

Winnipeg

Winnipeg and W. J. W.

Vorrecht: Recht a
(noch)
noch

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht

Checkingh

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht - check!

Vorrecht ✓

Vorrecht ✓

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht

Vorrecht Anspruch

Unsichtbar in Deutschland

Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere befinden sich in Deutschland in einer Schattenwelt, sie sind unsichtbar und leben in der Illegalität. Der Zugang zu Gesundheitsversorgung, zu Bildung oder zum Arbeitsmarkt ist problematisch bis unmöglich. Von Philip Anderson

Im Rahmen meiner Forschungsarbeiten konnte ich in zahlreichen anonymen Interviews und Gesprächen mit Menschen in der Illegalität einen Einblick in die Lebenssituation der Papierlosen gewinnen, den ich im Folgenden versuchen möchte zusammenzufassen:

Man ist ständig verunsichert, verängstigt. Große, zentrale Plätze in der Stadt meiden, vor allem die Bahnhöfe, da ist die Gefahr einer Polizeikontrolle am größten. Immer unauffällig, anständig angezogen sein. Immer eine Fahrkarte für öffentliche Verkehrsmittel wegen der Gefahr einer Fahrscheinkontrolle kaufen, und hat man noch so wenig Geld.

Angst vor Erkrankung, nach dem Motto ein Starker hält es aus, ja muss es aushalten. Denn: An wen könnte man sich wenden, man hat ja keine Krankenversicherung. Direkt zur Arbeit gehen, und nach Hause zurück, nicht vom Weg abweichen. Ist der Chef ehrlich? Kriegt man sein Geld wie vereinbart? Gegen Lohnbetrug kann man ja nicht vorgehen, denn man hat keine Rechte, man darf gar nicht da sein. Immer flexibel sein, man muss schnell abhauen können, es gibt immer wieder die Gerüchte über Razzien.

Überhaupt die eigene Community: Einerseits gut, die Leute zu kennen, Infos über Jobs, Wohnen etc., aber wem kann man trauen? Nach dem Sonntagsgottesdienst sich unterhalten, über unverfängliche Themen, Fußball, das Wetter – nicht zu viel Preis geben. Man

weiß nicht, mit wem man zu tun hat. Hat er womöglich auch keine Papiere?

Es ist so unfair, man will einfach hier leben, Geld verdienen, dazu gehören. Man lebt über Jahre hier in der Schattenwelt, arbeitet, leistet irgendwie seinen Beitrag. Der Wunsch: Wieder normal leben, zum Beispiel ausreisen können, ohne in Abschiebehaf zu landen. Überhaupt: die Familie wiedersehen. Irgendwann muss dieser Druck, diese Einsamkeit zu Ende gehen. Niemand hat einem vorher gesagt, dass ein Leben ohne Papiere so schwer sein würde ...

Illegalität als Konstrukt – eine Schattenwelt

Bei der Illegalität beziehungsweise dem illegalen Aufenthalt handelt es sich historisch gesehen um die Entwicklung einer nationalstaatlichen Konstruktion. Staaten bestimmten die Kriterien, welche die Zugehörigkeit ihrer Bürger*innen definierten – ein Prozess, der zu einem juristischen Ausschlussverfahren gegenüber denjenigen führte, die als nicht-zugehörig, als *non-citizens*, betrachtet wurden. Ihnen wurde fortan das Recht eines dauerhaften legalen Aufenthaltes im Staatsgebiet kraft des fehlenden rechtmäßigen Besitzes von gültigen Papieren abgesprochen. Dieser Prozess vollzog sich im Laufe des 19. Jahrhunderts schrittweise – und mit zunehmender Strenge – im Zuge der Entwicklung von Nationalstaaten.

Dieses Ausschlussverfahren beinhaltet zudem eine postkoloniale Dimension. Das imperiale Zeitalter wirkt in gewisser Weise durch diese Konstruktion nach. Denn die globalisierte Welt im 21. Jahrhundert teilt sich in Gegenden mit „harten“ und mit „weichen“ Pässen auf: Bürger*innen der reichen, ehemals kolonisierenden Länder genießen in der Regel eine weitgehende Freizügigkeit und Mobilität zwischen den Kontinenten. Ihre Pässe erlauben ihnen – je nach ökonomischem Status und Qualifikation – durch klar definierte Zugangs- und Aufenthaltsregularien rund um den Globus potenziell Zutritt zu jedem Land und einem dortigen Verbleib.

Menschen aus den Ländern der sogenannten *Majority World* (oft ehemalige Kolonien) dagegen besitzen Pässe, welche sie mit wesentlich restriktiveren globalen Mobilitätsbedingungen konfrontieren. Die Optionen als Arbeits-, Bildungs-, hochqualifizierte*r Migrant*in, in wohlhabendere Länder zu emigrieren, sind für sie viel begrenzter. Oft können sie die reichen Länder nur als Geflüchtete oder illegale Migrant*innen erreichen. Mit anderen Worten wirken sich Zufälle der globalen Historie und Geographie in Verzahnung mit sozioökonomischem Status auf die Biographie des Einzelnen existenziell entscheidend aus.

Zur Statistik der Menschen in der Illegalität in Deutschland gibt es kaum verlässliche Zahlen. Naturgemäß handelt es sich um Menschen, die nicht erfasst werden wollen – nicht zuletzt, weil illegaler Aufenthalt nach §14 des Aufenthaltsgesetzes eine Straftat darstellt.

Methodisch solide Berechnungen, etwa die polizeiliche Kriminalstatistik, gehen von 180.000 bis 520.000 Menschen ohne Papiere in Deutschland aus. Die Wege in die Illegalität sind nach den Erkenntnissen der Forschung vielfältig. Viele *Sans papiers*, das französische Wort für Papierlose, sind sogenannte *Overstayers*: Dieser englischsprachige Begriff weist darauf hin, dass Menschen dieser Gruppe legal einreisen, zum Beispiel im Besitz eines Arbeits-, Touristen-, Besucher-, Au pair- oder Studentenvisums, jedoch länger als das jeweilige Visum vorsieht im Land bleiben.

Eine weitere, zahlenmäßig noch schwerer zu ermittelnde Gruppe sind diejenigen mit Fluchthintergrund. Zum einen zählen abgelehnte Asylbewerber*innen hierzu, die vor der Abschiebung abtauchen. Zum anderen kann es sich um Geflüchtete handeln, die im Rahmen des Dublin III-Verfahrens in einen anderen EU-Staat überstellt werden sollen, weil dieser als zuständig für ihr Asylverfahren festgestellt wird. Vieles deutet darauf hin, dass viele Geflüchtete ohne Aussicht auf Verbleib in der Bundesrepublik entweder weitergewandert sind, oder in der Illegalität hier im Lande ausharren. Hierzu gab es jedoch keine systematischen Studien in den letzten Jahren.

Gesundheitsversorgung

Ein Leben in der Illegalität bedeutet oft unsichere Wohnverhältnisse, Obdachlosigkeit, physische und psychische Belastungen im Alltag – und damit eine Anhäufung von krankmachenden Stressoren. Für Menschen ohne gültige Papiere ist der Zugang zu Behandlung im Krankheitsfall zwar problematisch, aber aufgrund von zivilgesellschaftlichen Initiativen nicht unmöglich. Es gab nach einigen

zivilgesellschaftlichen Initiativen in den Nuller-Jahren in diesem Bereich jüngst auch gesetzliche Fortschritte. Im September 2009 erfolgte eine Änderung in den allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz. Die Finanzierung von stationären Behandlungen statusloser Migrant*innen im Krankenhaus wird seither im Notfall vom Sozialamt übernommen. Eine Verpflichtung der beteiligten Institutionen zur Datenübermittlung

an die Ausländerbehörde besteht in einem solchen Fall nicht. Darüber hinaus wurde die Straffreiheit für Helfende eingeführt – ob in einem beruflichen (also etwa für medizinisches und sozialpädagogisches Personal) oder ehrenamtlichen Zusammenhang.

Diese Verbesserung der sozialrechtlichen Lage hatte aber ihre Tücken. Zum einen besteht dieser Schutz nur bei akuten Erkrankungen beziehungsweise in vitalen Notfällen, er greift zum Beispiel nicht bei chronischen Erkrankungen. Dadurch, dass es sich um eine Änderung der Verwaltungsvorschriften handelt, nicht um eine Gesetzesänderung, ist die rechtliche Verbindlichkeit zum anderen geringer und beispielsweise für Gerichte nicht bindend.

ohne gültige Dokumente de facto keine medizinische Versorgung

Juristische Grauzonen bleiben darüber hinaus weiter bestehen. Würde etwa eine Migrationsberaterin, welche die Behandlung einer schwerkranken Migrantin ermöglicht, die Information nicht an die Strafbehörden weitergeben, wäre unklar, ob sie tatsächlich vor einer strafrechtlichen Verfolgung geschützt wäre. Zudem: Wie bekannt sind diese Änderungen im sozialen und medizinischen Alltag und bei den zuständigen Behörden? Berichte aus der Praxis bestätigen, dass erkrankte Migrant*innen ohne gültige Dokumente de facto immer wieder vom Zugang zur medizinischen Versorgung ausgeschlossen sind.

Vor diesem Hintergrund fand eine von *Ärzte der Welt* und vielen anderen im Migrationsbereich tätigen NGOs initiierte Kampagne gegen die Übermittlungspflicht im Jahr 2021 statt – mit Erfolg: Die neu gewählte Ampel-Regierung verpflichtet sich in ihrem Koalitionsvertrag von November 2021, die Meldepflichten von Menschen ohne Papiere zu überarbeiten. Man wird sehen, in welcher Weise dieses Vorhaben in die Praxis umgesetzt wird.

Ausschlaggebend für die Realität erkrankter Papierloser sind derzeit vor allem die lokalen Strukturen. In München etwa gibt es die Basisinitiative *Café 104 / Ärzte der Welt*. Diese übernimmt die medizinische Notversorgung, kümmert sich um psychosoziale Belange sowie aufenthaltsrechtliche Fragen ihrer Klient*innen. Die in etlichen Großstädten engagierte Initiative *Medizin für Menschen ohne Krankenversicherung* der Malteser verfügt ebenfalls über ein Netzwerk von Fachärzt*innen, die ehrenamtlich ihre Expertise für papierlose Migrant*innen zur Verfügung stellen.

Die Kommune München hat zusätzlich besondere Ansätze im Rahmen des sogenannten München Modells entwickelt, um die vorhandenen rechtlichen Grauzonen zugunsten der Papierlosen zu nutzen, etwa in Form von Finanzmitteln, die für kostenaufwändige Operationen jährlich vom Stadtrat zur Verfügung gestellt werden, oder etwa eine Unterstützung für schwangere Frauen in der Illegalität durch eine temporäre Aufenthaltserlaubnis vor und nach der Geburt des Kindes. Den Frauen wird damit nicht nur

der Zugang zu medizinischen Untersuchungen gewährt, sondern auch eine Beratung über mögliche Aufenthalts Optionen im Einzelfall und die Ausstellung einer vorläufigen Geburtsurkunde zur Sicherstellung der Rechte des Kindes wird so möglich.

Arbeit und Beschäftigung

Grundsätzlich arbeiten Migrant*innen in der Illegalität häufig als flexible Reserve in Sektoren mit knapper Gewinnmarge: im Service Bereich, im Baugewerbe, in der Gastronomie und nicht selten in Privathaushalten. Sie haben dabei eine nur geringe Verhandlungsmacht bezüglich ihres Lohns, ihrer Arbeitsbedingungen und -zeit. Auch wenn mündliche Abmachungen im

Arbeitsrecht bindend und – zumindest theoretisch – vor dem Arbeitsgericht einklagbar sind, scheuen sich irreguläre Migrant*innen gegen Lohnbetrug vorzugehen, aus Angst vor aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen.

Besonders vulnerabel sind papierlose Frauen, die zur Sexarbeit gezwungen werden können. Initiativen wie *Solwodi*

betreuen diese Frauen, sie kennen die Mechanismen der Ausbeutung von Papierlosen im Sexgeschäft sowie die fließenden Übergänge zum Menschenhandel und versuchen sozialpädagogisch, therapeutisch und juristisch diese Zielgruppe zu unterstützen. Care-Berufe verschiedener Art (allen voran die Betreuung von Kindern und älteren Menschen) sind ein weiterer wichtiger Sektor der weiblichen Beschäftigung. Privathaushalte können unter Umständen ein Schronraum sein, wenn ein gutes persönliches Verhältnis zum*zur Arbeitgeber*in besteht.

Internationale Vergleiche mit zum Beispiel der philippinischen Initiative *Kalayaan* (Schwerpunkt: Schutz von transnational tätigen ausgebeuteten Migrantinnen in Privathaushalten) zeigen allerdings auch das Gegenteil: In Privathaushalten arbeitende Migrantinnen ohne Aufenthaltsstatus sind besonders vulnerabel.

Schule und Bildung

Obwohl ein Beschluss des Bundestages 2011 die Ermöglichung des Schulbesuchs für Kinder ungeachtet des Aufenthaltsstatus vorschrieb – denn bei der Bildung handelt es sich um ein übergeordnetes

besonders vulnerabel sind papierlose Frauen

Menschenrecht –, ist dies nur in zwei Bundesländern eindeutig geregelt, in Hamburg und Hessen.

Bildungseinrichtungen sind zwar von der Meldepflicht befreit, in der Praxis ist der Zugang aber problematisch und oft von der Haltung der jeweiligen Schulleitung abhängig. In der Regel müssen die Eltern eine Meldeadresse vorlegen, was faktisch einem Ausschlusskriterium gleichkommt. Und auch Abschiebungen von papierlosen Schüler*innen kommen vereinzelt vor, auch wenn solche Vorgänge häufig zu Empörung in der Zivilgesellschaft und einem negativen Medien-echo führen.

Auswirkungen von Corona

Es gibt nur wenig gesicherte Erkenntnisse über die Lebenssituation der Zielgruppe unter den Bedingungen der Corona-Pandemie. Die Brüsseler NGO *Picum*, die sich für die Rechte Papierloser europaweit einsetzt, konstatiert, dass der Zugang zu Anti-Covid-Impfungen nur begrenzt möglich ist. Das Bundesgesundheitsministerium bestätigte auf eine Anfrage der Grünen-Abgeordneten Maria Klein-Schmeink im April 2021, dass papierlose Migrant*innen zwar Zugang zu Impfungen haben, wenn sie „für gewöhnlich in der Bundesrepublik dauerhaft leben“.

Ärzte der Welt weist aber darauf hin, dass dies zu beweisen naturgemäß für die Zielgruppe schwer ist. Darüber hinaus kommen die Personen durch den Vorgang schnell mit Einwanderungsbestimmungen in Konflikt. Letzten Endes werden Impfzentren bei Personen ohne Identitätsnachweis skeptisch sein, ob sie die Kosten administrativ abwickeln können – de facto ein Hindernis.

Menschen- und Sozialrechte

Menschen in der Illegalität haben keine mächtige Lobby, deswegen ist die Einlösung ihrer Menschen- und Sozialrechte, wie oben geschildert, unter gegenwärtigen Umständen schwer realisierbar.

Aus meiner Sicht ist die Zeit für einen Perspektivenwechsel reif. Hiermit ist die Bundesebene gefordert. Ein konkreter Schritt wäre die Abschaffung der Meldepflicht für Berufstätige im Gesundheits-, sozialen und im Bildungsbereich. Aktuell macht es den Anschein, dass die Ampelkoalition auf die Kampagne *GleichBehandeln* mit der Verpflichtung reagieren wird, Zugang zur medizinischen Versorgung für *Sans Papiers* sicherzustellen. Aber: Die Übermittlungspflicht generell stellt nach wie vor eine beträchtliche Hürde dar.

Ein weiteres Handlungsfeld bleibt der Zugang zur Bildung. Nach einem Gesetz der Bundesregierung von Herbst 2011 sollte das Recht aller Kinder auf Schulbesuch ungeachtet des Aufenthaltsstatus in allen Bundesländern durchgesetzt werden. Dieser Schritt steht in vielen Ländern noch aus. Mögliche Wege wären ein Erlass der Landesministerien für Unterricht und Kultus, die Anmeldung von Kindern ohne Meldebescheinigung in der Schule zu ermöglichen, sowie erweiterte Ermessensspielräume der Schulleitung vor Ort.

Ein internationaler Vergleich innerhalb Europas ist lehrreich hinsichtlich der Frage der Legalisierung. So ermöglicht Spanien etwa die Regularisierung auf kommunaler Ebene. Im November 2021 wurde in Irland eine umfassende Amnestierung für irreguläre Migrant*innen umgesetzt. Migrant*innen haben unveräußerliche Rechte und zudem stellen sie für die deutsche Gesellschaft, auch als irreguläre, eine wertvolle Ressource dar.

Kampagnen, Institutionen und auch Berufsgruppen müssen mehr Zivilcourage und Beharrlichkeit als anderswo aufbringen, um sich für die Belange dieser Zielgruppe einzusetzen. Die Betroffenen selbst bleiben bis dato in der Schattenwelt, weitgehend unsichtbar und ohne prominente Fürsprecher*innen (im Vergleich beispielsweise zu Frankreich oder Belgien). Schließlich gibt es für die menschen- und sozialrechtliche Dimension dieses Themas kaum öffentliches Interesse. So undenkbar es gegenwärtig erscheinen mag, muss auch die Vorstellung von Amnestierung und Regularisierung von Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Deutschland aus der Tabuzone geholt werden.<



Philip Anderson
ist englischer
Staatsbürger anglo-
indischer Herkunft
und arbeitet als
freier Sozialwissen-
schaftler mit
Schwerpunkt
Migrationsforschung.