grades der ihnen drohenden Gefahren, das geschützte Interesse das beeinträchtigte wesentlich überwiegt.

Aus rechtlicher Sicht wird nach meiner Einschätzung jedenfalls die vom Gesetz verlangte Interessenabwägung zum Nachteil des Ausländers ausschlagen – immer vorausgesetzt, dass weder eine Aufenthaltsgenehmigung noch eine Duldung noch ein Anspruch auf Duldung besteht. Denn dann ist aus rein ausländerrechtlicher Sicht kein schützenswertes Interesse an einem weiteren Verbleib in Deutschland erkennbar. Einer intensiven, hier nicht leistbaren Untersuchung bedürfte es, ob § 34 StGB, der immerhin auch Ehre und Eigentum sowie andere Rechtsgüter schützt, weiter als das Abschiebehindernis des § 53 Abs. 6 AuslG greift. Dass sich gerade hier das Feld der Interessenkollisionen – einerseits staatliche Migrationskontrolle, andererseits kirchlicher und diakonischer Auftrag – auftut, ist überdeutlich und muss weiter diskutiert werden.

Unter dem Aspekt der Abwendbarkeit der Gefahr wird man auch einen entschuldigenden Notstand gemäß § 35 StGB verneinen müssen. Hier fehlt es in der Regel auch an dem vom Gesetz geforderten Näheverhältnis zu der Person, von der die Gefahr abgewendet werden soll. Auch hier ist der Interessenkonflikt markiert: Kirche und Diakonie engagiert sich konkret für die „bedrängten Menschen in der Nähe und der Ferne“.

Bleibt letztlich noch die Frage des übergeordneten Strafausschließungsgrundes bei Handeln aus tief greifenden Gewissensgründen, insbesondere aus christlicher Glaubensüberzeugung. Diese Frage stellt sich allerdings nur, wenn man den Förderungsvorsatz, die Rechtswidrigkeit und die Schuld (im strafrechtlichen Sinne) bejaht. Ich sehe hier doch erhebliche Unterschiede zu den Kirchenasylkonstellationen, bei denen es immer um die Einschätzung einer Gefährdung im Heimatland geht. Vorliegend steht im Zentrum der Überlegungen der – sicher gesellschaftlich bedingte und vielfach auch achtenswerte – Entschluss des Ausländers, in Deutschland zu bleiben und daran anknüpfend der diakonische und kirchliche Auftrag. Ob er bei der Annahme eines wenn auch nur bedingten Vorsatzes bezüglich der Förderung eines illegalen Aufenthaltes die Strafbarkeit ausschließen kann, wird sicher stets umstritten bleiben.

f) Dieselben Grundsätze werden für das *Gewähren von Unterkunft* gelten. Auch hier hat das BayObLG die Auffassung vertreten, dass bei rein humanitären Gründen des Unterstüترز keine Beihilfe vorliegt. Ich rate jedoch auch hier dringend zu äußerster Vorsicht. Denn hier ist das Risiko besonders hoch, dass das Strafgericht gerade bei längerer Unterkunft von einer Förderung des illegalen Aufenthaltes ausgehen wird, und zwar in objektiver wie in subjektiver Hinsicht. An der Strafbarkeit des ausdrücklichen *Versteckens* habe ich keinen Zweifel, während die Problematik der *finanziellen Unterstützung* ähnlich wie das Gewähren von Essen und Unterkunft behandelt werden kann.

g) Die *Vermittlung in illegale Arbeit* halte ich – abgesehen von den einschlägigen Vorschriften, die Teilnahme an illegaler Beschäftigung sanktionieren, auch unter den Aspekt des § 92 Abs. 1 Nr. 1 AuslG für strafbar.

h) Den Komplex *Menschenhandel und Prostitution sowie Zeugenschutz* sehe ich eher unter dem Aspekt der Gefahren bei einer Rückkehr ins Heimatland. Vermag der Herkunftsstaat keinen hinreichenden Schutz zu vermitteln, ist ein Abschiebehindernis gemäß § 53 Abs. 6 AuslG zu gewähren, mithin eine Duldung.

5. Lässt sich der Gehilfe für die Unterstützung einen Vermögensvorteil versprechen, oder wird er wiederholt oder für mehrere Ausländer tätig, erfolgt die Bestrafung gemäß § 92 a Abs. 1 und 2 AuslG. Der Versuch ist hier strafbar.

6. Ich habe hier einzelne typische Konstellationen zur Diskussion gestellt. Denkbar sind sicher noch viele weitere Fragestellungen.

Zusammenfassend könnte man mit Hubert Heinold - Strafbarkeit des illegalen Aufenthaltes, überarbeitete Fassung eines Referates, gehalten auf der "Fachtagung zur Situation von Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere" der Katholischen Akademie Stuttgart-Hohenheim vom 11./12.04.2000 - festhalten, dass sich bei allem Risiko individueller Einschätzungen durch den einzelnen Richter berufstypische Unterstützungshandlungen mit hoher Wahrscheinlichkeit aus dem Strafbarkeitsbereich heraushalten lassen, solange eben kein Vorsatz vorliegt, den illegalen Aufenthalt zu fördern, sondern das humanitäre Engagement im Vordergrund steht.

Medizinische Behandlung von Menschen ohne Aufenthaltserlaubnis in Deutschland

Dr. med. Gisela Dahl, Menschenrechtsbeauftragte der
Landesärztekammer Baden-Württemberg, Stuttgart

Ambulante Problematik

- Medikamente
- Sachkosten (Labor, Röntgen)
- Überweisung zum Spezialisten
- Einweisung
- Arzthonorar

Stationäre Problematik

- Einweisung – Kostenträger
 - Personalien, Adresse
 - Sachkosten (Operation, Narkose, Röntgen, Medikamente , Verbandstoffe, Infusionen, Transfusionen)
 - Pflegesatz – Klinikträger
 - Arzthonorare
-

Behandlungsproblematik

- Aufklärungs- und Hinweispflicht
- Dolmetscher
- Kontrolle des Behandlungserfolges
- Arzneimustergabe (bei reduzierter Zahl von Mustern, 2x1 pro Jahr)

Pflichten des Arztes

- Ethische Pflicht – Behandlung von akuten Notsituationen
 - Berufsordnung – Keine ärztliche Arbeit ohne Entgelt
 - Dokumentationspflicht
 - Datenschutzpflicht
 - Unterrichtungspflicht von „Umständen“
 - Behandlung & §76 AuslG (betrifft „öffentliche Stellen – Arzt wohl nicht in diesem Fall)
-

Klinikpflichten

- Mitteilung von „Umständen“ wenn bekannt, aber nicht wenn „bei Gelegenheit Erfahren“ (§ 77 AuslG bei personenbezogenen Daten und besonderen gesetzlichen Regelungen wie ärztliche Schweigepflicht)
- Primäre Aufgabe des Krankenhauses besteht in rein medizinischer Tätigkeit.

Strafbarkeit ärztlichen Handelns

- Begünstigung – Mithilfe einen unerlaubten Aufenthalt zu fördern, zu unterstützen und zu verlängern
 - Medizinische Behandlung: Beihilfebehandlung i. S. der Verwaltungsvorschrift. Allerdings zusätzlich rechtswidrig, vorsätzlich und schuldhaft?
 - Rechtfertigungsgründe: Eilbedürftigkeit, Schwere der Erkrankung.
 - Damit Rechtfertigung oder Entschuldigung des Handelns
-

Kostenübernahme

- Vor der Behandlung: Antrag auf Übernahme der Kosten durch das Sozialamt
- In Eilfällen: Kostenerstattungsantrag auch nachträglich wegen drohender Gesundheitsverschlechterung (§ 1 AsylbwlG für bedürftige Patienten)
- Nach § 10 AsylbwlG muss in unabweisbar gebotenen Fällen Hilfe gewähren. Allerdings dann Unterrichtung der Ausländerbehörde nach § 10 AuslG. Damit Einleitung der Abschiebung ohne vorherige Information.

Leistungsumfang

- Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände.
 - Keine chronischen oder vorbestehenden Erkrankungen. (Diabetes mellitus, Schwangerschaft, Brille ??)
 - Evtl. hier Dolmetscherkosten nach AsylbLG möglich
 - Keine Rehamassnahmen
-

Lösungen durch den Erkrankten

- Auslandskrankenversicherung
- Selbstzahler (Geld durch Schwarzarbeit oder Drogenhandel o. ä.)
- Chipkartenverleih (oft auch durch Arbeitgeber illegal Beschäftigter !)
- Falsche Angaben mit Personalien und Kassenzugehörigkeit (Handel mit abgelaufenen Chipkarten)

Das Recht auf Schulbesuch „illegaler“ Kinder und Jugendlicher

Alfred Göckel, Oberschulamt, Karlsruhe

Fragestellungen:

- Wenn Kinder oder Jugendliche sich „illegal“ hier aufhalten, können die Eltern ihre Kinder zur Schule anmelden?
- Inwieweit werden bei der Anmeldung zur Schule Daten erhoben bzw. werden die Daten in der Praxis an die Polizei / Ausländerbehörde übermittelt, so dass dies faktisch zum Zugriff der Polizei führen kann? Inwieweit kann es in der Praxis zur „Denunziation“ an die Ausländerbehörde kommen (z.B. Lehrer teilt dies mit, Eltern rufen dort an).

Festgehaltene Ergebnisse:

- Schulen können sich illegal aufhaltenden Kindern den Schulbesuch ermöglichen. Das Recht auf Schulbesuch knüpft allein an den tatsächlichen Aufenthalt an, nicht an den Aufenthaltsstatus.
- In der Praxis werden die Daten der angemeldeten Schülerinnen und Schüler häufig mit den von den Einwohnermeldebehörden zusammengestellten Schülerlisten verglichen. Dabei könnte auffallen, dass ein Kind nicht gemeldet ist. Dies könnte eine Meldung an die Ausländerbehörde auslösen. In der Praxis ist in Baden-Württemberg dem Oberschulamt ein solcher Fall bisher nicht bekannt geworden.
- Wäre nicht festzuhalten, dass die Lehrer sich nicht strafbar machen, wenn sie ihre beiläufige Kenntnisnahme von der Illegalität des Aufenthalts eines Kindes bzw. einer Familie nicht auf dem Dienstweg weitergeben?

Das Recht auf Arbeitslohn von abhängig beschäftigten „Illegalen“

Rechtsbeistand Thomas Jung, Stuttgart

I. Die wichtigsten Ansprüche aus dem Beschäftigungsverhältnis

1. Der Lohnanspruch

Arbeiterinnen und Arbeiter ohne Aufenthaltserlaubnis bzw. Arbeitserlaubnis haben keinen Zugang zum legalen Arbeitsmarkt in Deutschland.

Wer dennoch – illegal, schwarz – Arbeitsleistungen erbringt, hat gegen den Arbeitgeber Anspruch auf Lohnzahlung.

Die Höhe des Lohns richtet sich nach der Vereinbarung, sollte diese sittenwidrig – was häufig der Fall ist – zu niedrig bemessen sein, so gilt „die übliche Vergütung als vereinbart“ (§ 612 Abs. 2 BGB).

Im Regelfall hat der illegal Beschäftigte auch Anspruch auf Entgeltfortzahlung (6 Wochen) im Krankheitsfall bzw. auf Krankengeld durch die Krankenkasse bei Arbeitsunfähigkeit, die über den Entgeltfortzahlungszeitraum hinaus andauert.

2. Besteht Krankenversicherungsschutz ?

Ja, Voraussetzung ist das Bestehen eines – nicht nur geringfügigen – Beschäftigungsverhältnisses, ob dieses illegal ist, spielt keine Rolle. In der Regel wird der illegal Beschäftigte selbst keine Krankenkasse gewählt haben, dann muss der Arbeitgeber eine Kasse auswählen oder die Spitzenverbände der Krankenkassen entscheiden hierüber.

Mitversichert sind nach den gesetzlichen Vorschriften auch die Familienangehörigen.

3. Besteht Unfallversicherung?

Auch für illegal Beschäftigte sind Ansprüche aus der gesetzlichen Unfallversicherung gegeben, weil eine Beschäftigung vorliegt (§ 7 SGB IV), so dass bei Arbeitsunfall Anspruch auf Zahlung von Heilbehandlung, Verletztengeld oder Erneuerung von Körperersatzstücken, Berufshilfe, Verletztenrente, Sterbegeld, Rente an Hinterbliebene besteht.

II. Zur Durchsetzbarkeit der vorstehenden Ansprüche

Die Lohnansprüche und die weiteren Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis sind vor dem Arbeitsgericht einklagbar.

Der Zugang zum Arbeitsgericht ist in erster Instanz unproblematisch, es besteht kein Anwaltszwang; örtlich zuständig ist in aller Regel das für den Betriebssitz des Arbeitgebers zuständige Arbeitsgericht.

Ansprüche gegen die gesetzliche Krankenkasse oder die Unfallversicherung (Berufsgenossenschaft) sind bei den Sozialgerichten geltend zu machen, örtlich zuständig sind diejenigen am Wohnsitz des Betroffenen.

Auch bei den Sozialgerichten besteht kein Anwaltszwang, der Zugang zu den Gerichten ist unproblematisch; bei den jeweiligen Rechtsantragsstellen können die Klagen selbst erhoben werden, ggf. unter Mithilfe eines Dolmetschers.

Wegen der häufig nicht einfachen Problematik wird aber eine anwaltliche Hilfe empfehlenswert sein; zu beachten ist, dass die Betroffenen sehr oft **Anspruch auf die Gewährung von Prozesskostenhilfe** haben werden.

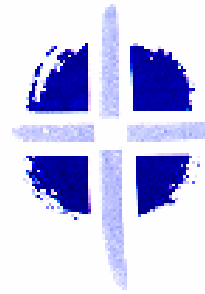
III. Mitteilungspflicht der Gerichte?

Illegale werden häufig aus Angst davor, dass die Ausländerbehörde bzw. die Strafverfolgungsbehörden (Polizei, Staatsanwaltschaft, Strafgericht) durch die Arbeits- bzw. Sozialgerichte von ihrer illegalen Beschäftigung informiert werden könnten, an der Durchsetzung ihrer Rechte gehindert sein.

Diese Angst ist weitestgehend unbegründet – die entsprechenden Gerichte sind ausländerrechtlich nicht dazu verpflichtet, entsprechende Mitteilungen an die Ausländerbehörden oder an sonstige dritte Behörden zu machen und tun dies in aller Regel auch nicht.

Zur Ansicht ausgelegte Literatur

beim Fachtag „Illegalität“
am Mittwoch, den 7. Mai 2003,
im Albert Schweitzer-Saal, Karlsruhe



- Netzwerk Solidarität mit illegalisierten Frauen (Hg.), Illegal unentbehrlich. Hausangestellte ohne gültige Aufenthaltsbewilligung in der Region Zürich, Zürich o. J.
- Bundesweiter Koordinationskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V. (Hg.), Frauen handel(n) in Deutschland. Frauenprojekte in Deutschland zur Problematik Frauenhandel. Eine Dokumentation, ohne Ort und Jahr.
- Harald W. Lederer, Axel Nickel, Illegale Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1997.
- Erzbischöfliches Ordinariat Berlin (Hg.), Illegal in Berlin. Momentaufnahmen aus der Bundeshauptstadt, Berlin 1999.
- Jörg Alt, Illegal in Deutschland. Forschungsprojekt zur Lebenssituation „illegaler“ Migranten in Leipzig, Karlsruhe 1999.
- Jörg Alt, Illegal in Deutschland. Zusammenfassung des Forschungsprojekts zur Lebenssituation „illegaler“ Migranten in Leipzig, Karlsruhe 1999.
- Emanuelle Heidsieck, Illegale. Menschen ohne Papiere, München 2000.
- Wolf-Dieter Just (Hg.), Menschenrechte für Menschen in der Illegalität. Dokumentation, Mülheim an der Ruhr 2001.
- Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Leben in der Illegalität in Deutschland – eine humanitäre und pastorale Herausforderung, Bonn 2001.
- Jörg Alt, Ralf Fodor, Rechtlos? Menschen ohne Papiere. Anregungen für eine Positionsbestimmung, Karlsruhe 2001.
- Hedwig Gafga, Irgendwer in Deutschland, in: Chrismon 10/2002, 29-33.
- Menschen ohne Aufenthaltsstatus. „Illegal in NRW“, epd-Dokumentation Nr. 6, Frankfurt am Main, 3. Februar 2003.
- Prostitution abschaffen. Dossier in: EMMA Nr. 3, 2003, 36-43.