



Landeshauptstadt
München
Sozialreferat
Stelle für interkulturelle
Zusammenarbeit

„Dass Sie uns nicht vergessen ...“ Menschen in der Illegalität in München

Eine empirische Studie im Auftrag der Landeshauptstadt München
München, 2003

Dr. Philip Anderson

Impressum

Herausgeberin und Bezugsquelle

Landeshauptstadt München
Sozialreferat
Stelle für interkulturelle Zusammenarbeit
Franziskanerstraße 8
81669 München
Sekretariat:
Tel.: +49 (0) 89-2 33-4 05 42
E-Mail: yasemin.uzunok@muenchen.de

August 2003

1. Auflage

ISBN 3-937170-05-7

Projektleitung

Stelle für interkulturelle Zusammenarbeit,
Landeshauptstadt München

Projektdurchführung

Dr. Philip Anderson unter Mitarbeit von
Pater Dr. Jörg Alt, Christian Streit und Katharina Kreppold

Redaktion

Dr. Margret Spohn, Stelle für interkulturelle Zusammenarbeit,
Landeshauptstadt München

Grafische Gestaltung

konzept 139, München, www.konzept139.de

Druck

Druckerei Diet, Buchenberg

Inhalt

Vorwort des Sozialreferenten	4
Vorwort des Verfassers	6
<hr/>	
1 Einleitung	7
1.1 Entstehung und Hintergrund der Studie	7
1.2 Stand der Forschung	8
1.3 Polis und Metropole	10
<hr/>	
2 Methodik: Zugang zum Untersuchungsfeld und Vorgehensweise	11
2.1 Konzeptionelle Grundlage und Instrumente der Erhebung	11
2.2 Zum methodischen Vorgehen: Probleme des Zugangs	12
2.3 Konkrete Themen der Untersuchung. Empirie	14
2.4 Zur Problematik der Zahlen	15
<hr/>	
3 Migrationsursachen und Motive. Der Einreiseweg und der Markt für falsche Papiere	16
3.1 Ursachen	16
3.2 Motive	17
3.3 Einreiseweg	20
3.4 Der Markt für falsche Papiere	22
<hr/>	
4 Wie wird ein Mensch illegal? Rechtlicher Rahmen des illegalen Aufenthalts. Einige Fallkonstellationen	25
4.1 Kategorien des illegalen Aufenthalts	25
4.2 Darstellung kurzer Fallbeschreibungen	28
<hr/>	
5 Wohnen in der teuren Stadt München – wie geht das?	30
5.1 Eine Unterkunft finden: Das Problem mit dem „Gastrecht“ und Unterbringung in der Not. Preis-Leistungsverhältnis und Wohnbedingungen	30
5.2 Wohnen und Ansprüche	32
<hr/>	
6 Gesundheitsversorgung – ambulant und stationär	34
6.1 Gesundheitsprobleme der Migranten ohne Status allgemein	34
6.2 Medizinische Netzwerke für die ambulante Behandlung in München – „unterversorgt“ im bundesdeutschen Vergleich?	34
6.3 Ein schwer lösbares Problem: die stationäre Behandlung von Migrantinnen und Migranten ohne Status	37
6.4 Von der psychischen Seite gesehen: Stressfaktoren des Alltags und psychotherapeutische Schlaglichter	40



7	Arbeit und Beschäftigung – die ökonomische Dimension von Illegalität in München	43
7.1	Die wirtschaftliche Attraktivität Münchens	43
7.2	Beschäftigungssparten	44
7.2.1	Die Bauwirtschaft: Großbaustellen und Kontrollen. Problem Lohnbetrug. Kleingewerblicher und privater Bausektor	44
7.2.2	Das Reinigungsgewerbe	47
7.2.3	Dienstleistungen im Privathaushalt: Haushaltsarbeit als Erwerbsarbeit. Aupair-Mädchen im Haushalt. Ambulante Pflege	49
7.2.4	Gastronomie und Varianten des „ethnic business“	54
7.3	Zusammenfassung: die ökonomische Dimension der Arbeit	56
7.3.1	Arbeit der „Illegalen“ – ihre Bedeutung für die Großstadt	56
7.3.2	Solidaritätsnetze. Arbeit aus der Sicht der Betroffenen und das Problem der Entqualifizierung	58

8	Nichts mit Illegalität zu tun? Polizeikontrollen und Behördenerfahrungen: Wie ethnische Minderheiten die Haltung offizieller Stellen erleben	61
----------	---	-----------

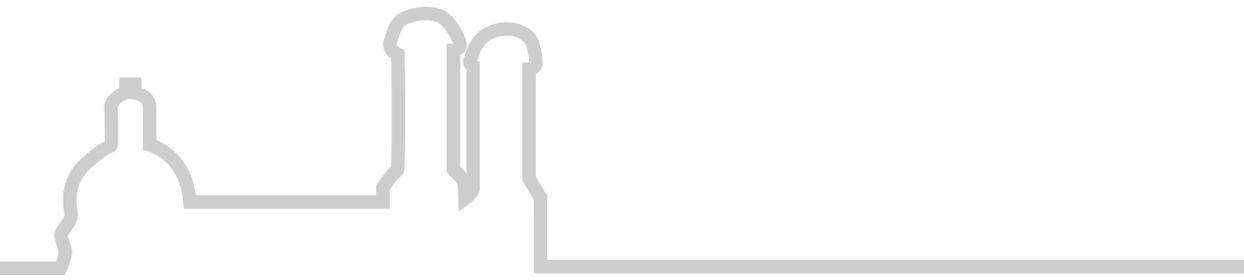
9	Zur spezifischen Situation von Frauen ohne Aufenthaltsstatus	65
9.1	Frauen und Abhängigkeit	65
9.2	Schwangerschaft als Krise	67
9.3	Erotik, Zweckehe und Ehevermittlung	69
9.4	Frauen und Arbeit – die Verantwortung für die Familie	71

10	Kinder und Jugendliche: medizinische, schulische und andere Probleme	73
10.1	Status und medizinische Grundversorgung	73
10.2	Kindergarten, Schule und Bildung	74
10.3	Spezifische Probleme von Jugendlichen	75

11	Lebensgefühl und Lebensplanung	78
11.1	Perspektivlosigkeit	78
11.2	Migrantinnen und Migranten als „Heldinnen und Helden“?	78

12	Das Dilemma der Helfenden – ein unterbeleuchtetes Kapitel	81
-----------	--	-----------

13	Schlussfolgerungen	85
13.1	Einleitung	85
13.2	Schlussfolgerung: Lebensperspektive – Migrantinnen und Migranten sind eine Ressource	86
13.3	Schlussfolgerung: Wohnen	86
13.4	Schlussfolgerungen: Gesundheit	87
13.5	Schlussfolgerungen: Arbeit	89



13.6	Schlussfolgerungen: Frauen	92
13.7	Schlussfolgerungen: Kinder und Jugendliche	93
13.8	Schlussfolgerung: Polizei und Kontrollen	95
13.9	Schlussfolgerung: Lebensgefühl und Lebensplanung	95
13.10	Schlussfolgerung: Dilemma der Helfenden	96
13.11	Die Rolle der Ausländerbehörde und anderer städtischer Stellen: Wege aus der Illegalität	96

14	Empfehlungen	98
14.1	Gesundheitsversorgung	98
14.2	Schule	99
14.3	Arbeit und Beschäftigung	99
14.4	Polizei	99
14.5	Ausländerbehörde, Standesamt und Flüchtlingsamt	99
14.6	Wege aus der Illegalität	100

15	Stadt – Land – Bund: ein Verwirrspiel im Dickicht der Zuständigkeiten	102
15.1	Eine Frage der Ehre	102
15.2	Tabu Amnestie	103
15.3	Das Zusammenspiel der Zuständigen	103

16	Nachwort: Dimitri in der Metropole	106
-----------	---	------------

17	Literaturhinweise (Auswahl)	107
-----------	------------------------------------	------------

18	Anhang	109
18.1	Unerlaubte Einreise bis zum Jahr 2000	109
18.2	Jahresrückblick 2001 des Bundesgrenzschutzamtes Schwandorf	109
18.3	Ausweisungsverfügungen der Landeshauptstadt München aufgrund des Tatbestandes der unerlaubten Einreise bzw. des unerlaubten Aufenthaltes	111
18.4	Lage an der bayerisch-tschechischen Grenze	111
18.5	Fälschung und Missbrauch von Dokumenten	111
18.6	Kurzdokumentation: Abschiebehaft in Bayern	112
18.6.1	Information der Caritas	112
18.6.2	Information des bayerischen Aktionsbündnisses gegen Abschiebehaft	112
18.7	Wie geht man in europäischen Ländern mit dem Problem „statuslose Immigrantinnen und Immigranten“ um?	113

Vorwort des Sozialreferenten

„Menschen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus“, „Illegale“, „Papierlose“, „Statuslose“ sind Bezeichnungen für eine Gruppe, die es eigentlich per Gesetz nicht geben dürfte. Ihr Aufenthalt in dieser Stadt, in diesem Land ist nicht legal, da ihnen dazu die notwendigen Papiere fehlen. Eine Kommune kann in ihrem sozialen Auftrag jedoch die Augen nicht vor der Tatsache verschließen, dass diese Menschen gleichwohl existieren, dass sie überall in Deutschland – so auch in München – leben, lieben, arbeiten, krank werden, verzweifelt sind, Hoffnungen auf ein besseres Leben haben und meist bitter enttäuscht werden. Die Gruppe der Menschen ohne legalen Aufenthaltstitel umfasst alle Altersklassen und Bildungsstufen, Männer, Frauen, Familien und Kinder.

So unterschiedlich die Alters- und Bildungsstruktur ist, so unterschiedlich sind die Gründe der Illegalität: Studierende überziehen ihren Aufenthalt nach dem Studium oder bringen ihre Studien nicht zu Ende und werden so zu so genannten „Overstayers“. Frauen können unter falschen Voraussetzungen z.B. als Kindermädchen angeworben werden und legal nach Deutschland einreisen. Sie erkennen dann erst an ihrem Zielort, dass sie für die Sexindustrie rekrutiert worden sind. Ihr Arbeitgeber behält ihre Papiere. Oft bleibt den Frauen nur das Untertauchen. Saisonarbeiter bleiben auch über die vereinbarte Zeit hinweg in Deutschland und pendeln in großen Abständen in das Herkunftsland. Berufstätige Eltern laden eine Familienangehörige oder einen Familienangehörigen aus dem Herkunftsland zum Urlaub ein. So beschließt beispielsweise die Großmutter, dann hier zu bleiben, den Haushalt und die Kinder zu versorgen. Aus ihrem zunächst legalen Aufenthalt wird ein illegaler. Eine weitere Gruppe ist die der Flüchtlinge. Hierbei handelt es sich um Menschen, die abgetaucht sind, nachdem ihr Antrag abgelehnt wurde, oder die erst gar keinen Antrag gestellt haben. „Illegalität“ ist also kein statischer Prozess. Den oder die „Illegale“ gibt es nicht. Die Motive der Einreise nach Deutschland unterscheiden sich genauso wie die Prozesse des Illegalwerdens.

Man kann sich unschwer vorstellen, was es für eine Frau bedeutet, in einem Land schwanger zu werden, in dem sie rechtlich gar nicht sein dürfte. Entscheidet sie sich für das Kind, läuft sie Gefahr, bei der Geburt im Krankenhaus entdeckt und abgeschoben zu werden. Entscheidet sie sich für eine Geburt zu Hause, geht sie unvorhersehbare Risiken für sich und das Baby ein. Wie kann sie Vor- und Nachsorgeuntersuchungen wahrnehmen, wenn sie keine Krankenversicherungskarte hat?

Was geschieht mit diesem Kind, wenn es ins Kindergarten- und Schulalter kommt? Werden es die Eltern vorziehen, die Kinder aus Angst vor Entdeckung nicht in die Schule zu schicken? Haben aber nicht alle Kinder in Deutschland nicht nur ein Recht auf Bildung, sondern unterstehen gar der Schulpflicht?

Wie kann sich ein Arbeitnehmer wehren, dem der Arbeitgeber seinen Lohn verweigert in der – zutreffenden – Annahme, dass der „Illegale“ schon nicht vor Gericht ziehen werde?

Wie können sich Hausangestellte gegen sexuelle Ausbeutung durch ihre Arbeitgeber rechtlich wehren, wenn sie doch eigentlich gar nicht existieren?

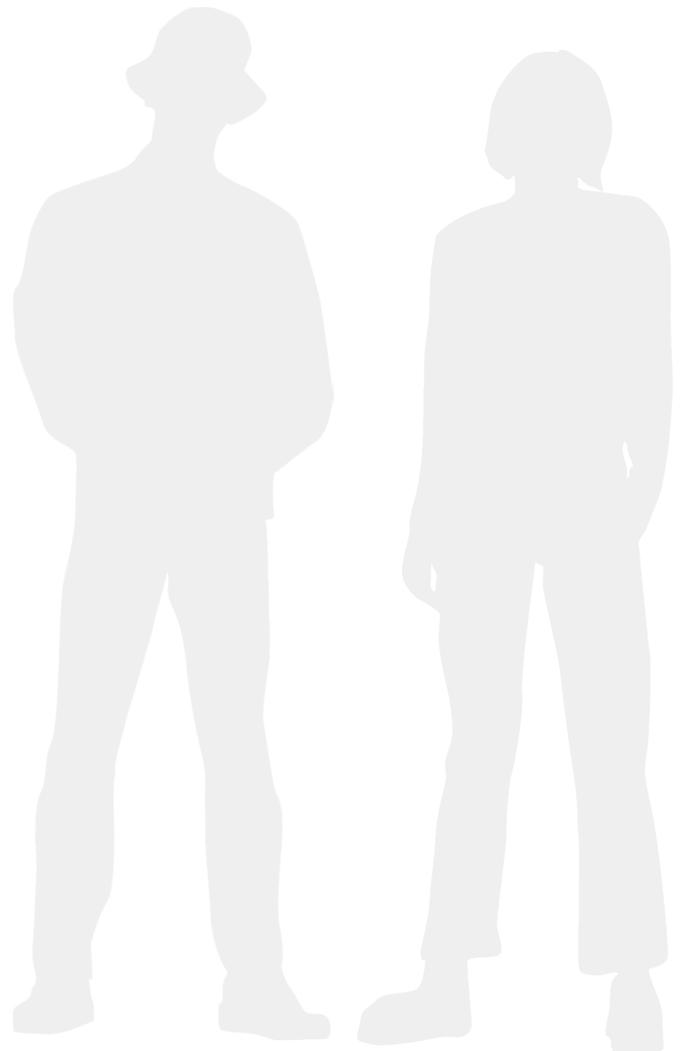
Die Annahmen und Spekulationen über Lebensumstände der „Papierlosen“ sind hoch, das konkrete Wissen um ihre speziellen Lebenssituationen und drängendsten Probleme jedoch gering. Um mehr über das Leben dieser Menschen zu erfahren und eventuelle Wege aufzuzeigen, welche humanitären Maßnahmen eine Kommune im Rahmen ihrer gesetzlichen Möglichkeiten ergreifen kann, um die teilweise menschenunwürdigen Lebensumstände dieser Menschen etwas zu erleichtern, gab der Stadtrat im März 2001 auf Initiative von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine diesbezügliche Studie in Auftrag. Dr. Philip Anderson, der bereits ähnliche Untersuchungen in London geleitet hatte, wurde mit der Durchführung betraut. Gemäß des Auftrages, humanitäre Aspekte in den Vordergrund zu rücken, umschloss das Forschungsdesign folgende Punkte:

- Wie sehen für Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere die elementaren Lebensbedingungen aus, z.B. Arbeit, Unterkunft, Gesundheitsversorgung, Bildungsperspektiven und Qualifikationschancen, wie die schulische Situation der Kinder?
- Welche Probleme ergeben sich für die Migrantinnen und Migranten daraus, z.B. Gesundheitsprobleme, soziale Isolation, ständige Angst vor der Entdeckung und psychischer Stress, Unterkunftsproblematik, Diskriminierungserfahrungen, Entqualifizierung? Aussagen zur unterschiedlichen Situation von Männern, Frauen und Kindern.
- Wie sehen verschiedene Expertinnen und Experten die tatsächlichen mit illegaler Einwanderung verbundenen Probleme und wo erkennen sie einen Handlungsbedarf für die Kommunalverwaltung?
- Welche Schlussfolgerungen ergeben sich aus dieser Bestandsaufnahme für die Kommunalpolitik, um die Situation für alle Beteiligten zu verbessern?
- Welche Empfehlungen für die kommunale Politik lassen sich daraus herleiten?

München kann mit Recht Stolz darauf sein, die erste und bisher einzige Kommune Deutschlands zu sein, in der der Stadtrat den Mut hatte, den Tatsachen ins Auge zu sehen und einzugestehen, dass Menschen ohne gesicherten Aufenthalt Teil der Stadtbevölkerung sind.

Der Auftrag des Stadtrates ist nun auch keineswegs mit der reinen Veröffentlichung der Studie abgeschlossen, vielmehr wird nun ein stadinterner Diskussionsprozess beginnen – mit der Zielsetzung, grundlegende humanitäre Standards, z.B. im Bereich der Existenzsicherung und der Gesundheitsversorgung, der Betreuung und der schulischen Entwicklung der Kinder, auch für Menschen ohne Papiere zu gewährleisten. Unter diesen Aspekten werden auch die Empfehlungen der Studie zu prüfen sein. Ich bin sicher, dass unsere Studie für die Bevölkerung der Stadt München und für viele andere Kommunen wertvolle Denkanstöße liefert, sich mit der Situation dieses Teils der Bevölkerung konstruktiv und letztendlich maßnahmeorientiert auseinander zu setzen.

Friedrich Graffe
Sozialreferent



Vorwort des Verfassers

Eine Studie zum Thema Illegalität von Migrantinnen und Migranten in München hat den Anspruch, eine bisher bestehende Lücke zu füllen.¹ Bisher gab es nur wenige gesicherte Erkenntnisse zur Lebenswirklichkeit dieser Menschen in einer westdeutschen Großstadt, auch wenn es in den letzten Jahren in den Medien und einer breiten Öffentlichkeit immer mehr Interesse für das Thema gibt.

An dieser Stelle ist es wichtig zu sagen, wer in dieser Studie „spricht“. Hauptauftragnehmer für die Durchführung der Studie ist Dr. Philip Anderson. Er ist der Verfasser der Studie. Wenn aber im Laufe der empirischen Darstellung die Form „Wir“ verwendet wird, dann bezieht sie sich auf empirische Erkenntnisse des Forscherinnen- und Forscherteams, d.h. Anderson in Zusammenarbeit mit Katharina Kreppold und Christian Streit. Ergänzende Informationen zum Untersuchungsfeld kamen von Pater Jörg Alt.

Zur Zitierweise im Text: Eingerückte Textstellen ohne Anführungszeichen sind Aussagen aus Interviews, die direkt den Gedächtnisprotokollen entnommen sind. Mit Anführungszeichen („“) versehene und eingerückte Textstellen sind wortwörtliche Zitate aus transkribierten Interviews mit Gesprächspartnern. Oft werden Interviews ihrem Inhalt nach in normaler Schrift dargelegt – sie werden lediglich mit einem Hinweis auf die Interviewtextquelle am Ende des letzten Absatzes der Wiedergabe in Klammern gekennzeichnet (z.B. EXP 12).

Es werden so weit wie möglich männliche und weibliche Formen verwendet (z.B. Migrantinnen und Migranten), allerdings wird manchmal zugunsten des Leseflusses darauf verzichtet. Wir bitten darum, dies nicht als Zeichen der geschlechtsspezifischen Abwertung zu deuten.

In puncto Terminologie wird der Begriff „Illegale“ als Substantiv und als Beschreibungswort (z.B. „illegaler“ Migrant) in Anführungszeichen gesetzt – im Bewusstsein der Tatsache, dass ein Mensch an und für sich nicht illegal sein kann, wohl aber bezüglich seines Status. Andere Begriffe wie **Migranten ohne Aufenthaltsstatus**, **Migranten ohne gültige Papiere**, **Sans Papiers** (in Anlehnung an die französische Forschungs- und Politiktradition) und **statuslose Migranten** werden in loser Abfolge verwendet.

Ohne die Unterstützung vieler Kennerinnen und Kenner der Szene in München wäre die Durchführung dieser Studie gar nicht möglich gewesen. Insbesondere bei einer Untersuchung, die den Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern Anonymität gewährt, muss ein Dank für die Hilfe und Unterstützung gezwungenermaßen umfassend, kollektiv und allgemein gehalten werden. Insbesondere „Vertrauenspersonen“, die Gespräche mit Betroffenen ermöglicht haben, gebührt aber mein besonderer Dank.

Ohne den Einsatz und auch die fachliche Unterstützung von Pater Jörg Alt wäre diese Studie nicht zustande gekommen. Er leistete eine kontinuierliche, inhaltlich sehr wichtige kritische Begleitung bei der Vorbereitung, Erhebung, Auswertung und dem Verfassen des Berichts – ganz zu schweigen von seinen Vorarbeiten als Forscher und Publizist zu dem Thema.

Herr Christian Streit und Frau Katharina Kreppold sind im Laufe der Untersuchung dazugestoßen. Frau Kreppold hat zu den frauenspezifischen Themen einen sehr wertvollen empirischen Beitrag geleistet. Herr Streit verfügte vor allem über Kontakte mit Personen aus afrikanischen Ländern und leistete im Rahmen der diese Studie begleitenden Diskussion zwischen Wissenschaft und Praxis einen wichtigen Beitrag. Er ist für den internationalen Überblick im Anhang verantwortlich.

Schließlich einen recht herzlichen Dank an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der **Stelle für interkulturelle Zusammenarbeit** für die durchgängige fachliche und menschliche Unterstützung bei der Durchführung des ganzen Projekts. Insbesondere möchte ich mich bei dem Leiter, Herrn Rudolf Brettmeister, für seine klugen inhaltlichen Anregungen, die lebendige Diskussionsbereitschaft und nicht zuletzt die tatkräftige Unterstützung in schwierigen Zeiten recht herzlich bedanken.

Mein besonderer Dank gilt auch Frau Dr. Spohn für ihre engagierte Mitarbeit bei der Durchführung der Projekte und ihre fachliche Unterstützung bei der redaktionellen Überarbeitung.

Für Fehler in dieser Untersuchung, für die darin enthaltene Analyse und die Empfehlungen ist allein der Verfasser verantwortlich.

Dr. Philip Anderson

¹ In Anlehnung an Jörg Alt werden „illegale“ Migranten für die vorliegende Studie definiert als Personen, die unerlaubt nach Deutschland einreisen und/oder sich unerlaubt in Deutschland aufhalten und die im Falle einer Kontrolle mit einer strafrechtlichen Ahndung, Ausweisung und/oder Abschiebung rechnen müssen.

„Die Frage ist längst nicht mehr, ob Einwanderung ja oder nein. Sie heißt längst, ob legal oder illegal ...“ (in: Uihlein, Hermann: Menschen in Illegalität als Aufgabe der Sozialarbeit. In: Migration und soziale Arbeit, 1-1997, S. 54–57)

1.1 Entstehung und Hintergrund der Studie

Diese Untersuchung ist auf der Grundlage eines Beschlusses der Landeshauptstadt München vom März 2001 entstanden. Ausgangspunkt dafür war die Tatsache, dass es sehr wenig empirische Daten zur tatsächlichen Lebenswirklichkeit von Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus in einer westdeutschen Großstadt gibt. Auf Initiative der Stadtratsfraktion Bündnis 90/Die Grünen wurde ein Beschluss für einen Untersuchungsauftrag mit erklärtem Schwerpunkt auf dem sozialen Auftrag der Kommune in Bezug auf diese statuslosen Menschen in München verabschiedet. Es bedurfte eines längeren internen Klärungsprozesses, bevor dieser Beschluss verabschiedet werden konnte, was wohl mit der politischen Brisanz des Themas zusammenhängt.

Die Reaktionen etlicher Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner im Laufe der Untersuchung, ob in München oder außerhalb Münchens oder Bayerns, haben diese Feststellung unterstrichen: Man war oft überrascht, dass ausgerechnet diese Großstadt im Süden der Republik sich zum Schritt der empirischen Untersuchung eines politisch so hochsensiblen Themas durchringen konnte. Aus sozialpolitischen und menschenrechtlichen Erwägungen wurde dieser Beschluss deswegen nicht selten als „mutig“ und „notwendig“ begrüßt.

Der Entschluss, eine solche Studie in Auftrag zu geben, beruht letztlich auf der Erkenntnis, dass es immer mehr Menschen ohne gültige Papiere in Deutschland gibt. Dabei spielt die faktische Einengung von Zugangsmöglichkeiten für Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürger im letzten Jahrzehnt – einer Zeit erhöhter transnationaler Migration –, ob als Arbeitsmigrantin und Arbeitsmigrant (u.a. Anwerbestopp, restriktive Auslegung der Familienzusammenführung) oder als Flüchtling (Konsequenzen des Asylkompromisses von 1993), eine große Rolle.

Spätestens seit der Studie **Illegal in Deutschland** von Jörg Alt, welche die ostdeutsche Stadt Leipzig als Forschungsschwerpunkt hatte, gibt es fundierte empirische Daten über die Existenz von Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere in Deutschland. Es ist im Laufe der zunehmenden

gesellschaftspolitischen Diskussion allerdings deutlich geworden, dass man mehr Informationen vor allem über die tagtägliche Lebenssituation und über die sozialen Probleme von Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus auch aus einer westdeutschen Großstadt braucht. Aufgrund seiner Größe, geografischen Lage und wirtschaftlichen Bedeutung ist München für eine solche empirische Studie sehr gut geeignet.

Auch das öffentliche Bewusstsein bezüglich der Menschen ohne Papiere, die sich in Deutschland aufhalten, ist in den letzten Jahren gewachsen. Dabei haben die Medien eine Rolle gespielt, die oft in der Darstellung des „Lebens im Untergrund“ von „Schattenmensch“ oder in krassen Fällen der Ausbeutung in der Arbeitswelt ein relevantes gesellschaftspolitisches Thema (oder ganz einfach eine gute Story) erkannt haben.

Die in Deutschland relativ neue Ein- und Zuwanderungsdebatte zeigt ebenfalls etliche Widersprüche dieser Entwicklungen auf, die in verschiedenen Zusammenhängen Gegenstand dieser Studie sind. Bisher war es in Deutschland schwer, die Debatte über die Menschenrechte dieser beachtlichen Gruppe von fast unsichtbaren Migrantinnen und Migranten überhaupt zu führen. Umso wichtiger war es, dass die Süsmuth-Kommission (Bericht Juli 2001) sich vor allem mit den Themen der Übermittlungspflicht von Amtspersonen und der Hilfe zur Unterstützung von unerlaubtem Aufenthalt auseinandergesetzt hat.²

Diese Entwicklungen wiederum sind Teil einer Reaktion auf erhöhte gesellschaftspolitische Aufmerksamkeit für das Thema in anderen europäischen Ländern. Zum einen entsteht dieses Interesse durch die Effektivität von politischen Aktionen und Solidaritätskampagnen für die Wahrung der Menschenrechte der Sans Papiers vor allem in Frankreich und Belgien oder auch durch Legalisierungskampagnen aus pragmatischen Gründen wie in Italien. Zum anderen hängt es mit der generellen Einsicht zusammen, dass Migrationsbewegungen durch Krieg, Katastrophen oder ökonomische Not aus anderen Gründen in einer globalisierten, im Hinblick auf

² Diese zwei recht kontroversen Paragraphen des Ausländergesetzes lauten: Gemäß § 76 Abs. 1 AuslG haben „öffentliche Stellen (...) auf Ersuchen (§ 75 Abs. 1) den mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden ihnen bekannt gewordene Umstände mitzuteilen.“ Gemäß § 92a Abs. 1 AuslG wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, „wer einen anderen zu einer der in § 92 Abs. 1 Nr. 1 (...) bezeichneten Handlungen anstiftet oder ihm dazu Hilfe leistet und 1. dafür einen Vermögensvorteil erhält oder sich versprechen lässt oder 2. wiederholt oder zugunsten von mehreren Ausländern handelt.“ Siehe dazu Alt, J./Fodor, R.: Rechtlos – Menschen ohne Papiere. Karlsruhe 2001.

Kommunikation und Transport „zusammengeschumpften“ Welt vielfach zugenommen haben und auch komplexer geworden sind. Diese Aus- und Einwanderungen führen weltweit zu neuen Herausforderungen. Naturgemäß ist die Sicht der reichen Länder der Erde als die eher Privilegierten im Welthandelssystem auf die Konsequenzen eines erhöhten „Einwanderungsdrucks“ auf ihre Länder durch eine Defensivhaltung geprägt. Sie zeigt sich z.B. in einer restriktiven Handhabung sowohl der Arbeitsmigration und (sozusagen als „Mitnahmeeffekt“) auch des Asyls in vielen Ländern des Nordens. Neben dieser ökonomisch definierten Haltung der einwanderungspolitischen Vorwärtsverteidigung („Wir können doch nicht alle aufnehmen!“) besteht aber nach wie vor der Souveränitätsanspruch des Nationalstaats, der in vielen Bereichen in den letzten Jahrzehnten ausgehöhlt worden ist: Multinationale Konzerne und wirtschaftliche Lobbys beeinflussen in oft entscheidender Art und Weise die Gestaltung der regionalen und nationalen Politik. Supranationale politisch-wirtschaftliche Strukturen wie die Europäische Union oder die nordamerikanische Freihandelszone NAFTA haben dabei einen nicht unerheblichen Einfluss auf nationale Entscheidungen.

Auch die nationale Zuständigkeit bei der Einwanderungskontrolle³ und ihrer Ausgestaltung wird durch diese Entwicklung verändert – auch wenn diese Kompetenz von den Innenministerien vieler Länder oft mit Vehemenz verteidigt wird. An dieser Stelle sei nur kurz auf den zunehmend großen Einfluss von (vorrangigem) Gemeinschafts- und Völkerrecht hingewiesen (z.B. das Schengener Durchführungsübereinkommen). Die Beschlüsse des Ministerrats der Europäischen Union in Sevilla im August 2002 zur Bekämpfung der illegalen Zuwanderung deuten auf eine neue Qualität der Prioritätensetzung hinsichtlich dieser Thematik auf europäischer Ebene hin.

Mit anderen Worten: Mit fortschreitender Entwicklung des Zuwanderungsrechts nehmen nationale Zuständigkeiten ab.⁴ Eine Auswirkung dieser Entwicklung betrifft unser Thema hier in einer Großstadt in Deutschland: Die Ausgestaltung von

Aufenthaltsrechtsformen und die Palette von Aufenthaltstiteln sind nur schwer in Einklang mit der vielschichtigen Realität von transnationalen Wanderungsbewegungen zu bringen. Am Ende einer langen Kette von Ursache und Wirkung stehen oft Menschen deswegen ohne gültige Papiere, weil ihre biografischen Eigenheiten nicht so recht zu den vorgesehenen aufenthaltsrechtlichen Kategorien des Aufnahmelandes passen. Der postmoderne Nationalstaat bemüht sich, dieser Diskrepanz zwischen transnationaler Lebenswirklichkeit und behördlicher Regelung mit Mitteln des Aufenthalts- und Strafrechts Herr zu werden. Oft geht damit – nationalpsychologisch gesehen – eine leicht trotzig Haltung der Abwehr der Unterwanderung durch „das Fremde“ einher. Dahinter verborgen ist aber ein schleichendes Bewusstsein des Nationalstaats bezüglich des eigenen Machtverlusts: In diesem Bereich der **unmittelbaren Anwendung** der Einwanderungskontrolle zumindest hat man noch „das Sagen“.

1.2 Stand der Forschung

Die Forschungstradition in Deutschland im Bereich der Migration ist jung. In diesem kurzen Überblick konzentrieren wir uns auf wissenschaftliche Arbeit vor allem zu der sozial-ethischen Dimension von Illegalität in Deutschland.⁵ Unter Prof. Friedrich Heckmann an seinem an der Universität Bamberg angesiedelten **europäischen forum für migrationstudien (efms)** ist in den Neunzigerjahren eine Forschungsrichtung mit Schwerpunkt auf quantitative Erhebungsmethoden entwickelt worden, die für Deutschland im Bereich der Migrationsforschung Neuland war. Hier wäre zu unserer Thematik z.B. die im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung erstellte Expertise von Harald Lederer und Axel Nickel **Illegale Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland** (Bamberg 1997) zu erwähnen. Die Expertise befasst sich mit der Problematik des informellen Arbeitsmarkts für Migrantinnen und Migranten sowie der Ermittlung von Zahlen und vermittelt einen Überblick über die Vielschichtigkeit von Formen der Illegalität.

Prof. Klaus Bade nimmt durch seine viele Veröffentlichungen zu Migrationsgeschichte und -politik in Deutschland und auch durch die Forschungsimpulse seines an der Universität Osnabrück beheimateten **Instituts für Migrations- und Integrationsstudien (IMIS)** eine herausragende Stellung in der deutschen Forschungslandschaft ein. Seine Arbeiten haben zur wissenschaftlichen wie zur allgemeinen öffentlichen Diskussion über Migrationsthemen beigetragen. Dadurch sind Abläufe und Folgen der seit langem de facto existenten Einwanderung in

³ Die Menschenrechtscharta (von den Vereinten Nationen am 10.12.1948 verabschiedet) spricht von einem ausdrücklichen Recht auf **Auswanderung**, aber keinem Recht auf **Einwanderung**. Artikel 13 (2) lautet: „Everyone has the right to leave any country, including their own, and return to their country.“

⁴ Vgl. z.B. Richtlinienvorschlag für eine Richtlinie betreffend das Recht auf Familienzusammenführung. KOM 2002, S. 225; Richtlinienvorschlag des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen. KOM 2001, S. 127.

⁵ Dabei bleibt die eher wirtschaftswissenschaftlich ausgerichtete Forschung von Thomas Straubhaar unberücksichtigt.

Deutschland auf der gesellschaftspolitischen Ebene allmählich zur Kenntnis genommen worden.⁶ Der von IMIS unter der Ägide von Eberhard Eichendorfer herausgegebene Sammelband **Migration und Illegalität** (2000) erweiterte die Perspektive auf das Thema dadurch, dass verschiedene Länder des europäischen Kontinents zusammen mit den USA im Hinblick auf ihre Politiken zu Migrantinnen und Migranten ohne rechtmäßigen Status betrachtet werden. Dabei geht es um eine Darstellung und Analyse der unterschiedlichen rechtlichen Konstellationen sowie der sozialen und wirtschaftlichen Lebensrealität für Sans Papiers in den untersuchten Ländern.

Besonders wichtig für die weitere Entwicklung einer breiten Diskussion über die sozialen und die Menschenrechte dieser Gruppe war die zunehmend eindeutige Haltung der katholischen Kirche in Deutschland. In Berlin ist die Beauftragte für Migrationsfragen von Kardinal Sterzinsky, Schwester Cornelia Buehrle, mittlerweile eine bundesweit bekannte Verfechterin der Wahrung der sozialen Grundrechte von statuslosen Migrantinnen und Migranten geworden. Einen qualitativ neuen Schritt stellte aber die Veröffentlichung der Kommission für Migrationsfragen der deutschen Bischöfe im Mai 2001, **Leben in der Illegalität in Deutschland – eine humanitäre und pastorale Herausforderung**, dar. Damit zieht die deutsche Bischofskonferenz Konsequenzen aus den alltäglichen Problemen, die in der karitativen und in der Beratungsarbeit mit Migrantinnen und Migranten (mit oder ohne Fluchthintergrund) ständig anzutreffen sind. Die Palette ebendieser Probleme in München ist Gegenstand dieses Berichts.

Interessant in der Forschungslandschaft zur Migration in Deutschland ist vor allem eines: Eine neue Generation von jungen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern wächst heran, die viel Wert auf den gesellschaftspolitischen Bezug der eigenen Forschungsarbeit auf einer soliden methodischen Grundlage legt. An dieser Stelle können Norbert Cyrus, Dita Vogel, Franck Düvell und der bereits erwähnte Jesuitenpater Jörg Alt beispielhaft genannt werden. Cyrus leitet zum Beispiel viele Erkenntnisse aus seinen ethnologischen Studien über Erfahrungen von polnischen Pendelarbeitnehmern in Berlin ab und überträgt sie auf die Beratungsarbeit der vom polnischen Sozialrat unterstützten Organisation ZAPO. Unter anderem geht es dabei um die Rechtsberatung von „illegalen“ und deren Unterstützung beim Einklagen von ausstehenden Lohnforderungen vor dem Arbeitsgericht. Für Vogel und Düvell haben Erkenntnisse aus ländervergleichenden Studien (Deutschland mit Großbritannien bzw. den USA) beispielsweise zu Anregungen für weniger diskriminierende Praktiken

bei Kontrollen des Arbeitsamtes auf Baustellen⁷ oder auch zu Engagement für eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Migrantinnen und Migranten ohne gefestigten Status – vor allem im gesundheitlichen Bereich – auf kommunaler Ebene geführt.⁸

Schließlich ist die Rolle der Alt-Studie über Leipzig in diesem Zusammenhang zu betonen, da dadurch viele „Steine ins Rollen“ gekommen sind. Es wurden nicht nur vielfältige Anregungen für weitere Studien und politische Diskussionen gegeben (u.a. auch für diese Studie). Die sozial-ethische Dimension dieser Herausforderung in der Migrationsarbeit ist überhaupt ins Blickfeld gerückt worden.⁹ Es wurde auch eine Grundlage für engagierte, menschenrechtsorientierte Arbeit vieler kirchlicher, sozialer und politischer Gruppen und Initiativen geschaffen. Nicht wenige Menschen konnten sich – womöglich zum ersten Mal – in ihrer professionellen oder ehrenamtlichen Arbeit ermutigt fühlen, sich mit den Problemen der Klienten/Partner/Freunde/Schützlinge/Mitstreiter/Bekannten oder schlicht Opfer ohne Aufenthaltsstatus „aus der Deckung zu wagen“. In vielen kleinen alltäglichen Zusammenhängen konnte endlich über diese Themen – zwar zögerlich, aber offen – gesprochen werden.

Die ehemalige Bundesbeauftragte für Ausländerfragen, Cornelia Schmalz-Jacobsen, hat diese stille Betroffenheit und das damit verbundene diskrete Engagement mancher Menschen für Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus wie folgt charakterisiert:

„Bei einigen nämlich löst die Lebenssituation dieser Menschen große spontane (und oft auch stetige) Hilfsbereitschaft aus. Kirchengemeinden und Flüchtlingsinitiativen, Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen von Wohlfahrtsverbänden und immer wieder auch Einzelne versuchen, Netzwerke zu bilden, ihren Schützlingen zu helfen und sie zu begleiten.“¹⁰

⁶ Vgl. Drobinski, M.: Tabuthema Illegale ist Bischöfen nicht heilig. In: Süddeutsche Zeitung, 12.5.2001.

⁷ Cyrus, N./Vogel, D.: Ausbeuterische Arbeitgeber – Schwarzarbeiter – Illegale Ausländer – Ist die Schwerpunktsetzung von Arbeitsmarktkontrollen diskriminierend? IAPASIS – Deutschland Working Paper 1/2001.

⁸ Z.B. Düvell, F.: Illegaler Aufenthalt und illegalisierte Lebensbedingungen von AusländerInnen in der Bundesrepublik – Ein Diskurs im Überblick. Anti-Rassismus-Büro Bremen (Hrsg.): Politisches Papier Nr. 6.

⁹ Vgl. Aufsätze von Uihlein, H., z.B.: Menschen in der Illegalität – ein vernachlässigtes Problem. In: Migration und soziale Arbeit – IZA, 1-2002, S. 39–45. Vgl. Alt, J.: Die Verantwortung des Staates und der Gesellschaft gegenüber „illegalen“ Migranten. In: Alt, J./Fodor, R.: Rechtlos, S. 15–124.

¹⁰ Schmalz-Jacobsen, C.: Fremd sind sie eingezogen. Rezension in der Süddeutschen Zeitung, 2./3.10.2000.

1.3 Polis und Metropole

Zum Verständnis der Anziehungskraft globaler Städte sind Erkenntnisse aus der transnationalen Migrationsforschung hilfreich. An dieser Stelle dazu ein kurzer historischer Vergleich. In einer Zeit des wachsenden Selbstbewusstseins der großen Städte innerhalb der EU als wirtschaftliche, soziale und kulturelle Zentren ihrer Regionen – man denkt nicht nur an die durch Föderalismus begünstigte Lage deutscher Metropolen als regionale Hauptstädte mit großer Autonomie, sondern auch z.B. an die großen Gestaltungsmöglichkeiten katalanischer Städte wie Barcelona oder der italienischen Großstädte im Norden und Süden. Diese Städte üben eine Anziehungskraft weit über ihre regionalen und nationalen Grenzen aus. Die Diskussionen zu gesellschafts- und sozialpolitisch relevanten Themen erwecken ebenfalls Aufmerksamkeit. So gestaltet es sich auch mit der Fragestellung zu Menschen ohne gültige Papiere, weil in ganz Deutschland und anderswo in Westeuropa ähnliche Phänomene und Probleme der Migration in Städten und Regionen auftreten. Erkenntnisse und Erfahrungen sind daher von Interesse, meist vergleichbar und oft auch übertragbar.

In dieser Hinsicht ist eine schnapsschussartige Betrachtung der Großstadt München nicht nur als Metropole mitten in Europa im 21. Jahrhundert, sondern als **Polis** im Sinne des antiken Griechenlands anregend. Ähnlich wie in den altgriechischen Städten Athen oder Sparta strahlt diese Stadt aufgrund des wirtschaftlichen Erfolgs eine Attraktivität weit über örtliche Grenzen hinaus. Ähnlich auch die Blüte an kulturellen Schaffensmomenten verschiedener Art. Künstlerisch-kulturell hat München sehr viel zu bieten. Das öffentliche Verkehrsnetz und die soziale Infrastruktur gelten für viele Beobachterinnen und Beobachter im In- und Ausland als nachahmenswert.

Durch all das hat München wie manche altgriechischen Vorbilder großen kulturellen und (wirtschafts-) politischen Einfluss. Vielleicht entsteht auch dadurch eine politische Kultur, die überhaupt eine Diskussion zu einem Thema wie die soziale Lebens- und Notlage von Migrantinnen und Migranten in der Illegalität ermöglicht. Hier im Vergleich wiederum: Ähnlich kennen und schätzen wir die intellektuelle Neugierde, Diskussionskultur und die bis heute lebendig gebliebenen Leitlinien des philosophischen Diskurses in den altgriechischen Stadtstaaten.

Aber man darf den Vergleich nicht überstrapazieren. Die Wahrung der demokratischen Rechte bezog sich bekanntlich auf eine streng eingegrenzte, männliche, ökonomisch privilegierte Kaste. Oft wird aber vergessen, dass die Blüte der altgriechischen Kultur überhaupt nur durch eine sehr nüchterne wirtschaftliche Voraussetzung möglich war: die Sklaverei. Aber über deren Existenz, geschweige denn die Rechte dieser Menschen, wurde auf der öffentlichen Bühne nicht geredet.

Wir sind heute sehr viel weiter, was die Wahrung von Rechten der Frauen und auch einer ganzen Reihe von benachteiligten Minderheiten angeht. Es ist das Wahrzeichen des genuinen politischen Fortschritts von Gesellschaften, dass sie ohne solche im Stillen funktionierenden, aber in der öffentlichen Diskussion tabuisierten Strukturen der Ausbeutung und Entwürdigung des Menschen nicht auskommen können.



2 Methodik: Zugang zum Untersuchungsfeld und Vorgehensweise

2.1 Konzeptionelle Grundlage und Instrumente der Erhebung

Das Konzept der Untersuchung basierte auf qualitativen Methoden der Grounded Theory nach Anselm Strauß.¹¹ Nach einer Pre-Test-Phase (Einstiegsphase) von zirka acht Wochen wurden erste Hypothesen auf der Basis der Themenschwerpunkte aus den Interviews aufgestellt, die im Laufe der Hauptuntersuchung über die nächsten sechs Monate überprüft und zunehmend verfeinert wurden. Dann wurden parallel zur Auswertungsphase¹² einige abschließende Interviews geführt, um Hauptergebnisse zu diskutieren und auch potenzielle Schlussfolgerungen bzw. Empfehlungen prüfen zu lassen. Fortlaufend wurden Memos geschrieben, um vorläufige Thesen zu den Ergebnissen zu formulieren. Diese wurden im Laufe der Auswertung erweitert, revidiert oder auch verworfen.

Die Interviewführung der Untersuchung wurde auf der Grundlage eines Gesprächsleitfadens konzipiert, der in abgewandelter Form bei einer früheren Untersuchung in London zur gleichen Thematik 1996–1998 angewendet worden war.¹³ Sehr wichtig waren aber methodische Ergänzungen aus der Arbeit von Pater Jörg Alt auf der Grundlage seiner Studie **Illegal in Deutschland**. Als hilfreich erwiesen sich zusätzliche Anregungen durch die Forschungsarbeiten von Norbert Cyrus und Dita Vogel für die Interviewleitfäden vor allem zur Beschäftigungsproblematik und Kontrollen.¹⁴ Es war wichtig für das Forscherinnen- und Forscherteam, immer wieder mit dem Leitfaden flexibel auf die Themen der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner reagieren und entsprechende Schwerpunkte im Interview spontan setzen zu

können. Wenn eine Tonaufnahme des Gesprächs (mit Transkription) nicht möglich war, wurden ausführliche **Gesprächsnotizen** und anschließend **-protokolle** angefertigt. Manchmal, in besonders schwierigen Gesprächssituationen (z.B. wäre es ungut gewesen, hätten manche Anwesenden mitbekommen, dass es sich um ein Interview oder eine Beobachtung zu diesem Thema handelt), waren nachträglich angefertigte, ausführliche **Gedächtnisprotokolle** die eingesetzte Form der dokumentarischen Aufzeichnung. Expertinnen- und Experteninterviews sind im Bericht mit EXP gekennzeichnet, Betroffeneninterviews mit ILL. Von den Kolleginnen und Kollegen des Forscherinnen- und Forscherteams Christian Streit und Katharina Kreppold durchgeführte Gespräche sind jeweils mit (S) und (K) zusätzlich markiert.

Im Laufe der Untersuchung wurden immer wieder **Telefoninterviews** (INT) geführt, meist in einer Länge zwischen zehn Minuten und einer Dreiviertelstunde. Vor allem ergänzende und vertiefende Informationen zu einem bestimmten Thema (z.B. unterschiedliche Handhabung von Behandlung und Finanzierung von „Illegalen“ in Krankenhäusern) konnten auf diese Weise gewonnen werden. Es handelte sich um Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner (vorwiegend Expertinnen und Experten und manchmal Vertrauenspersonen), die i.d.R. keine Zeit für ein persönliches Gespräch hatten, manchmal waren es Ferngespräche mit Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern in anderen Städten. Diese Interviews wurden anschließend schriftlich protokolliert.

Es ergab sich im Laufe der Erhebung, dass zweimal **Diskussionsrunden** (DISK) mit Betroffenen durchgeführt werden konnten. Diese Runden zeigten sich von ihrem Erkenntniswert her als besonders gehaltvoll, da Aussagen der Einzelpersonen im lebendigen Gespräch immer ergänzt, relativiert oder ihnen auch widersprochen werden konnten. Es war ein ganz anderer Verlauf als bei Einzelinterviews, bei denen eine ganze Reihe methodischer Probleme bezüglich Validität (Gültigkeit) der Aussagen auftreten, die an dieser Stelle nicht näher behandelt werden können. Beide Gesprächsrunden dauerten fünf bis sechs Stunden, was auf einen besonderen Gesprächsbedarf der Beteiligten schließen lässt. Es war aber auch für alle Anwesenden spürbar, dass eine bemerkenswerte, vielleicht gar unvergessliche Intensität der zwischenmenschlichen Begegnung und auch Bereitschaft zur Offenheit im Laufe dieser Stunden entstanden war.

Schließlich wurde im Stadtratsbeschluss die Einrichtung eines referatsübergreifenden **Arbeitskreises** zur Begleitung der Studie angeregt. Dieses Gremium konnte eine wertvolle Rolle übernehmen, und zwar in mehrfacher Hinsicht. Erstens bedeutete es einen

¹¹ Strauß, A./Corbin, J.: Basics of Qualitative Research, London 1990. Maxwell, J.: Qualitative Research Design – an Interactive Approach. London 1996. Nach der grounded theory ist es wichtig, mit möglichst wenig Vorannahmen ins Forschungsfeld zu gehen, um die Hypothesenbildung und -verfeinerung auf der Grundlage der empirischen Forschung zu ermöglichen. Die Auswertung des Materials dient dann der Präzisierung der Erkenntnisse, woraus sich die Schlussfolgerungen herleiten lassen.

¹² Einen wichtigen Bestandteil der Auswertung stellt auch die Reflexion über Kategorienbildung von Migranten in der Illegalität dar. Für theoretischen Hintergrund zur Typenbildung siehe Kluge, S./Kelle, U.: Von Einzelfall zum Typus: Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung. Opladen 1999.

¹³ Anderson, P.: In a Twilight World. Studie im Internet unter www.geocities.com/jrsuk/Twilight.html

¹⁴ Siehe vor allem die Aufsätze: Cyrus 1998 (Unterstützung statt Kontrollen ...), Cyrus/Vogel 2001 (Ausbeuterische Arbeitgeber ...), Cyrus 2001 (Rechtssicherheit und Konfliktfähigkeit stärken ...), Vogel 1999 (Illegale Zuwanderung und soziales Sicherungssystem ...) und Cyrus 1997 (Den Einwanderungskontrollen entgangen ...).



erheblichen Zugewinn für die Effektivität der Arbeit, auf die Ressourcen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zurückgreifen zu können. Es konnte z.B. gezielt nach Statistiken, internen Unterlagen oder anderen Zeugnissen des „kollektiven Gedächtnisses“ der Verwaltung zu dieser Thematik recherchiert werden. Zweitens wurden gute, praxisrelevante Anregungen für die Durchführung der Untersuchung gegeben (z.B. die Anwerbung einer Kollegin, um Interviews mit Frauen und Recherchen zu frauenspezifischen Themen durchzuführen: Frau Kreppold). Die Runde war eine ausgezeichnete Plattform, um Erkenntnisse, Thesen und potenzielle Empfehlungen diskutieren zu lassen. Da die Referate sehr unterschiedliche Aufgaben wahrzunehmen haben und je nach Zuständigkeit zwischendurch mit teilweise recht unangenehmen Ergebnissen der Untersuchung konfrontiert wurden, konnte dies nicht bedeuten, dass der Ablauf der Sitzungen immer von Harmonie gekennzeichnet war, ganz im Gegenteil. Aber aus der Sicht des Verfassers zumindest war dies umso besser. Dadurch weiß man an manchen Punkten eher, „was Sache ist“. Schließlich hatte der Arbeitskreis die Funktion, dass manche Referate überhaupt mit dieser Materie – oder mit einer anderen Sichtweise darauf – in Berührung kommen.

Sehr wichtig für eine fruchtbare Zusammenarbeit im Arbeitskreis war die Bereitschaft seitens der Vertreterinnen und Vertreter der Referate, die notwendige **Anonymität** in Bezug auf erhobene Daten im Laufe der Untersuchung zu respektieren. Dadurch konnte überhaupt die Grundlage für einen vertrauensvollen, lebendigen Austausch entstehen.

2.2 Zum methodischen Vorgehen: Probleme des Zugangs

Es ist nicht nur äußerst schwer, im Feld der Illegalität mit Zahlen zu operieren, sondern überhaupt einen vertrauensvollen Zugang zu den Menschen aufzubauen, um verlässliche Informationen zu bekommen.

Das Konzept dieser Studie beruhte auf der Annahme, dass möglichst vielseitig Kontakte aufgebaut werden sollten, um die sozialen Probleme von Menschen ohne gesicherten Aufenthalt aus unterschiedlicher Perspektive behandeln zu können. Dies bedeutete Gespräche mit einer großen Bandbreite von Kundigen, die wir in unserem Zusammenhang **Expertinnen und Experten** nennen: Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Ämter und freien Trägern, Gespräche mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus Flüchtlingsinitiativen und -arbeit, Selbsthilfegruppen der Migrantinnen

und Migranten und der sozialen Beratungsdienste, mit Rechtsanwältinnen, Medizinerinnen und Medizinern und Therapeutinnen und Therapeuten, Vertreterinnen und Vertretern der Gewerkschaften und Ordnungsbehörden, der Politik, Nichtregierungsorganisationen, Solidaritätsgruppen und auch mit engagierten Einzelpersonen. In allen Fällen handelt es sich um Personen, die über mehrjährige fachliche und praktische Erfahrung in ihrem Bereich verfügen. Diese Auflistung ist auch nicht erschöpfend, denn eine solche Untersuchung lebt vom „Schneeballprinzip“, d.h. man erhält Hinweise über mögliche Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner, die zu einem bestimmten Thema Auskunft geben können und verfolgt daher oft Nebenstraßen durch die Forschungslandschaft, die unterschiedlich ergiebig sein können. Kontakte verschiedener Art dienten aber auch dem Zweck, Zugang zu **Betroffenen** zu bekommen, d.h. Menschen, die in der Illegalität leben oder gelebt haben. Von entscheidender Bedeutung hierfür war der Aufbau von Kontakten zu **Vertrauenspersonen** aus den verschiedenen o.g. Kreisen, die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner vermitteln können.

Eine problematische Frage stellte sich vom ersten Moment der Untersuchung an: Wie kann die Anonymität der illegalen Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner gewährleistet und Vertrauen aufgebaut werden, wenn es sich um eine „amtliche“ Untersuchung handelt? Es ist kein Geheimnis, dass die unterschiedlichen Behörden der Stadt sehr unterschiedliche Interessen bei der Erforschung des Themas „Illegale Migrantinnen und Migranten“ verfolgen. Das Aufgabenspektrum reicht von der Berücksichtigung der sozialen Lage ausgegrenzter und benachteiligter Gruppen bis zur Ahndung von Straftaten wie dem illegalen Aufenthalt. Die Aufgabenstellung dieser Untersuchung ist aber eindeutig im **Stadtratsbeschluss** benannt worden: **Es geht um die menschenrechtlichen Probleme dieser Personengruppe im Hinblick auf den sozialen Auftrag der Kommune**, nicht um das Verfolgungsinteresse des Staates. Um die Studie zu ermöglichen, wurde erstens allen Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern grundsätzlich Anonymität bei der Erhebung der Daten zugesichert, damit überhaupt eine Grundlage für vertrauliche Gespräche geschaffen werden konnte. Zweitens hat diese Konstellation die methodische Konsequenz, dass auf die in der qualitativen Sozialforschung übliche Tonaufnahme von Interviews oft verzichtet wurde. Nur wenn Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner ausdrücklich kein Problem für sich in der Aufnahme erkennen konnten, wurde das Gespräch aufgenommen (aber auch hier wurde manchmal aus „atmosphärischen Gründen“ überhaupt auf diese Frage verzichtet).

Aber die Methode der Tonaufnahme zu diesem Thema ist überhaupt problematisch: Inwiefern verschieben oder verändern sich Aussagen der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner allein dadurch, dass jenes Gerät „nur nebenbei“ mitläuft? Nach unseren Erfahrungen als Forscherinnen- und Forscherteam spielt diese Tatsache manchmal eine Rolle im Sinne einer schwer nachzuweisenden Selbstzensur des Interviewpartners bzw. der Interviewpartnerin. Insgesamt wurden Tonaufnahmen schließlich in knapp einem Drittel der Fälle gemacht.

Mit dem Verzicht auf eine Tonaufnahme allein konnte aber in manchen Situationen kein Vertrauen aufgebaut werden. Ein zentrales Thema der Untersuchung war nämlich die **Angst** vieler Gesprächspartnerinnen und -partner. Dies galt für Betroffene, die (nach entsprechender Kontaktaufnahme durch Vermittlerinnen und Vermittler oder Vertrauenspersonen) entweder letztlich gar nicht reden wollten oder nach ursprünglicher Zusage kurzfristig einen Rückzieher machten. Aus einer sechswöchigen Phase der Erhebung gab es allein für den Hauptverfasser der Studie die folgenden „Abmeldungen“ dieser Art (aus einer Protokollnotiz):

- **Herr T.** hat immer wieder versucht, jemanden von der Community der asiatischen Gemeinschaft als Gesprächspartnerin oder -partner zu gewinnen. Ein Termin mit einer Frau wurde sogar konkret vereinbart, sie sollte extra dafür anreisen. Sie hat erst eine Stunde vorher am Nachmittag des Termins abgesagt. Ich wartete vergeblich eine Stunde am Treffpunkt.
- **Frau M.** mit Kontakten zu Putzkräften aus osteuropäischen Ländern. Sie hat sich erkundigt, nachdem wir im Vorfeld von der Möglichkeit eines Gesprächs am Wochenende gesprochen hatten. Nach Rücksprache hat sie berichtet, dass ihre Bekannten alle „keine Lust“ hätten, die kostbare Freizeit am Wochenende für so was zu opfern. Wir waren uns im Gespräch darüber einig: Das mag zwar stimmen (d.h. „Was bringt es mir?“), aber eine gewisse Angst, zu viel preiszugeben, steckt wahrscheinlich auch dahinter.
- Kontakt durch **Frau G.** mit G. und M. (Legalisierung durch Ehe), die prinzipiell zu einem Interview bereit sein sollten: Am Telefon hat G. dann abgesagt, sie hätten zu viele Probleme im Moment, aber nicht in Bezug auf den Aufenthalt.
- Ebenfalls durch **Frau G.** vermittelt: Ein Arzt aus dem ehemaligen Jugoslawien, der seine papierlosen Landsleute diskret behandelt. Er hat schon im Vorfeld die Bitte um ein Interview verneint.
- Eine gewisse **Frau K.**, die über viele Kontakte zu Menschen aus einem osteuropäischen Land verfügt: Sie war relativ sicher, dass sie Ge-

sprächspartnerinnen und -partner vermitteln könnte. Bei einem Fest haben aber alle Angesprochenen abgelehnt – was sollte es ihnen bringen?

- Zurückhaltung auch bei den Menschen aus dem kleinasiatischen Bereich: Durch einen Erstkontakt sah es zunächst danach aus, als ob ich relativ viele Informationen bekommen würde. Der Gesprächspartner wurde aber von seinen Kollegen im Verein zurückgepiffen. Er sagte, dass er allein für ein Gespräch zur Verfügung stünde, vielleicht könne er eine betroffene Interviewpartnerin, die sehr viele Probleme hätte, dafür gewinnen, es sei aber schwierig ...

Nichtsdestotrotz fanden sich Gesprächspartnerinnen und -partner, die bereitwillig und offen über ihre Erfahrungen mit der Illegalität erzählten.

Die oben angesprochenen Ängste waren bei potenziellen Betroffenen (und stellvertretend bei den Vermittlerinnen und Vermittlern) anzutreffen: Zu Recht haben sie oft gefragt, was für sie bei einer Kooperation mit dem Projekt herauskommen soll. Unsere Antwort darauf war: Für die Betroffenen selbst wenig, außer einer vielleicht seltenen Gelegenheit, offen und ausführlich über das Leben in der Illegalität zu sprechen. (Dies kann psychische Entlastung verschaffen.) Aber für andere, die nach ihnen kommen, könnte man einen kleinen Beitrag zur Aufklärung über ihre Situation leisten – dadurch bekämen sie so etwas wie eine Stimme. Für manche Interviewpartnerinnen und Interviewpartner war diese Begründung überzeugend.

Aber auch bei etlichen anderen Interviewpartnerinnen und -partnern, die durch ihre berufliche oder gesellschaftspolitische Arbeit mit Menschen ohne gültige Papiere zu tun haben, kam oft die skeptische Frage auf: Was will man damit erreichen? Will der Staat doch nur noch effektiver gegen Menschen ohne Aufenthaltsstatus vorgehen? Oder anders formuliert: Werden nicht (über-)lebensnotwendige Wege preisgegeben und damit die Menschen noch weiter in den Untergrund und/oder in die Verzweiflung getrieben?

Aufgrund solcher oder anderer Ängste – denn diese Fragen sind durchaus berechtigt – haben gelegentlich Gesprächspartnerinnen und -partner mit verschiedenen Strategien reagiert: manchmal mit einer Antwort gezögert, manche Fragen bewusst nicht beantwortet, auf umfassende Informationen zu manchen Themen verzichtet oder (nur selten) sich nach Aufforderung zu einem Interview nicht dazu bereit erklärt.

Manchmal haben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Brisanz des Themas für ihre Organisation durch die Aussage erkennen lassen, dass sie im Interview

betonen, lediglich persönliche Einschätzungen von sich zu geben (z.B. EXP 19). Ein wichtiger konkreter Grund für die Zurückhaltung mancher Gesprächspartnerinnen und -partner war die Tatsache, dass ihre Organisation große Schwierigkeiten mit der Abrechnung z.B. der Beratung illegaler Klienten hätte. Im Hintergrund stand dann auch die Abhängigkeit von Subventionen seitens der Stadt, des Staates oder der EU.

Die Erfahrung eines Mitarbeiters des Forscherinnen- und Forscherteams in dieser Hinsicht verdient besondere Aufmerksamkeit: Er untersuchte die Erfahrungen eines in der Migration tätigen Verbandes im Umgang mit „illegalen“ Migrantinnen und Migranten. Er stellte fest, dass die von der Leitungsebene erklärte Offenheit im Zusammenhang mit dem Thema sich nicht in eine Bereitschaft zur offenen Diskussion des konkreten Falls durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter umsetzen ließ: Es gäbe kaum etwas zum Kontakt mit oder zur Beratung von „illegalen“ Migrantinnen und Migranten zu berichten, hieß es dann. Entweder hatten die Beschäftigten tatsächlich viel weniger mit der Klientengruppe zu tun als vermutet – diese Erklärung schien aber dem Forscherinnen- und Forscherteam wenig plausibel – oder: Die erklärte Offenheit auf Leitungsebene im Umgang mit diesem für Professionelle (aufgrund der gültigen Gesetzeslage) nach wie vor riskanten Thema wird von der Mitarbeiterschaft mit Skepsis betrachtet. Mit anderen Worten: Sie haben Angst. Geben sie im Rahmen eines Interviews preis, vom konkreten Fall zu viel gewusst oder gar sich nicht regelkonform verhalten zu haben, könnten sie doch zur Rechenschaft gezogen werden. Von den vollmundigen Beteuerungen der Leitung zur Unterstützung des couragierten Handelns aus humanitären Erwägungen halten die Beschäftigten dann in der Praxis nicht sehr viel.

Dieses Dilemma ist aber bei weitem kein Einzelfall. Denn die wenigsten Arbeitgeber sind aus nachvollziehbaren Gründen bereit, ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern volle Rückendeckung im Umgang mit dieser Klientengruppe zuzusichern. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vieler Einrichtungen beschließen deshalb nicht selten, diskret und nach ihrer eigenen Überzeugung im konkreten Fall zu handeln. Bei dem oben beschriebenen Verband beobachten wir daher so etwas wie eine **Institutionalisierung der Angst** im Umgang mit diesem Thema.

Aus diesen Gründen wird auf eine detaillierte tabellarische Darstellung zu den sozialstatistischen Daten der Gesprächspartnerinnen und -partner (Betroffenen) verzichtet. Denn eine solche Aufstellung könnte u.a. eher Rückschlüsse auf Einzelpersonen oder Besonderheiten von ethnischen

Communities ermöglichen. Nichtsdestotrotz ist es für die Verdeutlichung der Thematik wichtig, einen Eindruck der aufenthaltsrechtlichen Probleme und biografischen Eigenheiten der Gesprächspartnerinnen und -partner zu vermitteln. Deswegen werden im Kapitel zum rechtlichen Rahmen **Fallkonstellationen** auf der Grundlage von Einzelinterviewpartnern dargestellt, welche die Bandbreite und Komplexität von Formen der Illegalität aufzeigen.

2.3 Konkrete Themen der Untersuchung. Empirie

Anhand von Gesprächsleitfäden wurden Interviews mit Expertinnen und Experten und Betroffenen zu den im Konzept des Stadtratsbeschlusses benannten Themenkomplexen durchgeführt. In der Regel dauerten die Interviews durchschnittlich ein bis einhalb Stunden (die gesamte Palette reichte von vierzig Minuten bis zweieinhalb Stunden). Wie erwähnt, wurde aufgrund der Brisanz des Themas **allen** Gesprächspartnerinnen und -partnern Anonymität zugesichert. **Es wurde vom Forscherinnen- und Forscherteam auch für wichtig erachtet, dass keine Aussagen zu Initiativen oder Organisationen zurückverfolgt werden können. Aus diesem Grund gibt es keine Auflistung der Funktionen der jeweiligen Expertinnen und Experten.**

Die wichtigsten Themenkomplexe der Interviewleitfäden waren:

- Wie sehen für Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere die elementaren Lebensbedingungen aus, z.B. Arbeit, Unterkunft, Gesundheitsversorgung, Bildungsperspektiven und Qualifikationschancen, wie die schulische Situation der Kinder?
- Welche Probleme ergeben sich für die Migrantinnen und Migranten daraus, z.B. Gesundheitsprobleme, soziale Isolation, ständige Angst vor der Entdeckung und psychischer Stress, Unterkunftsproblematik, Diskriminierungserfahrungen, Entqualifizierung? Aussagen zur unterschiedlichen Situation von Männern, Frauen und Kindern.
- Wie sehen verschiedene Expertinnen und Experten die tatsächlichen mit illegaler Einwanderung verbundenen Probleme und wo erkennen sie einen Handlungsbedarf für die Kommunalverwaltung?
- Welche Schlussfolgerungen ergeben sich aus dieser Bestandsaufnahme für die Kommunalpolitik, um die Situation für alle Beteiligten zu verbessern?
- Welche Empfehlungen für die kommunale Politik lassen sich daraus herleiten?

Es wurden von den drei Interviewenden der Erhebung **insgesamt 84 Erhebungseinheiten** durchgeführt (39 Expertinnen- und Experteninterviews, 21 Hintergrund- und Telefongespräche, 22 Betroffeneninterviews und zwei Diskussionsrunden mit Betroffenen à fünf und sechs Personen). In der Regel wurde ein Interview mit den Gesprächspartnerinnen und -partnern geführt. Unter den **Betroffenen** wurden mit zwei Interviewpartnern (osteuropäischer und nordafrikanischer Herkunft) mehrere Gespräche geführt, um umfassende Informationen über die jeweiligen Communities zu erhalten.

Die Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner unter den Betroffenen (entweder jetzt oder ehemals illegal) kamen aus folgenden Herkunftsregionen:

- **Ost- und Südosteuropa (d.h. EU-Beitrittsländer):** fünf Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner
- **Afrika (auch Nordafrika):** sieben Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner
- **Lateinamerika:** fünfzehn Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner

Aus **Asien** konnten zwar keine Betroffenen als Gesprächspartnerinnen und -partner gewonnen werden. Allerdings wurden mehrere, teilweise recht ausführliche Gespräche mit Vertretern verschiedener ethnischer Gemeinschaften geführt, die die Lebenssituation ihrer Landsleute anschaulich vermittelten und Rückschlüsse oder Vergleiche in diversen Lebensbereichen ermöglichten.

Die Aufteilung der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner nach **Geschlecht:** 13 Frauen und 14 Männer.

2.4 Zur Problematik der Zahlen

Diese Untersuchung ist nicht quantitativ, sondern qualitativ angelegt. Es bestand nicht der Anspruch, vor allem angesichts der besonderen Schwierigkeiten des Untersuchungsfeldes, präzise Zahlen zu den in München wohnenden Menschen ohne gültige Papiere zu ermitteln. Dafür verfügt ein solches Projekt nicht über die angemessenen Mess- oder Erhebungsinstrumente. Zudem sind die objektiven Schwierigkeiten erheblich. Letzten Endes ist diese Bevölkerungsgruppe klein, sie kann schwer lokalisiert werden und sie hat eine Menge Anreize, bewusst falsche oder irreführende Aussagen zu machen. Vor diesem Hintergrund scheiden viele in der Regel verwendete empirische Zugänge in der Datenerhebung aus. Es ist das primäre Interesse eines sich illegal aufhaltenden Menschen, diese Realität zu verschleiern, da sie einen Straftatbestand darstellt. Deswegen tauchen sie weder in prozessorientierten Datenbeständen auf (Telefonbücher, Melderegister)

noch geben sie diese Tatsache bei Befragungen preis.¹⁵ Für die vorhandenen Daten zu Aufgriffen von Migrantinnen und Migranten ohne Papiere in München siehe Anhang 18.1.

Trotzdem wurde die Frage nach der Zahl an Migrantinnen und Migranten in München ohne gültige Papiere immer wieder mit Interviewpartnerinnen und -partnern diskutiert. Bildlich gesprochen: Informationen aus dem Spektrum der Expertinnen und Experten ergaben mit der Zeit unterschiedliche Zugänge zu einem immer nur partiell beleuchteten Segment der Migrantinnen- und Migrantenbevölkerung. Aus Schlaglichtern wurde mit der Zeit eine zahlenmäßige, nur mit Vorsicht zu genießende Dämmerung. Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Kinderärztinnen und Kinderärzte, Migrationsberaterinnen und Migrationsberater oder Therapeutinnen und Therapeuten, politische Vertreterinnen und Vertreter oder NGO-Lobbyistinnen und -Lobbyisten – alle haben Puzzlestücke eines nur in Umrissen zu erkennenden Bildes geliefert, Schätzungen aufgrund der eigenen Erfahrung und des eigenen Zugangs zu dieser sich ständig in Bewegung befindenden Gruppe abgegeben. **Also reden wir an dieser Stelle von einer Bezugsgröße auf der Grundlage der unterschiedlichen Expertinnen- und Expertenschätzungen in München von zwischen 30.000 und 50.000 erwachsenen Personen ohne Aufenthaltsstatus und auch von mehreren hunderten von Kindern aus den unterschiedlichen Kategorien der Illegalität.**



¹⁵ Zu den Problemen bei der Datenerfassung bei „Illegalen“ siehe Vogel, Dita: Illegaler Aufenthalt in Deutschland – methodische Überlegungen zur Datennutzung und Datenerhebung. Sonderdruck aus Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, Heft 2/1999, S. 165–185.

3 Migrationsursachen und Motive.

Der Einreiseweg und der Markt für falsche Papiere

„It's not where you come from that counts, it's where you are going.“

„Es kommt nicht darauf an, wo du herkommst, sondern wo du hinwillst.“

(Gregory Palast, „Asylum Seekers? Try human capital!“ In: London Observer, Mai 2001)

3.1 Ursachen

Die Bedingungen und Konstellationen für transnationale Migration haben sich im Laufe der letzten zwei Jahrzehnte entscheidend verändert. An dieser Stelle soll keine Diskussion der zur Erklärung des Phänomens aufgestellten verschiedenen Migrationstheorien stattfinden, sondern es sollen lediglich einige wichtige Faktoren genannt werden, die die Migrationsentscheidung bedingen und erklären.¹⁶ Im Anschluss daran werden einige konkrete Motivationen anhand der Aussagen der Interviewpartnerinnen und -partner in München dargestellt, um anzudeuten, wie Muster der individuellen Erfahrung mit makroökonomischer Theorie korrespondieren.

Prinzipiell finden Wanderungsbewegungen immer vorwiegend von materiell ärmeren in reichere Regionen und Länder statt. Es sind Beschäftigungs- und (Weiter-)Bildungsmöglichkeiten, die Migranten anlocken: der Traum von einem besseren Leben. Generationen von Auswanderinnen und Auswanderern aus Deutschland, die Verfolgung aus religiösen oder politischen Gründen entkommen wollten, suchten oft in der neuen Welt jenseits des Atlantik eine neue ökonomische und soziale Perspektive – mit einigem nachhaltigen Erfolg. Früher gingen Migrationstheorien von der Annahme aus, dass Migrantinnen und Migranten nach zweckrational-ökonomischem Kalkül handeln: Nach diesen Modellen geht es den Menschen um das nüchterne Abwägen zwischen dem Nutzen des Wanderns oder Bleibens. Diese **Push-Pull-Modelle** der Erklärung von Migrationsursachen (die im Grunde den Versuch darstellen, makroökonomische Modelle auf die Ebene der individuellen Entscheidungsfindung herunterzubrechen) wurden in den letzten Jahren um andere Aspekte ergänzt.¹⁷ Vor allem aus den Gesellschaftswissenschaften kritisierte man die Reduzierung der handelnden Personen auf den Homo oeconomicus.

Wichtige bisherige Annahmen zu Ursachen der Migration werden aus dieser Perspektive relativiert, ergänzt oder gar revidiert. Zum Beispiel geht man nicht mehr davon aus, dass die Hauptherkunftsregionen der Migration die allerärmsten sind, sondern die sich bereits in Entwicklung befindlichen. Das bedeutet, dass ökonomische und bildungs-

politische Entwicklung keine Bremse der Migration darstellt, sondern Ab- und Auswanderung sogar fördert. Zweitens: Durch die Verbreitung von Kommunikations- und Informationssystemen sowie durch fallende Transportkosten und Individualisierungstendenzen in Gesellschaften weltweit sehen Menschen eher die Möglichkeit, andere Perspektiven durch Arbeitsmigration zu erproben – statt sich als „Opfer“ der Armut zu begreifen. Eine weitere, für unsere Thematik wichtige „Ursache“ ist die Existenz von ethnischen Gemeinschaften, von Communities, im Zielland. Dadurch kann eine „Kettenmigration“ entstehen: Es gibt die Verwandten, Bekannten aus dem eigenen oder dem Nachbardorf, man kennt die (echten oder fabulierten) Geschichten des Erfolgs der Ausgewanderten und will auch daran teilhaben. Solche Netzwerke sind dann für Anreisende eine Anlaufstelle oder ein Netz für die Unterstützung über einen längeren Zeitraum.¹⁸ Ein Interviewpartner und Kenner vor allem der türkischen Szene in München beschrieb diese Bereitschaft unter den Landsleuten, Neuankömmlinge ungeachtet ihres Aufenthaltsstatus zu unterstützen. Vor allem in der Not würde man helfen. Allerdings haftet nicht selten denjenigen ein Stigma an, die sich zu lange auf Kosten der anderen in Deutschland aufhalten, das wären die „Touristen“, eine Bezeichnung mit in diesem Zusammenhang negativem Beigeschmack im Türkischen:

Es gibt in der Tat den Begriff „Tourist“ auf Türkisch, der einen äußerst negativen Beigeschmack hat. Das ist derjenige, der auf Kosten der anderen lebt. Ziel der Leute war es, von diesem Status möglichst schnell wegzukommen (da wird u.U. bei den Menschen zu Hause gelogen: Ja, er habe jetzt schon Papiere ...). (INT 2)

Was die persönliche Motivation in Bezug auf **Arbeitsmigration** betrifft, lässt sich zusammenfassend sagen, dass eine ganze Reihe von Faktoren für diese Entscheidung ausschlaggebend sein können. Die Existenz von bestehenden ethnischen Netzwerken (oder „Brückenköpfen“ für transnationale Wanderungsbewegungen) stellt einen Zusammenhang dar, der genauso relevant ist vor dem Hintergrund der Flucht als Motivation.¹⁹

Flucht als Hintergrund für das Verlassen des Heimatlandes kann eine Reihe von Ursachen haben. Zunächst geht es oft um unmittelbare individuelle Verfolgung aufgrund der politischen Überzeugung, der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion usw. (vgl. Genfer Konvention). Es spielen aber auch andere Gründe für die Entscheidung zu fliehen, wie Krieg, Bürgerkrieg, ökologische Katastrophen und ökonomische Destabilisierung durch soziales und

wirtschaftliches Chaos, eine Rolle. Im Rahmen der Einwanderungsdebatte wurde die Öffentlichkeit auch auf die Bedeutung der nichtstaatlichen und der geschlechtsspezifischen Verfolgung aufmerksam, die mit politischer Instabilität einhergehen kann. Es muss an dieser Stelle nicht weiter thematisiert werden, dass diese kurze Auflistung der individuellen Gründe für Flucht keine annähernde Entsprechung im Asylverfahren des Aufnahmelandes und im individuell begründeten Anspruch auf Asyl findet. Es besteht eine große Diskrepanz zwischen dem subjektivem Erleben der Flüchtlinge einerseits und der staatlichen Gestaltung des Asylprozesses andererseits. Die Folge ist die recht niedrige Anerkennungsrate bei Asylbegehren. Rein rechtlich betrachtet ist es auch äußerst schwierig, die Grundlage für den Nachweis der individuellen Verfolgung zu erweitern, sieht man vom Mechanismus der **Kontingentflüchtlinge** ab. An dieser Stelle ist die politische Willensbildung entscheidend. Allerdings: Vor dem Hintergrund des realen Auswanderungsdrucks für die Menschen – oft aus einer Mischung der oben skizzierten Motive – und noch zusätzlich der restriktiven Handhabung legaler Kanäle der Arbeitsmigration seitens der reichen Länder klaffen die Welten zunehmend auseinander. Es ist für viele einzelne Menschen auf der Flucht und für ihre im Zielland aufnehmenden Communitys ethisch-moralisch nicht nachvollziehbar, warum sie in einer verzweiferten, existenzbedrohenden politischen, ökonomischen und sozialen Lage keine rechtlich abgesicherte Aufnahme mit Perspektive finden. Dieser gewissermaßen „mentale“ Hintergrund ist eine wesentliche Erklärung dafür, dass manche Flüchtlinge die Illegalität in Deutschland irgendwann „wählen“, wenn sie keine Chance einer Bleibeperspektive im Asylverfahren (mehr) erkennen.

3.2 Motive

Nun zur Motivation für die Aus- und Einreise der **Betroffenen** selbst. Im folgenden Abschnitt behandeln wir die Themen Flucht, materielle Bedürftigkeit, persönliche Bindungen mit dem Zielland, Abenteuer bzw. Neugierde und den Wunsch auf Weiterqualifikation.²⁰

Somit setzen wir als Erstes unsere Darlegung mit dem Thema Flucht für die Einzelpersonen fort. **Flucht und Verfolgung** als Motivation für die Einreise und irgendwann für den illegalen Aufenthalt sind im Rahmen der Untersuchung direkt durch Gespräche mit Betroffenen und auch durch Aussagen von Vertretern verschiedener Gemeinschaften angesprochen worden. Manchmal ist die Flucht vor politischer Verfolgung im Heimatland der ausschlaggebende Grund für den Aufenthalt. Im Falle des Interviewpartners ILL 12, der jetzt einen geregelten Status hat, verursachten die kriegerischen Auseinandersetzungen in seiner Heimatregion auf dem Balkan seinen Aufenthalt als **Deserteur** in Deutschland ohne Papiere. Er konnte nur durch die Unterstützung des ethnischen Netzwerks (in diesem Fall Zufallsbekanntschaften am Hauptbahnhof) in der ersten Phase überleben. Dadurch, dass traumatische Erlebnisse aus dem Krieg ihn vollauf beschäftigten, waren Vorstellungen, sich ordnungsgemäß bei der Ausländerbehörde anzumelden, in den ersten Monaten seines Aufenthaltes sehr weit weg.

Menschen mit Fluchthintergrund leben aber nicht selten mit einem zwiespältigen Verhältnis zu ihrer ethnischen Gemeinschaft, wenn sie keinen Status (mehr) haben. Denn Communitys, die als „klassische“ Asylbewerber- und anerkannte Flüchtlingsgruppen aus außereuropäischen Ländern in Deutschland leben, sind sich bewusst, dass sie erfasst sind. Aus dem asiatischen Bereich könnte man die Afghaninnen und Afghanen, die Kurdinnen und Kurden aus der Türkei und dem Irak nennen. Aus Südasien trifft dies auf Menschen aus Sri Lanka zu. Aus Zentral- und Nordafrika trifft dies ebenfalls

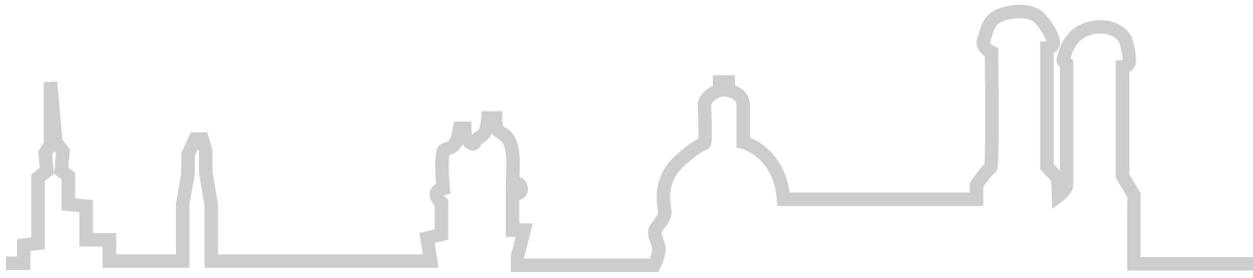
¹⁹ Es sei aber auf die theoretische Auseinandersetzung mit verschiedenen Migrationstheorien von Massey u.a. hingewiesen: Massey, D.S./Arango, J./Hugo, G./Kouaouci, A./Pellegrino, A./Taylor, J.E. (1998): *Worlds in Motion – Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford 1998. Besonders anschaulich zur Verknüpfung von Migrationsursachen und dem gewählten Migrationsweg ist auch das Essay von Jeremy Harding: *The Uninvited: Refugees at the Rich Man's Gate*. London 2000.

¹⁷ Siehe z.B. Arbeiten von Straubhaar, T. wie: *Neuere Entwicklungen in der Migrationstheorie*. In: *WIST*, Heft 5/95, S. 243–248.

¹⁸ Vgl. Treichler, Andreas: *Von der Zuwanderungs- zur Einwanderungspolitik?* In: *IZA*, 1-2002, S. 13–19.

¹⁹ Vgl. Treichler, A. w.o.a.: „Demnach finden transnationale Arbeitsmigrationen nicht zwischen beliebigen Ländern statt, sondern es bestehen zwischen den Herkunfts- und Aufnahmелändern von Migranten wirtschaftliche, politische, kulturelle und soziale Beziehungsverhältnisse. Entsprechend bilden Herkunfts- und Zuwanderungsländer im Rahmen internationaler sozialer Ungleichheiten eigene Migrationssysteme, -regime oder -räume aus.“ S. 15.

²⁰ Vgl. hierzu Stalker, P.: *International Migration*. Oxford 2001, S. 20–39.



für Bewohnerinnen und Bewohner aus einer Reihe von Ländern – von Togo über Algerien bis nach Uganda – zu. Diese Erfassung seitens der Behörden bedeutet eine erhöhte Sichtbarkeit und auch Kontrollintensität für die betroffenen ethnischen Gruppen. In solchen Gemeinschaften werden Menschen zwar immer wieder statuslos (siehe dazu nächstes Kapitel **Rechtlicher Rahmen**), sie bedeuten aber auch ab dem Moment der Illegalität für ihre Landsleute eine beträchtliche Gefahr. Denn allein die Berberbergung eines Menschen (und seien es enge Verwandte) ohne gültigen Aufenthaltsstatus kann eine Gefängnisstrafe nach sich ziehen. Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner aus solchen Flüchtlingsgemeinschaften haben signalisiert, in welchem Dilemma sie sich gefangen sehen: Einerseits verspürt man die solidarische Verpflichtung zu helfen, andererseits besteht das Risiko, die eigene Zukunft in Deutschland (und vielleicht die der Angehörigen) zu gefährden. Ein Vertreter einer afrikanischen Gemeinschaft hat die Isolation der Flüchtlinge und Asylbewerber, die in diese Rechtslosigkeit hineinrutschen, anschaulich beschrieben:

„Und wenn man sich einen Menschen vorstellt, der in Illegalität lebt, der kann sich nicht heilen lassen, er kann nicht arbeiten – wie kann er sein Leben weiterführen? ... Oder er kann irgendwann einmal seine Probleme vergessen und in die Disko oder so gehen, um Spaß zu haben. Er ist noch nicht tot. Aber er hat Schwierigkeiten ... Und ein anderes Problem zum Beispiel: Also, er kann auch nicht seine Leute besuchen, seine alten Freunde kann er nicht besuchen. Es ist schon eine Gefahr für ihn, auf die Straße zu gehen und zu Freunden zu gehen.“ (ILL 10)

Die **materielle Bedürftigkeit** durch eine für aussichtslos gehaltene wirtschaftliche Situation war für viele Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner die wichtigste Motivation für die Einreise nach Deutschland. Für Migrantinnen und Migranten osteuropäischer (z.B. ILL 1) oder lateinamerikanischer Herkunft beispielsweise ist diese Motivation oft mit unrealistischen Vorstellungen verbunden. Der eine, über mehrere Jahre illegal in Deutschland lebende junge Mann meinte, in seiner osteuropäischen Heimat haben alle Menschen das Bild von Deutschland als dem „gelobten Land“ im Kopf. Seine Sicht der Dinge ist ganz klar, jene des leistungsorientierten Arbeitsmigranten: Er wollte eine gute Arbeit finden, eine Perspektive für sich aufbauen, weil er zu Hause keine für sich gesehen hatte. Er zog im Interview einen Vergleich mit anderen Landsleuten, viele davon würden nach einem besseren Leben im Westen streben, aber nicht alle:

... die Gründe, warum man illegal lebe, seien immer die gleichen: Er kenne zwar viele Gananen, der Grund sei aber trotzdem immer die Suche nach einem besseren Leben – auch wenn viele in seinem Heimatland sich mit den schlechten Lebensumständen letztlich zufrieden erklären. Neulich war er da und ein Freund, der es schwer hat, wollte keine Hilfe annehmen, um nach Deutschland zu kommen. Er akzeptiert die Situation, wie sie ist. (ILL 1)

Vergleichbar, aber doch anders ist die Motivation eines Paares aus einem lateinamerikanischen Land, das seit einigen Jahren in der Illegalität in München lebt. Entscheidend war auch für sie die ökonomische Perspektivlosigkeit im Heimatland gewesen. Im Zuge von Verschuldung und sozial verheerenden „strukturellen Anpassungsmaßnahmen“ des internationalen Währungsfonds liegt ihr Heimatland sozial und wirtschaftlich darnieder. Ihnen ging es vor allem darum, Schul- und Studiengebühren für ihre vier Kinder abzusichern. Zu Hause haben sie keine Möglichkeit mehr dazu gesehen. Obwohl sie keine Vorstellung von Deutschland hatten (angeblich schlugen sie einen Atlas auf und entschieden sich „spontan“ für dieses Land mitten in Europa)²¹, sind sie hierher gekommen und sehen sich doch von der Härte der Realität als Sans Papiers in Deutschland bitter getroffen. Geld haben sie zwar für die (von den Großeltern betreuten) Kinder regelmäßig überweisen können, aber die Demütigungen und Belastungen (Wohnsituation, Arbeit, Entqualifizierung, psychischer Stress) stehen in keinem Verhältnis dazu. (ILL 6)

Es gibt Migrantinnen und Migranten aus einer ganzen Reihe von Ländern (z.B. aus Asien oder Afrika), für die diese materielle Bedürftigkeit ein ganz wesentlicher Antrieb für die Auswanderungsentscheidung ist. Sie wollen ökonomischem und sozialem Chaos – fast immer mit politischer Unterdrückung gepaart – entfliehen und für sich und ihre Angehörigen durch Geldverdienen in der Fremde eine Perspektive aufbauen. Das ist auch zunächst die klassische Zuwanderungsperspektive des ausländischen Arbeitnehmers, zumindest was die ökonomisch-soziale Seite betrifft. Wenn allerdings die einzige Möglichkeit der Aufnahme in ein reiches Land im Stellen eines Asylantrags besteht, dann spielen wirtschaftliche Motive zwangsläufig eine Rolle. Es ist historisch gesehen aber eine Entwicklung der modernen Zeit, die ökonomisch begründete Auswanderungsmotivation zu verteuern (Stichwort **Wirtschaftsflüchtlinge**); solche Auswanderergruppen wurden früher eher als Leistungsträger angelockt und für ihre (technische, ökonomische) Initiative und ihren Pioniergeist gerühmt.²²



Manchmal spielen **persönliche (Ver-)Bindungen** zu Menschen in Deutschland eine entscheidende Rolle für die Einreise und den (meist späteren) illegalen Aufenthalt. Hier ist vor allem die eng umschriebene gesetzliche Grundlage der **Familienzusammenführung** als Problem zu nennen, weil viele Formen der verbindlichen Beziehung und Verwandtschaft darin nicht vorgesehen sind. An dieser Stelle können wir zwei Beispiele von Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern zitieren, um die Vielfalt der Einreise- und Bleibemotivation aufzuzeigen (das Thema Illegalität durch Familienzusammenführung wird ausführlicher im nächsten Kapitel behandelt).

Im ersten Fall handelt es sich um eine Frau lateinamerikanischer Herkunft, die seit zirka zwei Jahren in Deutschland lebt. Sie konnte visumfrei einreisen. Ihre Tochter und ihr Sohn leben beide in Deutschland und sind legal. Der Sohn studiert und ist mit einer deutschen Frau verheiratet. Das Paar hat ein gemeinsames Kind, das von der Gesprächspartnerin betreut wird. Nebenbei kann sie etwas Geld durch Putzen verdienen. Sie will in Deutschland bleiben, bis das Kind in den Kindergarten kommt. Sie sieht es als ihre primäre Aufgabe an, sich um das Enkelkind zu kümmern. Sie nimmt ihren fehlenden Aufenthaltsstatus billigend in Kauf, weil sie sich die familiäre Verpflichtung zur Priorität gemacht hat. (DISK 2, Gesprächspartnerin 4)

Das zweite Beispiel ist ein männlicher Gesprächspartner, ebenfalls lateinamerikanischer Herkunft (aber aus einem anderen Land), der seit vier Jahren ohne Papiere in Deutschland lebt. In seinem Fall ist er wegen der Beziehung zu seiner Freundin gekommen, die schon ein Jahr in Deutschland lebte. Mittlerweile besteht zwar diese Beziehung nicht mehr, andere Familienmitglieder sind aber nachgereist und halten sich mit ihm in München auf. (ILL 11)

Eine große Gruppe, die unter diese Kategorie fällt, sind die **Ehepartnerinnen und Ehepartner aus außereuropäischen Ländern** (in der Regel sind es Frauen), deren Status vom Ehemann abhängt. Die Problematik der daraus entstehenden Abhängigkeit ist inzwischen hinlänglich bekannt: Diese Frauen erhalten zwar mittlerweile einen eigenen Aufenthaltsstatus nach zwei (statt früher vier) Jahren, Fälle von Gewalt und Missbrauch kommen aber nicht selten vor; oder diese Partnerinnen werden einfach ver-

stoßen, weil sie den Ehemännern nicht mehr gefallen: Dadurch werden sie illegal (siehe Kapitel zur Situation von Frauen).

Nicht selten spielt der **Wunsch nach Abenteuer oder (Reise- und beruflicher) Erfahrung** eine große Rolle, vor allem bei jungen Menschen. Eine Gesprächspartnerin aus einem osteuropäischen Land, die zwei Jahre in München unangemeldet als Au-pair und Reinigungskraft arbeitete, sagte, dass die Motivation, Deutschland kennen zu lernen, etwas anderes zu erleben und auch die Sprache zu lernen, ausschlaggebend waren. Sie ist ausgebildete Erzieherin, hatte im Heimatland im Kindergarten gearbeitet. Das Erlebnis der Illegalität war für sie zwar belastender als vorgestellt, sie konnte aber trotzdem in ihren Augen wertvolle Erfahrungen persönlicher und beruflicher Art sammeln. (ILL 5)

Auch eine Gesprächspartnerin aus Lateinamerika betonte mehrmals im Interview, wie wichtig Neugierde und Reiselust für sie seien. Sie hält sich mittlerweile seit zehn Jahren in Deutschland auf. Ein Auszug aus dem Gesprächsprotokoll verdeutlicht dieses Interesse und auch die Umwege, die zu einem langjährigen Aufenthalt ohne Papiere führen können. Deswegen wird diese Stelle des Protokolls etwas ausführlicher zitiert:

Es war nicht geplant, dass Frau B. nach Deutschland kommt. Sie wollte ursprünglich in die USA, bekam aber kein Visum.

Im Heimatland arbeitete sie für ihren Bruder als Sekretärin. Dieser bezahlte ihr dafür einen Flug nach London. Sie wollte in Europa herumreisen. Sie kam nicht als Emigrantin nach Europa. Frau B. hatte nur einen Monat in London geplant und dementsprechend wenig Gepäck dabei. Sie blieb sechs Monate.

Nach diesen sechs Monaten reiste sie einen Monat lang per „Railway“ durch Europa. Schon zu dieser Zeit wusste sie, dass sie nicht mehr in ihr Heimatland zurückwollte. Sie fand großes Interesse an den fremden Kulturen. Durch die Reisen in verschiedene Länder sieht sie nicht nur ihre eigene Kultur, sondern auch sich selbst anders.

Der Rückflugtermin nach Hause ist während ihrer Reise abgelaufen. Sie machte deshalb einen Zwischenstopp in Deutschland, um genügend Geld für den Rückflug zu verdienen. Über Bekannte in London lernte sie Leute in Deutschland kennen, die ihr weiterhalfen. In Deutschland suchte sie nach Arbeit und fand auch bald etwas.

Das verdiente Geld reichte sowohl für den Rückflug als auch für Reisen nach Österreich, Ungarn und Frankreich. Dort traf sie sich mit

²¹ Diese für die lebensplanungsorientierten Mitteleuropäer eher befremdliche Spontaneität in zentralen Fragen wurde von einem Kenner der lateinamerikanischen Szene bestätigt: Es sei immer wieder erstaunlich, wie wenig sich viele Migrantinnen und Migranten im Vorfeld mit der Lebenswirklichkeit hier auseinander gesetzt hätten. (EXP 6)

²² Ein Beispiel hierfür war die Anwerbung der französischen Hugenotten durch den „Soldatenkönig“ Friedrich Wilhelm I. von Preußen am Anfang des 18. Jahrhunderts.

ihrem Bruder an der Côte d'Azur und machte drei Wochen Urlaub. Sie besaß seit London kein Aufenthaltsrecht oder Visum. (ILL 1 (K))

Danach ist die Gesprächspartnerin zwar in ihr Heimatland zurückgefliegen – aber mit einem Rückflugticket, mit dem sie nach Deutschland zurückkam. (Es wurde nicht in Erfahrung gebracht, wie dies zu schaffen war.) Sie hatte nämlich „wegen der Arbeit zu wenig Zeit, Deutschland richtig kennen zu lernen“ gehabt. Sie ist seitdem hier, bedauert aber, dass ihr der fehlende Aufenthaltsstatus das Reisen sehr erschwert.

Der **Wunsch nach Weiterqualifikation** kann für die Migrantinnen und Migranten auch einen Teil der Motivation darstellen. Dies ist auch mit dem letzten Punkt verknüpft. Dieses Motiv ist z.B. bei der weiter vorne zitierten Gesprächspartnerin aus Osteuropa angeklungen. Andere haben auch diese Vorstellung formuliert, zumindest als Wunsch vor der Abreise. Man hofft durch Erweiterung der Sprachkenntnisse, unterschiedliche berufliche Erfahrungen und auch eine dadurch erworbene Flexibilität im Umgang mit den Anforderungen des Arbeitsmarktes die eigenen Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Die Wirklichkeit ist aber, dass die meisten mit der Zeit eher eine **Entqualifizierung** erleben, auf die wir im Detail später zu sprechen kommen werden. Wichtig ist hier aber, sich die ursprünglichen Absichten der Handelnden zu vergegenwärtigen: Vor der Einreise haben die wenigsten die Vorstellung gehabt, langjährig in der Illegalität zu verharren, sondern kraft der eigenen Leistungsfähigkeit voranzukommen, Positives zu erleben und aus den eigenen Fähigkeiten das Beste zu machen.

3.3 Einreiseweg

Die Ausführungen zum Einreiseweg nach Deutschland beziehen sich nicht nur auf den geografischen Weg, sondern auch auf Modalitäten wie Einreise mit Visumpflicht oder visumfrei sowie auf die Rolle der Schleuser und falscher Papiere. Es handelt sich dabei um eine Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse aus der Erhebung.²³

Ein wesentlicher Unterschied bezüglich des illegalen Aufenthaltes besteht zwischen innereuropäischen Wanderungsbewegungen und denjenigen aus außereuropäischen Ländern. Grundsätzlich gilt, dass es für Menschen aus dem gesamten Osten Europas einschließlich der Länder der ehemaligen Sowjetunion einfacher ist, ein- und auszureisen. Dies kann sogar in Formen von **Pendelmigration** münden,²⁴ d.h. die Betroffenen können oft relativ einfach hin- und herreisen. Sie kommen meistens über den Landweg.

Ob mit visumpflichtiger oder visumfreier Einreise – viele Zuwanderinnen und Zuwanderer sind mobil. Man fährt regelmäßig zurück, aus privaten oder geschäftlichen Gründen. Insbesondere für die EU-Beyrittsländer ist ein Prozess der Vorbereitung auf Mitgliedschaft in der Gemeinschaft in vollem Gange. Dies hat für den Auf- und Ausbau von wirtschaftlichen Beziehungen Konsequenzen, eine davon ist die größere Mobilität von Arbeitskräften – formell und informell. Es entstehen Netzwerke mit regelmäßigem Kontakt in bestimmten Beschäftigungsbereichen, d.h. Pendler aus bestimmten Regionen bauen eine Beziehung mit Arbeitgebern auf – die ökonomische Dimension im Bereich der Illegalität werden wir später etwas genauer betrachten. Die bereits erwähnten ethnischen Netzwerke sind Anlaufstellen für die Neuankömmlinge und übernehmen oft eine Vermittlerfunktion nach den Marktregeln von Angebot und Nachfrage. Ein weiteres besonderes Merkmal: Wichtig ist auch für diese Personen, dass man im Falle von Krankheit oder einer anderen Notlage einfach nach Hause fahren kann.

Ein wichtiger Punkt aus der Sicht der Pendelmigrantinnen und -migranten selbst ist: Sie betrachten sich oft nicht als Einwanderinnen und Einwanderer ohne gültige Papiere, sondern als Touristinnen und Touristen bzw. Besucherinnen und Besucher, die schwarz arbeiten. Denn oft achten sie darauf, dass sie nach knapp drei Monaten (in der Regel die Dauer des berechtigten Aufenthalts als Tourist oder Besucher) wieder ausreisen. Da diese Gruppe üblicherweise keine Niederlassungsabsicht hat, betrachten sie sich guten Gewissens als **einfach illegal** (d.h. ohne gültige Arbeitserlaubnis) und nicht **doppelt illegal** (zusätzlich ohne gültige Aufenthaltspapiere). Die **Rechtsauslegung** scheint eindeutig zu sein, dass diese Pro-forma-Einhaltung der Aufenthaltsbestimmungen (d.h. immer nach elfeinhalb Wochen aus- und wieder einzureisen) zulässig ist.²⁵ Die **Rechtsprechung** dagegen nimmt in der Regel eindeutig Stellung: Solche Pendelmigrantinnen und -migranten aus Osteuropa werden, wenn sie erwischt werden, meist von den Richterinnen und Richtern wegen illegalen Aufenthalts verurteilt. Sie

²³ Für ausführliche Anmerkungen zur Einreisethematik siehe die Studie mit dem Schwerpunkt „Situation an der ‚grünen Grenze‘“ von Jörg Alt.

²⁴ Siehe für Beispiele des deutsch-polnischen Pendelverkehrs mit Schwerpunkt der Migrantenperspektive Cyrus, N.: Grenzkultur und Stigmamanagement. Mobile Ethnographie und Situationsanalyse eines irregulär beschäftigten polnischen Wanderarbeiters in Berlin. In: kea – Zeitschrift für Kulturwissenschaften Nr. 10, 1997, S. 83–104; und Cyrus, N.: Komplementäre Formen grenzüberschreitender Migration: Einwanderung und Mobilität am Beispiel Polen. In: Schmals, K. (Hrsg.): Migration und Stadt. Entwicklungen, Defizite, Potentiale. Opladen 2000, S. 115–135.

lassen nämlich nicht gelten, dass die Angeklagten in puncto Aufenthalt unwissentlich widerrechtlich gehandelt haben. Damit wird ihnen eine De-facto-Niederlassungsabsicht unterstellt. (Anmerkungen eines Rechtsexperten, EXP 30)

Die Situation von Migrantinnen und Migranten aus anderen Erdteilen ist komplizierter. Sie müssen einen längeren und teuren Einreiseweg auf sich nehmen. Kommen sie als **Touristinnen und Touristen bzw. als Besucherinnen und Besucher mit Visumpflicht**, ist das Datum der Einreise sofort ersichtlich. Beschließen sie, länger als erlaubt zu bleiben, müssen sie bei Kontrollen mit der Aufforderung zur Ausreise oder mit Abschiebehaft rechnen. Kommen sie **visumfrei** ins Land, ist entscheidend, ob sie einen Stempel bei der Einreise erhalten. Hat man keinen Stempel, ist nicht nachzuweisen, wann man eingereist ist. Einreisende nach Deutschland kommen beispielsweise in anderen EU-europäischen Ländern an, wo die Kontrollen als weniger streng gelten. Man reist weiter nach Deutschland und hat u.U. kein Einreisedatum im Pass, da man die Schengenaußengrenze der EU irgendwo anders überschritten hat und ohne Stempel durchgehen konnte. Mit oder ohne Stempel eines anderen EU-Einreiselandes ist es oft schwer nachzuweisen, wie lange sich der Betreffende in Deutschland aufhält.

Die überwiegende Mehrheit dieser Einreisenden sind wirklich Touristinnen und Touristen bzw. Besucherinnen und Besucher, die nach spätestens drei Monaten wieder weg sind. Darunter ist aber ein bestimmter Prozentsatz, der entweder von Anfang an – aus welchen Gründen auch immer – länger bleiben und arbeiten will oder der sich während des Aufenthalts dazu entschließt. Denn den Aufenthaltsstatus zu ändern, um offiziell bleiben zu können (d.h. ohne Ausreise und Wiedereinreise mit einem anderen Dokument), ist so gut wie unmöglich. Die Konsequenz: Sie bleiben einfach. Im Englischen bezeichnet man dies Gruppe dementsprechend als **Overstayers**. Für diese Menschen ist die Ausreise ein viel größeres Problem als für die Osteuropäerinnen und Osteuropäer. Das bringt eine Reihe von Problemen mit sich bezüglich Familienkontakten, Reisefreiheit generell, Krankheit usw. Je länger sie bleiben, mit umso härteren Strafen müssen sie rechnen. Das wissen die außereuropäischen Migrantinnen und Migranten auch. Insofern klappt für sie – so könnte man es bildhaft betrachten – die Falle im Laufe der Zeit allmählich zu.

Schließlich gibt es die Gruppen, die mithilfe von **Schleusung** (d.h. sie werden „eingeschleust“) und Schleppern nach Deutschland gebracht werden. An dieser Stelle ist es wichtig, zwischen verschiedenen Formen zu unterscheiden.²⁶ Es gibt die ausge-

sprochen schwerstkriminellen Schlepperbanden, die z.B. Mädchen aus Osteuropa mit falschen Versprechen und gefälschten Arbeitsverträgen nach Westeuropa locken, um sie in die Zwangsprostitution zu verkaufen. Es gibt aber auch Schleuserbanden, die ihre Tätigkeit als ein Geschäft in einer bestimmten Marktnische betrachten. Hier ist die Bandbreite der „Dienstleistungen“ und auch der Haltungen der Schleuser groß: Die „Kundinnen und Kunden“ können Opfer von äußerster Brutalität werden oder gegebenenfalls mit ihrem Vermittler über das Preis-Leistungsverhältnis als Klientin oder Klient gleichberechtigt streiten. Im Folgenden werden zwei Beispiele für diese Palette an Schleusungs- und Vermittlungsleistungen nach München dargestellt. Der erstzitierte Gesprächspartner beschreibt die Schleusererfahrungen seiner Landsleute aus dem asiatischen Raum:

Hintergrund ist die Tatsache, dass sein Land einfach arm ist. Die Menschen sind aber auch Opfer der Lügen der Schleuser, die vom großen Geld im Westen erzählen. Es werden \$ 8.000 verlangt, es wird ihnen gesagt, sie sollen dann Asyl beantragen und sie werden zurechtkommen. Sie glauben diese Geschichte, weil sie unter dem großen Druck stehen, die Familie ernähren zu müssen. Deutschland sei nach den Erzählungen das „Schlaraffenland.“ In Wirklichkeit aber landen sie in der Abschiebehaft ...

Sie haben auch erhebliche finanzielle Belastungen, sie müssen womöglich Schulgeld zu Hause für die Kinder zahlen, es gibt die Schulden für die Fahrt nach Deutschland. **Und die Rolle der Schleuser?** Die Route führt über Russland nach Prag, die Frauen werden oft unterwegs vergewaltigt und hier zur Prostitution gezwungen. (EXP 24)

²⁵ „So erfüllt den (Straf-)Tatbestand (Anm.: des § 92 Abs. 1 Nr. 1 AuslG) nicht, wer sich lediglich in Form von kurz aufeinander folgenden Kurzaufenthalten unter drei Monaten gem. § 1 Abs. 1 DVAuslG im Bundesgebiet aufhält. Denn selbst bei einer zeitlich zusammenhängenden Folge von solchen Kurzaufenthalten liegen jeweils selbständig zu beurteilende Aufenthalte vor, die keine Aufenthaltsgenehmigungspflicht nach § 3 Abs. 1 Satz 1 AuslG entstehen lassen (VGH BW, Beschl. v. 4.4.1995, NVwZ-RR 1996, 58, 58).“ Aus: Hailbronner, K.: AuslR, Rdnr. 11 zu § 92 AuslG. Die Voraussetzung hierfür ist aber, dass der bzw. die Betreffende keine Erwerbstätigkeit aufnimmt.

²⁶ Vgl. Alt, J.: Illegal in Deutschland, S. 89–138; und auch Alt, J. (Vortrag): Motive und Mechanismen illegaler Migration. Fachkonferenz Illegal in Deutschland, 16.–17.5.2001 in Erfurt.

Dagegen sprach eine Interviewpartnerin aus Lateinamerika über die in ihrem Fall erfolgten Schleusung wie eine enttäuschte Kundin bezüglich einer Dienstleistung.

Sie sei seit fünf Jahren in Deutschland. Ein Deutscher war unterwegs in ihrem Heimatland, habe für \$ 2.000 ein Angebot (ein „Vermittlungspaket“) unterbreitet: Neben dem Ticket könnte sie für diesen Preis eine Unterkunft für eineinhalb Monate plus Essen in München erhalten. Sie habe sich erkundigt, wie es mit der Arbeit wäre. „Kein Problem“, war die Antwort. Sie könne mindestens DM 2.500 im Monat verdienen. Nachdem sie da war, hat sie immer nach Arbeit gefragt, bekam aber keine; sie wurde mit neun anderen Landsleuten in einem Einzimmerapartment untergebracht. Von den Mitbewohnern wurde sie ermutigt, sich gegen den Betrug zu wehren und ihr Geld zurückzuverlangen. Sie hat ihr Geld auch schließlich zurückbekommen. Danach hörte sie, dass dieser „Gauner“ mit dem Trick aufgeheißelt habe. (DISK 2, Gesprächspartnerin 5)

Für Menschen aus Afrika liegt ein recht bekannter Weg nach Europa in der Überquerung des Mittelmeers zwischen Marokko und Südspanien bzw. Süditalien. Manche dieser Menschen finden nach Deutschland. Auch hier ist eine regelrechte Industrie zur Einschleusung von Menschen ohne gültige Papiere entstanden. Vor den Küsten Südeuropas finden dramatische Verfolgungsjagden statt, bei denen die Küstenwache – meist erfolglos – versucht, die Scafisti (italienische Schlepper) in ihren Turboschnellbooten mit menschlicher Ladung zu fangen. Man schätzt, dass mindestens zirka 200 bis 300 Menschen im Jahr durch Kentern seeuntüchtiger Boote ertrinken, aber auch dadurch, dass sie von den Schleusern in Notsituationen aus den Schnellbooten geworfen werden. Einerseits stellen diese Praktiken erlebte Grausamkeit für die Migrantinnen und Migranten dar. Aber der Migrationsforscher Jeremy Harding macht andererseits darauf aufmerksam, dass diese „Dienstleistungsbranche“ lediglich perverser Ausdruck des Verrats an den verzweifelten Menschen sei: Sie werden durch Armut und Unterdrückung fortgetrieben und zugleich von der reichen Welt mit aller Macht fern gehalten. Zwischen diesen übermächtigen Kräften werden die einzelnen Menschen zerrieben; jene Schleuser, die ihre Klienten korrekt behandeln, so argumentiert er, retten Menschenleben und bieten verzweifelten Menschen eine erforderliche Dienstleistung an:

„We think of agents, traffickers and facilitators as the worst abusers of refugees, but when they set out to extort from their clients, when they cheat them or despatch them to their deaths, they are only enacting an entrepreneurial vision of the disdain which refugees suffer at the hands of far more powerful enemies – those who terrorise them and those who are determined to keep them at arms length ... When traffickers treat their clients properly, however, they interrupt the current of contempt. Above all, they save lives. In the end the question of good or bad intentions is less important than the fact that people like the scafisti provide a service for desperate people, to whom all other avenues have been closed.“²⁷

3.4 Der Markt für falsche Papiere

Ausweispapiere sind ein zentraler Bestandteil des Migrationsprozesses. Die „Echtheit“ eines Ausweises oder Passes ist die Beurteilungsgrundlage für die Gewährung eines Aufenthaltsrechts; davon können ganze Lebensperspektiven abhängig sein. Es geht um Arbeit und Verdienstmöglichkeiten (z.B. Gewerbe aufmachen), das Recht auf einen Studienplatz, Familienzusammenführung, Bewegungsfreiheit und sehr viel mehr. Bürgerinnen und Bürger der reichen Länder machen sich oft nicht klar, welches Privileg mit dem Besitz eines „harten Passes“ verbunden ist (d.h. einen Pass eines der reichen Länder, der u.a. relativ ungehinderte Reisefreiheit und De-facto-Niederlassungsmöglichkeit in fast allen Ländern – unter entsprechenden Voraussetzungen – ermöglicht).

Vor diesem Hintergrund kann man **Papiere** aus der Sicht der Migrantinnen und Migranten als immens wichtigen Schlüssel oder Mittel für den Zugang zu einer anderen Welt und einem anderen Leben begreifen: Es geht um unmittelbar existenzielle Fragen. In der Tat basieren vor allem in Deutschland grundsätzliche Prinzipien der staatlichen Ordnung und auch der Rechtsstaatlichkeit selbst auf ordentlicher, nachprüfbarer Dokumentation, vom schriftlich nachvollziehbaren Dienstweg des Amtvorgangs über Ausführungsbestimmungen der Gesetzestexte bis ins letzte Detail bis hin zur ordnungsgemäßen Anmeldung (und Kontrollierbarkeit) des einzelnen Bürgers. Diese Lebensorganisation auf der Grundlage von schriftlicher Regelungsdichte bestimmt wesentlich die Existenzbedingungen für Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere. Daraus entsteht ein Markt für falsche Dokumente. Mittlerweile sind falsche Papiere oft von sehr guter Qualität, denn der Markt muss mit seinen „Leistungen“ mithalten. Aus der Sicht des auf der Vorstel-

lung von einer schriftlich geregelten Systematik aufgebauten Staates ist die Unterminierung dieser Ordnung durch falsche Papiere nicht nur ein Verbrechen, sondern ein Anschlag auf die Grundfesten des staatlichen Selbstverständnisses: Dieses Handeln löst große Unsicherheit aus. Es gilt daher, diese kriminelle Industrie zu bekämpfen, um an den Werten einer dokumentarisch geordneten Welt festzuhalten.

So prallen völlig unterschiedliche Haltungen bezüglich Sinn und Wert von Dokumenten aufeinander – was aber **nicht** heißt, dass die einzelne Migrantin bzw. der einzelne Migrant immer bedenkenlos falsche Papiere für sich besorgt oder besorgen würde, hätte sie bzw. er Gelegenheit dazu. Hier ist die Palette der Einstellungen groß. Der folgende kurze Umriss der Situation beschreibt ebenjene Haltungen und trifft Aussagen zu Schwerpunkten des Marktes in der Großstadt München.

Zuerst muss man zwischen einer Art **Binnenmarkt** und einem **Außenmarkt** unterscheiden.

Nach Aussagen verschiedener Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner scheint München kein großes Zentrum für gefälschte oder falsche Reisedokumentation zu sein (Pässe, Visen usw.).²⁸ Es gibt sicher lukrative Nischen, aber der Schwerpunkt liegt auf dem „Besorgen“. Wie es ein Interviewpartner osteuropäischer Herkunft formulierte,

kann man Papiere über Bekannte „bestellen“, sie werden in einer bestimmten Stadt im Heimatland hergestellt und dann geliefert. Die Kontaktperson sagt immer von sich, sie sei selbst nicht beteiligt, kenne aber jemanden, der ... Solche Papiere können der Einreise nach Deutschland dienen oder auch dem Kurzaufenthalt mit Weiterreise: Er berichtete von Landsleuten, die sich durch eine „Agentur“ im Heimatland vermitteln lassen. Es werden Visen für die Arbeit bei der Messe in München (bei einem bekannten Arbeitgeber) ausgestellt, dann reisen die Leute von hier aus weiter nach Spanien, um Arbeit zu suchen. (ILL 1b)

Falsche Dokumente können oft ein integraler Bestandteil eines „Leistungspakets“ bei der Schleusung sein. Ein weiterer Gesprächspartner mit viel Erfah-

rung in der lateinamerikanischen Szene berichtete ebenfalls von einer ihm bekannten „Agentur“ in einem Land. Es war ihm mit der Zeit aufgefallen, dass Menschen aus einer bestimmten ländlichen Gegend in der Not immer wieder bei ihm in München aufgetaucht waren. Sie erzählten ähnliche Geschichten, hatten sogar die Adresse **seiner** Einrichtung als Teil der „Dienstleitung im Gastland“ angeboten bekommen. Es handelte sich im Ausreiseland um einen Vermittler, der nicht nur die entsprechende (falsche) Dokumentation für die Einreise seiner Klienten besorgte, sondern ihnen auch eine Menge falscher Informationen mit auf den Weg gab. Dieses Muster ist keine Seltenheit. Der Interviewpartner berichtete sogar von Anzeigen im Heimatland mancher Zuwanderer, wodurch die Schleuser ihre Kundschaft ansprechen:

„Er hat sogar von Anzeigen in seinem Herkunftsland gehört, Tenor: ‚Bauen Sie sich ein neues Leben in Europa auf.‘ Sie bekommen eine Adresse zum Wohnen, eine Arbeitsstelle angeblich vermittelt, letztendlich bekommen sie eine Liste von sozialen Einrichtungen als Teil des Pakets und zahlen \$ 4.000 dafür.“ (EXP 6)

Es gibt aber Netzwerke mit Fluchthintergrund, die die Organisation falscher Papiere in direkten Zusammenhang mit der immer enger gestalteten Asylpolitik stellen. Nach dieser Lesart war es die restriktive Anerkennungspolitik und -praxis ab 1993, die viele Menschen in die Lage brachte, zwischen Abschiebung, freiwilliger Rückkehr oder illegalem Aufenthalt wählen zu müssen. Ein Gesprächspartner (selbst Betroffener) mit Einblick in Überlebensstrukturen etlicher Gemeinschaften mit Flucht- und Verfolgungsproblemen berichtete dazu:

„Also, für die Leute, die sich entschieden hier zu bleiben, gab es zwei Möglichkeiten: Entweder ganz ohne Papiere untertauchen oder mit falschen Papieren leben. Also, mit einem falschen Pass, das war besser, als ganz ohne Papiere zu leben. Viele haben sich Pässe gekauft. Der französische Pass hat mich etwa 1.000 DM gekostet. Ein französischer Personalausweis kostet zwischen 300 und 500 DM. Die Albaner haben sich eher italienische Papiere besorgt. Die sehen eher aus wie Italiener und sie sprechen manchmal Italienisch. Die Nordafrikaner sprechen Französisch. Da war es logisch, dass wir uns französische Pässe gekauft haben. Die anderen, also z.B. Afrikaner aus dem anglophonen Afrika, die haben englische Pässe besorgt.“ (ILL 3 (S))

Während der Markt für internationale Reisedokumente in München selbst nicht sehr groß zu sein

²⁷ Harding, J.: The Uninvited. In: London Review of Books, 3.2.2000, S. 8. Vgl. Alt, J. w.o.a.

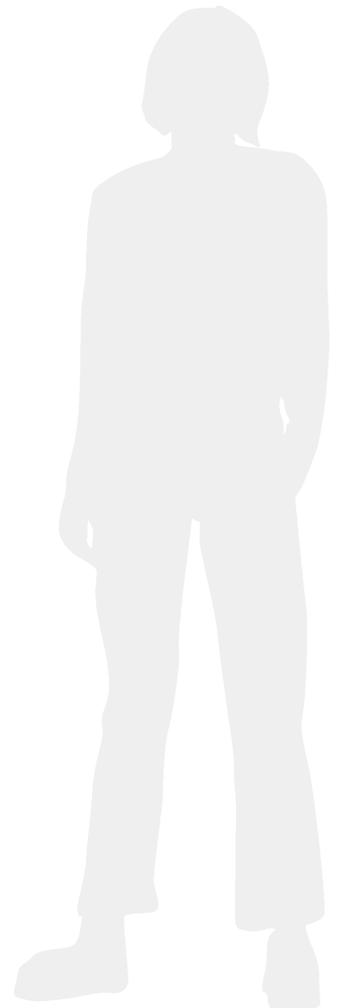
²⁸ Die Münchner Polizei unterscheidet zwischen folgenden Kategorien der falschen und gefälschten Dokumente (Statistik des Jahres 2000): Es gab insgesamt 530 Fälle von: Totalfälschung; Bildfälschung, d.h. Bild verfälscht; Original, nachträgliche Verfälschung; echte Dokumentation, Daten verändert; falsche Identität; falscher Reisepass; falscher Führerschein.

scheint, ist der **Binnenmarkt** (d.h. der Markt für Dokumente für den innerdeutschen amtlichen Gebrauch) entsprechend der Nachfrage ausgeprägt. In mehreren Interviews wurde auf den Markt für Krankenversicherungskarten hingewiesen. Es gibt einen offensichtlichen Bedarf bei Menschen ohne Aufenthaltsstatus, sich durch eine (Schein-)Versicherung gegen Krankheit oder Konsequenzen eines Unfalls abzusichern. Preise können mehrere tausend D-Mark betragen. Ebenso gibt es einen Markt für von den Behörden verlangte Dokumente, z.B. Geburtsurkunden und Heiratsurkunden. Dies kann groteske Formen annehmen: Eine Organisation berichtete von mehrfachen Erfahrungen ihrer Klientinnen, von denen seitens der lokalen Behörde Papiere verlangt wurden, die im Heimatland in der Form nicht existieren. Dies führt dazu, dass sie diese nicht existenten Dokumente von Fälschern herstellen lassen! (EXP 26)

Abschließend müssen wir festhalten, dass die Existenz eines „florierenden“ Marktes für falsche Dokumente verschiedener Art das eine ist, die Bereitschaft der potenziellen „Kundinnen und Kunden“, davon Gebrauch zu machen, aber etwas anderes. Zur Illustration dazu die Aussage aus einem Interview mit einem seit einigen Jahren in München lebenden illegalen Migranten lateinamerikanischer Herkunft. Sein Lebensweg ist kompliziert, aber es wäre sein sehnlichster Wunsch, legal in Deutschland bleiben zu können. Er ist gefragt worden, welche Möglichkeiten er für sich dazu sehen würde:

Persönlich wünscht er sich, eine Frau zu finden und bleiben zu können. Sie soll eine Partnerin sein, eine Deutsche, dadurch könnte er Arbeit und Aufenthalt offiziell bekommen. **Würde er dafür bezahlen?** Nein! Es soll eine Liebesheirat sein. **Hat er je überlegt, sich falsche Papiere zu besorgen?** Nein, das kommt nicht in Frage. Auf die Frage, ob aus moralischen, finanziellen oder vielleicht praktischen Gründen, antwortet er einfach noch mal: Nein, es kommt nicht in Frage. (ILL 11)

Auch wenn nicht explizit ausgeführt, wurde im Laufe des Interviews deutlich, dass es für diesen Gesprächspartner vorwiegend moralisch-rechtliche Bedenken sind, die ihn vom Erwerb falscher Dokumente abhalten. Er will eine Lebensperspektive in Deutschland erhalten, weiß aber nicht wie. Dieser Gesprächspartner ist einer von vielen Menschen, die erst nach legalem Aufenthalt illegal geworden sind.



4 Wie wird ein Mensch illegal?

Rechtlicher Rahmen des illegalen Aufenthalts. Einige Fallkonstellationen

4.1 Kategorien des illegalen Aufenthalts

In diesem Kapitel wollen wir der Frage nachgehen: Welche Kategorien von Menschen ohne Papiere in München lassen sich feststellen? Dabei versuchen wir den Hintergrund dazu zu erläutern und zu beschreiben, wie es zur Illegalität kommt. Es kann zwischen den Kategorien Überschneidungen geben: Die gelebte Wirklichkeit der einzelnen Migrantin bzw. des einzelnen Migranten ist oft komplexer, als Beschreibungen wiedergeben können. Danach werden wir einige Fallbeispiele aus der Studie kurz darstellen, um die Bandbreite der biografischen Besonderheiten zu zeigen, die mit einem Leben in der Illegalität einhergehen können.

Bereits im letzten Kapitel wurde die große Gruppe der **Overstayers** erwähnt, jene mit Touristenvisum oder sonstigem Sichtvermerk in ihrem Pass aus anderen (z.B. geschäftlichen) Gründen legal Einreisenden, die sich meist drei Monate berechtigt aufhalten dürfen: Sie bleiben länger als erlaubt und werden dadurch illegal.

Es gibt Menschen aus dem **kriminellen Milieu**, die nach Deutschland kommen, um Straftaten wie Raub, Drogenschmuggel oder Wirtschaftskriminalität zu begehen. Innerhalb der Wohnbevölkerung der illegalen Migranten bilden sie allerdings eine sehr kleine Gruppe und sind als getrenntes Milieu zu betrachten: Sie verfügen über ihre eigenen Netzwerke bezüglich Aufenthalt, Papiere und Logistik für gezielte Verbrechen. Die Menschen ohne gültige Papiere im Sinne dieser Studie, die sich eher möglichst gesetzestreu und unauffällig verhalten wollen, sind für sie die „kleinen Fische“, es sei denn, die Betroffenen können zu bestimmten kriminellen Hilfsdiensten als Drogenkurier oder Ähnlichem erpresst werden (z.B. durch ihre Verschuldung an Schlepper).²⁹

Herkömmlich wird oft vom Bild der illegal lebenden Einwanderin bzw. des illegal lebenden Einwanderers ausgegangen, die oder der vorwiegend aus ökonomischen Gründen diesen Status gewählt hat. Diese Gruppe ist unter den „Illegalen“ in der Tat eine große. Durch die Überbetonung dieser Gruppe wird aber übersehen, auf welch vielfältige Art und Weise Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland in die Illegalität abrutschen können. An dieser Stelle werden die wichtigsten von den unterschiedlichen in Interviews festzustellenden Gruppen genannt.³⁰

Im Rahmen des **Familiennachzugs** gibt es eine ganze Reihe von Problemen. Die Bestimmungen lassen nur sehr enge Verwandtschaftsverhältnisse für den Nachzug nach Deutschland gelten. So

kann man ältere Familienmitglieder nur im Fall „außergewöhnlicher Härte“ legal nach Deutschland einreisen lassen.³¹ Aufgrund eines kulturell erweiterten Verständnisses von der Verpflichtung hilfsbedürftigen Verwandten gegenüber kann dadurch ein großes Dilemma entstehen. Ein Beispiel aus der Untersuchung: Der im Herkunftsland lebende Großvater verstirbt, die Großmutter (70 Jahre alt) muss nach dem Familienehrenkodex von dem in der deutschen Migration lebenden ältesten Sohn und seiner Familie versorgt werden. Wie soll das gehen? Die Oma kommt zu Besuch, sie kümmert sich um die Enkelkinder, ist fast immer zu Hause. Solange sie nicht krank wird, fällt sie nicht weiter auf, die Familie ist aber einem großen psychischen Druck ausgesetzt. Als die alte Frau tatsächlich krank wird, kann sie nur mit der Krankenkarte einer anderen Frau von einem Arzt behandelt werden. Die Frau leidet ständig unter der Angst, entdeckt zu werden. (EXP 1 (K))

Solche Fälle stellen zwar aus der Sicht der Betroffenen eine extreme Belastung dar; nach den üblichen Kriterien für die Ausländerbehörde sind sie aber meist keine Beispiele von „außergewöhnlicher Härte“. So klaffen subjektives Empfinden und offizielle Beurteilungsmaßstäbe weit auseinander.

Probleme haben auch die **Kinder über sechzehn Jahre**, die von den Eltern (oder einem getrennt lebenden Elternteil) nicht angemeldet wurden.³² Dies ist oft ein Versäumnis aus Unwissenheit. Dadurch aber driften die Minderjährigen in die Illegalität ab.

Lederer merkt zur potenziellen Größe dieser umfassenden Gruppe der Familienangehörigen an:

„Aufgrund der meist engen Einbindung der illegal aufhältlichen Familienmitglieder in das soziale Netz der Familie darf angenommen werden, dass diese Gruppe in sozial relativ sicheren Verhältnissen lebt und nicht sehr auffällig ist. Bei Familienangehörigen von in der Bundesrepublik lebenden Drittausländern ohne Nachzugsberechtigung scheint ein Potenzial für illegale Zuwanderung zu bestehen, da zirka fünf Millionen Drittausländer in der Bundesrepublik leben.“ (Lederer, S. 20)

²⁹ Vgl. Uihlein, H.: Menschen in der Illegalität – ein vernachlässigtes Problem. In: IZA, 1-2002, S. 39–45.

³⁰ Für eine umfassende Darstellung der Fallgruppen von Migranten ohne Aufenthaltsstatus siehe Lederer, H.: Illegale Ausländerbeschäftigung in Deutschland. Bamberg 1997, S. 17–22. Vgl. dazu Münz, R. u.a.: Illegal anwesende und illegal beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in Berlin. Berlin 2001, S. 10–11.

³¹ Im Falle einer sog. Beistandsgemeinschaft nach § 22 AuslG.

³² Die Situation dieser Kinder wird sich mit dem neuen Zuwanderungsgesetz voraussichtlich erschweren, da das Nachzugsalter auf zwölf Jahre herabgesetzt wird.

Es gibt aber auch große Probleme mit der **Familienzusammenführung für Asylbewerberinnen und Asylbewerber** und anerkannte Flüchtlinge nach dem § 51 AuslG. („kleines Asyl“). Die Zeiträume (d.h. erst nach fünf Jahre Anerkennung), ökonomischen Bedingungen (hohes Einkommen) und Vorgaben bezüglich Wohnraum (hohe Quadratmeterzahlen pro Person) sind für diese soziale Gruppe so hoch gesteckt, dass manche unter der bereits langjährigen Trennung leidenden Familien sich gezwungen sehen, diese Bestimmungen zu umgehen.³³ So reisen die Angehörigen nach und halten sich ohne gültigen Aufenthaltsstatus auf. In diesen Fällen handelt es sich aber auch um engste Verwandtschaftsverhältnisse (z.B. Ehepartnerinnen und Ehepartner, siehe unten Fallbeispiel D, S. 28).

Es gibt die **Studierenden**, deren Aufenthaltsbewilligungen nicht bis zum Abschluss des Studiums verlängert werden, meist weil sie die Regelstudienzeiten überschritten haben. Zum einen sind für viele die Sprache und die Bewältigung von kulturellen Fremdheitserfahrungen in Deutschland wesentliche Gründe für eine unvorhergesehene Verzögerung des Studiums, zum anderen würde eine Rückkehr ins Heimatland ohne den erhofften Abschluss (oft unter großen Entbehrungen von der Familie zu Hause finanziert) in ihren Augen eine Schande bedeuten. Also bleiben sie ohne Aufenthaltstitel. Noch dazu hat oft der Aufbau von persönlichen Beziehungen in Deutschland zu einer Verwurzelung in diesem Land und in der Lebensweise geführt. Insgesamt also wird die Rückkehr mit großer Ambivalenz betrachtet (siehe Fallbeispiel A, S. 28). Es entsteht eine Mischung aus persönlichen und ökonomischen Motiven, die dazu führt, dass die Studierenden ohne gültige Papiere ihren Abschluss zu machen versuchen. Unter Umständen versuchen sie auch ihren Aufenthalt längerfristig abzusichern (z.B. durch Heirat).

Betrachtet man die Situation von Frauen, gibt es die **Aupair-Mädchen**, die sich in eine besondere Abhängigkeit von der Gastfamilie begeben. Manche werden von der Arbeitgeberin gar nicht erst angemeldet, erfahren diese Tatsache aber lange Zeit nicht. Andere geraten in Schwierigkeiten, wenn sie aufgrund von unerträglichen Bedingungen die Familie wechseln wollen, ihr Status aber vom Aufenthalt bei dieser einen Familie abhängig ist. Solche jungen Frauen tauchen u.U. dann unter, sind in besonderer Weise von der Solidarität innerhalb des ethnischen Netzwerkes abhängig (siehe unten Beispiel F, S. 28).

Besonders gravierend in menschenrechtlicher Hinsicht ist die Problematik der von oft unter falschen Prämissen nach Deutschland hergelockten Frauen, die mehr oder minder unter Zwang in der **Sex-**

industrie arbeiten und deren Statuslosigkeit nur eines von etlichen Erpressungsmitteln des Arbeitgebers bzw. Zuhälters darstellt.³⁴

Im späteren Kapitel zur besonderen Situation von Frauen werden neben der letztgenannten Gruppe auch die Ehefrauen besprochen, die durch Auflösung einer Ehe mit einem Aufenthaltsberechtigten ihren eigenen Status verlieren (dies kann aber auch bei Männern eintreten).

Als besondere Kategorie zu betrachten sind die **Asylbewerberinnen und Asylbewerber**, die entweder endgültig abgelehnt wurden oder keine Chance einer Anerkennung mehr sehen und untertauchen. Manchmal können es ganze Familien sein, obwohl ihre Chancen, in der Illegalität zu überleben, meist von Beobachtern als gering eingeschätzt werden. Sie fallen nämlich sofort auf.

Die Motivation ist jedenfalls Furcht vor der Rückführung in ein Land, das negative oder gar traumatische Assoziationen hervorruft.³⁵ Für viele ist im Laufe der Jahre Deutschland Lebensmittelpunkt geworden. Immer wieder berichten im Asylbereich tätige Professionelle von der Panik von Einzelpersonen oder (seltener) Familien vor der Abschiebung, die dann nach jeder noch so irrationalen Möglichkeit des Versteckens oder Entkommens suchen. Sie hegen den Wunsch, in ein anderes Land weiterzuwandern, dabei verfügen sie oft nicht über die dafür notwendigen finanziellen Mittel, Kontakte und Untergrund-Know-how als schon längst in Deutschland erfasste Personen, um diese diffizile Aufgabe zu bewältigen. Ein in der Asylarbeit vorwiegend mit Asiaten Tätiger beschrieb die Denkweise abgelehnter Asylbewerber in dieser kritischen Lebensphase (siehe denken):

„Jetzt habe ich keine Chance mehr in Deutschland, aber ich habe auch keine Chance mehr zu Hause ... In der Zeit als Asylbewerber hören sie schon von verschiedenen Möglichkeiten, von der Tschechei oder von Schweden. Ihnen ist es sehr bewusst, sie wissen aber noch nicht, wie sie das machen ... und das schaffen sie nicht ... bleiben ewig lange in der

³³ Eine Familienzusammenführung für Asylbewerber ist allerdings möglich, wenn der/die Angehörige „keinen alternativen Aufenthaltsort“ hat, z.B. im Herkunftsland.

³⁴ Vgl. hierzu Dokumentation eines Seminars an der FH München unter Leitung von Prof. Dr. M. Rerrich: Anonym illegal – Wege und Lebenssituation illegaler Migrantinnen in der BRD. München 2000.

³⁵ Vgl. eine Entschließung des deutschen Ärztetags von 1999: „Ausstellung einer ‚Reisefähigkeitsbescheinigung‘ unter Missachtung fachärztlich festgestellter Abschiebehindernisse wie z.B. Traumatisierungen ist mit den in der ärztlichen Berufsordnung verankerten ethischen Grundsätzen nicht vereinbar.“ Zitiert in: Gierlichs, H.-G.: Katastrophale Folgen: Gutachten über (traumatisierte) Asylbewerber. In: Dr. med. Mabuse 132 (Juli/August 2001), S. 38–40.

Illegalität mit der Hoffnung, dass sie alle Voraussetzungen (auf Anerkennung) irgendwann erfüllen könnten.“ (EXP 8)

In diesem Zusammenhang machten Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner auf einen Faktor aufmerksam, der zu dieser (irrationalen, verzweifelten) „Entscheidung“ für die Illegalität führen kann. Asylbewerberinnen und Asylbewerber, die vor der Abschiebung oder Aufforderung zur Ausreise stehen, leben schon seit etlichen Jahren in der Bundesrepublik. Sie haben in dieser psychischen Krisensituation schriftliche Aufforderungen zur Ausreise womöglich ignoriert oder verdrängt. Die Konsequenz: Sie finden in dieser letzten Phase nicht mehr die Zeit, ihre Angelegenheiten in angemessener Art und Weise zu regeln. Die Abschiebung bzw. Ausreise geschieht vor diesem Hintergrund manchmal so schnell, dass sie ihr Geld nicht mitnehmen können oder Besitz abgeben müssen (an Caritas und Sozialwerke). Solche Erfahrungen sprechen sich im ethnischen Netz herum. Sie führen u.U. zum Abtauchen der Ausreisepflichtigen. Denn Zwang wird als massive Ungerechtigkeit seitens des deutschen Staates empfunden. Innerhalb der ethnischen Netzwerke sprechen sich vor allem die Fälle herum, die als besonders grausame und rücksichtslose Abschiebungen aus der Sicht der betroffenen Gruppen gelten: Viele Einzelpersonen ziehen für sich die Konsequenz, sich einer solchen Erniedrigung nicht auszusetzen. Ein Abtauchen in die (womöglich aussichtslose) Illegalität kann die Konsequenz sein. Dieser Mechanismus wird von manchen als Beispiel für eine Form der **Illegalisierung** betrachtet.

Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner mit langjähriger Erfahrung in der Asylarbeit machten aber auch auf den Zusammenhang zwischen dauerhaftem unsicheren Status und der Entscheidung, während des Asylverfahrens oder als Geduldete abzutauchen, aufmerksam. Hier geht es darum, dass die Betroffenen von den staatlichen Zuwendungen nicht leben können oder wollen. Dann rechnen sie sich bessere Chancen aus, als Untergetauchte – zumindest eine Zeit lang – überleben zu können. Ein Mediziner legte diese Problematik so dar:

„... dieser Nicht-Status der Duldung bedeutet, dass die Menschen z.B. ihren Sozialhilfeanspruch entzogen bekommen können. Das führt in nicht geringem Maße zu einem Abtauchen in den Großstädten.“ (EXP 17)

Emotional besonders belastend – auch für die ausführenden Behördenvertreterinnen und Behördenvertreter – ist die endgültige Abschiebung oder erzwungene Ausreise im Falle von unbegleiteten **Minderjährigen**, die nach einer endgültigen Ablehnung

im langjährigen Asylverfahren in ein für sie fremd gewordenes, meist mit schlimmen Bildern verbundenes Land zurückkehren sollen. Sie haben prägende Jahre ihres Lebens in Deutschland ver- und erhebliche Integrationsleistungen vollbracht. Nicht selten sind sie verzweifelt. Eine Panik kann entstehen: Völlig unvorbereitet darauf und in Verkennung der Tragweite ihres Handelns entschließen sie sich unter Umständen unterzutauchen. Solche Fälle können in einer Tragödie enden.

Schließlich sei die Gruppe der **Arbeitsmigrantinnen** und **Arbeitsmigranten** genannt. Die Mischung aus ökonomischen, sozialen und privaten Gründen, die zur Arbeitsmigration ohne Aufenthaltsstatus führen kann, ist im letzten Kapitel beschrieben worden. Osteuropäerinnen und Osteuropäer können aus diesen Gründen Formen der Pendelmigration erproben. Menschen außereuropäischer Herkunft dagegen entschließen sich zu einem auf mehrere Jahre angelegten Migrationsschritt. Wie ein seit etlichen Jahren in München lebendes Paar aus Lateinamerika im Interview rhetorisch zum Thema „Motive“ zurückfragte: Da sich ihr Heimatland im ökonomischen und sozialen Chaos befinde, wie sollten sie die Schulausbildung und das Studium ihrer vier Kinder außer durch „niedere“ Dienstleistungstätigkeiten hier im reichen Westen finanzieren? (ILL 6)

Betrachten wir die Lebensläufe der betroffenen Menschen, wird deutlich, dass wir nicht von statischen Größen des legalen oder illegalen Status reden, sondern oft von einer psychisch belastenden aufenthaltsrechtlichen Dynamik im Leben der Einzelpersonen. Menschen können eigentümliche Biografien mit Brüchen durchleben, nach dem Muster: legal – illegal, wieder legal und wieder Verlust des legalen Status usw. Ein Gesprächspartner aus dem Spektrum der Politik hat von seinen Erfahrungen mit Migrantinnen und Migranten mit solchen unebenen Lebenswegen berichtet:

„... die Leute jetzt, die sind legal hier, dann rutschen sie in die Illegalität rein, dann finden sie einen Weg – wie auch immer –, wieder in die Legalität zu kommen, sind wieder ein, zwei Jahre legal, weil sie einen Nachfolgeantrag gestellt haben, weiß der Teufel was, dann sind sie wieder illegal. Also, ich kenne doch relativ viele Ausländer, die immer einen ganz gebrochenen Aufenthalt haben, also illegal, legal, an der Grenze zur Ausweisung, dann wieder legal, dann illegal, dann ausgewiesen, dann wieder eingereist, also, es ist unglaublich ... aber jemand, der immer so einen leicht unsicheren Aufenthalt hat, hat immer so eine ganz gebrochene Aufenthaltsbiografie.“ (EXP 11)

Die folgenden skizzenhaften Beispiele aus der Untersuchung dienen der Illustration dieser Aussage. Interviewpartnerinnen und Interviewpartner zeigen durch ihre Lebensläufe, aus welchen unterschiedlichen Gründen Menschen zeitweise oder langjährig ohne Aufenthaltsstatus in Deutschland leben können. Die Wege in die Illegalität sind so vielfältig und komplex wie die Ausländer- und Asylgesetzgebung selbst.

Die Auswahl der dargestellten Fälle erfolgt nach Kriterien der Repräsentativität des ganzen Samples der Untersuchung: Dabei handelt es sich um vier Frauen und sechs Männer, ein entsprechender Proporz nach ethnischer Herkunft und der Bandbreite der vorhandenen Illegalitätsprobleme.

4.2 Darstellung kurzer Fallbeschreibungen

Beispiel A: Studentin aus Lateinamerika, seit elf Jahren in München. Ein Jahr am Anfang als Aupair-Mädchen illegal (nicht angemeldet). Lange Zeit als Studentin dann legal, aber Studium noch nicht abgeschlossen, dadurch nach elf Jahren nochmals von der Illegalität bedroht. Probleme: Vgl. mit vielen Studenten während und nach dem Studium (auch das Problem während des Aufenthalts: Wie soll man Geld verdienen – durch „Schwarzarbeit“?). Problem: dauerhafte Unsicherheit. Am Ende des Studiums droht wieder die Illegalität, sie will aber in Deutschland bleiben.

Beispiel B: Arbeitsmigrant aus Osteuropa, seit fünf Jahren in München. Kam herein mit Visum als Sprachschüler. Lebte und arbeitete zwei Jahre mit den legalen Papieren des Bruders (Student). Job über Studentenservice bei einer Software-Firma im Vertrieb, wurde angesehener Kollege. Musste Beförderungsposten ablehnen (er wäre für den osteuropäischen Markt zuständig gewesen), da bei den vielen Geschäftsreisen seine falschen Papiere aufgefliegen wären. Jobbt seitdem wie viele Landsleute auf dem Bau; hat gesundheitliche Probleme. Entqualifizierungsproblematik. Versuch der Legalisierung durch Zweckehe. Problem: dauerhafte Unsicherheit.

Beispiel C: Arbeitsmigrant aus Nordafrika, seit zehn Jahren in München; mit falschen Papieren unterwegs, kurze Zeit in Haft. Versuchte durch Heirat Legalisierung zu erreichen, wurde um sein Geld dafür (DM 10.000) betrogen. Legal seit Anerkennung seines Asylantrags. Arbeit im Reinigungsgewerbe. Sehr dichte Organisation des ethnischen Netzwerks, Ansprechpartner und „Arbeitsvermittler“ für Landsleute; Remissen (Geldsendungen) nach Hause sehr

wichtig (DM 1.000 im Monat, vor allem kleine Rente des Vaters für die Versorgung der Restfamilie wird dadurch ergänzt); Gewöhnung an den Westen (Kleidung, Lebensstil) bei muslimischen Moralvorstellungen. Thema: Durchlaufstationen (Overstayer, falsche Papiere, Haft, Asyl).

Beispiel D: Männlicher anerkannter Flüchtling aus dem Balkan, seit sieben Jahren in München. Zunächst als Asylbewerber, seit einem Jahr anerkannt. Feste Stelle in mittelständischem Betrieb (angelernte Tätigkeit). Problem Familienzusammenführung: die Angehörigen kommen und bleiben illegal, Frau und Schwester (Betreuung des Kleinkindes): Familie bleibt immer zu Hause in der Wohnung. Sie hoffen auf eine Genehmigung des Zuzugs. Thema: Versorgung der Angehörigen, d.h. der Besuch, der bleibt.

Beispiel E: Arbeitsmigrant aus Lateinamerika, seit fünf Jahren in München. Arbeit als Schreiner (gelernt) und Haus- und Reparaturmeister; Beschäftigung bei einem Arbeitgeber, der sehr unterstützend ist. Zwei Kinder nachgezogen, auch illegal, zwei Enkelkinder (in Deutschland geboren, angemeldet). Keine falschen Papiere, mehrere Kontrollen, kurze Inhaftierung, danach Freilassung. Keine Remissen, da die Familie hier ist. Starker Wunsch nach Legalisierung. Wichtige Themen: Geburt der Enkelkinder; besondere Rolle des Arbeitgebers.

Beispiel F: Aupair-Mädchen aus osteuropäischem Land, in München zwei Jahre; wurde von der Gastfamilie nicht angemeldet; schwere Arbeitsbedingungen, niedrige Bezahlung; keine Chance, Sprachkurs zu besuchen. Wechselte die Familie. Besonderes Problem: gleiche ethnische Herkunft wie die Familie, ergo kein Anspruch auf Aufenthaltstitel als Aupair.³⁶

Beispiel G: Männlicher anerkannter Flüchtling afrikanischer Herkunft, nicht in D. wohnhaft; wurde festgenommen während der Durchreise. Er hatte seinen Reiseausweis mit EU-einheitlichem Etikett nicht bei sich. Seine Dokumente in italienischer Sprache wurden bei der Kontrolle durch die Polizei nicht für echt erachtet; sechs Monate Abschiebehäft, bevor die Echtheit seines Aufenthaltstitels anerkannt wurde und er wieder ausreisen durfte.

³⁶ Es ist nach gegenwärtigem Stand des Gesetzes nicht möglich, einen Aufenthaltstitel für ein Aupair-Mädchen der gleichen ethnischen Herkunft wie einer ausländischen Gastfamilie (d.h. mit der gleichen Muttersprache) zu bekommen – es sei denn, die Umgangssprache in der Familie ist Deutsch. Der Aufenthalt soll dem Erlernen der deutschen Sprache dienen. Dies ist besonders problematisch für solche ausländischen Eltern, die zur Sprachförderung des Kindes bzw. der Kinder im Alltag ein Aupair aus dem Herkunftssprachraum holen wollen.

Probleme: fehlende Koordinierung bei der Prüfung seiner Dokumentation, Bedingungen in der Abschiebehaft. Diskriminierungserfahrungen (Anm.: einer von zwei solchen Fällen im Sample).

Beispiel H: Frau lateinamerikanischer Herkunft, in Deutschland seit zehn Jahren (nach absolviertem Studium zu Hause). Motivation: Neugierde und Reiselust; Arbeit im Reinigungsgewerbe („keine Probleme damit“); gutes soziales Netz; keine großen Probleme – außer fehlender Reisemöglichkeit. Würde „gerne Steuern zahlen“, wenn sie legal werden könnte. Overstay.

Beispiel J: Mann nordafrikanischer Herkunft, seit sieben Jahren in München. (Liebes-)Ehe mit einer „Landsmännin“ mit Aufenthaltsrecht, Dauer vier Jahre, danach Scheidung, Verlust des Status, besorgt falschen Pass; nach acht Monaten bei Behördenkontrolle erwischt, drei Monate Gefängnis; Asylantrag, Zuteilung Ostdeutschland; Arbeit als Küchenhilfe und Reinigungskraft, pendelt unerlaubt zwischen München und ostdeutscher Stadt. Probleme: kaum ein Auskommen (bezieht Arbeitslosenhilfe, kann nicht davon leben), Rechtsstreitigkeiten, fehlende Perspektive.

Beispiel K: Frau lateinamerikanischer Herkunft, seit 15 Jahren in Deutschland (mit einer kurzen Unterbrechung im Heimatland). Als Studentin eingereist, seit etlichen Jahren ohne Papiere; Bindung u.a. durch Familienangehörige hier (legal: Tochter, Enkelkind); Probleme: kein fester Wohnsitz, fast keine Einkünfte, Abhängigkeit von männlichen Bekanntschaften, Gesundheitsprobleme, große psychische Belastung durch fehlende Perspektive.

Abschließend in diesem Kapitel soll der besondere Fall einer Frau und ihrer Tochter geschildert werden, die selbst keine direkten Interviewpartnerinnen waren. Es war nicht selten, dass Expertinnen und Experten aus unterschiedlichen Bereichen von besonders anschaulichen Beispielen „gebrochener Aufenthaltsbiografien“, wie im obigen Zitat dargelegt, zu berichten wussten.

Bei dieser Konstellation handelt es sich zwar um einen Extremfall, der aber zeigt, in welcher abstrusen Weise Fehler durch Unwissenheit, Unvermögen oder auch Pech in aufenthaltsrechtlich gesehen auswegslose Situationen führen können. Der zitierte Gesprächspartner wurde um rechtlichen Rat gebeten. Er beschrieb die Lage wie folgt:

Es waren zwei Damen, Mutter und Tochter, die seit zwanzig Jahren in Deutschland illegal sind – es fällt aber niemandem auf. Die Mutter osteuropäischer Herkunft und seit zirka dreißig Jahren in Deutschland – war mit einem Deut-

schen verheiratet gewesen, der vor zirka zwanzig Jahren starb. Nach dem Tod fiel sie in ein tiefes psychisches Loch, das sie über Jahre für den Alltag lebensuntüchtig machte. Während dieser Zeit ist ihre Aufenthaltserlaubnis abgelaufen, dann hat sie sich nicht mehr getraut, zur Ausländerbehörde zu gehen. Sie hat immer gearbeitet, hatte aber eben keinen legalen Aufenthalt. Ihr Arbeitgeber kannte sie seit langem, es war kein Problem für ihn, sie zu beschäftigen. Ihre Tochter war außerehelich in die Ehe gekommen (so hatte sie kein eigenes Aufenthaltsrecht durch den Vater), sie absolvierte erfolgreich das Gymnasium, war aber genau wie ihre Mutter völlig illegal. Sie kam nun, als Dreißigjährige, auch durch Jobben über die Runden. (EXP 30)

Der Interviewpartner zeigte den zwei Damen die Optionen auf, empfahl ein „Aufdecken“ des Sachverhalts, was natürlich mit erheblichen rechtlichen Konsequenzen verbunden gewesen wäre. Die Klientinnen bedankten sich für die Information, baten um Bedenkzeit und meldeten sich nie wieder. Der Gesprächspartner geht davon aus, dass sie weiterhin in der Illegalität ausharren und ihre gesamte Lebensführung danach richten, nicht aufzufallen.



5 Wohnen in der teuren Stadt München – wie geht das?

30

5.1 Eine Unterkunft finden: Das Problem mit dem „Gastrecht“ und Unterbringung in der Not. Preis-Leistungsverhältnis und Wohnbedingungen

Eine Wohnung in München zu bekommen, ist unter besten Bedingungen schon schwer: als Inländerin und Inländer, alleinstehend, berufstätig, mit angesehendem Beruf, hohem Einkommen – auch solche „Traumkandidatinnen und Traumkandidaten“ aus der Sicht des Vermieters haben es auf dem Wohnungsmarkt nicht immer leicht. Es gibt für alle sonstigen Bewerberinnen und Bewerber in der Großstadt eine ausgeklügelte Hierarchie des Wohnens. Als Migrantin und Migrant mit legalem Status sind die Standards und offenen Optionen des Wohnungsmarktes ohnehin ganz andere – außer man gehört einer kleinen Elite von begehrten ausländischen Expertinnen und Experten der PMT-Klasse (professional, managerial, technical) an, vor allem im Computer-, Software- und IT-Forschungs- und Anwendungsbereich. Dies bedeutet konkret für die sonstige ausländische Wohnbevölkerung: weniger Wohnraum pro Person oft zu verhältnismäßig teuren Quadratmeterpreisen bei geringem Wohnkomfort. Migrantinnen und Migranten in den deutschen Großstädten müssen sich mit einem ganz anderen Preis-Leistungsverhältnis bezüglich des Wohnens insgesamt abfinden.³⁷

Jene Migrantinnen und Migranten ohne Status gehören aber mit wenigen Ausnahmen in noch größerem Ausmaß einer völlig anderen Welt an. In diesem Kapitel betrachten wir die Formen des Wohnens (wie sie leben), wie sie an diese Unterkünfte herankommen, die ökonomischen Verhältnisse dabei und die wesentlichen Probleme, die mit der Wohnsituation verbunden sind. Schließlich greifen wir das Thema der Wohnansprüche der Menschen auf. Bei den Schilderungen geht es grundsätzlich um Menschen, die sich von Anfang an oder relativ früh (beispielsweise nach Ablauf eines dreimonatigen Visums) ohne gültigen Status aufhalten, nicht um schon langjährig in Deutschland lebende Migrantinnen und Migranten, die irgendwann illegal werden. Die soziale Situation dieser letztgenannten Gruppe ist eine andere.

Die erste Anlaufstelle ist meist ein Bekannter oder Verwandter, bei dem man guten Gewissens das Gastrecht in Anspruch nehmen kann. Die aufnehmende Familie wohnt in aller Regel bereits zu normalen Zeiten beengt. Meist ist der Besuch zunächst

erwünscht, jede bzw. jeder stellt sich auf die vorübergehenden Unannehmlichkeiten im Wohnalltag ein.

Gesprächspartnerinnen und -partner berichteten davon, dass es zirka zwei bis drei Wochen dauere, bevor die ersten Spannungen durch die Enge und die andauernden Verpflichtungen als Gastgeber aufkommen. Viel problematischer sei es bei Bekannten aus dem Heimatdorf oder der Heimatregion, denen man sich nicht persönlich, sondern lediglich durch die Regeln der Gastfreundschaft verpflichtet fühle. Irgendwann sagt der Gastgeber trotzdem, sie müssen weg, die Familie hat Angst vor den Nachbarn und überhaupt gäbe es Schwierigkeiten.³⁸ (EXP 6)

Aber wohin sollen sie gehen? An dieser Stelle kann es das erweiterte Netzwerk der Community sein, das eine wichtige Rolle übernimmt, d.h. die Besucherinnen und Besucher bzw. Migrantinnen und Migranten werden, so weit es geht, weitergereicht. Allerdings ist dies ein Reigen, der irgendwann auch ein Ende hat. Auch die „Gäste“, unbeholfen in der Fremde, meist nicht sprachkundig, die sich langsam ihrer fehlenden Vorbereitung auf diese Situation und der daraus resultierenden Überforderung bewusst werden, fühlen sich zunehmend in der Rolle des „Mitessenden“ am Abendtisch unwohl. Noch dazu kommen diejenigen aus fernen Ländern oft ohne Winterkleidung, d.h. die ganze Aktion – auch wenn sie schon lange über den Schritt nachgedacht haben – ist durch Improvisation gekennzeichnet. Sie sahen keine Chance für sich zu Hause und kamen, ohne sich wirklich überlegt zu haben, wie es im Aufnahmeland aussieht.

Es sind dann soziale und karitative Einrichtungen, die sich um verschiedene benachteiligte Gruppen kümmern, die als nächste (oder manchmal als erste) Adresse anstehen. Genaue Fragen nach dem Aufenthaltsstatus stehen für solche Organisationen – zumindest für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der alltäglichen Arbeit – nicht an vorderster Stelle. Es geht um offensichtliche Bedürftigkeit, hier können Migrantinnen und Migranten oft über längere Zeit eine Aufnahme finden – es gibt solche Möglichkeiten für Männer wie Frauen. Ein Betroffener schilderte im Interview, wie es ihm nach der Trennung von seiner Freundin (deretwegen er nach Deutschland gekommen war) und mit der damit verbundenen Obdachlosigkeit ergangen war. Er fand Aufnahme bei einer engagierten Institution. Dabei wurde deutlich, wie wichtig die Unterstützung in der materiellen Not aber auch auf der zwischenmenschlichen Ebene für ihn war:



Er hat in der Einrichtung im Stadtviertel X gewohnt. Er wurde freundlich aufgenommen. Als Zimmermann war er auch nützlich für die Einrichtung, er konnte immer wieder kleine Renovierungsarbeiten und Reparaturen durchführen. Seine Hilfsbereitschaft wurde geschätzt. Er hat keinen Kontakt mit Menschen aus der Heimat gehabt, in der Einrichtung hat er auch kaum Leute gesehen, er war immer nach sieben Uhr in der Früh draußen. **War es eine schwierige Zeit für ihn?** Ja, er dachte viel an seine Kinder und fühlte sich einsam ... **Hat er eine Wohnung gesucht?** Es war damals schon dramatisch, es war niemand da, der ihm helfen konnte. Er hat immer sein Gepäck in der Einrichtung lassen müssen. Er hatte nur seinen Rucksack und das absolute Minimum dabei. Er war meist auf der Straße, zwischendurch wohnte er auch mal eine Woche bei einem Bekannten, dann hat aber der Besitzer darauf bestanden, dass er wieder auszieht. Dann hat aber eine Mitarbeiterin der Einrichtung eine Wohnung für ihn organisieren können. (ILL 11)

Dieser Gesprächspartner hatte das Glück, dass er irgendwann bezahlbaren Wohnraum gefunden hat. Es ist eher die Regel, dass Migranten in dieser Lage auf irgendwelche Angebote angewiesen sind, weil die Mieten für sie zu hoch sind. Menschen leben in Untermiete oft unter horrenden Bedingungen. Es bedeutet oft, dass sie einen Raum zu mehreren belegen (müssen). Betroffene berichteten von Einzimmerapartments mit zwanzig Quadratmetern, die von fünf, acht oder zehn Menschen bewohnt werden.

Ein Paar mittleren Alters z.B. teilt mit drei anderen seit zirka zweieinhalb Jahren ein Zimmer, das Zimmer hat zirka fünfzehn Quadratmeter und kostet DM 800. Allerdings müssen sie zirka DM 200 Nebenkosten wegen zusätzlichen Stromverbrauchs zahlen, dabei wird die Heizung nicht eingeschaltet. Der Vermieter ist Deutscher. Sie haben eine Kochgelegenheit, aber keine Dusche. Die Frau wiederholte sehnsüchtig mehrmals im Gespräch, wie sehr sie sich eine Dusche wünschen würde. (ILL 6)

Aus der Migrationsforschung kennt man das Phänomen der Ausbeutung auf dem Wohnungsmarkt: Diese Wohnungssuchenden haben nach hiesigen Maßstäben neben niedrigem Verdienst den schwerwiegenden Nachteil, dass sie offiziell als Mietparteien keinen Vertrag mit Rückgriff auf ihre gesetzlichen Rechte als Mieter abschließen können. Das wissen manche skrupellosen Vermieter auch. Es „gelten“ dann mündliche Abmachungen, die unter Umständen von heute auf morgen keinen Bestand mehr haben.³⁹

Im Rahmen einer Diskussionsrunde machte ein Gesprächspartner mit relativ viel Einblick in die Situation von statuslosen Migrantinnen und Migranten überdies darauf aufmerksam, dass Strukturen der Ausnutzung von Schwäche dieser Wohnungssuchenden nicht nur zwischen Deutschen und Migrantinnen und Migranten bestehen. Es ist auch bekannt, dass Migrantinnen- und Migrantennetzwerke eine ambivalente Funktion für die „eigenen Leute“ übernehmen: Unterstützung einerseits, „Geschäftemacherei“ andererseits. Auf die Frage, was er zur Wohnsituation der Menschen sagen könne, führte dieser Betroffene aus:

„... dass es ein schwieriges Thema ist. Es gibt Landsleute, die machen Geschäfte mit den Wohnproblemen der Leute aus der Region. Konkret kennt er das Beispiel DM 900 für 15 Quadratmeter Schlafzimmer, Kochnische und Bad zahlen zu müssen. Er hat DM 500 im Voraus zahlen müssen, er war sechs Monate drin als Untermieter, dann hat er selbst die Überweisungen an den Vermieter übernommen, auf einmal war es nur noch DM 730. Dann erst merkte er den Gewinn auf seine Kosten, den der Landsmann als Hauptmieter für sich eingesteckt hatte. Er erzählt, er weiß von einem anderen Fall einer Frau, die schon am nächsten Tag ausziehen musste. Noch einen weiteren Fall kennt er: Zehn Leute leben in einem Zimmer von zirka 20 Quadratmetern, es wird von einem Italiener verwaltet und er verlangt von jedem DM 200–220.“ (DISK 1, Gesprächspartner 4)

Ein weiteres Problem bei der Wohnsituation kann aber umgekehrt sein, dass solidarische Menschen sich von ihren „Gästen“ ausgenutzt fühlen.

Eine Gesprächspartnerin, die selbst langjährig illegal in München gelebt hat, bot Landsleuten in der Not eine Herberge: Sie wusste aus eigener Erfahrung, wie es ist, als Migrantin ohne gültige Papiere kein Obdach zu haben. Manchmal hat sie dabei aber Ungutes erlebt. Sie hat z.B. die Erfahrung gemacht, dass „schwarz“ in

³⁷ Vgl. hierzu die statistische Erhebung: Lebenssituation ausländischer Bürgerinnen und Bürger in München der LH München 1997, S. 74–99.

³⁸ Es ist vorgekommen, dass Mieter von bayerischen Gerichten dafür verurteilt wurden, dass sie „Illegalen“ einen Unterschlupf geboten haben. In den Augen der Richter ging es nicht primär um die Gewährung eines Obdachs für Menschen in der Not, sondern um Beihilfe zum illegalen Aufenthalt. Information eines Rechtsanwalts bei einer Veranstaltung zum Thema Illegalität am 27.9.2001.

³⁹ Vgl. z.B. Mahler, S.: American Dreaming – Life on the Margins in the USA. New York 1994.

ihrer Wohnung lebende Leute Diebstahl begangen haben. Einmal hatte sie auch eine astronomische Telefonrechnung (zirka DM 2.000!), weil jemand ohne ihr Wissen permanent mit dem Heimatland telefoniert hat. Auch mit der Vermieterin hat sie irgendwann wegen „unerlaubter Untervermietung“ Probleme bekommen. Dabei hat sie nie von den Leuten Geld verlangt. (ILL 14)

Zu den Unterkünften, die Menschen ohne gültige Papiere finden, zählt auch eine Form von Wohngemeinschaften, in diesem Fall heißt es: Wohnräume, die von einem Migrant mit legalem Status gemietet werden. Er nimmt dann Untermieter auf, es kommen dort etliche Landsleute – mit einem regen Wechsel der „Mietparteien“ – unter. Informationen über Arbeit und diverse Überlebensstrategien werden an solchen Stätten ausgetauscht. Man trifft sich in der Freizeit, von der es nicht allzu viel gibt. Auch wenn solche Wohnungen zum Teil von Frauen in der Illegalität mitbewohnt werden, kann man davon ausgehen, dass die „Wohnkultur“ primär von den Männern bestimmt wird, die nicht viel Wert auf „Gemütlichkeit“ legen. Der Schwerpunkt der Existenz liegt auf Arbeit und Geldverdienen, die Wohnräume sind primär Schlafstätte und eine zweckdienliche Bleibe, um sich für die Arbeit am nächsten Tag zu regenerieren. Mehr nicht.⁴⁰

Ein Interviewpartner osteuropäischer Herkunft schilderte die Wohnbedingungen in einer solchen „Männer-WG“, in der er in seiner papierlosen Zeit in München Unterschlupf fand.

Er war unerfahren, mit Anfang Zwanzig nach München gekommen. Ein paar Tage lang am Anfang seines Aufenthalts war der Hauptbahnhof „sein Revier“, er hat sich nicht weiter weg getraut, hat auch niemanden in München gekannt. Dann ist er von Landsleuten angesprochen worden, ob er eine Bleibe suche. Er kam in den nächsten Monaten in einer Wohngemeinschaft mit zwei älteren und drei jungen Männern unter. Auch viele Jahre später war in seiner Beschreibung der Wohnbedingungen sein Entsetzen ob des verdreckten Chaos des Wohnens noch deutlich zu spüren: Wenn Sie nach Wohnverhältnissen fragen – oh, es war eine Katastrophe. Überall waren Kakerlaken, kein Sofa oder so was – ja, ich hatte früher – ich weiß nicht, ob Sie den Dos-

tojewski kennen, das ist ein russischer Schriftsteller, und er hat die ganze Situation – ahm, ja, war irgendwie so ... – **Sie waren literarisch vorbereitet?** (lacht) Ja. Das war unglaublich. Nichts – es gab nur diese Betten, und zwar keine Betten, Doppelbetten, keine Matratze, sondern nur dieses Netz – wie nennt man das, wo die Matratze draufliegt? Und irgendeine Decke. Und ich durfte nicht einmal da schlafen, sondern auf dem Boden. (ILL 12)

Unabhängig vom ethnischen Netzwerk gibt es für Menschen mit geringem Einkommen – Deutsche wie Ausländer – soziale Nischen, in denen sie unterkommen können. Es sind Wohngebiete für Menschen am Rande der Gesellschaft. Es gibt auch manche Wohnanlagen mit von der Ausstattung her recht einfachem Niveau (Einzimmerapartments mit Klo auf dem Gang). Dort leben Einzelpersonen, die teilweise aus unterschiedlichen Gründen Anonymität und ein Randdasein suchen. Dazu gehören auch Migrantinnen und Migranten in der Illegalität. Flüchtlingsunterkünfte sind auch Orte, wo es bedingt möglich ist, zumindest vorübergehend, unterzukommen. (EXP 14)

Dies ist aber eine kurzfristige Notlösung: Sie müssen ständig damit rechnen, dass Kontrollen stattfinden oder Bewohnerinnen und Bewohner mit Wohnberechtigung sie denunzieren.

5.2 Wohnen und Ansprüche

Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner mit Einblick in die Gepflogenheiten unterschiedlicher Communitys wiesen manchmal darauf hin, dass die Ansprüche hinsichtlich des Wohnens zum Teil ganz andere sein können als nach westeuropäischen Mittelschichtmaßstäben vorstellbar. Das hängt zum einen mit kulturellen und zum anderen mit wirtschaftlichen Faktoren zusammen: Für einen Großteil der Menschheit ist der Wohnanspruch „ein Zimmer für sich allein“ nicht nur ein unvorstellbarer Luxus, sondern nicht unbedingt erstrebenswert. Aus der Sicht vieler Menschen aus ärmeren Ländern ist es nämlich Zeichen einer einsamen (und vielleicht auch armseligen?) Wohnexistenz.

Darüber hinaus gibt es den spezifischen ökonomischen Zusammenhang der Situation, in der sich diese Migrantinnen und Migranten befinden, vor allem, wenn sie sich von ihrem Selbstverständnis her als Arbeitsmigrantinnen und -migranten begreifen. Sie wollen arbeiten und Geld verdienen, dazu gehört billig wohnen, bei Freunden „schwarz“, zu mehreren in einer Wohngemeinschaft oder in der eigenen Wohnung; ganz gleich wie, es heißt sparen, sparen, sparen. Ein Gesprächspartner mit

⁴⁰ Für eine sehr lebendige Schilderung des Lebens in einer „illegalen Männer-WG“ siehe den Film „Brothers in Trouble“ über Pakistani-Männer in England aus dem Jahr 1994.

viel Erfahrung mit einer ethnischen Gruppe aus dem asiatischen Raum beschrieb diese Motive der Leute fast wie einen Drang, eine Zwangsvorstellung:

Sie leben für die Arbeit: Einer hat sein ganzes Geld in Koffern in seinem Zimmer gepackt gehalten, es waren ca. DM 30.000. Die Leute wollen bald zurückkehren. Einer war nach seiner Rückkehr sehr enttäuscht, weil die von ihm regelmäßig überwiesenen Remissen (DM 500 im Monat) zu Hause verplempert worden sind. Er kam danach wieder nach Deutschland und arbeitete weiter. Diesmal schickte er aber nur DM 100 im Monat in die Heimat. Weiter betonte dieser Interviewpartner: Die Landsleute sind einfach anspruchslos. Sie können eng und mit geteiltem Wohnraum gut leben. In Briefen an Verwandtschaft in der Heimat heißt es z.B.: „Die Gefängnisse hier sind wie Hotels.“ (EXP 24)

Es gibt aber, wie andere Zitate schon angedeutet haben, unter den Menschen ohne Aufenthaltsstatus eine große Palette der Wohnansprüche. Vor allem darf der Faktor Zeit nicht unterschätzt werden. Je länger man hier lebt, desto mehr passen sich die Ansprüche an. Zum Teil unabhängig vom kulturellen Hintergrund kann es sein, dass sich Migrantinnen und Migranten ohne gültige Aufenthaltserlaubnis – wie jede/jeder andere/anderer auch – die Vorstellungen der weiteren Umgebung, der Aufnahmegesellschaft und der Gleichaltrigen immer mehr aneignen. Dies bedeutet – je nach sozialem Milieu –, gegebenenfalls landesübliche, mitteleuropäische, mittelschichtbezogene Vorstellungen anzunehmen. Solche Entwicklungen sind sehr deutlich in der Pluralität der Lebensentwürfe der Migranten der zweiten und dritten Generation der Eingewanderten der Sechziger und Siebziger zu beobachten, auch in puncto Wohnen. Für die Clandestini wird diese Tendenz sogar durch die Notwendigkeit verstärkt, möglichst wenig aufzufallen: Man lebt möglichst ähnlich wie die anderen und auch unauffällig. Allerdings sind solche Ansprüche sehr schwer zu realisieren.

Beurteilt man unsere Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner nach den sozialstatistischen Daten, könnte man trotzdem für den Erwerb eines qualitativ angemessenen Wohnraums nach den besagten Vorstellungen folgendes Profil für den Erfolg eines „Illegalen“ auf dem Wohnungsmarkt entwerfen: Voraussetzungen sind regelmäßiges Einkommen, gute soziale Kontakte über die eigene Ethnie hinaus, geschicktes Auftreten (am besten mit guten Deutschkenntnissen) und (höchstwahrscheinlich, aber nicht zwingend) „brauchbare“ Papiere. Auf dieser Basis kann man davon ausgehen,

dass manche es im Laufe der Zeit schaffen, „normal“ zu wohnen.

Die Wirklichkeit für die Mehrheit ist aber weit von diesem „Traumprofil“ entfernt. Meist müssen die Menschen mobil bleiben nach dem Motto: „Here today, gone tomorrow“. Das wissen aber ohnehin viele in München: Ständig umziehen zu müssen macht müde. Für diese Menschen aber ist die Wohnunsicherheit einer von vielen Faktoren einer dauerhaften psychischen Belastung, die kaputt machen kann. Eine Gesprächspartnerin, seit vielen Jahren ohne gültige Papiere in Deutschland, brachte ihre Sehnsucht nach einer festen Bleibe deutlich zum Ausdruck.

Seit vielen Jahren kennt sie es, immer wieder vorübergehend bei Freundinnen oder in Wohngemeinschaften zu wohnen. Ihren Besitz hat sie selten bei sich, ihre wenigen Habseligkeiten gehen verloren. Mittlerweile nicht mehr so jung (sie ist Großmutter), spürt sie manchmal die Müdigkeit und wünschte sich Ruhe und einfach eine Bleibe, die ihre eigene wäre.

Vielleicht handelt es sich bei dieser Fantasie um eine Variante jenes „Zimmers für sich allein“, das Virginia Woolf – ihrer Zeit voraus in den Zwanzigerjahren – als Voraussetzung für die Emanzipation jeder Frau von den Zwängen der Gesellschaft oder auch des Ehelebens proklamierte.⁴¹ Die Interviewpartnerin beschrieb ihre Situation mit den folgenden Worten:

„... man regelt sich das Leben fast jeden Tag, man kann jetzt kein Projekt machen für morgen, weil (man) die ganzen Sachen nicht bei sich hat, also Bücher, oder man hat nicht die Ruhe, was zu studieren oder irgendwas (zu) machen ... man kommt nie zur Ruhe – ich bin ein bisschen älter geworden und man braucht schon einen Raum, wo man Ruhe findet ...“

Gegen Ende des Interviews antwortete die Gesprächspartnerin auf die Frage, welche Wünsche sie im Leben hätte, zunächst mit der Aussage: allen voran gültige Papiere. Dann beschrieb sie, was ihr sonst immer wieder als Traum durch den Kopf geht:

„... ein neues Leben zu führen, ein Haus. Oder nicht ein Haus, aber mein eigenes Zimmer, wo ich schreiben kann; dass ich mir vielleicht mal einen Computer kaufen und damit arbeiten könnte anstatt immer zu fragen: ‚Darf ich deinen Computer benutzen?‘ und so, das wären meine Wünsche.“ (ILL 2)



⁴¹ Woolf, V.: A Room of One's Own. London 1929.

6 Gesundheitsversorgung – ambulant und stationär

6.1 Gesundheitsprobleme der Migranten ohne Status allgemein

Eine der größten Schwierigkeiten für Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus ist das Fehlen einer adäquaten Gesundheitsversorgung. Meist sind die Menschen nicht krankenversichert. Es ist sehr schwer, überhaupt eine Aussage über den Gesundheitszustand von Migranten ohne sicheren Status in München zu treffen. Medizinische Expertinnen und Experten ahnen aber das Ausmaß der Problematik von Menschen, die ihren Status verlieren, z.B. abgelehnte Asylbewerberinnen und Asylbewerber. Eins steht aber für kundige Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner fest: In der Illegalität Überlebende müssen geschickt sein. Es sind in der Regel junge Leute, die sich „durchwursteln“. Etliche Interviewpartnerinnen und -partner haben die Haltung von in der Illegalität Lebenden bezüglich Krankheit so charakterisiert: „Sie werden nicht krank“, d.h. sie erlauben es sich nicht, krank zu werden. Krankheit ist für einen Menschen in dieser Lebenssituation so etwas wie eine Folie, auf deren Hintergrund sich die bedrohliche Unsicherheit der eigenen Lage auf einmal in überdeutlicher Schärfe abzeichnet. In dem Moment hilft kein Verdrängen mehr. Die „Konstruktion“ ihres Lebens droht aufzufliegen, es könnte entweder ernsthafte Erkrankung oder schließlich Gefängnis bzw. Ausweisung bedeuten. Daher resultiert vielleicht folgende Haltung vieler Betroffener im Alltag hinsichtlich Gesundheit: „Ein Starker hält es aus!“

Das bedeutet nicht, dass Migrantinnen und Migranten ohne Status ihre Gesundheitsprobleme gänzlich ignorieren. Eine seit langem in der Illegalität lebende Gesprächspartnerin berichtete, dass sie sich regelmäßig Heilkräuter aus ihrer lateinamerikanischen Heimat besorgt (ILL 1 (K)). Ebenso haben Gesprächspartner aus afrikanischen Ländern erzählt, dass bei Krankheitsfällen von Landsleuten Kräuter oder Heilmittel der traditionellen Medizin organisiert werden können.

Treten dennoch Krankheiten und Beschwerden auf, die auf diese Weise nicht behandelt werden können, oder noch problematischer: ernst zu nehmende Krankheiten (u.U. sogar ansteckende), so werden sie verdrängt, bis eine Untersuchung bzw. Behandlung durch eine Ärztin oder einen Arzt nicht mehr umgangen werden kann. Es fängt schon mit „kleinen“ Problemen an, wenn beispielsweise eine Brille nötig wird. Es können Zahnschmerzen sein, die unerträglich werden, plötzlich auftretende akute Leibschmerzen, z.B. durch eine Blinddarmentzündung, oder Ähnliches mehr. Es kann sich aber auch um Probleme handeln, die durch die Lebens-

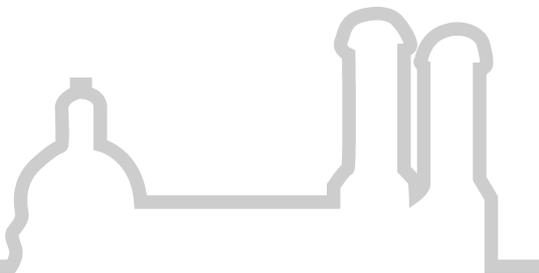
weise in der Illegalität schleichend entstehen und mit der Zeit chronisch werden. Frauen, die keine regelmäßigen Untersuchungen machen lassen (können), sind deswegen besonders gefährdet. Eine über viele Jahre illegal lebende Gesprächspartnerin mit medizinischer Ausbildung beschrieb einen solchen Fall aus dem Bekanntenkreis:

Es ging um eine „illegale“ Frau, die sich einer Operation an der Gebärmutter unterziehen musste. Über lange Zeit war sie vorher nicht untersucht worden. Die Beschwerden hatten sich verschlimmert, bis sie sich schließlich bei einem Arzt meldete. Ein Eingriff war unumgänglich geworden. Mit vehementem Einsatz ihrer „persönlichen Kampfbereitschaft“ und aufgrund ihrer Kenntnisse der Möglichkeiten im Krankenhaus konnte die Interviewpartnerin die Übernahme der Festkosten für den stationären Aufenthalt ihrer Bekannten im Rahmen der Fallpauschale durchsetzen. Als der Aufenthalt für die Bekannte teurer wurde als bei der Fallpauschale vorgesehen, konnte sie das notwendige zusätzliche Geld im Bekanntenkreis sammeln. (ILL 14)

6.2 Medizinische Netzwerke für die ambulante Behandlung in München – „unterversorgt“ im bundesdeutschen Vergleich?

Mittlerweile sind solche für die Betroffenen schwerwiegenden Probleme in der bundesdeutschen Öffentlichkeit bekannt.⁴² In den meisten deutschen Großstädten gibt es deswegen medizinische Netzwerke, die sich zusammengeschlossen haben, um eine Versorgung für Menschen ohne Aufenthaltsstatus zu gewährleisten.⁴³ In der Regel sind diese Netzwerke Zusammenschlüsse von Medizinerinnen und Medizinern und politisch sowie kirchlich aktiven Bürgerinnen und Bürgern, die eine Beratung von Betroffenen und Weitervermittlung an behandelnde Ärztinnen und Ärzte koordinieren. Ausgangspunkt für die meisten Initiativen war auch die Erkenntnis, dass Flüchtlinge bereits seit einigen Jahren eine beträchtliche gesundheitliche Risikogruppe aufgrund der Bestimmungen des Asylbewerberleistungsgesetzes in puncto medizinischer Versorgung darstellen. Ihre Gesundheitsversorgung wird auf ein absolutes Mindestmaß festgeschrieben.⁴⁴

Solche Netzwerke existieren in München. Es gibt das durch eine Initiative politisch engagierter Menschen entstandene Café 104. Darüber hinaus existieren unter Medizinerinnen und Medizinern mit spezifischen ethnischen Schwerpunkten andere



Netze. Allerdings wurde im Laufe der Untersuchung deutlich, dass solche Vermittlungsangebote im gesundheitlichen Notfall nicht im zu erwartenden Ausmaß in Anspruch genommen werden. Ein Grund dafür ist sicher folgender: Viele Menschen ohne Status leben so weit weg von dem „offiziellen Deutschland“, dass auch die Beratungsstellen und Initiativen, bei denen Flyer für das Gesundheitsnetzwerk ausliegen, für die Illegalen eine andere Welt sind – sie würden nie hingehen. So haben sie wirklich nur ihre eigenen Bekanntenkreise und kommen nie in Berührung mit anderen Angeboten. Ein Experte mit regionalem wie bundesweitem Überblick vermutete andere vorherrschende „Lösungsansätze“ für Gesundheitsprobleme in München, als sich an ein solches Netz zu wenden. Dazu Notizen aus dem Gesprächsprotokoll:

Der Vergleich mit Hamburg oder Berlin zeigt, dass der Bedarf in diesen Städten einfach größer ist. Im Münchner Netzwerk ist die Nachfrage nach einem Arzt eher selten. Für die meisten Rat Suchenden steht die Frage nach einer Regulierung des Aufenthaltsstatus eher im Vordergrund. Deswegen kann man davon ausgehen, dass die (ambulante) ärztliche Versorgung geregelt ist.

Warum formuliert er es so? Weil es eine „Lösung“ über Chipkartenbetrug gibt, d.h. die Leute leihen sich eine Karte von einem Bekannten aus und gehen zum Arzt. Dadurch können aber Probleme für den Leihher wie für den Patienten entstehen. (EXP 15)

Diese „Lösung“ durch den Versicherungskartenbetrug wurde zwar immer wieder in Interviews angesprochen, ist auch inzwischen eine bekannte Strategie – sie ist aber aus der Sicht des einzelnen Migranten und erst recht der Community riskant und nur sehr bedingt tauglich. Erstens kann es sein, dass der Arzt sich doch an den eigentlichen Karteninhaber erinnert; auch bei einem fremden Arzt kann Verdacht durch eine fehlende Information geschöpft werden. Zweitens könnten Behandlungen vorgenommen werden, die nicht im Einklang

mit dem Gesundheitsprofil der Karteninhaberin oder des Karteninhabers stehen, d.h. später wird die oder der „echte“ Besitzerin oder Besitzer Probleme bekommen. Drittens können keine Überweisungen an weiterbehandelnde Ärzte erfolgen. Viertens schließlich kommen aufwändige Zahnbehandlungen nicht infrage, da ein Abdruck der Zähne gemacht werden könnte. Es besteht also die Gefahr, dass die Kartenbesitzerin oder der Kartenbesitzer in große Schwierigkeiten geraten kann. Aber auch für Migrantinnen und Migranten in der Not selbst ist dieser Weg problematisch: Das Bestreben ist ja immer, möglichst wenig aufzufallen. Daher ist Versicherungsbetrug ein äußerst riskantes Unterfangen, auch was längerfristige Konsequenzen anbetrifft. Im Notfall muss man aber handeln, es gibt manchmal nicht viel Zeit, über Pro und Contra nachzudenken, wie das folgende Beispiel eines Betroffenen zeigt:

Vor zwei Jahren hatte er einen Unfall, hat sich am Fuß geschnitten und musste ins Krankenhaus, er nahm die Karte seines Bruders mit; die zwei Wochen im Krankenhaus gingen aber problemlos vorbei. (ILL 1)

Eine weitere Möglichkeit, sich behandeln zu lassen, ist durch das eigene (persönliche oder ethnische) Netzwerk gegeben. Da die sprachliche Verständigung eine große Rolle in diesen Situationen spielt, suchen Migrantinnen und Migranten oft auf einen Hinweis aus dem eigenen Bekanntenkreis hin eine Ärztin oder einen Arzt auf, die bzw. der muttersprachlich behandeln kann. Auch in der Beratungsarbeit Tätige haben Informationen über Ärzte, die in solchen Notfällen behandeln. Die Ärzteschaft befindet sich sowieso in einer besonderen Situation: Ihre erste Pflicht ist, vor welchem aufenthaltsrechtlichen Hintergrund auch immer, kranke Menschen zu behandeln.⁴⁵ Da kann es aber, wie wir sehen werden, vor allem im stationären Bereich im Einzelfall zu schweren Interessenkonflikten kommen. Für niedergelassene Ärzte ist es in der Regel eher eine Frage der diskreten Gestaltung bei den (meist) gelegentlichen Fällen von Migrantinnen und Migranten

⁴² Siehe u.a. Stellungnahme der Berliner Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AWO – Caritas – DPW – DRK – Diakonie) vom April 1999 (S. 5) hierzu: „Unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus müssen alle Menschen die Möglichkeit haben, sich medizinisch behandeln zu lassen. Es ist sicherzustellen, dass sie oder ihre Angehörigen nicht befürchten müssen, vom Personal der medizinischen Einrichtungen wegen ihres fehlenden Aufenthaltsstatus angezeigt zu werden. Insbesondere sollte im Bereich der Schwangerenfürsorge eine unbürokratische Hilfe möglich sein.“

⁴³ Siehe z.B. Medinetz Freiburg (Artikel taz, 11.06.2000) oder die Medizinische Flüchtlingshilfe Nürnberg (Artikel in den Nürnberger Nachrichten, 10.8.1999), die den Multikulturellen Preis der Stadt Nürnberg für ihre Arbeit verliehen bekam.

⁴⁴ Siehe z.B. Dokumentation Ohne Freunde sind wir allein: Anhörung zum Asylbewerberleistungsgesetz in Niedersachsen (Dezember 1999). Vgl. Anträge des Vereins demokratischer Ärztinnen und Ärzte an den deutschen Ärztetag zur medizinischen Versorgung so genannter statusloser Ausländer.

⁴⁵ Für die rechtliche Dimension im Detail hierzu siehe Fodor, R.: Rechtlos, S. 162–181. Vgl. auch Beschluss des Weltärztebundes auf seiner 50. Generalversammlung, Oktober 1998: „Ärzte haben die Pflicht, einem Patienten unabhängig von seinem Status die notwendige Versorgung zukommen zu lassen und Regierungen dürfen weder das Recht des Patienten auf medizinische Behandlung noch die Pflicht des Arztes zu helfen einschränken.“

ohne gültige Papiere, welche bei ihnen „hereinschneien“.⁴⁶ Die eine Ärztin hält einen Nachmittag in der Woche allein in der Praxis für solche Fälle vor, die Sprechstundenhelferinnen haben an dem Tag frei. Der andere hat seine Kolleginnen und Kollegen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in seine Vorgehensweise bewusst eingeweiht, die Patientinnen und Patienten werden selbstverständlich wie andere auch – aber gegen Barzahlung oder manchmal unentgeltlich – behandelt. Vor allem aber hat die niedergelassene Ärzteschaft insgesamt viel Erfahrung mit der Bandbreite der sozialen Probleme in ihrem Stadtviertel. Sie werden es gegebenenfalls einordnen können, wenn ein Patient ausländischer Herkunft mit dem „Besuch aus der Heimat“ mit akuten Beschwerden um Hilfe bittet. In der überwiegenden Mehrzahl der Fälle wird die beschriebene Situation auch authentisch sein.

Es lohnt sich, die tatsächlichen Probleme aus Sicht der behandelnden Medizinerinnen und Mediziner in der ambulanten Praxis etwas genauer zu betrachten. Es gibt nämlich ein bestimmtes Profil an Problemen, wovon man bei diesen Klientinnen und Klienten ausgehen kann. Dadurch bekommt man auch einen Eindruck der Schwierigkeiten für die behandelnden Medizinerinnen und Mediziner selbst. Die folgenden Ausführungen basieren auf einem Interview mit einer Ärztin, die eine Anlaufstelle für Migrantinnen und Migranten ohne Status führt. Sie untersucht die Patientinnen und Patienten und leitet sie dann für eine weitergehende Behandlung an Spezialisten weiter, die im Rahmen des medizinischen Netzwerks zur Verfügung stehen. Es sei an dieser Stelle angemerkt: Dieses Interview fand nicht in München, sondern in einer anderen deutschen Großstadt statt.

Die Patienten, die wegen Untersuchungen eintreffen, kommen nicht nur mit medizinischen Problemen, sondern auch die psychische und soziale Seite sind problematisch – psychischer Stress durch ihre Situation oder auch vorherige Foltererfahrungen. Sie vermittelt weiter an Kollegen, die dann die Behandlung durchführen. Sie kann in bescheidenen Grenzen auch behandeln (einfachere Untersuchungen, Verband usw.) und entscheidet selbst, was sie verantworten kann. Ihre Praxis ist eher bescheiden, weil die Ausstattung eine teure Angelegenheit ist. Geräte (EKG beispielsweise) und Kosten für Laboruntersuchungen sind ein großes Problem. Generell macht Dr. F. die Erfahrung, dass die Ärzte im Netzwerk

zwar gern bereit sind, Illegale zu behandeln, es ist aber ein großes Problem mit den Sachkosten, die nicht abgerechnet werden können. Sie macht auch die Erfahrung, dass zweimal Sprechstunde in der Woche oft zu wenig ist für die Arbeit, die ansteht. Es müssen verschiedene Aufgaben koordiniert, einiges muss aufgebaut werden, medizinische Bestände, Technik, eine Datei. Die Arbeit ist auch zeitintensiv, man muss Ärzte ansprechen, Kontakte müssen geknüpft werden, damit Einzelne nicht überlastet werden. Von den Klienten hier sind 80 % unter 45 Jahre alt, meist machen sie einen freundlichen und integrierten Eindruck, sie sind diejenigen, „die wir – im Sinne der Einwanderung – brauchen“, die auf das Zusammenleben in Deutschland gut vorbereitet sind. Die soziale Schicht der Illegalen ist nicht selten gebildeter (als die der früheren „Gastarbeiter“): Bei der Sprechstunde sprechen sie entweder Deutsch oder sie bringen einen Dolmetscher mit. Generell beobachtet sie, dass die Asiaten gebildeter sind, sie haben relativ viel Geld aufbringen müssen, um überhaupt nach Europa zu gelangen. (EXP 16)

Im Laufe des Interviews während der Sprechstunde gab es zwei kleine Zwischenfälle, die einen anschaulichen Einblick in die alltägliche Arbeit ermöglichten. Zum einen musste das Gespräch für die Behandlung einer Klientin lateinamerikanischer Herkunft unterbrochen werden. Sie war hochschwanger, erwartet ihr Kind in zirka zwei Wochen. Dies war aber ihr erster Kontakt im Rahmen der Schwangerschaftsversorgung. Danach erzählte Dr. F., dass diese Patientin in akuter Not sei: kein Partner, keine Bleibe, kein Bett, keine Windeln für das Baby usw. Dr. F. hat sie an einen Kollegen weitergeleitet. Der zweite Zwischenfall: Während des Interviews klingelte das Telefon, eine kurze Unterhaltung fand statt. Dr. F. erzählte anschließend – ausgehend von diesem aktuellen Beispiel – über eine in ihren Augen gelungene Vermittlung. Der Chefarzt einer Klinik hatte gerade angerufen, um Details einer Prostata-Operation für einen 69-jährigen bulgarischen „illegalen“ Patienten zu besprechen. Dr. F. war sichtlich stolz, dass sie manchmal die „Crème de la Crème“ unter den Chirurgen und Ärztinnen und Ärzten für Behandlungen gewinnen kann. Das Interview fand zwar in einer anderen Großstadt statt, die angesprochenen Probleme für Migrantinnen und Migranten wie für die medizinische Seite decken sich aber mit im Laufe der Untersuchung zusammengetragenen Erfahrungen in München – mit einem entscheidenden Unterschied. Es gibt eine medizinische Anlaufstelle mit geregelter – wenn auch bescheidener – Finanzierung dieser Art in München nicht. Eine solche Stelle übernimmt aber

⁴⁶Nach Zahlen der „illegalen“ Patienten gefragt, haben mehrere Gesprächspartner gemeint, fünf bis zehn Fälle im Jahr wären der Durchschnitt.

eine sehr wichtige medizinisch qualifizierte Vermittlerfunktion. Auch in anderen Städten müssen diese Initiativen um Anerkennung – und vor allem Finanzierung – für ihre gesellschaftspolitisch und sozialpolitisch notwendige Arbeit kämpfen. Es finden oft mühsame Verhandlungen mit Stadträtinnen und Stadträten, Gesundheitsreferaten, Vertreterinnen und Vertretern von Fonds und Stiftungen statt, um Fortschritte zu erzielen.⁴⁷ Diese Gespräche finden immerhin statt. In München ist dies bis dato nicht der Fall.

In München erfolgen Vermittlungen und Vernetzungen dieser Art auf freiwilliger Basis – daraus entstehen elementare finanzielle Probleme, z.B. sobald es um die Gerätemedizin geht. Es ist auch schwierig, eine dauerhafte Motivation für eine mühsame ehrenamtliche Arbeit der Beratung und medizinischen Vermittlung wie bei Café 104 aufrechtzuerhalten. Aus Sicht der Engagierten stellte sich immer wieder die Frage: Wie verhält sich „die Obrigkeit“ in München überhaupt zu diesem Netzwerk? Offiziell darf eine solche Vernetzung gar nicht geduldet werden. Es gab und gibt keine klaren Bekenntnisse seitens der Stadt zu einem Menschenrecht auf Gesundheit auch dieser hier lebenden Gruppe. In der Praxis existieren trotzdem solche Stellen und sind der sozialen und der Gesundheitsversorgungsfachwelt dieser Stadt bekannt. Sie werden anscheinend doch geduldet. Wie geht das zusammen? Ein Gesprächspartner mit langjähriger Erfahrung machte in dieser Hinsicht leicht resigniert auf einen womöglich stimmigen Zusammenhang aufmerksam:

„Also, ich habe den Eindruck, ja, dass das Problem dieser Menschen ist bekannt, ja. Und ich glaube, dass man das nicht verfolgt, weil man Angst hat, dass man da irgendein Fass aufmacht.“ (EXP 15)

Das vom Interviewpartner angesprochene „Fass“ ist im politischen Zusammenhang des Tabus Illegalität zu sehen: Die Gesundheitsversorgung ist der neuralgische Punkt, an dem man eine gesellschaftliche Verantwortung für alle hier wohnenden und arbeitenden Menschen festmachen könnte.

6.3 Ein schwer lösbares Problem: die stationäre Behandlung von Migrantinnen und Migranten ohne Status

Es gilt immer als sehr problematisch, stationäre Behandlungen von Migrantinnen und Migranten ohne Status durchzuführen. Aus der Sicht der Betroffenen ist die Gefahr groß, dass durch einen stationären Aufenthalt ihre fehlende gültige Dokumentation offensichtlich wird. Damit ist für sie die Fantasie verbunden, dass sie direkt vom Krankenhaus von der Polizei abgeholt werden. Solche Ängste werden durch die sich herumsprechenden seltenen Fälle geschürt, in denen diese „Fantasie“ Wirklichkeit wurde.⁴⁸ Für die Krankenhäuser gibt es neben der rechtlichen Problematik, dass man durch die unterlassene Übermittlung von Informationen bezüglich des illegalen Aufenthalts einer Patientin oder eines Patienten an die Ausländerbehörde zumindest theoretisch eine Straftat begehen könnte, auch Abrechnungsschwierigkeiten.

Im Gegensatz zur Situation der niedergelassenen Ärzte erschweren in den öffentlichen Krankenhäusern die formellen Bestimmungen des Dienstrechts den Umgang mit Patientinnen und Patienten ohne Status, auch wenn viele behandelnde Ärztinnen und Ärzte selbst nicht verbeamtet sind. Die Unsicherheit schwebt ständig mit: Inwiefern machen sich Ärztinnen und Ärzte oder Verwaltungsangestellte strafbar, wenn sie solche Patientinnen und Patienten behandeln und entsprechende Informationen an die Ausländerbehörde nicht weiterleiten? Zumindest was die Stadt betrifft, ist dieses Thema bezüglich aller Ämter zwischen Sozialreferat und Ausländerbehörde bis zur vorläufigen Klärung besprochen worden. Folgender Sachverhalt nach der entsprechenden Bestimmung des Ausländergesetzes wurde bestätigt:

„Öffentliche Stellen haben gemäß § 76 Abs. 2 AuslG unverzüglich die zuständige Ausländerbehörde zu unterrichten, wenn sie Kenntnis erlangen von **dem Aufenthalt eines Ausländers, der weder eine erforderliche Aufenthaltsgenehmigung noch eine Duldung besitzt.** Wird ein Ausländer bekannt, der weder eine erforderliche Aufenthaltsgenehmigung noch

⁴⁷ Freiburger MediNetz: „Gerade setzen wir uns in der Flüchtlingskommission des Freiburger Ausländerbeirats dafür ein, dass die Stadt anonymisierte Krankenscheine für Illegalisierte zur Verfügung stellt.“ (taz, 11.6.2000)

⁴⁸ Siehe Beispiel eines Studenten (Overstayer), der vom Krankenhaus nach der Genesung direkt von der Polizei ins Abschiebegefängnis gebracht wurde. (EXP 3) Das sind Fälle, die aus der (juristischen) Sicht der Interviewpartnerin in der Form „nicht vorkommen dürfen“.

eine Duldung besitzt (so genannter „Illegale“), ist die Ausländerbehörde hiervon unverzüglich fernmündlich zu verständigen. Hierüber ist ein Aktenvermerk unter Nennung des Mitarbeiters der Ausländerbehörde, mit dem gesprochen wurde, zu fertigen.“⁴⁹

Nach dieser Klarstellung blieb immer noch die Frage offen (und nicht nur in München), was unter einer „öffentlichen Stelle“ zu verstehen ist. Hierzu stellt Fodor in seinem Rechtsgutachten nach einer Diskussion der Pflichten verschiedener Behörden fest, dass zwar öffentliche Krankenhäuser solche „öffentliche Stellen“ im Sinne des Gesetzes darstellen, aber trotzdem:

„Die Bediensteten von Sozialämtern unterliegen den Übermittlungspflichten nach § 76 Abs. 1 und Abs. 2 AuslG, die Verwaltungen von öffentlichen Krankenhäusern unterliegen keiner der Übermittlungspflichten gemäß § 76 AuslG.“⁵⁰

Nach dieser – so weit bekannt – bislang unwidersprochenen Rechtsauffassung besteht also keine Pflicht der Krankenhausverwaltungen zur Weitermeldung. So weit zur rechtlichen Situation. Hier wollen wir uns allerdings auf die alltägliche Praxis bei der Behandlung von Menschen ohne Aufenthaltsstatus konzentrieren. Zuerst aus der Sicht der potenziellen Patientinnen und Patienten selbst: Beschlüsse der Stadt, welcher Art auch immer, sind ihnen erstens nicht bekannt und zweitens im konkreten Fall nicht von Belang: Staat ist Staat, und was offizielle Institutionen angeht, wird nicht weiter unterschieden. Das betrifft auch Krankenhäuser des Gemeinwesens, d.h. man wird sich im Ernstfall meist für ein privates Krankenhaus entscheiden, wenn man die Möglichkeit hat. Im erweiterten Netzwerk gibt es vielleicht entsprechende Erfahrungen oder Kontakte – oder man geht einfach hin, lässt sich behandeln und zahlt. Dies bedeutet aber nicht, dass solche Fälle nicht auch bei städtischen Krankenhäusern vorkommen. Es kann z.B. der Autounfall sein, bei dem niemand im Hubschrauber dem Unfallopfer ausländischer Herkunft im kritischen Zustand zwischen Autobahn und Operationssaal die Frage nach Aufenthaltsstatus und Krankenversicherung stellt. Erst im Nachhinein, vielleicht im Zuge einer langwierigen und teuren Behandlung, wird die Problematik allmählich klar, da der Patient nirgendwo registriert ist. Daraus können Streitigkeiten zwischen den Ärztinnen und Ärzten und der Verwaltung wegen der Abrechnung entstehen, denn in solchen Fällen geht es um Summen, die man nicht „aus der Portokasse“ ausgleichen kann. Im Falle von „legitimierter“ Mittellosigkeit würde man das Sozialamt einschalten. Bei

einer offiziell nicht vorhandenen Person geht dies nicht. Die berechtigte Angst der Verantwortlichen in der Verwaltung ist die: Das Krankenhaus bleibt auf großen Summen „sitzen“, weil keine bzw. keiner sie zahlt. Für die Chefärztin dagegen geht die Behandlung des Patienten vor, auch wenn es eine kostenintensive Angelegenheit ist. Der Migrant selbst wird, sobald es irgendwie möglich ist, aus dem Krankenhaus verschwinden.

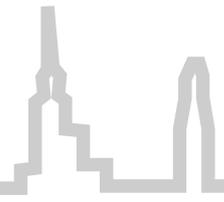
Dies ist der Extremfall, der aber vorkommen kann. Krankenhausleitungen müssen solche schwierigen Situationen in der Regel allein und diskret lösen. Dies kann zu einer internen Regelung führen, nach der Chefärztinnen und Chefärzte auf einer Station die Verantwortung für solche Entscheidungen tragen und dann für die entstehenden Kosten persönlich aufkommen müssen, d.h. sie müssen bei Stiftungen, karitativen Organisationen oder wohlhabenden Einzelpersonen anfragen oder letztendlich aus der eigenen Tasche zahlen.⁵¹ Alternativ kommt die Verwaltung zu einer pragmatischen Abmachung mit der Ärzteschaft: Auch die Verwaltung stellt die Aufgabe nicht infrage, eine Notversorgung zu leisten („**medizinisches Mindestmaß**“ ist dann die Vorgabe für die Medizinerinnen und Mediziner) – dies beinhaltet ebenfalls nicht, persönliche Daten in solchen Fällen an die Ausländerbehörde oder eine andere Behörde weiterzuleiten. (INT 10) Ganz gleich, wie die Krankenhäuser damit umgehen: Es ist ein Problem, worüber man unter gegenwärtigen rechtlichen Bedingungen nur schwer offen reden kann, weil ein humanitär geleitetes Handeln strafbar machen kann.

Nun zu einem konkreten Fall aus dem Alltag und aus der Sicht eines Betroffenen. Es handelt sich um einen Unfall beim Streichen. Der Gesprächspartner (seit zwei Jahren illegal in München) ist bei der Arbeit als Dekorateur von der Leiter gefallen. Der Arbeitgeber hat ihn in die Klinik gebracht. Der Verletzte hatte Angst vor der Entdeckung. Er ließ die Hand zwar röntgen, ist aber nach Bekanntgabe des positiven Ergebnisses (d.h. kein Bruch) sofort verschwunden. Er hat gleich bar bezahlt. Er ist gefragt worden, ob er versichert sei; dies hat er verneint, dann musste er seinen Pass vorzeigen. Er erzählte, dass er als Tourist da sei und dass es auf der Straße passiert wäre, d.h. dadurch hat er die Komplikationen eines Arbeitsunfalls vermeiden können. Das Thema Aufenthalt stellte sich ebenfalls nicht. Es gab

⁴⁹ Referatsrundschriften des Sozialreferats vom 9.3.2000. Hervorhebung (fett) im Original.

⁵⁰ Fodor, R., S. 178.

⁵¹ Aus einem Telefoninterview mit einer Chefärztin in einer Münchner Klinik. (INT 9)



keine weiteren Fragen. (DISK 1, Gesprächspartner 1)

Die meisten Fälle sind zwar vordergründig nicht kompliziert, erfordern aber trotzdem Geschick seitens der professionellen Zuständigen. Das folgende Beispiel zeigt, wie im Einzelfall verantwortliches Personal die medizinischen neben sozialen und rechtlichen Gegebenheiten im Blickfeld behalten muss. Im Hintergrund lauert aber auch der finanzielle Druck durch die Abrechnungsproblematik. Der Interviewpartner arbeitet in einem großen öffentlichen Krankenhaus. Er schilderte einige Fälle von erkrankten Migrantinnen und Migranten, die in der Klinik erscheinen. Es gibt Personen aus EU-Ländern, die sich unangemeldet von den Arbeitgebern hier aufhalten und arbeiten: Dadurch haben sie keinen gültigen Versicherungsschutz. Es gibt aber auch die „klassischen“ Zugewanderten ohne Papiere im Sinne dieser Untersuchung. Er schilderte den einprägsamen Fall einer Frau osteuropäischer Herkunft:

Es gab einen Fall vor drei Jahren, kurz vor Weihnachten, sie kam in die Notaufnahme, hatte einen Begleiter, der übersetzte. Sie hatte am Vorabend eine Art epileptischen Anfall gehabt, deswegen war sie eingeliefert worden. Sie erzählte nichts, sie hatte Angst, sie war einfach stumm. Der Begleiter zeigte aber Bereitschaft zur Mitarbeit. Sie war mit einem Visum vor zwei Jahren aus der Slowakei gekommen, arbeitete und wohnte in einem Lokal. Am Vorabend hatte sie Streit mit dem Besitzer gehabt, als sie das ihr zustehende Geld (sie bekam DM 1.000 im Monat und Essen) verlangte – DM 2.000 – und der Chef sich weigerte, zu zahlen. Er hatte sie rausgeschmissen. Daraufhin hatte sie den Anfall bekommen. Der griechische Kellner hatte sie hierher gebracht. Sie war illegal, nannte ihre Medikamente auch nicht. Sie wollte nach Hause.

Der Interviewpartner teilte ihre Meinung, dass die Patientin in ihrer Heimat wirklich besser aufgehoben wäre. Er telefonierte mit dem Wirt und verhandelte „wie auf dem Basar“ – entweder der Wirt würde die Kosten übernehmen oder der Gesprächspartner würde seine Praktiken bei der Krankenkasse melden. Er schlug durch diese Strategie DM 1.000 für das Mädchen heraus. Nach Begleichen der Krankenhauskosten blieben ihr gerade DM 200. Der griechische Bekannte brachte sie dann mit dem Auto über die Grenze nach Hause. Ihre Rolle im Lokal war nicht klar, sie befand sich jedenfalls in irgendeiner Abhängigkeit vom Arbeitgeber und war in Panik geraten. (EXP 9)

Es erscheinen manchmal Migrantinnen und Migranten mit Gesundheitsbeschwerden im Krankenhaus, die eine Reisekrankenversicherung abgeschlossen haben (z.B. Arbeitsmigranten aus Osteuropa oder Besucherinnen und Besucher, die über die erlaubte Frist hinaus geblieben sind). Sie ahnen nicht, dass sie häufig damit keinen ausreichenden Schutz genießen. Diese Form des Krankenversicherungsschutzes ist nämlich lückenhaft, da stationäre Behandlungen des Öfteren nur begrenzt gedeckt sind. Hinzu kommt, dass für die Krankenhausverwaltung die Behandlungen mit der Auslandsversicherungsgesellschaft oft nur mühsam abzurechnen sind. Es gibt unter solchen Gesellschaften auch „Geldhaie“, deren „Leistungen“ lediglich auf dem Papier existieren. Die Konsequenz: Die im Rahmen der Studie befragten Verwaltungen der Krankenhäuser haben nicht selten schon schlechte Erfahrungen gemacht und lehnen von vornherein solche Versicherungen als Gewährleistung ab. Dann werden die Patientinnen und Patienten entweder gleich abgewiesen oder die behandelnden Ärzte geraten in ein großes Dilemma. Sollen sie auf einer Behandlung bestehen, die sie teuer zu stehen kommen könnte? Manchmal treffen aber Krankenhausmitarbeiterinnen und -mitarbeiter ihre spontanen Entscheidungen, die pragmatisch auf die geringe Zahl der potenziellen, in der Regel nicht sehr teuren Fälle ausgerichtet sind. Man hat durch Erfahrung ein Gespür für die Einzelsituation: Es gibt auch die Patientinnen und Patienten ausländischer Herkunft, die eine möglichst minimale Behandlung verlangen und gleich bar zahlen wollen. Man fragt nicht groß nach. Schließlich will keine/keiner sich dem Vorwurf der unterlassenen Hilfeleistung aussetzen. Das kann auch bedeuten, dass im konkreten Fall beispielsweise über das schon erwähnte Instrument der Fallpauschale abgerechnet wird. In kleineren, nicht im Einzelnen aufzulistenden Fällen können Abrechnungen dadurch pauschal beglichen werden.

Man sollte sich dabei vergegenwärtigen: Es geht in aller Regel bei diesen Klientinnen und Klienten nicht um große Summen.

Ein Gesprächspartner berichtete von einer Umfrage in Berlin bei den Geschäftsleitungen sämtlicher Krankenhäuser in der Stadt (23) bezüglich der durch die Behandlung von „illegalen“ entstehenden Kosten. Alle Geschäftsführer haben ausnahmslos bestätigt, dass die anfallenden Kosten durch interne Verschiebungen der finanziellen Töpfe aufgefangen werden könnten. (EXP 17) Für den Ausnahmefall, der darüber hinausgeht, könnte man – so der Interviewpartner – z.B. gemeinsam einen Fonds der Krankenhäuser mit Beteiligung der Krankenkassen und der Stadt einrichten.

Abschließend zu diesem Teil des Kapitels **Gesundheitsversorgung** wird anhand von Beispielen aus einem Interview die Funktion eines Gesundheitsnetzwerkes in München für Menschen ohne Aufenthaltsrecht näher betrachtet. Es soll deutlich werden, dass es zahlreiche qualifizierte Menschen gibt, die bereit sind, in diesem Bereich diskret zu unterstützen. Humanitäre Überlegungen zum Menschenrecht auf Gesundheit scheinen bei den Einzelnen eine wesentliche Rolle zu spielen. Die zitierte Gesprächspartnerin lebte selbst langjährig illegal in München. Durch ihre medizinische Ausbildung und Kenntnis übernimmt sie eine wichtige Vermittlerrolle zwischen Betroffenen auf der Suche nach Behandlung und einem ausgedehnten Versorgungsnetz. Auf die Frage, ob sie Ärzte kenne, die bereit wären, in solchen Fällen zu helfen, antwortete sie:

Ja, sie habe auch oft vermittelt. Dadurch, dass sie in einer Klinik arbeitet, könne sie auch oft helfen. Kolleginnen und Kollegen geben ihr Schmerzmittel, die sie bei entsprechendem Bedarf weiterleiten könne. Sie gehe mit den Leuten bei akuten Symptomen zu ihrem Hausarzt und Dolmetsche für sie. Ein Beispiel: Eine „Landsmännin“ war stark erkältet, hatte sich auch schlecht ernährt. Der Arzt hat sie auf eine Erkältung untersucht, erst langsam hat er wegen der Lunge Verdacht geschöpft, ließ sie daraufhin röntgen. Dabei wurden Flecken auf der Lunge entdeckt: eine TBC-Erkrankung. Sie wurde sofort in eine Klinik eingeliefert, der Aufenthalt mit Rehabilitationsmaßnahmen hat sechs bis acht Monate gedauert. Die Kosten wurden problemlos von der Stadt übernommen. Nach der Heilung wurde die Patientin aber ausgewiesen.

Dies war neben der Frau mit der Gebärmutteroperation der zweite schwere Fall, den sie kannte. Ansonsten hatte sie mit Mandel- oder Mittelohrentzündungen und Ähnlichem zu tun. In der Regel konnte ihr Hausarzt problemlos an einen Facharzt weiterverweisen, der in der Regel DM 50 oder DM 100 bar verlangte oder die Papierlosen umsonst behandelte. Sie kenne keine Fälle von „Denunziation“. Die Ärzte können meist kostensparend auf Mustermedikamente der Pharmafirmen zurückgreifen. „Augenärzte, Orthopäden, Hals-Nasen-Ohren-Ärzte, Frauenärzte, Kinderärzte – alle arbeiten mit.“ In der Regel helfen sie in solchen Fällen gerne. (ILL 14)

Die Themen, die Frauen und Gesundheit und auch Schwangerschaft betreffen (Entscheidung für oder gegen ein Kind, Abtreibung, Untersuchungen und Entbindung im Falle des Austragens), werden gesondert im Kapitel zur Situation von Frauen in München abgehandelt.

6.4 Von der psychischen Seite gesehen: Stressfaktoren des Alltags und psychotherapeutische Schlaglichter

Nicht zu unterschätzen sind die psychischen Probleme, die durch ein Leben in der Illegalität entstehen können. Damit kommen Therapeutinnen und Therapeuten zumindest gelegentlich in Berührung. An dieser Stelle ist nicht die Rede von den unterschiedlichen Lebensentwürfen, die später im Kapitel Lebensgefühl und Lebensplanung behandelt werden, sondern von psychischem Stress und Isolation durch diesen Lebensweg in der Illegalität.

Zunächst einmal stehen Asylbewerberinnen und Asylbewerber, die ohnehin meist eine belastete Geschichte zu tragen und nicht selten bereits traumatische Erfahrungen zu verarbeiten haben, mit der endgültigen Ablehnung ihres Asylanspruchs nicht selten vor einer psychischen Krise.⁵² Ein in der Asylarbeit erfahrener Mitarbeiter beschrieb die für ihn sehr belastende Situation mit einer Asylbewerberin, die an dieser biografischen Station ihres Lebens vermutlich in eine Psychose abrutschte:

Sie hatte ihren Ausreisepass erhalten und dachte nach der „unverzüglichen Aufforderung“ vom Kreisverwaltungsreferat unterzutauchen. Sie wollte in Deutschland bleiben und arbeiten. Er habe aber ihre psychische Labilität unterschätzt, sie habe diesem psychischen Druck mit der Ausreise (und seinen Versuchen, ihr zu helfen) nicht standhalten können. Sie landete in der Psychiatrie, wurde nach der Abschiebung in ihr Heimatland auch dort in die Psychiatrie gebracht ... Seitdem weiß er, dass es manchmal für die Betroffenen besser sein kann, im Falle von enormem Druck das Land zu verlassen. Es ist wichtig, die psychosoziale Seite genau zu klären: Wie leben die Leute mit der ständigen Angst, kontrolliert zu werden? Können sie nur nachts auf die Straße, müssen sie bestimmte Plätze meiden, sollen sie sich immer unauffällig kleiden? Es ist für schwarze Menschen prinzipiell schwieriger aufgrund ihres Aussehens, sie werden grundsätzlich mehr kontrolliert. Manche trauen sich gar nicht mehr aus dem Haus. (EXP 5)

Hiermit hat der Interviewpartner einige Faktoren genannt, die immer wieder als Stressoren für Menschen in der Illegalität erwähnt wurden: Sie leben mit der ständigen Angst vor Kontrolle, müssen in der Öffentlichkeit immer auf der Hut sein. Sie vermeiden bestimmte Orte, vor allem den Hauptbahn-

hof, aber auch andere zentrale Plätze und Treffpunkte der Stadt wie den Marienplatz. Das Handy nimmt eine besondere Rolle ein: Es wird oft der einzige Kontakt zur „Außenwelt“. Ohne dieses Kommunikationsmittel sind viele Menschen in ihrer Isolation verloren. Es kann so weit kommen, dass sie tatsächlich die Wohnung kaum verlassen oder nur den vertrauten Weg zur Arbeit und zurück – zwanghaft und ohne Abweichung – fahren. Ein Lebensmuster dieser Art kann auf Dauer große psychische Schwierigkeiten erzeugen. Psychosomatische Beschwerden wie Klaustrophobie können Zeichen der dauerhaften Überforderung sein. Werden dem Betreffenden die Probleme bewusst, gibt es große Hürden, bevor man sich damit auseinandersetzen (geschweige denn sich effektiv behandeln lassen) kann. Die Sprachprobleme kommen erschwerend hinzu. Es gibt oft die kulturelle Schwierigkeit, dass die Menschen aus Ländern kommen, die wesentlich mehr Vorbehalte gegenüber der Therapie als solcher haben („Ich bin doch nicht reif für die Klapsmühle!“). Sich auf das angstbesetzte Thema überhaupt einzulassen, wird so zu einer empfindlichen Angelegenheit. Ist jemand in der Lage, diese Ängste und Vorbehalte zu überwinden, muss der fehlende Aufenthaltsstatus allerdings nicht zwingend ein Hinderungsgrund für eine Therapie sein. Es gibt Optionen.

Eine Psychotherapeutin, die auf die muttersprachliche Behandlung eines bestimmten außereuropäischen Publikums spezialisiert ist, hat die Palette der Schwierigkeiten dieses Klientinnenkreises anschaulich beschrieben. Sie behandelt nur Frauen.

Der Kontakt mit den Patientinnen bleibe auf die Therapiestunde beschränkt. Allerdings erlebe sie, wie sie dadurch selbst in eine ähnliche Situation wie die Klientinnen gerate: Nach den Schilderungen durch die Betroffenen fühle sie sich zunehmend hilflos. Trotz der kognitiven Behandlung durch die Strategien, die sie vorschlagen kann, um mit den Problemen umgehen zu können, bleiben die existenziellen Schwierigkeiten bestehen. Die großen Probleme führten auch für sie zu Gefühlen der Impotenz.

Die Probleme seien in der Regel allgemeiner Art, es sei schwer für die Leute, mit dem Leben fertig zu werden. Sie haben eine oft ambivalente Haltung in Bezug auf Deutschland, wissen nicht, ob sie bleiben oder zurückgehen wollen. Deswegen stehe das Thema Entscheidung im Mittelpunkt. Manche leiden an Depressionen. Der Umgang mit den Menschen in der Illegalität sei nicht alltäglich in der Praxis – sie kämen nur hin und wieder. Sie hatte z.B. eine hier lebende Illegale als Klientin, deren

Tochter in der Schule Probleme hatte. Darüber haben sie gesprochen. Eine andere war hier als Touristin, war mit dreimonatigem Visum eingereist. Sie litt unter Depressionen; es war keine Therapie möglich, da nicht finanzierbar: Eine Finanzierung durch die Reise- oder Urlaubsversicherung aus dem Herkunftsland werde nicht akzeptiert.

Die Arbeit könne frustrierend sein, weil die Klientinnen nicht dabeibleiben (können). Wenn sie zwanzig bis fünfundzwanzig Sitzungen durchführen können, stelle sich eine Verbesserung des allgemeinen Zustandes ein, dann können sie stabiler ihre Alltagsprobleme angehen. Die Frustration komme daher, dass sie als Therapeutin die sozialen und rechtlichen Probleme nicht lösen könne. Die Menschen haben häufig schwierige Vorgeschichten, womöglich Probleme aus der Kindheit im Herkunftsland, die Belastungen ihrer Situation hier verstärken diese Tendenzen hin zu einer reaktiven Depression. Es sei eine ähnliche Konstellation wie bei legalen Migrantinnen, nur kamen die zusätzlichen Stressfaktoren eines Lebens in der Illegalität hinzu.⁵³

Wenn es um die sozialen und rechtlichen Probleme gehe, habe sie allerdings ihre Adressen und Kontakte, auf die sie ihre Klientinnen verweisen könne. Die Klientinnen halten die Außenfaktoren für das Wichtigste, es gebe aber wenig Reflexion über die Innenwelt; daher könne man sich wenig mit den inneren Ressourcen des Menschen auseinander setzen, wenig den Schwerpunkt auf Lernprozesse legen, um hier und überhaupt besser bestehen zu können.

Die Klientinnen ließen sich wenig auf die Frage ein, was kann ich persönlich an dieser Situation ändern? Denn sie lebten in einer Drucksituation, es gebe nicht selten einen Entscheidungszwang, es gehe um eine bevorstehende

⁵² Siehe Dokumentation einer Fachtagung zur Trauma-Problematik: Trauma – Migration – Geschlecht – Psychiatrie, von Donna Mobile, München.

⁵³ Vgl. Albert, Martin: „Eine Reihe von Untersuchungen liegt für den psychosomatischen und den psychiatrischen Krankheitsbereich vor. Garcia (1999, S. 273 ff.) beschreibt ausgehend von der kulturellen Prägung des Migranten die Folgen von sozialer Entfremdung und des sozialen Distress. Vielmals herausgerissen aus den Lebensgewohnheiten des Heimatlandes, folgt aufgrund der akkulturationsbedingten Entfremdung eine Entwertung des Selbstwertgefühls und damit eine latente Anfälligkeit für gesundheitliche Störungen. Entfremdung, Isolation, Diskriminierung und ein vermindertes Selbstwertgefühl hemmen und verunsichern das Individuum derart, dass lebensnotwendige Anpassungsleistungen gestört oder sogar unmöglich werden.“ In: Migration und Krankenpflege, PflegeMagazin, 2. Jg., 2001, H. 6, S. 32–41.



Ausweisung, Erwartungen des Rechtsanwalts oder des Kreisverwaltungsreferats. Es gebe keine Zeit für die Vorbereitung auf die Rückkehr. Es gebe aber noch dazu die Gruppe der Klientinnen, die wenig trainiert seien auf eine seelische, emotionale oder aber auch kognitive Reflexion dieser Dinge. Oft kämen diese Frauen aus der Landwirtschaft, hätten keine Ausbildung.

Frauen unter einem großen Entscheidungsdruck brächen häufig ab. Sie kämen, „um ihr Herz auszuschütten“, erlebten die Katharsis und dabei bleibe es. Sie erlebten zwar an dieser Stelle eine große Empathie, rechtlich bleibe aber die Situation die gleiche, es gebe keinen Effekt und letztlich keine Perspektive. Der Leidensdruck sei groß, sie, die Therapeutin, könne nicht wie eine Sozialarbeiterin praktische Tipps geben. Deswegen konstatiert die Interviewpartnerin: „Sie haben ihr Herz ausgeschüttet, dann verlassen sie mich.“ (EXP 22)

Nichtsdestotrotz bleibt sie mit diesem Gefühl nicht alleine zurück: Es war ebendiese Hilflosigkeit der Fachleute, die zu einem Zusammenschluss, zur Bildung eines Netzwerks zur Betreuung der Zielgruppe führte. Sie treffen sich zweimal im Jahr. Man versucht, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte und auch Medizinerinnen und Mediziner mit entsprechenden Sprachkenntnissen miteinander in Verbindung zu bringen und zu halten. Dabei kann es um weitergehende existenzielle Krisensituationen für Frauen in der Illegalität, wie z.B. ungewollte Schwangerschaft, gehen (siehe Kapitel **Frauen**).



7 Arbeit und Beschäftigung – die ökonomische Dimension von Illegalität in München

43

7.1 Die wirtschaftliche Attraktivität Münchens

Arbeit macht München attraktiv. Genau wie für andere „Zugezogene“, die Arbeit in der bayerischen Metropole suchen, gibt es bei Menschen ohne Aufenthaltsstatus Gründe klarer ökonomischer Art, ihr Glück in München zu versuchen. Während der Neunzigerjahre – bis 2001 – galt die Stadt und die nähere Umgebung als zumindest prosperierend, wenn nicht als ausgesprochene Boom-Region. Diese Tatsache ist bis weit über die Landesgrenzen hinaus bekannt. Die bereits existenten ethnischen Netzwerke als Anlaufstelle verknüpfen sich in der Planung der Anreisenden mit dem Bild der Stadt als jener der unbegrenzten Möglichkeiten. Wie ein Interviewpartner ohne Status aus Osteuropa die Haltung der Landsleute auf den Punkt brachte:

Jeder weiß, dass das Leben in Deutschland schön ist ... Er führt aus, es mag für Deutsche nicht verständlich sein, aber man hat ein Recht auf ein gutes Leben. Leute wie er denken sich: „Wieso ich nicht, wir sind doch alle gleich“. Er hat sich oft gefragt, sollte er sein Heimatland als sein Schicksal sehen? Nein, das macht er nicht. Die Hauptsache: Sein Kind kriegt zu essen, ob er legal ist oder nicht, das ist egal. (ILL 1)

Die Beschäftigungsstruktur der Stadt bietet vielfältige Möglichkeiten für flexible Menschen mit Qualifikation – trotz hoher Lebenshaltungskosten. Geografische Lage und variationsreiche Freizeitmöglichkeiten erhöhen diese Attraktivität, auch wenn Menschen in der Illegalität erst mit der Zeit merken, dass sie von den letztgenannten Vorzügen weniger profitieren, weil sie sich in der Öffentlichkeit unauffällig verhalten müssen.

Zahlen aus dem Jahr 2000 verdeutlichen die positive wirtschaftliche Lage Münchens. Die Entwicklung der Beschäftigung im Zeitraum 1999–2000 zeigte eine Zunahme von 5,1 % im Vergleich mit dem Bundesdurchschnitt von 1,7 %. Aber auch der Vergleich mit Bayern, 3,0 %, fällt positiv aus. Im Vergleich mit anderen deutschen Großstädten hatte München die niedrigste Arbeitslosenquote (4,5 %), die zweithöchste Zahl der Beschäftigten insgesamt (nach Berlin) und die höchste Kaufkraft.⁵⁴ Aber auch die Entwicklung der Beschäftigungsstruktur spielt eine wichtige Rolle. Gerade in München nimmt der Dienstleistungssektor mit seiner Vielfältigkeit eine entscheidende Stellung ein:

„Die SV-Beschäftigung – sozialversicherungspflichtige Beschäftigung – stieg in München um 5,1 % an. Dieses enorme Beschäftigungswachstum ist zu großen Teilen auf die boomende wirtschaftliche Entwicklung Münchens zurückzuführen ... Der größte Teil dieses Beschäftigungswachstums ist auf den Dienstleistungssektor zurückzuführen. Mit einem Plus von 6,6 % bzw. einer Zunahme von über 30.000 Stellen wird die außerordentliche Dynamik dieses Sektors deutlich. Der Beschäftigungsanteil des Dienstleistungssektors steigt damit auf knapp 74 %.“⁵⁵

Im Gegensatz zu anderen Städten und Regionen der Bundesrepublik nahm die Beschäftigungsquote in diesem Zeitraum sogar im produzierenden Gewerbe leicht zu (1,1 %). Dies ist für unsere Analyse aber weniger wichtig, da – wie wir sehen werden – vor allem die Vielseitigkeit der Dienstleistungsnachfrage die Palette an Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen ohne gültige Papiere ausmacht.

In diesem Kapitel wollen wir Folgendes beschreiben: Was die Menschen machen (im Sinne von wesentlichen Arbeitssparten), wie sie arbeiten, d.h. unter welchen Bedingungen und zu welcher Bezahlung, und wie die Arbeit vermittelt wird. Dabei sollen die dazugehörigen Probleme jeder Sparte betrachtet werden, z.B. Ausbeutung und Lohnbetrug. Schließlich wollen wir versuchen, die Bedeutung dieser „stillen Reserve“ von Arbeitskräften als ökonomische Dimension im Leben Münchens einzuordnen und auch die Perspektive der Migrantinnen und Migranten selbst als Arbeitskräfte einzufangen. Allerdings muss eins vorweg betont werden: Diese Schilderung wird nicht ausschließlich die „Opferperspektive“ der arbeitenden Migrantinnen und Migranten einnehmen. Bei allen abstoßenden Erscheinungen (z.B. ausbeuterischer Art), die es zu erwähnen gilt, ist die hier vertretene These eine andere. Der Beschäftigungsmarkt für Menschen ohne Aufenthaltsstatus ist sehr ausdifferenziert; in diesem Bereich mehr als in anderen haben Migrantinnen und Migranten des Öfteren aufgrund ihrer Fähigkeiten, Fertigkeiten und erhöhten Motivation die Chance, diesen „Markt der Möglichkeiten“ zu ihren Gunsten zu nützen. Diese Sachlage führte dazu, dass Interviewte sich manchmal verhältnismäßig zufrieden mit ihrer Arbeitssituation erklärten. Es geht auch oft eine Zeit lang gut. Dabei übersehen sie allerdings, dass die Bedingungen letztlich immer von anderen, mächtigeren Personen diktiert werden.

⁵⁴ Quelle: Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft (Hrsg.): Münchener Jahreswirtschaftsbericht 2000, S. 3–5.

⁵⁵ ibid, S. 13.

Erst wenn irgendetwas „schief geht“, erleben sie auf einmal ein böses Erwachen und stehen damit meist ziemlich allein da.

Nicht von ungefähr haben Kennerinnen und Kenner der Arbeitsszene(n) häufig den Begriff der „modernen Sklaverei“ für die reale Arbeitssituation dieser Menschen verwendet. Objektiv betrachtet ist die Bezeichnung zwar nachvollziehbar, aber alle aktiv Beteiligten leisten ihren Beitrag dazu, die Wirklichkeit zu verschleiern. Es besteht oft eine merkwürdige Komplizenschaft zwischen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, Arbeitskräften und nicht selten auch anderen Instanzen, diese Beschäftigungserscheinungen zu akzeptieren oder gar aus zweckrationalen Gründen ganz diskret gutzuheißen. So bewegt sich diese Arbeitswelt in einem Spannungsfeld zwischen zum Teil geahndeter Ausbeutung und stillschweigender Akzeptanz eines für wirtschaftlich notwendig erachteten Leistungspotenzials.

7.2 Beschäftigungssparten⁵⁶

7.2.1 Die Bauwirtschaft: Großbaustellen und Kontrollen. Problem Lohnbetrug. Kleingewerblicher und privater Bausektor

Zunächst betrachten wir die **Großbauwirtschaft**. Durch Forschung und Medienaufmerksamkeit ist mittlerweile bekannt geworden, dass die Bauwirtschaft zeitweise ein beliebter Bereich für den Einsatz von Menschen ohne Aufenthaltsstatus war, vor allem im Laufe der Neunzigerjahre.⁵⁷ An exponierter Stelle hat man das Phänomen beim Bauboom in Berlin in den Jahren nach der Wiedervereinigung beobachten können. Darauf haben die Tarifpartner reagiert, indem es heftige Proteste gegen unlauteren Wettbewerb (aus der Sicht der Arbeitgeberverbände) und gadenlosen Unterbietungskampf zwischen Billiglohnarbeitern im Sinne des „Sozialdumpings“ (aus Sicht der Gewerkschaften und anderer Arbeitnehmervertretungen) gab. In diesem Sektor hat der Gesetzgeber deshalb zum Teil wirkungsvoll reagiert.

Experten wiesen auf entsprechende Veränderungen hin: Seitdem es eine Haftung des Generalunternehmers für die Praktiken der Subunternehmer auf der und rund um die Baustelle gibt, achten sie bei einem Großbauvorhaben auch auf die Beschäftigungspraktiken aller beteiligten Unternehmen. Bei den großen Generalunternehmern gibt es daher kaum die Tendenz, „Illegale“ direkt zu beschäftigen, denn sie haben einen guten Ruf zu verlieren. Außerdem sind die Kontrollen auf dem Bau strenger geworden, wenn auch die tatsächlichen Praktiken bei der Verflechtung der Vertragsbeziehungen kaum kontrollierbar sind. Letzteres ist ein bedeutendes Problem.

Man darf aber die Gadenlosigkeit des Konkurrenzkampfes vor allem unter den mittelständischen Betrieben nicht unterschätzen. Die kleineren Unternehmen stehen unter einem intensiven Wettbewerbs- und Kostendruck, auch gefördert durch die zunehmende Monopolisierung der Branche. Es wurde berichtet, dass ostdeutsche Arbeiterinnen und Arbeiter angeheuert werden, die ebenfalls z.T. untertariflich als Fachkräfte eingesetzt und gegen die Westarbeiter ausgespielt werden. Dadurch können West-Arbeitnehmer und -Betriebsräte gezwungen werden, Löhne unter Tarif oder Verzicht auf Sonderzahlungen (z.B. Kranken- oder Urlaubsgeld) zu akzeptieren. Es gibt aber auch einen großen Konkurrenzdruck „hausgemachter Art“: Die Firmen im Münchner Umland haben wesentlich geringere Lohn- und Nebenkosten und können daher bei der öffentlichen Vertragsvergabe Angebote der städtisch ansässigen Firmen kräftig unterbieten. Gerade Firmen des Mittelstandes in der Stadt greifen dann auf die „stillen Reserven“ zurück, wenn sie flexibel und unauffällig einzusetzen sind. Dies können illegale Migrantinnen und Migranten sein, da solche Firmen oft weniger an Ruf in der breiten Öffentlichkeit zu verlieren haben. (INT 12, 13)

Von Gesprächspartnern wurde bestätigt, dass es eine Tendenz zur Ostverschiebung bei der Beschäftigung von Arbeitskräften aus dem Osten gibt: Hilfsarbeiter werden nicht mehr nur aus Polen und Tschechien geholt, sondern auch aus der ehemaligen Sowjetunion, z.B. aus der Ukraine. Sie arbeiten bei dem Hauptunternehmer auf Werkvertragsbasis, werden für eine bestimmte Zeit angeheuert und sind speziell für die Dauer des Außenbaus eingestellt. Sie sind zumindest zunächst legal. Diese Werkvertragsnehmer sind aber vom Arbeitgeber abhängig und auch so in gewisser Weise eine „Manövriermasse“.⁵⁸

Was dies in der Praxis bedeuten kann, wurde von Interviewpartnern mit langjährigem Einblick in die Beschäftigungsmechanismen der Bauwirtschaft dargelegt. Im Folgenden beziehen sich die Ausführungen auf Migranten ohne Status aber auch auf die Menschen, deren Status „unsicher“ in diesem Sinne ist: Entweder waren sie zuerst formell als Werkvertragsnehmer beschäftigt, verloren aber irgendwann diesen Status, oder sie arbeiteten von Anfang an im guten Glauben daran, dass sie Werkvertragsnehmer seien, in Wirklichkeit wurden sie aber vom Arbeitgeber nie angemeldet.⁵⁹ Ein Interviewpartner beschrieb die Anheuerungspraktiken, die Bedingungen und auch die Bezahlung in diesem Bereich der Schwarzwirtschaft:

Zahlen seien schwer zu ermitteln. Nach Aussage eines Kenners der Bauwirtschaft sei der Hauptbahnhof eine zentrale Vermittlungsstelle,

vorwiegend für Menschen osteuropäischer Herkunft. Ausländische Firmen holten ihre Leute dort ab, es wird für DM 5 bis DM 10 die Stunde angeheuert. Ohne Tariffindung. Es gebe viele Mittelstandsfirmen, die mit Werkverträgen arbeiteten. Der Druck sei durch Termine für die Fertigstellung eines Bauobjekts groß. Der Tariflohn gehe von einer 39-Stunden-Woche, d.h. von 169 Stunden im Monat, aus, dagegen seien 240–250 eher die Realität. Die Arbeiter kämen vorwiegend aus Polen und der Slowakei: In ihren Werkverträgen stehe die offiziell vereinbarte Arbeitszeit von 169 Stunden. Sie wohnten im Container. Der Gesprächspartner zitierte ein Beispiel aus der Münchner Umgebung, es herrschten unmögliche Wohnbedingungen für die Arbeiter usw. Es gebe das weitere Beispiel einer bekannten Firma: Dort weigerten sich die Arbeiter, weniger als 55 Stunden in der Woche zu arbeiten, dann bekämen sie weniger Geld bis hin zum Hungerlohn. (EXP 28)

Die Ordnungsbehörden stehen vor einer schwierigen Aufgabe, wenn es um die Kontrolle von solchen Baustellen geht. Die Vertragsbeziehungen auf den Baustellen sind eben schwer zu entwirren, die zuständigen Stellen beim Arbeits- und Zollamt sind für die Kontrollen weder finanziell noch personell für ihre Aufgabe adäquat ausgerüstet. Auch für die Beschäftigten selbst kann es wie ein Kampf gegen Windmühlen sein. Sie fühlen sich von verantwortlicheren Stellen mit einer kaum zu bewältigenden Aufgabe allein gelassen.⁶⁰ Aber auch die Konzeption von verdachtsabhängigen Kontrollen im Bereich der illegalen Ausländerbeschäftigung wird mittlerweile aus sozialetischen wie auch ökonomischen Gründen angezweifelt.⁶¹ Diese Kontrollen sind in der Praxis stark darauf ausgerichtet, die einzelnen schwarz beschäftigten Ausländer zu erwischen, die vermittelnden Subunternehmer sind aber in der Praxis damit schwer zu fassen, d.h. nur die kleinen Fische werden gefangen. Noch dazu werden aus-

ländisch aussehende Personen herausgepickt („Creaming“) – so die Kritik.

In der Praxis können sich Arbeitnehmer den ruchlosen Praktiken solcher Arbeitgeber ausgesetzt sehen. Im Fall von **Lohnbetrug** beispielsweise müssten sie selbst als Zeugen gegen den Chef aussagen, um den Arbeitgeber überhaupt belangen zu können. Wie der folgende Fall zeigt, ist die Konstellation oft viel zu kompliziert, um überhaupt so weit zu kommen. Er betrifft im Rahmen der Arbeitnehmerüberlassung beschäftigte Kräfte:

Es gebe ein kleines Subunternehmen im Baubereich, in dem ausländische Arbeitnehmer beschäftigt würden. Immer wieder seien anonyme Faxe an eine für die Kontrolle zuständige Behörde gesendet worden, offenbar von betrogenen Arbeitern, mit dem Inhalt, dass keine Löhne ausgezahlt worden waren. In diesem Fall erschienen Vertreter der Behörde an der Geschäftsstelle des Betriebs, es wurde eine Personenprüfung und das Sicherstellen der Unterlagen vorgenommen. Bei der Personenkontrolle gaben alle an, sie hätten ihren Lohn erhalten, die normalen Gepflogenheiten würden eingehalten. Der Hauptunternehmer habe alle fälligen Überweisungen rechtzeitig angewiesen, auch die Zuschüsse seien rechtzeitig gezahlt worden. Kaum war die Kontrolle vorbei, haben sie in der Behörde das nächste Fax erhalten: „Sie erhielten keinen Lohn“. Meist seien die Faxe anonym, aber nicht immer. Allerdings war die eine Person, deren Name angegeben wurde, bei der Personenkontrolle nicht anzutreffen.

Es wurde von Arbeitern im Gespräch diskret angedeutet, dass einige Arbeitnehmer dort einfach „verschwunden“ wären. Das sei der Grund, warum die Leute nicht bereit seien, auszusagen.

Die Behörde habe sogar veranlasst, dass die Auszahlung überwacht wurde. Anschließend,

⁶⁰ Die Arbeitssparte „Sexarbeit“ wird unter den Kapiteln Frauen (Erotik) und Jugendliche (Strichjungen) behandelt.

⁶¹ Siehe z.B. Jörg Alt: *Illegal in Deutschland*, S. 258–294.

⁶² Werkvertragsnehmer dürfen sich im Rahmen des Arbeitnehmerentsendegesetzes zu Arbeitszwecken befristet in Deutschland aufhalten. Das Gesetz (1988) betrifft Arbeitnehmer aus osteuropäischen Ländern und gilt neben dem Baubereich für Dachdecker und Elektriker.

⁶³ Siehe hierzu auch die Veröffentlichung des Bundesarbeitsministeriums „Illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit schaden uns allen“ (1999), vor allem S. 20–25 („illegale Arbeitnehmerüberlassung“): „Gerade im Baubereich verliehen illegale Verleiher Leiharbeiter, für die sie weder Sozialversicherungsbeiträge noch Lohnsteuer abführten. In vielen Fällen wurden auch vom Ausland aus ausländische Arbeitnehmer unter teilweise menschenunwürdigen Bedingungen verliehen.“ (S. 24)

⁶⁰ Von Jörg Alt wird ein Beschäftigter des Leipziger Arbeitsamtes zitiert: „Illegale Ausländerbeschäftigung ist engstens mit weiten Bereichen der Gesellschaft verwoben. So viele Gruppen profitieren davon, dass man sie deshalb gar nicht mehr bekämpfen kann.“ (Alt, J., S. 293) Vgl. hierzu die praktischen Ermittlungsschwierigkeiten aus der Sicht einer Kollegin in München: Es ist dann oft demotivierend für die Mitarbeiter der Abteilung, vor allem „wenn die Leute nicht aussagen“. Dazu kommen oft die Sprachschwierigkeiten, dadurch ist es z.B. nicht leicht, eine eidesstattliche Erklärung zu einem Sachverhalt zu bekommen. (EXP 21)

⁶¹ Cyrus, N./Vogel, D.: *Ausbeuterische Arbeitgeber – Schwarzarbeiter – Illegale Ausländer: Ist die Schwerpunktsetzung von Arbeitsmarktkontrollen diskriminierend?* IAPASIS – Deutschland Working Paper 1/2001.

d.h. nachdem die Behördenvertreter wieder abzogen, wurde das Geld aber den Arbeitern abgenötigt. Ohne Beweise und ohne Zeugenaussage gebe es keine Tat. Es bestand schließlich der Verdacht, dass der Arbeitgeber sich mit dem vorenthaltenen Lohn absetzen würde. (EXP 21)

In diesem Fall handelt es sich um Werkvertragsarbeitnehmer. Diese haben zwar einen Aufenthaltsstatus (Aufenthaltsbewilligung), die gesamte Situation ist für sie trotzdem so prekär, dass sie sich nicht trauen – außer durch anonyme Faxe –, gegen die Missstände wirklich vorzugehen. Durch diesen Fall wird ersichtlich, dass es für Migranten ohne jeglichen Status so gut wie keine Handhabe im Fall von Lohnbetrug gibt. Das grundsätzliche Problem ist: Die Menschen haben Angst, sie sind erpressbar und denken, DM 6 die Stunde sind schließlich besser als nichts. Der Arbeitgeber kann immer sagen, es warten doch jederzeit viele andere. Eigentlich wären die Rechte der Menschen rein arbeitsrechtlich gesehen klar. Denn die Aufenthaltsfrage ist ein getrennter Sachverhalt und als solcher vom Gericht zu betrachten. Die Handhabe für ein rechtliches Vorgehen ist aber schwer. Die Firma hat sich manchmal ins Ausland abgesetzt, existiert nicht mehr, dafür kommen „andere“ und machen einfach weiter. Deswegen haben die Betroffenen oft keine Handhabe mehr. (EXP 28)

Noch etwas kommt dazu: Menschen in dieser Lage empfinden sich als illegal und denken kaum daran, durch rechtliche Strukturen bei Arbeitskonflikten zu ihrem Recht zu kommen. Sie würden sich nie an eine Behörde wie im vorher beschriebenen Fall wenden und überhaupt mit Unterstützung ihres Anliegens rechnen. Wendeten sie sich an die Gewerkschaft, bekämen sie eine Rechtsauskunft zu ihren theoretischen Möglichkeiten vor dem Arbeitsgericht mit dem gleichzeitigen Hinweis: Ein rechtliches Vorgehen bedeutete Preisgabe ihrer Statuslosigkeit mit den entsprechenden aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen, d.h. in der Regel Ausweisung. Vom Ausland aus könnten sie ihr Recht nur schwer durchsetzen.

In Frankreich können Sans Papiers als reguläre Mitglieder in die Gewerkschaften eintreten. Von ihrem Selbstverständnis her empfinden sich die deutschen Gewerkschaften viel unwidersprüchlicher als Vertreter der organisierten regulären Belegschaft (regulär im Sinne von Anstellung und Aufenthaltsstatus) und auch als Verteidiger von sozialen Standards – ohne Zweifel erhaltenswerte Aufgaben und Ziele. Die betroffene Migrantin bzw. der betroffene Migrant selbst in ihrer bzw. seiner Not muss aber diese Organe der Arbeitnehmerinteressenvertretung hier zu Lande durch ihre Betonung der Rechtsstaatlich-

keit oft als „verlängerten Arm des Staates“ und als gegen sie bzw. ihn gerichtet erleben. Denn die Gesetzestreue ist für die Arbeitnehmerorganisationen unwidersprochen die Leitidee des Handelns.

Wende sich der Arbeitnehmer an eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt, sei die Lage auch sehr schwierig, auch wenn das arbeitsrechtliche Anliegen u.U. unterstützt werde. Das Beweisproblem sei groß. Hat derjenige wirklich gearbeitet, wie lange, wie war der vereinbarte Lohn, zu welchen Bedingungen? Es gebe eben keinen schriftlichen Vertrag. Die meisten potenziellen Zeugen seien selbst illegal, hätten keine Lust, auszusagen. Auch der deutsche Kollege werde den Chef nicht verpetzen wollen. Meist kennen die Betroffenen sowieso nur den Vornamen des deutschen Kollegen („ja, der Seppi“). Das biete keine Grundlage für ein Gerichtsverfahren. Für die Arbeitgeber sei das Risiko in der Praxis also nicht sonderlich groß, dass sie erwischt werden und wirklich schmerzhaft Strafen durch eine rechtskräftige Verurteilung zahlen müssten. Die Arbeitnehmer wollten unter solchen Bedingungen den Rechtsweg meist sowieso nicht beschreiten. Das heißt: Sie suchen, wenn irgendwie möglich, andere Wege (z.B. Landsleute üben Druck für sie aus, dass der Arbeitgeber endlich mit dem Lohn herausrückt). (EXP 30)

In München ist der Bereich des **kleinen und nicht gewerblichen (privaten) Bausektors** (im Sinne der Schwarzarbeit) für Migranten ohne Status eine wichtige Beschäftigungsnische. Nicht selten können neben ungelerten Arbeitern auch Fachkräfte Jobs durch bestehende ethnisch-soziale Netzwerke auf kleinen Baustellen, oft im privaten Bereich (vor allem Innenausbau, Maler-, Schreiner- und Putzarbeiten, Fliesenlegen, Gartenbau usw.), auf Gelegenheitsbasis finden. Hier lassen sich durch die unzähligen Verbindungen und Bekanntschaften der informellen Wirtschaft Beschäftigungsmöglichkeiten – vor allem für Männer – auskundschaften. Arbeit im privaten Sektor ist besonders beliebt, weil man dabei wenig auffällt. Man kann sich darüber hinaus bei Tätigkeiten im Innenausbau fast ausschließlich drinnen aufhalten.

Es kann zum Beispiel um die zwei Polen gehen, die für einen Spottpreis das neue Badezimmer fertig stellen. Alternativ ist der Kleinunternehmer im Gartenbaubereich für seine immer wieder wechselnde, aber recht tüchtige Besatzung ausländischer Herkunft bekannt: Die erwünschte Neugestaltung des Gartens wird immer schnell, günstig und doch recht fachmännisch gemacht.

Ein Teilnehmer einer Diskussionsrunde aus einem außereuropäischen Land, der seit zwei Jahren in Deutschland lebt, hatte in seinem Heimatland Fernmeldewesen studiert. In München angekommen, hatte er eine Zeitlang unterschiedliche Jobs durch Mundpropaganda gefunden (Tellerwäscher, Zeitungsausträger). In der letzten Zeit vor der Diskussionsrunde hatte er Kontakt zu einem Arbeitgeber im mittelständischen Baugewerbe aufgebaut und Beschäftigung auf etwas regelmäßigerer Basis gefunden:

In den letzten Monaten arbeitet er immer wieder auf Gelegenheitsbasis als Maler und Handwerker auf dem Bau. Es ist eine unsichere Arbeit, der Arbeitgeber ruft nach Bedarf an, er arbeitet auf großen wie auf kleinen Baustellen. Er macht auch Gerüstbau, arbeitet meist in Schwabing, tapeziert auch. **Wie viel verdient er?** DM 15 die Stunde. Dann korrigiert er: DM 10 bis 15 die Stunde. **Wie ist die Arbeit für ihn?** Die gefällt ihm nicht. Er kann es aber nicht ändern. **Was ist sein Ziel?** Ja, er möchte im Fernmeldewesen arbeiten, sein Studium zu Ende führen, wenn es ginge. Er würde aber auch woanders arbeiten, z.B. in einer anderen Stadt Deutschlands. (DISK 1, Gesprächsteilnehmer 1)

Man hört aus diesem Gesprächsausschnitt heraus, dass die fehlende Qualifikationsperspektive für den Migranten langsam problematisch wird. Es ist ein Thema, das von qualifizierten Personen immer wieder angesprochen wurde. Dies stellt eine Parallele zur Situation vieler Migrantinnen und Migranten mit Status dar. Genau wie reguläre Zuwanderinnen und Zuwanderer versuchen manchmal auch solche ohne gültige Papiere mit der Strategie der Selbstständigkeit eine bessere Perspektive für sich aufzubauen. Für Migrantinnen und Migranten mit entsprechendem Bildungshintergrund ist eine Tätigkeit als Sprachlehrerin oder Sprachlehrer oder Übersetzerin oder Übersetzer ein beliebter Weg. Andere versuchen, ein eigenes Geschäft aufzubauen. Ein anderer Teilnehmer aus der vorher zitierten Diskussionsrunde (seit vier Jahren in Deutschland) betreibt beispielweise als Selbstständiger sein eigenes, nicht offizielles Malereigeschäft. Er bekommt seine Kunden per Mundpropaganda. Er verdient genug, um davon leben zu können. Er lernte das Streichen autodidaktisch, um sich beruflich verbessern zu können. Aber längerfristig sieht er das Problem der Kommunikation, d.h. er hat Verständigungsschwierigkeiten aufgrund seiner mangelhaften Deutschkenntnisse. Er kann deswegen nicht sagen, ob es längerfristig mit den Kunden weitergeht oder nicht.

Er führte fort, dass er für Ärzte und andere oft wohlhabende Leute arbeitet, die ihm häufig Sachgüter und sonstige Hilfen anbieten. Die Kunden wissen von seinem fehlenden Aufenthaltsstatus. Er versucht, möglichst „korrekt“ zu leben (besorgt sich beispielsweise immer eine MVV-Fahrkarte). Er will nämlich hier bleiben. Ein Problem aber ist, dass die Kunden oft gerne eine Rechnung hätten. Die kann er natürlich nicht geben. (DISK 1, Gesprächsteilnehmer 4)

Durch die beiden zuletzt zitierten Beispiele werden allmählich die Schwierigkeiten von Menschen in dieser Situation deutlich. Sie wollen für sich durch Arbeit eine längerfristige Perspektive aufbauen. Es geht ihnen nicht nur ums Geldverdienen, sondern auch um eine qualifizierte Tätigkeit, eine längerfristige (berufliche) Perspektive. Auf diese Themen und die damit verbundenen Wünsche und Sehnsüchte bezüglich der Arbeit kommen wir am Ende des Kapitels noch einmal zurück. Eins lässt sich aber zur Bedeutung solcher Arbeitnehmer aufgrund ihrer Rolle in der Bauwirtschaft und in den verwandten, bis jetzt beschriebenen Sektoren schon festhalten: Sie sind ein fest integrierter Bestandteil der bundesdeutschen Schattenwirtschaft.

7.2.2 Das Reinigungsgewerbe

Der Bereich der Gebäudeinnenreinigung weist viele Ähnlichkeiten mit der Bauwirtschaft auf. Es handelt sich auch arbeitsorganisatorisch und verbandspolitisch um verwandte Bereiche. Allerdings galt dieser Bereich lange Zeit traditionell als klassische Frauendomäne. Mittlerweile ist es eine Sparte mit hohem Migrantenanteil; dadurch ist das Bild der weiblichen Domäne im Laufe der Jahre allmählich verwischt worden: Männliche Migranten gehören inzwischen wie ihre Landsfrauen zum Erscheinungsbild der Reinigungsgruppen.

Die Arbeitgeberverbände haben wie im Bausektor ein Interesse an der Einhaltung des Tarifvertrags, sie sind gegen die schwarzen Scharfe ihres Metiers. Das Reinigungsgewerbe ist aber im untersten Teil der Gesellschaft angesiedelt, „eher eine schmutzige Branche“ auch im übertragenen Sinne, wie eine Gesprächspartnerin es formulierte. Unter den Beschäftigten gibt es große Schwankungen; trotz der Erweiterung hin zum Rundum-Facility-Management und Betrieben mit eigenem Beschäftigtenpool gibt es eine Menge Subunternehmer mit krimineller Energie, die unter Tarif arbeiten. Die Tariftreue ist immer wieder ein Verhandlungspunkt zwischen Gewerkschaften und den Verbänden, auch der Staat als Auftraggeber nimmt in der Regel bei Ausschreibungen den billigsten Anbieter. Meist wird nicht die

Frage gestellt, warum das Angebot des betreffenden Unternehmers so preisgünstig gestaffelt werden kann. Diese Kandidaten sind mit ihrem Angebot zwar billig, wie es aber in der Praxis im Betriebsalltag aussieht, wird in der Regel nicht kontrolliert.

Es gibt eine zunehmende Leistungsverdichtung in der Gebäudeinnenreinigung nach Quadratmetern. Die Arbeitszeit dafür reicht aber nicht aus, um die Aufgaben zu bewältigen – es wird zu viel verlangt. Jedem ist klar, dass der Tariflohn zum Leben nicht reichen kann. So werden die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zunehmend unter Druck gesetzt. Reinigungsarbeit wird zu einer Art Akkordarbeit. So setzt immer mehr eine „Auslese“ unter den Beschäftigten in dem Sinne ein, dass Einheimische und Migrantinnen und Migranten mit einer besseren Perspektive eine andere Tätigkeit bevorzugen – wenn es irgendwie geht. Dadurch öffnet sich der Markt für Menschen ohne Status, die sich am allerwenigsten gegen solche Bedingungen wehren können.⁶²

Eine Gesprächspartnerin beschrieb solche Bedingungen am Beispiel von Firmen, die im Münchner Verkehrssektor tätig sind.

Die Firmen arbeiten mit Druck auf die Arbeiter. Sie bieten nur befristete Verträge an, durch den Leistungsdruck werden Chancen auf eine Einstellung in Aussicht gestellt. Sie arbeiteten auch 230 Stunden im Monat statt der offiziellen, vertraglich geregelten Zahl. Zwischen Arbeitseinsätzen gingen die Kräfte oft lieber in den Pausenraum, als den langen Weg nach Hause zu fahren, blieben dann im Endeffekt 15 Stunden in der Arbeit. Diejenigen mit einer Festanstellung seien dann irgendwann die „Kings“. Die Belegschaft werde unter solchen Umständen eine Manövriermasse, es gebe eine Spaltung nach dem Prinzip „teile und herrsche“. Woher solle die Solidarität kommen, die Angst sei dafür zu groß. Es sei eine Hire-and-fire-Politik. Niederlassungen einer beauftragten Firma seien in Berlin, München und Hamburg und sie setze sich gegen die Einrichtung eines Betriebsrats zur Wehr. Dabei sei der Staat in Form von Kontrollen gar nicht präsent. Es werde zwar eine offizielle Vereinbarung zur Einhaltung von sozialen Standards getroffen, es gebe aber keine wirkliche Kontrolle. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitneh-

mer blieben dadurch unter permanentem Druck. (EXP 28)

Auch in diesem Bereich bilden sich ethnische Enklaven des „ethnic business“, wie im Kapitel zur Bauwirtschaft erwähnt. Migranten können als Subunternehmer auftreten, die die Verantwortung für eine möglichst kostengünstige Abwicklung solcher ReinigungsgröÙaufträge zu tragen haben. Der Auftraggeber geht davon aus, dass der Subunternehmer mit dem notwendigen Druck die erwünschte Leistungsbereitschaft seiner Landsleute hervorzu- bringen weiß. Es herrschen manchmal raue Sitten. Ein Gesprächspartner nordafrikanischer Herkunft mit weit reichenden Kenntnissen der „Illegalenszene“ und langjähriger Erfahrung im Bereich der Gebäudeaußen- und -innenreinigung fasste zusammen:

In der Reinigung und in der Gastronomie werden Menschen ohne Papiere häufig zu Niedriglöhnen beschäftigt. Acht bis zehn DM sind „normal“, aber er kenne auch Osteuropäer, die für drei bis vier Mark die Stunde arbeiten. Das seien Leute, die sich ein Zimmer mit acht bis zwölf Leuten teilten und für ein halbes Jahr zum Geldverdienen nach München kämen. Sie schliefen in drei Schichten: immer vier auf einmal. Die anderen seien auf der Arbeit oder Besorgungen machen. Missbrauch sei häufig. Leute werden nicht bezahlt, verspätet bezahlt, Überstunden werden nicht vergütet. Aus seiner eigenen Erfahrung berichtete er von einem Fall, in dem er als Subunternehmer für eine deutsche Reinigungsfirma eine Baustellenreinigung abgewickelt hatte. Er organisierte die Arbeitskraft, überwachte die Arbeit und bezahlte die Arbeiter. Später stellte sich heraus, dass Fensterscheiben zerkratzt worden waren, und der deutsche Unternehmer weigerte sich, ihn zu bezahlen. Obwohl die Versicherung des Unternehmens (so der Gesprächspartner) für den Schaden haften musste, habe er bis heute kein Geld bekommen. Es handelte sich um zirka DM 30.000.

Weil er mit falschen Papieren (und mit illegalen Arbeitskräften?) arbeitete, könne er sein Geld nicht einklagen. (ILL 4(S))

Diese Aussagen des Gesprächspartners gewähren in vielfacher Hinsicht wertvollen Einblick in die Arbeitswirklichkeit der Branche. Der erste Teil der Beschreibung erinnert stark an Zustände in München zu Zeiten der Industrialisierung. Auch am Ende der Kaiserzeit gab es im Bahnhofsviertel und im Westend die Schlafstätten zu Diensten der Schichtarbeit in der Produktion (wie oben beschrie-

⁶² Für eine anschauliche Aufbereitung des Kampfes der irregulären Reinigungsarbeiter in Los Angeles Mitte der Neunzigerjahre gegen schlechte Bedingungen, Bezahlung und dauerhafte Unsicherheit siehe den Film „Bread and Roses“ des englischen Regisseurs Ken Loach.

ben) und die „Schlafgänger“, die nur „Anspruch“ auf ein Bett in einer Behausung für zirka acht Stunden hatten. Auch sie verbrachten ihre restliche Zeit auf der Arbeit oder waren mit Besorgungen beschäftigt, d.h. irgendwo auf der Straße. Insofern knüpfen solche Wohn- und Lebensbedingungen an eine gewisse „Tradition“ an.

Als Gelegenheitsarbeiterinnen und -arbeiter oder Teil einer Reinigungsgruppe müssen sich die betroffenen Migrantinnen und Migranten, wie in diesem Fall, geschildert, auf höchst unsichere Bedingungen einstellen. Darin besteht aber auch die Attraktivität dieser Arbeitskräfte aus Sicht des Unternehmers. Sie lassen sich äußerst flexibel einsetzen, von heute auf morgen können sie beschäftigt oder entlassen werden. Der Unternehmer kann bei Bedarf in der Regel auf einen Kontaktmann, wie im oben beschriebenen Fall, zurückgreifen, der als Subunternehmer fungiert. Dieser kann die Kontakte zu den entsprechenden ethnischen Gruppen schnell und effizient herstellen. Diese zugewanderten Menschen stehen als relativ stabile Reserve zur Verfügung. Der Kontaktmann sorgt durch seine weit reichenden Kontakte im ethnischen Netzwerk auch dafür, dass es Nachschub gibt. Dadurch, dass der Kontaktmann alles abwickelt, kann sich der Hauptunternehmer viele Unannehmlichkeiten ersparen – es müssen keine Tarifverhandlungen im großen Stil stattfinden, in der Regel gibt es keine Diskussion über Bezahlung, Arbeitszeit oder -bedingungen. Die Arbeitnehmerinnen und -nehmer sind sehr motiviert, schätzen die Chance, überhaupt arbeiten zu können, Freizeit ist von minimalem Interesse. Dadurch übernimmt der Subunternehmer eine wichtige Pufferfunktion, ist nach dieser Betrachtungsweise ein wichtiges Verbindungsglied bei einer bestimmten Variante von Outsourcing.⁶³

Es gibt aber weitere wichtige Vorzüge dieser Konstruktion aus Unternehmersicht. Die Kostendecke ist niedrig: keine Sozialabgaben, keine Sonderzahlungen für Urlaub oder Ähnliches. Darüber hinaus hat der Hauptunternehmer eine nützliche Rückzugsposition, sollte die Abmachung „auffliegen“: Er kann sich in plausibler Weise für nicht verantwortlich erklären. Er habe von etlichen „Interna“ des Subunternehmers nichts gewusst, z.B. dass er Menschen ohne Aufenthaltsstatus beschäftigt. Weiter gibt es die Puffer nach innen: Durch diese Auslagerung muss es keinen unmittelbaren Ärger mit der Kernbelegschaft des Hauptunternehmers geben, die ihre tariflich geregelte Arbeitssituation durch den unmittelbaren Vergleich mit der „flexiblen Reserve“ bedroht sähe. Gut informierte und engagierte Betriebsräte nämlich – wenn es dieses Gremium in einem Betrieb überhaupt gibt – machen es solchen Betriebsleitungen unmöglich, auf Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere zurückzugreifen.

Schließlich der letzte vom zitierten Gesprächspartner angesprochene Punkt: die nicht erfolgte Auszahlung. Es ist logisch, dass in diesem fast völlig vertragsfreien Geschäftsraum Praktiken wie Nichtauszahlung des Geldes vorkommen können. Keine bzw. keiner wird je prüfen können, inwiefern der Auftraggeber berechtigterweise Mängel geltend gemacht hat oder ob diese die Nichtzahlung der Gesamtsumme von DM 30.000 jemals gerechtfertigt hätten. Anscheinend ist die Versicherung sowie so für den Schaden aufgekommen. Auf diese Weise konnte der Hauptunternehmer im Endeffekt seine Gewinnmarge erweitern. In dem Bereich herrscht in solchen Situationen das Recht des Stärkeren – oder manchmal des Gewiefteren.

Es bleibt zu konstatieren, dass sich die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in einer Situation der weitgehenden Schutzlosigkeit befinden: Des Arbeitgebers Vorteil im Sinne einer flexiblen Verfügungsmasse ist aus Sicht der Arbeiterinnen und Arbeiter ein riskantes Spiel mit hohem Einsatz. Nichtsdestotrotz werden die Bedingungen mangels einer besseren Alternative akzeptiert. Auf diese Haltung der Betroffenen zu ihrer Arbeitssituation kommen wir später zurück. An dieser Stelle halten wir aber fest: Es ist vor diesem Hintergrund verständlich, dass die Netzwerke der Solidarität (aufgrund von Verwandtschaft, regionaler Verbundenheit, ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit) besonders wichtig für Menschen ohne Aufenthaltsstatus bezüglich Arbeit und Lebensunterhalt sind – in manchen schweren Situationen geht es sogar ums Überleben. Die Rolle von Solidaritätsnetzwerken wird für uns in diesem Kapitel weiterhin Thema sein. Im nächsten Teil, Dienstleistungen in Privathaushalten, geht es um die Funktion solcher Netze, eine kontinuierliche Verfügbarkeit der erwünschten Dienstleistung zu gewährleisten.

7.2.3 Dienstleistungen im Privathaushalt: Haushaltsarbeit als Erwerbsarbeit. Aupair-Mädchen im Haushalt. Ambulante Pflege

In diesem Bereich handelt es sich vorwiegend um die Beschäftigung von Frauen als Haushaltshilfen (Putzen, Waschen, Bügeln, gegebenenfalls Einkaufen und Kochen), Aupair-Mädchen oder Babysitterinnen. Mittlerweile sind in der Forschungsliteratur und auch in der breiteren Öffentlichkeit eklatante Fälle von Migrantinnen bekannt, die in Privathaushalten Missbrauch (auch sexueller Art) erlebt haben.

⁶³ Vgl. hierzu Mückenberger, U. u.a.: Arbeit 2000 (Kapitel zur mindergeschützten Beschäftigung). Hamburg 1994, S. 175–218.

Weniger bewusst zur Kenntnis genommen wird die Tatsache, wie weit verbreitet z.B. die Beschäftigung der Putzfrau ohne gesicherten Status ist: Diese Menschen gehören oft zu einer „vernünftigen“ Bewältigung der Tagesroutine von berufstätigen Eltern (zusammen oder getrennt lebend) oder von beruflich engagierten Singles mit wenig Zeit für den Haushalt.

Es wurde im Laufe dieser Studie manchmal von ganzen „Versorgungsnetzen“ gesprochen, d.h. geschäftlich organisierte Kreise aus der Heimatregion sorgen für einen zuverlässigen Reinigungsdienst in Münchner Haushalten. Eine Interviewpartnerin berichtete von Informationen zu solchen Netzwerken, die sie immer wieder beruflich wie privat erhält:

„Ich weiß nur, ich habe immer wieder spannende Geschichten, ich habe ein polnisches Dorf, was wechselweise hier putzt ... unglaublich, die wechseln sich immer ab ... Aber die werden da nie darüber reden.“ (EXP 3)

Schon die obige Auflistung von häuslichen Tätigkeiten weist auf die soziale, „reproduktive“ Dimension der Arbeit hin, die geleistet wird. Manchmal wird die soziale Qualität der Tätigkeit aber noch expliziter, und zwar im Fall der häuslichen Pflege. Es handelt sich hierbei in der Regel um Familien, die sich unter bestehenden Bedingungen (und im Rahmen der Pflegeversicherung) mit der Pflege einer oder eines Angehörigen nicht mehr zu helfen wissen.

Unter den weiblichen Interviewpartnerinnen im Rahmen des Projekts war die **Tätigkeit im Privathaushalt** die am häufigsten anzutreffende Erwerbsform. Frauen können, vor allem in ihrer Eigenschaft als „live-outs“ (d.h. sie wohnen getrennt – und dadurch unabhängig – von der Arbeitgeberin), eine eigene Kundschaft aufbauen und damit eine gewisse wirtschaftliche Eigenständigkeit erreichen. Dadurch haben sie mehrere Kunden, einen ausreichenden Verdienst, um regelmäßig Remissen nach Hause zu schicken und bei entsprechendem organisatorischen Geschick verfügen sie auch über eine relativ hohe Zeitautonomie. Das folgende Beispiel einer Frau außereuropäischer Herkunft, die seit sieben Jahren in Deutschland wohnt, gibt interessante Hinweise auf einen bewussten Lebensentwurf dieser Art:

Sie arbeitet auch im Reinigungsgewerbe, sie ist seit sieben Jahren in Deutschland. Sie fährt im Durchschnitt einmal im Jahr nach Hause. Sie kommt nach zwei bis drei Monaten wieder, das letzte Mal über ein anderes europäisches Land ... Man komme als Touristin herein. Mit Kontrollen in Deutschland habe sie nie Probleme gehabt. Als sie das erste Mal ankam, sei sie

von Bekannten zu einer sozialen Einrichtung gebracht worden, damit sie sich orientieren konnte. Sie arbeite viel und könne einigermaßen gut verdienen. Es sei möglich, viel in die Heimat zu überweisen, die Kinder sind 16 und 22 und gingen in die Schule bzw. studieren.

Was war ihre ursprüngliche Motivation?

Hauptsächlich war es die wirtschaftliche Situation. **Ist sie länger geblieben, als sie eigentlich vorhatte?** Im Heimatland habe sie einen Friseursalon gehabt, könne auch in ihrem alten Beruf arbeiten. Vor zwei Jahren habe sie in einem Salon gearbeitet, hatte auch offen mit der Besitzerin gesprochen. Jetzt wolle sie aber das Risiko nicht mehr tragen, dass ihre Illegalität auffliegen könnte. Es sei aber sonst alles gut organisiert, ihr Mann bleibt zu Hause mit den Kindern. (DISK 2, Gesprächspartnerin 2)

Trotz guter Organisation ist nicht alles für sie immer rosig. Im Laufe des Diskussionsabends gab die Teilnehmerin zu, ihre Familie oft sehr zu vermissen und erwähnte auch die Entqualifizierungsprobleme: Es machte ihr nämlich schon etwas aus, dass sie nicht in ihrem erlernten Beruf arbeiten konnte. Dies entspricht auch Erkenntnissen der jüngeren Forschung, wonach qualifizierte Frauen in der Migration sich ihrer Tätigkeit als Putzfrauen schämen können. Unter Umständen wird dies zu Hause sogar geheim gehalten. Nichtsdestotrotz sind Frauen mit einer Lebens- und Arbeitsbiografie dieser Art als Teil einer „Fürsorgekette“ zu sehen, sie kennen die Arbeit zu Hause sehr gut und können die Fähigkeiten und Fertigkeiten nach erfolgter Transmigration gewinnbringend einsetzen. Sie erbringen damit beträchtliche Transformationsleistungen für zu Hause durch Geldüberweisungen für Anschaffungen, Bildungsperspektiven für die Kinder, indirekte Infrastrukturverbesserungen usw. Die Entqualifizierung bleibt aber trotzdem als Problem für sie zurück.⁶⁴

Für die **Aupair-Mädchen**, die nach Deutschland kommen mit dem Ziel, Auslandserfahrung zu sammeln, die Sprache zu lernen und auch Land und Leute durch die sichere Einbettung in einer Gast-

⁶⁴Vgl. Referat von Lutz, Helga: Transnationalität im Haushalt. Globalisierte Mutterschaft. Tagung der politischen Akademie in Tutzing am 15.11.2001: Hausarbeit als Erwerbsarbeit. Vgl. auch G. Günter Voß: Studien zum Arbeitskraftunternehmer, z.B. Unternehmer der eigenen Arbeitskraft – Einige Folgerungen für die Bildungssoziologie. In: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation, 20. Jg., Heft 2/2000, S. 149–166. Inwiefern kann man von Lebensentwürfen solcher illegalen Frauen reden? Geht es ihnen (bei entsprechender Selbstbestimmung und trotz Entqualifizierungsproblematik) um ein „autonomes Unternehmertum“ (z.B. als Reinigungskraft mit mehreren Klienten) und auch um eine selbstbestimmte Lebensführung im Alltag?

familie kennen zu lernen, ist die Situation eine grundsätzlich andere. Im Vergleich mit der erstgenannten Gruppe sind diese Frauen und Mädchen jünger und normalerweise haben sie keine familiären Verpflichtungen im Sinne von Kind, Mann und womöglich weiterer Verwandtschaft: Für sie steht das Geldverdienen meist nicht so sehr im Vordergrund. Für sie ist Reise- und Abenteuerlust ein wichtiger Faktor. Es muss im Rahmen dieser Untersuchung auf Unterschiede zwischen den Aupair-Mädchen hingewiesen werden, die sich durch die geografische Herkunftsregion erklären. Frauen aus Osteuropa können zwischendurch öfter nach Hause reisen als Frauen aus außereuropäischen Gebieten. Es soll hier betont werden: Die große Mehrheit wird durch Agenturen vermittelt, ordnungsgemäß angemeldet und hat üblicherweise keine sehr großen Probleme mit der Gastfamilie und mit ihrer Zeit in Deutschland. Zumindest sind die Schwierigkeiten nicht so gravierend, dass sie in die Illegalität münden würden.

Allerdings kommen solche Fälle vor. Ein häufiger Grund dafür ist der Wunsch, den Aufenthalt über die Höchstgrenze von einem Jahr verlängern zu wollen. Dadurch rutschen sie in die Kategorie der Overstayers hinein. Es ist aber auch manchmal so, dass die Aupairs nicht angemeldet werden – nicht selten durch schlichtes Versäumnis der Gastfamilie. Unter den Gesprächspartnerinnen und -partnern gab es einen solchen Fall, der hier etwas ausführlicher dargestellt wird. Er ist zwar ungewöhnlich, zeigt aber, in welcher widersinniger Weise sich Bestimmungen manchmal auswirken können.

Die Interviewpartnerin war zum Zeitpunkt des Gesprächs schon seit zwei Jahren illegal in Deutschland. Sie ist ausgebildete Musiklehrerin mit Berufserfahrung im Erziehungsbereich. Sie war von der Familie direkt im Heimatland angeworben worden. Die Gastfamilie gehört nämlich der gleichen ethnischen Gruppe wie die angeworbene junge Frau an und hatte sich vor langer Zeit in Deutschland niedergelassen. Bewusstes Anliegen der Familie war es, ihre Kinder in der gezielten Sprachförderung der familiären Muttersprache durch eine pädagogisch ausgebildete Kraft unterstützen zu lassen. Zunächst haben sie einfach vergessen, die junge Frau bei der Ausländerbehörde anzumelden. Als sie sich schließlich von der Ausländerbehörde Auskunft holten, erfuhren sie, dass Aufenthaltstitel für Aupair-Mädchen mit dem gleichen sprachlich-kulturellen Hintergrund wie jener der Gastfamilie ausdrücklich nicht erlaubt sind, sofern die Umgangssprache nicht Deutsch ist. Es gab bisher auch keine Möglichkeit einer Ausnahmegenehmigung, und zwar aufgrund der wohlmeinenden Absicht des

Gesetzgebers bei dieser Aufenthaltsform: Zweck des Aufenthalts ist das Erlernen der deutschen Sprache. Das Recht des Mädchens darauf soll geschützt werden. Es könnte nämlich sein – so die Vorstellung hinter dieser Bestimmung –, dass muttersprachliche Gasteltern nicht den entsprechenden Wert auf die Möglichkeit legen, Deutsch zu lernen. Dadurch würde der Aufenthalt den gewichtigen Wert des kulturellen Austausches mit dem Gastland verlieren.

Wie die Rechtsspezialisten immer wieder betonen: Auf den Einzelfall kommt es an. Das Gesetz erlaubt den Raum für ein Vorhaben wie in diesem Fall ausdrücklich nicht. Es ist aber durchaus im Sinne der multikulturellen und sprachlichen Förderung zu begrüßen, wenn Eltern bewusst die Mehrsprachigkeit und auch die selbstbewusste Bilingualität des Hintergrundes (Zuwanderungsland und Herkunftsland) der Kinder fördern wollen. Auch für die schulische Entwicklung von Kindern ausländischer Herkunft – wie wir spätestens seit der PISA-Studie wissen – sind solche Ansätze sinnvoll.

Die Gesetzesbestimmung ist womöglich nicht mehr zeitgemäß. Es müsste möglich sein, die Aufenthaltsbedingungen für die Aupair-Mädchen so zu gestalten, dass einerseits dem Schutzbedürfnis Rechnung getragen wird, andererseits die Vorstellungen von bicultureller und bilingualer Förderung unterstützt werden können.

Kurz noch zur Geschichte des Mädchens: Im Laufe der Zeit bekam sie tatsächlich Probleme bei ihrer Gastfamilie, die für diese Aufenthaltsform nicht untypisch sind: Die Gesprächspartnerin musste z.B. viel länger arbeiten als vereinbart, bis zu 50 Stunden pro Woche. Sie bekam wenig Geld (DM 400), hatte oft zu wenig Zeit, um ihren Sprachkurs zu besuchen. Dadurch lernte sie die deutsche Sprache kaum. Nach sechs Wochen fing sie einen Putzjob an, um zusätzlich Geld zu verdienen. Spätestens ab diesem Zeitpunkt steigerte sich aber das Konfliktpotenzial mit der Familie. Nach einigen Monaten zog sie aus.

Es war in diesem Fall noch möglich, durch das ethnische Netzwerk eine andere Familie gleicher Herkunft zu finden. Dort machte die Gesprächspartnerin recht positive Erfahrungen: Bei ihnen arbeitete sie weniger, die Bedingungen waren gut und sie baute eine gute Beziehung vor allem zu den Kindern auf.

Abschließend berichtet sie, dass das Bewusstsein ihrer Illegalität immer sehr bedrückend für sie war. Trotzdem ziehe sie insgesamt eine positive Bilanz ihrer Erfahrungen in Deutschland – bis auf die Tatsache, dass sie in ihren Augen nicht ausreichend Deutsch gelernt habe. Für

ihre berufliche und persönliche Zukunft sei es aber trotzdem gut gewesen, dass sie diese Zeit hier verbracht habe. Das Interview fand drei Tage vor ihrer (vorläufig) endgültigen Rückkehr in ihr Heimatland statt. (ILL 5)

Konflikte wie die oben beschriebenen kommen in vielen Gastfamilien vor – ungeachtet der Herkunft. Das hat mit der sozialen und ökonomischen Konstruktion dieses Beschäftigungsverhältnisses im privaten, manchmal gar intimen Bereich zu tun. Aus der Sicht der jungen Frauen ist die Perspektive zunächst verlockend: Der Erwerb der deutschen Sprache und ein wenig Westerfahrung sind für den Beruf oder das Studium zu Hause eine gute Zusatzqualifikation. Sie können damit den „Ausbruch“ aus der Familie ausprobieren. Nur: Die praktische Erfahrung bedeutet oft lange Arbeitszeiten, niedrige Entlohnung, manchmal gar erniedrigende Behandlung und eventuelle Drohung oder Ausübung von Gewalt. Für Aupair-Mädchen stellt sich das Problem der geringen Formalisierung des Arbeitsverhältnisses. Sie erleben vieles als ungerecht, deswegen ist das Aupair-Netz der anderen jungen Frauen wichtig. Die Abwertung der Hausarbeit und damit ihrer Leistung kann zu einem Problem werden. Auch die zeitlich ausgedehnte Einsatzbereitschaft verhindert Lernmöglichkeiten, z.B. den regelmäßigen Besuch des Sprachkurses. Wird die Situation zu schwierig, versuchen sie, die Gastfamilie zu wechseln. Ihr Aufenthaltsrecht ist aber an die Beschäftigung bei dieser Familie geknüpft: Ein Wechsel ist möglich, aber schwierig. Die persönliche Beziehung zur Gastfamilie ist deswegen entscheidend. Ist diese nicht gut, kann es dazu kommen, dass Aupair-Mädchen die Gastfamilie verlassen und sich zumindest eine Zeit lang mit Unterstützung des ethnisch-sozialen Netzwerks illegal aufhalten.⁶⁵

Nun zum Thema der **ambulanten Pflege**, die bezogen auf unsere Fragestellung meist im Rahmen der „informellen“ Altenhilfe erfolgt. Dies ist ein Thema, das in den letzten Jahren immer mehr öffentliche Aufmerksamkeit erregt hat. Denn es geht um ein großes, nicht mehr zu übersehendes Problem der demografischen Verschiebung in allen reichen Ländern, um die Entstehung der so genannten Alterspyramide. Konkret stehen viele Familien und auch Einzelpersonen im privaten Bereich vor der Frage, wie eine mittel- bis langfristige außerinstitutionelle Pflege zu gewährleisten ist.

Ganz konkret kann es folgendermaßen aussehen: Das alte Elternehepaar lebt allein, kann sich trotz Gebrechlichkeiten mehr oder minder selbst versorgen. Die Mutter verstirbt, der Vater kann sich von dem Verlust zwar irgendwie erholen, wird aber zunehmend emotional hilfs- und auch leicht pflegebedürftig. Die erwachsenen Kinder fühlen sich zwar

verantwortlich, wollen und können aber den alten Vater nicht bei sich aufnehmen. Die Suche nach einem Platz im Alten- und Pflegeheim gestaltet sich schwierig. Nicht nur, dass kaum Plätze zu finden sind (Stichwort „Pflegerotstand“), sondern die Familie befindet sich in einer belastenden emotionalen Konfliktsituation: Der Vater wollte immer in seinen eigenen vier Wänden sterben. Erste Eindrücke von Heimen hinterlassen – aus welchen Gründen auch immer – das Gefühl: „Dort kommt unser Papa nicht hin!“ Die Angehörigen können aber das Geld für die Kosten einer ausreichenden ambulanten Versorgung über die bescheidenen Leistungen der Pflegeversicherung hinaus schwerlich aufbringen; vor allem könnte dieser Zustand länger andauern. Was tun in dieser Lage?

An diese Stelle treten Menschen ohne Aufenthalt auf den Plan, und zwar – wie immer wieder zu konstatieren – vor allem durch die Gesetze von Angebot und Nachfrage. Dies ist ein Thema, das Pflegefachverbände, die seit langem den mühsamen Kampf um Professionalisierung und Anerkennung des Berufs der Altenpflege führen, zwangsläufig beschäftigt. Aus der Warte der Pflegespezialisten werden Haushaltshilfen, die Pflegeaufgaben in Privathaushalten als „illegale“ Migrantinnen und Migranten übernehmen, als eine gefährliche Unterminierung des Berufsstandes wahrgenommen. Dabei erkennen sie nüchtern den Bedarf nach bezahlbarer Dienstleistung:

„Die Dienstleistung häusliche Pflege ist eine Ware, die von den Kunden möglichst billig eingekauft wird. Sie unterscheidet sich darin nicht von anderen Leistungen, bei denen Schwarzarbeit bereits seit langem existiert (z.B. Baugewerbe, Renovierungsarbeiten, Autoreparatur ...). Auch vor der Pflege macht die Globalisierung nicht halt: Es existiert in Europa ein Einkommensgefälle, das es uns in Deutschland erlaubt, ausländische Frauen für haushaltsnahe Tätigkeiten (Putzhilfe, Kinderbetreuung, Pflege) als Billigkräfte anzuwerben und auszunutzen.“⁶⁶

Es ist allzu verständlich, dass sich die Pflegefachverbände gegen diese berufliche Entwertung zur Wehr setzen. Allerdings werden die migrations-spezifischen Aspekte dadurch verkürzt dargestellt. Es haben sich im Laufe der letzten Jahre aufgrund der Pflegenotlage im ambulanten Bereich in ganz Deutschland Netze herausgebildet. Vermittler sind dabei tätig, die z.T. großen Wert auf fachliche Qualifikation legen. Es kann z.B. auch von Interesse für eine medizinische Fachkraft polnischer Herkunft sein, sich an eine Familie mit pflegebedürftigen Angehörigen in Deutschland vermitteln zu lassen.

Wenn ein Arzt DM 500 pro Woche für die Ganztagspflege im Privathaushalt hier zu Lande verdient, entspricht dies dem Drei- oder Vierfachen des Verdienstes zu Hause. Dafür nimmt man u.U. lange Arbeitszeiten und schwere Arbeitsbedingungen für begrenzte Zeit in Kauf.⁶⁷ Damit ist allen Beteiligten gedient.

Diese Situation hat die Bundesregierung Anfang 2002 veranlasst, einen kontrovers diskutierten Schritt in Richtung Anerkennung dieser schwierigen Bedarfslage zu wagen. Durch eine Verordnung wurde die Möglichkeit eingeführt, Ausländerinnen und Ausländer aus den EU-Beitrittsländern als private „Haushaltshilfen“ bei Pflegebedürftigen für bis zu drei Jahren sozialversichert zu beschäftigen. Die betreffenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen einen Antrag auf Visum im Heimatland stellen, dürfen mit diesem Dokument einreisen und können eine entsprechende Aufenthaltsgenehmigung bei der Ausländerbehörde erhalten.⁶⁸ Von Regierungsseite wird zwar behauptet, dass die Interessen der Altenpflegerinnen und Altenpfleger dadurch geschützt werden, dass keine Tätigkeiten der „Grundpflege“ im Sinne des Gesetzes von den Haushaltshilfen verrichtet werden dürfen. Die Pflegefachverbände aber mit ihrer Kenntnis des Betreuungs- und Pflegealltags bezeichnen diese Unterscheidung verständlicherweise als „Mogelpackung“.⁶⁹ Es wird auch kaum Aufsichtspersonal in den Haushalten zugegen sein, um für die exakte Einhaltung dieser Bestimmung (d.h. es sollen keine Tätigkeiten der Grundpflege verrichtet werden) in den Privathaushalten zu sorgen.

Nichtsdestotrotz ist dieser Schritt bemerkenswert. Die Regierung ist durch öffentlichen Druck (Medienberichte und Betroffene selbst hatten lange auf die Missstände aufmerksam gemacht⁷⁰) dazu gebracht worden, diese trotz aller Bedenken wirklichkeitsnahe Lösung für einen sonst nicht abzudeckenden Pflegebedarf herbeizuführen. Besonders interessant in unserem Zusammenhang ist aber auch der zuwanderungspolitische Aspekt. Keine offizielle Vertreterin, kein offizieller Vertreter der Politik oder Verwaltung würde davon reden, dass man hiermit eine Teillegalisierung von illegaler Beschäftigung und schließlich auch Aufenthalt durchgeführt hat. Man redet nämlich nur von künftig einzurichtenden Arbeitsverhältnissen. Die Vergangenheit interessiert nicht, z.B. auch nicht die Frage, woher die antragstellende Familie wissen will, dass ausgerechnet diese Haushaltshilfe aus dem Ausland für die Betreuung der als sehr eigenwillig geltenden Angehörigen geeignet ist. Aber das ist auch gut so. Man darf diesen Schritt vielleicht als eine Art „Übergangsregelung“ hinsichtlich von Arbeitskräften aus den EU-Beitrittsländern betrachten. Im Endeffekt handelt es sich um eine Art Green Card für Haushaltshilfen mit besonderen Aufgaben.

Freilich bleibt eine andere Gefahr bestehen, und zwar, dass Fachkräfte den heimatlichen Märkten weggenommen werden. Aber auch hier kann man positiv ansetzen: In den meisten osteuropäischen Ländern ist der Beruf der Altenpflege noch nicht sonderlich etabliert. Durch bewusst unterstützte Formen der flexiblen fachlichen Transmigration können Qualifizierungsprozesse auch in den Heimatländern gefördert werden.

Der Chefredakteur eines Pflegefachmagazins hat in seinem Editorial diese Bestimmung in puncto Unterminierung der Fachlichkeit zwar kritisiert, aber den zwischenmenschlichen Gewinn durch dieses Entgegenkommen der Obrigkeit trotzdem gutgeheißen und entsprechend beschrieben:

„Bei allen Bedenken: Für nicht wenige Menschen ist die bevorstehende Neuregelung auch ein Grund zur Freude. So mancher Pflegebedürftiger wird sich nun erstmals eine preisgünstige und zugleich qualifizierte Rund-um-die-Uhr-Pflege leisten können. So manche Angehörige werden ohne schlechtes Gewissen wieder mehr Zeit für sich haben. Und so manche Pflegekraft aus Polen wird für ihre Arbeit endlich einmal halbwegs gerecht bezahlt werden.“⁷¹

⁶⁵ Vgl. Referat von Sabine Hess: Lebens- und Arbeitssituation von Aupairs in Deutschland. Tagung der politischen Akademie in Tutzing am 15.11.2001: Hausarbeit als Erwerbsarbeit.

⁶⁶ Hof, Stefan: Dr. Med. Mabase 133, Sept.–Okt. 2001, S. 17.

⁶⁷ Die wichtigsten hier wiedergegebenen Informationen entstammen Gesprächen mit einem in der Altenpflegelobbyarbeit engagierten Interviewpartner.

⁶⁸ BGB, S. 594, § 4a: „Ausländern kann für eine versicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung für hauswirtschaftliche Arbeiten in Haushalten mit Pflegebedürftigen im Sinne des Elften Buches Sozialgesetzbuch bis zum Ablauf des 31. Dezember 2002 erstmals eine Aufenthaltserlaubnis erteilt und bis zu einer Gesamtdauer von längstens drei Jahren verlängert werden.“

⁶⁹ Siehe z.B. Leserbrief von 19 Fachkräften an die Zeitschrift *Altenpflege*: „Mit Entsetzen und Verwunderung lasen wir in der Presse den Lösungsvorschlag des Arbeitsministers Walter Riester (SPD), den Pflegenotstand im Bereich der privaten Pflege durch Legalisierung von sich hier illegal aufhaltenden Ausländern ohne pflegefachliche Qualifikation zu bewältigen.“ *Altenpflege* 2/2002, S. 20.

⁷⁰ Siehe z.B. Artikel im Bayernteil der *Süddeutschen Zeitung* vom 8.3.2002: „Die Angst einer Mutter vor dem Staatsanwalt“, S. 48.

⁷¹ Jenrich, H.: *Altenpflege*. Editorial 2/2002, S. 3. Zum Thema transnationale Dimension der Ware Pflege aus einem Interview mit einem Betroffenen aus Osteuropa (Altersgruppe 30–35), der von der Illegalität seiner Mutter in zwei anderen Ländern erzählte: Der Gesprächspartner erzählt von seiner Mutter, die eineinhalb Jahre als Altenpflegerin in Griechenland gearbeitet hat, bevor sie zurück in die Heimat fuhr. Sie ist danach über eine Agentur nach Israel gekommen, wo sie als Hebamme arbeitet. Es gibt solche Büros, die darauf spezialisiert sind. Man wartet dann, bis ein Job kommt. Sie hatte nämlich früher ihr Studium als Ärztin abgebrochen. Danach hatte sie sich auf die Altenpflege spezialisiert. (ILL 1b)

7.2.4 Gastronomie und Varianten des „ethnic business“

Die Gastronomie ist mittlerweile hinlänglich bekannt als ein Bereich der Beschäftigung für Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus. Es ist in München nicht anders als in anderen europäischen Großstädten. Die Gewinnmargen sind vor allem für mittelständische Betriebe knapp. Es ist schwer, qualifizierte Kräfte für lange, oft wechselnde Arbeitszeiten zu bescheidener Bezahlung zu bekommen. Die Arbeitsbedingungen sind nicht selten gesundheitsbelastend, die Zukunfts- und Aufstiegsperspektiven meist nicht sehr attraktiv. In diesem Kapitel wollen wir zunächst die Situation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit unsicherem Aufenthaltsstatus (vergleichbar mit den Vertragsarbeitnehmern im Baugewerbe) betrachten, bevor wir die mittelständischen Betriebe und Restaurants als Sparte des „ethnic business“⁷² unter die Lupe nehmen.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus Osteuropa werden durch die Zentrale Arbeitsvermittlung (ZIHOGA) der Bundesanstalt für Arbeit vermittelt.⁷³ Vertreter dieser Einrichtung sind regelmäßig in Ländern wie Rumänien und Bulgarien unterwegs und akquirieren Arbeitskräfte, die beispielsweise bei Betrieben der Fastfood-Industrie arbeiten. Es muss an dieser Stelle betont werden, dass die große Mehrheit der Franchisenehmer (d.h. Betreiber solcher Imbissketten) sich korrekt verhält, aber die Missstände an anderer Stelle sind verheerend. Die Probleme dieser „Gastarbeitnehmer“ fangen mit dem Wohnen an – wie wohnen sie, was müssen sie dafür zahlen usw. – und gehen mit der Abhängigkeit vom Arbeitsplatz oder der Vorenthaltung des ihnen zustehenden Geldes weiter. In der Regel dürfen sie nur bei diesem einen Arbeitgeber arbeiten. Die Angeheuernten müssen hohe Mieten für begrenzten Wohnraum zahlen, der Wohnraum ist eng und die Arbeitgeber kontrollieren die Wohnung ohne Vorankündigung, d.h. die Privatsphäre wird nicht respektiert. Darüber hinaus wird ständige Arbeitsbereitschaft gefordert, was die Freizeit erheblich beeinträchtigt. Wenn die Beschäftigten es wagen, sich zu weigern, heißt es: „Dann kannst du ab morgen nach Hause ...“. Das heißt, der unsichere Aufenthaltsstatus kann ständig als Druckmittel eingesetzt werden.

Nach Beobachtung von Kennern der Szene ist das Verhaltensmuster der Betroffenen meist ähnlich: Wenn sie ankommen, sind sie zunächst sehr unsicher: Sie haben Sprachprobleme und es dauert sechs bis sieben Monate, bis sie langsam über ihre Rechte nachgedacht haben und sich die Frage stellen: Wer kann mir überhaupt helfen? Dann braucht es aber großen Mut, sich zu „outen“.

Sie erleben ständig den Druck, entweder in ausbeuterische Bedingungen einzuwilligen oder gehen zu müssen. Setzen sie sich zur Wehr, haben diese Menschen reell meist kaum eine arbeitsrechtliche Chance: Sie werden sofort gekündigt, wenn sie sich wehren, d.h. erstens ist der Job weg und zweitens können sie als „Illegale“ offiziell nicht hier bleiben – sie hätten keine Sozialversicherung mehr und müssten sich illegal beschäftigen lassen.

Gelegentlich tauchen solche Arbeitnehmer bei Rechtsanwälten oder bei der zuständigen Gewerkschaft auf, aber aus den im Kapitel zur Bauwirtschaft aufgeführten Gründen kann kaum etwas zur Durchsetzung ihrer Rechte unternommen werden: Wieder ist die Beweislast eine große Hürde, wieder steht die Ausweisung als unmittelbare Abschreckung im Vordergrund. Weil der ausländische Arbeitnehmer nur bei Firma A arbeiten darf, ist die Abhängigkeit vom Willen und manchmal von der Willkür des Arbeitgebers vorprogrammiert. Es wäre deswegen sinnvoll, dem Betroffenen eine Genehmigung zu ermöglichen, innerhalb der Branche eine andere Beschäftigung zu suchen. Die jetzige Form des Aufenthaltsstatus gibt dem Arbeitgeber einfach freie Hand. (EXP 20)

Für unseren Zusammenhang ist es wichtig, festzuhalten: Diese prekäre Form der Beschäftigung ist als eine **Vorstufe zur Illegalität** zu betrachten. Denn Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die irgendwann ihre Lage erkennen, stellen u.U. fest, dass die Illegalität dieser Form der Kontrolle und Entwürdigung vorzuziehen sei. Sie entscheiden sich dann dafür, abzutauchen.

Die Gastronomie ist aber auch oft eine „ethnische Nische“, das kann einerseits heißen, dass Migrantinnen und Migranten bei Landsleuten unterkommen oder bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern einer anderen Nationalität. Mehrere Gesprächspartner außer- und osteuropäischer Herkunft haben von ihren Erfahrungen in der Küche in der Gastronomie gesprochen. Die Schilderung des folgenden Gesprächspartners im Rahmen einer Diskussionsrunde war nicht untypisch. Er ist seit etwa zwei Jahren illegal in Deutschland (visumfrei eingereist) und wohnte zum Zeitpunkt des Interviews in einer Unterkunft einer karitativ engagierten Organisation:

Dann habe er in der Unterkunft einen Italiener kennen gelernt, der ihn gefragt habe, ob er Arbeit suche. Das führte dazu, dass er eineinhalb Jahre lang in einem Restaurant gearbeitet habe. Zunächst sei er Tellerwäscher gewesen, dann habe er Salate zubereitet, schließlich habe er gelernt, wie man die Pizzen mache. Es sei recht interessant, aber auch anstrengend

gewesen. Er arbeitete elf bis zwölf Stunden pro Tag, sechs Tage pro Woche. Er habe DM 1.300 im Monat verdient. Irgendwann habe er eine Lohnerhöhung haben wollen; der Arbeitgeber war nicht willig gewesen: Wenn er nicht arbeiten wolle, könne er wieder gehen, hieß es. Er blieb aber. Allerdings habe er irgendwann eine Erhöhung auf DM 1.400 im Monat erhalten. Er sei bis Frühling 2001 geblieben. (DISK 1, Gesprächspartner 1)

Diese Aussage ist repräsentativ insofern, als die langen Arbeitsstunden für einen bescheidenen Lohn eher die Regel für Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus darstellen. Die Nachfrage kann sich aber im Falle von Qualifikation, z.B. als Koch oder manchmal einfach als jemand mit Gastronomieerfahrung, günstiger für Arbeitssuchende auswirken. Im Folgenden geht es um eine Sparte der außereuropäischen Gastronomie, in der das ethnische Netzwerk immer wieder als Vermittlungsbasis funktioniert. Es bildet in gewisser Weise einen geschlossenen Kreis. Der zitierte Gesprächspartner kennt sich in den ökonomischen und sozialen Zusammenhängen dieses Netzwerks sehr gut aus. Einerseits müssen die irregulären Migrantinnen und Migranten mit der Unsicherheit ihrer Arbeitssituation (Angst vor Kontrollen, Gelegenheitsarbeit) leben, andererseits gibt es eine Nachfrage nach ihrer Arbeitsleistung, wodurch sie eine gewisse Wahlfreiheit bezüglich ihres Arbeitsplatzes haben:

... vor allem die Restaurants nehmen die Leute ohne Papiere. Es gibt regelmäßige Polizeikontrollen und auch andere Landsleute zeigen die Betriebe manchmal an. Zu den Arbeitsbedingungen: Sie arbeiten schwarz, versuchen oft, ihren Arbeitgeber zu beklauben, die Bezahlung kann DM 5.000 sein, davon DM 1.500 auf Lohnsteuer; bei den Illegalen natürlich komplett schwarz. Grundsätzlich spielen solche mittelständischen Betriebe immer ihre Umsätze herunter. Zum Beispiel kaufen sie oft auch 50:50 – halb offiziell und halb schwarz – ein ... Steuer und Versicherung werden systematisch und im großen Stil umgangen. Die Arbeitnehmer müssen es prinzipiell akzeptieren, da der Arbeitgeber die Bedingungen setzt. Allerdings sind Arbeitnehmer in diesen Bereichen zunehmend rar, d.h. sie können z.B. schnell die Stelle wechseln, wenn sie von anderswo ein besseres Angebot bekommen. (EXP 24)

Wie aus dem Zitat ersichtlich, scheinen auch regelmäßige Kontrollen oft wenig Einfluss auf hartnäckige Praktiken zu haben. Daher wurde im Laufe der Studie die Frage aufgeworfen, inwiefern es sich hier um eine grundsätzliche ökonomische Struktur han-

delt, die nicht wirklich infrage gestellt wird, vielleicht weil sie aufgrund der ökonomischen Engpässe vieler mittelständischer Betriebe nicht infrage gestellt werden kann – wenn diese Branche weiter existieren soll?⁷⁴

Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in diesem Bereich kann es nämlich sehr schwer werden, wenn man schlicht und ergreifend eine „ordentliche“ Beschäftigung will. Ein anderer Gesprächspartner beschrieb als Beispiel hierfür die Schwierigkeiten eines Kochs aus Griechenland, ein Mann, der fachlich sehr gut ist.

Er habe innerhalb von zwei Jahren zehn Arbeitgeber gehabt, weil keiner bereit war, seine Sozialversicherungsbeiträge zu zahlen. Das Gleiche kennt der Interviewpartner aus der türkischen Gastronomie. Insbesondere bei den kleinen Betrieben sehe er den tatsächlichen Grund für dieses Verhalten der Arbeitgeber in der schmalen Gewinnspanne, obwohl dies bei größeren Etablissements nicht zutreffen wird. Er betont aber, wie wichtig in sozialpolitischer Hinsicht die Entrichtung der Versicherungsbeiträge wäre. Auf die Frage, warum dieser Bereich der Schwarzarbeit anscheinend nicht rigoros bekämpft werden kann, meinte er, dass die großen Arbeitgeber großen Einfluss haben, d.h. sie können eine rigorose Politik der Bekämpfung der Schwarzarbeit verhindern. Noch dazu: Es sei auch bekannt, dass das Finanzamt keine Möglichkeit der echten Gewinnermittlung bei kleinen Betrieben in der Gastronomie oder bei Lebensmittelgeschäften habe. Sie beließen es deswegen bei Schätzungen. (EXP 9)

Zur gleichen Frage meinte ein anderer Gesprächspartner, es handle sich um eine branchenspezifische Mentalität:

⁷² Unter der Rubrik „ethnic business“ kann man eine Reihe vor allem mittelständischer Betriebe subsumieren. Es handelt sich manchmal um Parallelercheinungen zu legalen Einwanderungsnischen, d.h. es bauen sich Geschäftszweige auf, die für bestimmte Einwanderergruppen von Bedeutung sind. Die Nischen finden sich dort, wo sich diese Gruppen überhaupt ökonomisch entfalten können, dafür ist die Gastronomie das klassische Beispiel.

⁷³ ZIHOGA: Zentrale und internationale Management und Fachvermittlung für Hotel- und Gaststättenpersonal. Für Informationen hierzu siehe www.arbeitsamt.de/zav/services/ZIHOGA

⁷⁴ Vgl. hierzu Migrationstheorien nach Massey, D.S./Arango, J./Hugo, G./Kouaouci, A./Pellegrino, A./Taylor, J.E. (1998): *Worlds in Motion – Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford 1998, S. 19–50, vor allem die Theorie des segmentierten Arbeitsmarktes: Unter bestimmten Umständen geografischer Konzentration und befristeter, selektiver Einwanderung entstehen **ethnische Enklaven** als dritter Arbeitsmarkt, der eine eigene, unabhängige strukturelle Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften erzeugt, die jene aus dem sekundären Arbeitsmarkt hervorgehende Nachfrage ergänzt.

„Es herrscht in der Branche kein Unrechtsbewusstsein, was illegale Beschäftigung generell angeht. Man kann schwarz zahlen, das ist die ‚bessere Möglichkeit‘, so eine weit verbreitete Einstellung. Das heißt, in der ganzen Branche ist es üblich, Leute schwarz zu beschäftigen. Bei Migranten ohne Papiere kommt die Aufenthaltsproblematik dazu. Es sind wenige Arbeitgeber, die überhaupt den Unterschied mit den entsprechenden Konsequenzen sehen.“ (EXP 20)

Wenn man sich aber die hohen Lebenshaltungskosten in München vergegenwärtigt, muss man die Nöte der niedrigverdienenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als wichtigen zusätzlichen Faktor sehen. Für den unteren Lohnbereich kann man generell festhalten: Es gibt andere existenzielle Fragen für die arbeitenden Menschen und dadurch nicht selten ein anderes Unrechtsbewusstsein. Man redet zwar gerne vom Münchner Wirtschaftsstandort, aber die hohen Lebenshaltungskosten werden oft außer Acht gelassen.

Überdies fordern die Brauereien oft sehr hohe Pachtsummen: Die Kosten für die Pächter sind hoch und nicht wenige Gastronomen bewegen sich wirklich am Existenzminimum. Vor diesem Hintergrund ist die „Duldung“ eines Niedriglohnssektors der Illegalen fast eine Art „merkwürdiger Subventionierung“ des Sektors (so die Formulierung eines Kenners der Szene) anzusehen. So werden aber auch die Dienstleistungsnehmerinnen und -nehmer, d.h. die Konsumenten, durch niedrige Preise indirekt subventioniert.

Ungeachtet des vielen „Wildwuchses“ bleibt bezüglich der Gastronomiebetriebe dennoch zu konstatieren: Viele Wirte schaffen es, gesetzestreu und korrekt (auch mit ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern) ihr Geschäft zu betreiben. Das heißt, die Klage mancher, dass man Schwarzarbeit und Beschäftigung von „Illegalen“ aus reinem ökonomischem Zwang betreibt, ist sehr mit Vorsicht zu genießen.

7.3 Zusammenfassung: die ökonomische Dimension der Arbeit

7.3.1 Arbeit der „Illegalen“ – ihre Bedeutung für die Großstadt

Eine wesentliche These dieser Untersuchung ist, dass die Existenz der Menschen ohne gültige Papiere entscheidend von der ökonomischen Dimension abhängt, dass aber – sozusagen als Kehrseite der Medaille – die Wirtschaft diese Menschen ebenso

entscheidend zum eigenen Überleben braucht. Wir haben in den verschiedenen untersuchten Bereichen gesehen, dass Angebot und Nachfrage die vorrangige Grundlage für die Beschäftigung darstellen. Ob in der Bauwirtschaft, vor allem im Kleingewerblichen oder privaten Bausektor, im Reinigungsgewerbe, im Dienstleistungsbereich des Privathaushalts oder schließlich in der Gastronomie sind diese Arbeitskräfte aufgrund ihrer Flexibilität und Einsatzfähigkeit gefragt. Wir könnten diese Sektoren als exemplarisch und besonders wichtig erachten, als Auflistung für die Beschäftigungssparten von „illegalen Migranten“ sind sie aber keineswegs erschöpfend. Man könnte für das Hotel- und Gaststättengewerbe und in vielen kleingewerblichen Bereichen wie Autowäsche, -ersatzteilhandel oder -reparatur, in Schrotthandel, Lagerhallen, Heimservice und vielem mehr ähnliche Darstellungen und Strukturanalysen vornehmen.

Es kommt nicht von ungefähr, dass diese bei knapper Gewinnmarge arbeitenden, auf maximale Flexibilität und dienstleistungsbezogene „just in time production“ ausgerichteten Bereiche auf die Dienste der „stillen Reserve“ zurückgreifen. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wissen die Vorzüge solcher Arbeitskräfte zu schätzen, wie schon konstatiert: Diese Menschen wollen viel und lange arbeiten, legen nicht so viel Wert auf Freizeit, weil sie oft ohne „Anhang“ oder nähere Familie da sind bzw. Geldverdienen im Vordergrund steht. Sie rechnen mit keinem hohen Verdienst im hiesigen Sinne – im Vergleich mit Heimatlöhnen sind „Sklavenlöhne“ hier oft üppig. Es kommt noch dazu, dass diese Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer meist lernbegierig und oft auch gut qualifiziert und neugierig sind, d.h. trotz Sprachschwierigkeiten sind sie schnell von Begriff – es reichen minimale verbale Kommunikation und Zeichensprache zur Vermittlung von wesentlichen Griffen oder Handlungsabläufen sowie klare, von der Arbeitgeberin bzw. vom Arbeitgeber gestellte „Vertragsbedingungen“ vor allem bezüglich Geld, um die Arbeitsleistung schnell und unbürokratisch zu regeln. Fehlende Sprachkenntnisse können sogar von Vorteil sein: Es gibt keine großen Diskussionen. In Zeiten von manchmal unübersehbarer Regelungsdichte sind diese Merkmale durchaus attraktiv – nicht nur für die Arbeitgeberseite. Zur Not gibt es für die Organisation einer „Einsatztruppe“ noch obendrein den Mittelsmann aus der Ethnie, der für mehr Distanz und eine reibungslose Abwicklung des Geschäfts sorgt.

Die „Vorzüge“ solcher Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind aber auch in einem makroökonomischen Zusammenhang wichtig. Wenn zum Thema Bekämpfung der Arbeitslosigkeit behauptet wird, dass viele Arbeitslose diese Stellen im Niedrig-

lohnsektor oder in der informellen Wirtschaft belegen könnten, wird zweierlei übersehen. Erstens verfügen viele einheimische bzw. reguläre Stellensuchende über solche „Vorzüge“ (oft ganz bewusst) nicht: Sie sind nicht bereit, unter solchen Bedingungen für solches Geld zu arbeiten, würden auch diesen – oft selbstausbeuterischen – Einsatz nicht bringen. Zweitens würde die viel beschworene fehlende Mobilität der Deutschen in Sachen Arbeitsplatzsuche in Städten wie München wenig bringen: Wie sollen sich Arbeitssuchende (mit oder ohne Familie) einen „angemessenen“ oder auch nur bescheidenen Wohnraum in dieser Stadt leisten, bei den vorgesehenen regulären Löhnen in solchen Sektoren? Es ist schon für Besserverdienende schwer genug.

Vor diesem Hintergrund wird die genuine Enge der ökonomischen Lage vieler Arbeitgeber, aber auch die wirtschaftliche Attraktivität der „stillen Reserve“ nachvollziehbar. In einem logischen Zusammenhang ist es auch zu sehen, dass diese Menschen unter engen bis horrenden Bedingungen wohnen. Sie verdienen wenig und wollen so viel wie möglich sparen. Allerdings wird ebenso nachvollziehbar, warum aus klassischer Arbeitnehmersicht diese Migrantinnen und Migranten als „fünfte Kolonne“ betrachtet werden: Aus ihrer Perspektive sind sie daran „schuld“, dass soziale Standards unterminiert werden. Sie lassen sich als Spaltinstrument innerhalb der Belegschaft vom Arbeitgeber missbrauchen. Die meisten verhalten sich allem Anschein nach ökonomisch individualistisch („Ich bin mir selbst die bzw. der Nächste“) und gewerkschaftsfern, zumindest bis eine Krise eintritt. Naturgemäß fällt es Organisationen wie den Gewerkschaften schwer, sich voll und ganz für die Menschenrechte dieser „einsamen Individuen“ zu engagieren.⁷⁵

Nun zur ökonomischen Pufferfunktion dieser Migrantinnen und Migranten: Vor allem Dienstleistungsbetriebe sind, wie im Jahre 2002 zu beobachten, von Konjunkturschwankungen besonders abhängig. Dann ist es sehr nützlich, eine Reserve von Arbeitskräften zu haben, derer man sich schell und formlos entledigen kann. Es sei an dieser Stelle noch einmal betont, dass diese sehr nüchterne und stellenweise brutale Denkweise bezüglich der betroffenen Menschen sicher nicht den Maßstab für das Gros der Betriebe in den jeweiligen beschriebenen Sektoren darstellt. Trotzdem kann nach unseren empirischen Erkenntnissen kein Zweifel daran bestehen, dass die hier geschilderten Praktiken vor dem Hintergrund des geschilderten wirtschaftlichen Kalküls verbreitet sind.⁷⁶

Ein in der Migrantinnen- und Migrantenarbeit seit langem tätiger Sozialberater hat die Gegenseitigkeit des ökonomischen Nutzens für mittelständische

Betriebe und Migranten als Arbeitnehmer und Mitglieder eines weit verzweigten Netzes beschrieben. In seinen Augen wissen alle, worauf sie sich einlassen und in der Regel profitiert auch jede bzw. jeder davon:

„Und wenn die Mutter hier ist, sucht sie sich zwei, drei verschiedene Plätze, wo sie putzen geht. Hier vier Stunden, da sechs Stunden. In ihrem Namen. Aber sie lässt die Tochter hingehen. Oder ein Freund sucht sich Arbeit in einer Putzkolonie oder in der Gastronomie als Küchenhilfe und dann bringt er einen: Das ist mein Bruder. Und der Restaurantbesitzer weiß Bescheid, aber es ist angenehm und es geht gut und jeder profitiert davon. Der Arbeitgeber weiß um die Situation dieser Arbeitnehmer. Deswegen zahlt er nicht den normalen Lohn. Aber auch der Arbeitnehmer freut sich, dass er etwas verdienen kann. Er beklagt sich nicht; er ist bereit zu arbeiten, wo er statt sechzehn Mark zehn Mark die Stunde bekommt. Er arbeitet lange – zehn, zwölf, fünfzehn Stunden und der Chef freut sich, denn er hat jemanden, der jederzeit da ist, um zu arbeiten. Beide Parteien profitieren davon. Es ist irgendwie geregelt.“ (EXP 4 (S))

Es soll nicht außer Acht gelassen werden, dass jenseits der Beschäftigung bei einer/einem inländischen Arbeitgeberin und Arbeitgeber oder in den Sparten des „ethnic business“ einzelne Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere ihr Glück als „Selbstständige“ versuchen. Es gibt die schon erwähnten Haushaltshilfen mit mehreren Kundinnen und Kunden oder die Muttersprachlerinnen und Muttersprachler, die als Lehrerin bzw. Lehrer oder Übersetzerin bzw. Übersetzer arbeiten. Es gibt auch Musikerinnen und Musiker und andere Künstlerinnen und Künstler, die durch Kontakte in den jeweiligen Szenen oft über lange Zeit „über die Runden kommen“. Manche versuchen einfach, durch Handel

⁷⁵ Vgl. die frühere Geschichte der „Gastarbeiter“ aus den Anwerbeländern in den Sechzigerjahren: Von der organisierten Arbeiterschaft gab es aus nachvollziehbaren Gründen die Befürchtung, dass ausländische Arbeitertruppen als Spaltobjekt gegen die sonstige Belegschaft eingesetzt werden könnten. Klaus Bade zur psychosozialen Dimension dieses Prozesses: „Den Wandel von Gastarbeitern zu Inländern registrierten viele Deutsche mit Befremden. Der Anspruch der ungeliebten Gäste auf dauerhafte Teilhabe am Eigenen konnte Ängste dort verbreiten, wo Eingliederung als gesellschaftliches Geschäft auf Gegenseitigkeit unbekannt und Teilen nur als Verlust Erfahrung gespeichert war. Das nährte die Neigung zu einer Art Rückstufung der Inländer zu Fremden.“ Aus: Fremde Heimat – Eine Geschichte der Einwanderung aus der Türkei. Essen 1998, S. 15–16. ⁷⁶ Für eine aufschlussreiche Betrachtung der ökonomischen Vorteile der (legalen und illegalen) Migration siehe Stalker, P.: International Migration. London 2001, S. 63–100.

(auf der Straße, Flohmärkte), An- und Verkauf von diversen Waren ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Migrantinnen und Migranten aus Communitys mit ausgeprägten Nischen des „ethnic business“ haben aufgrund ihrer eigenen Erfahrungen eine spezifische Sicht des Aufenthaltsstatus. Man weiß in solchen Kreisen, dass der geregelte Status einer Zuwanderin bzw. eines Zuwanderers von vielen als willkürlich erlebten Bestimmungen und Ermessensspielräumen der Behörden oder auch ganz einfach von Glück abhängt. In einem recht lesenswerten Aufsatz hat Felicitas Hillmann auf diesen Zusammenhang in sehr vorsichtiger Weise hingewiesen. Bei ihrer Betrachtung der Arbeitsmarktintegration von Einwanderinnen und Einwanderern in Berlin hat sie die Rigidität des deutschen Arbeitsmarkts dafür verantwortlich gemacht, dass „Zwischenformen“ der ökonomischen Aktivität in den Communitys auftreten:

„Die für Deutschland typische und im internationalen Vergleich sehr rigide Unterteilung des Arbeitsmarktes in einen formellen Arbeitsmarkt (d.h. sozialversicherungspflichtige Beschäftigte, gemeldete Selbstständige), den hochregulierten so genannten ersten und zweiten Arbeitsmarkt, und einen informellen Arbeitsmarkt eignet sich m.E. nicht zur umfassenden Analyse der Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern, da in Wirklichkeit gerade bei dieser Gruppe oft Zwischenformen auftreten.“⁷⁷

Mit anderen Worten: Die undurchlässige Ausländer- und Aufenthaltsgesetzgebung führt neben der rigiden Arbeitsmarktgestaltung dazu, dass es u.a. eine Reihe von Nischen des „ethnic business“ gibt (geben muss?), wo ökonomisch aktive Arbeitsmigrantinnen und -migranten mit und ohne gültige Papiere unterkommen können – die besagten „Zwischenformen“. Innerhalb des Netzes kennt man nämlich die Aufenthaltsprobleme aus eigener Erfahrung, und zwar in- und auswendig. Es handelt sich hierbei in den Augen vieler Menschen um rechtliche Mechanismen, durch die Migrantinnen und Migranten illegal „gemacht werden“. Daher werden viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in solchen Betrieben im Laufe der Jahre ihre Erfahrungen mit „Mischformen“ des unsicheren Status und der Beschäftigung gemacht haben.

7.3.2 Solidaritätsnetze. Arbeit aus der Sicht der Betroffenen und das Problem der Entqualifizierung

Abschließend einige Aussagen der Betroffenen zu verschiedenen Aspekten ihrer Arbeitssituation. Zuerst zum des Öfteren erwähnten Thema der **Solidaritätsnetzwerke**. Sie sind unter den verschie-

denen ethnischen Gruppen unterschiedlich ausgeprägt. Manchmal kann nicht von Vertrauen untereinander die Rede sein, man beäugt die Landsleute, die man nicht wirklich kennt, oft eher misstrauisch. Man redet sehr vorsichtig miteinander.

Ein Gesprächspartner osteuropäischer Herkunft, von seinem Selbstverständnis Arbeitsmigrant, sagte z.B., dass sich er und seine Vertrauten immer sehr vorsichtig gegenüber in Deutschland Studierenden aus dem Heimatland verhalten würden: Man könne sie nicht einschätzen, müsse vorsichtig sein. (ILL 1) Ein anderer Gesprächspartner meinte in Bezug auf seine asiatische Gemeinschaft, die Landsleute seien oft auf den eigenen Vorteil aus, auch auf Kosten der eigenen Leute. (EXP 24)

Auf der anderen Seite gibt es Solidaritätsnetzwerke, die besonders dicht und unterstützend sind. Ein Gesprächspartner, der seit etlichen Jahren in München ist und einen Gefängnisaufenthalt wegen falscher Papiere hinter sich hat, schilderte in anschaulichen Worten seine Erfahrungen mit einem solchen Netz:

„Wir sind hier mittlerweile 60, 70 Leute und helfen uns gegenseitig. Als ich im Gefängnis war, schickten meine Freunde weiter für mich das Geld nach Hause: DM 1.500 jeden zweiten Monat. Und sie bezahlten meinen Anwalt (DM 3.000). Und sie schickten mir die Süddeutsche Zeitung ins Gefängnis. Das wunderte den Direktor irgendwie. Jetzt finanzieren wir drei jungen Menschen aus der Heimat das Studium (Konto und Bürgschaft bei Studienbeginn), aber damals, als wir nach Deutschland kamen, gab es so eine Solidarität noch nicht. Mit den ‚Landsleuten‘ aus der Gastarbeiteranwerbung hatten wir wenig zu tun. Wenn jemand Geld braucht, um ein Geschäft aufzubauen oder eine Wohnung zu kaufen, oder wenn jemand in Schwierigkeiten gerät, dann helfen wir einander. Zur Bank gehen und Geld mit Zinsen leihen, wollen wir als Moslems sowieso nicht.

Das geht natürlich nicht einfach so. Man holt Erkundigungen ein. Irgendjemand muss ihn kennen und ich kann mich darauf verlassen, dass er in Ordnung ist. Das können sich Deutsche wahrscheinlich nicht vorstellen.“ (ILL 2 (S))

Neben der Bedeutung der Solidarität, die sich in Formen der weit reichenden ökonomischen Unterstützung äußern kann, erwähnt dieser Gesprächspartner einen anderen sehr wichtigen Faktor im Arbeitsleben der Menschen ohne Aufenthaltsrecht: die Überweisungen nach Hause. Dieses Thema ist bereits mehrmals in Gesprächsauszügen angeschnit-

ten worden. Von fast allen Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern, ganz gleich, ob es sich um Menschen lateinamerikanischer, afrikanischer, asiatischer oder ost- und südosteuropäischer Herkunft handelte, wurde die Wichtigkeit dieser Transferleistungen unterstrichen. Es gibt die Transfers für die Erziehung, d.h. für Schulbildung oder Studium der Kinder (z.B. ILL 6). Manchmal geht es um die allgemeine finanzielle Unterstützung der Familie zu Hause im Heimatland (ILL 8, ILL 12).

Allerdings haben Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner auch vermittelt, dass die **Trennung von der Familie** als Arbeitsmigrantin und Arbeitsmigrant (vor allem von den eigenen Kinder) schwer auszuhalten ist. Man telefoniert viel, schreibt, organisiert mit viel Aufwand und Risiko sogar einen gelegentlichen Besuch, aber das kann den Trennungsschmerz letztlich kaum lindern. Ein Teilnehmer einer Gesprächsrunde, der durch seine Arbeit in Deutschland seine Frau und drei Kinder (drei bis zwölf Jahre alt) im Heimatland finanziell unterstützt, stellte im Laufe der Diskussion nüchtern fest:

Man riskiert aber das Glück der ganzen Familie, verliert viele Werte, die einem wichtig waren. Insgesamt zahlt man einen hohen Preis. (DISK 1, Gesprächspartner 4)

Vielleicht meint dieser Mann mit „Werten“ auch die materiellen Werteverstärkungen durch den Migrationsprozess. Mit der Zeit kann man sich nämlich auch von den Wertigkeiten der alten Heimat entfernen. Man verdient in den reichen Ländern besser, entwickelt andere materielle Ansprüche. Daraus entstehen – auch dies eine Erkenntnis der klassischen Migrationsforschung – Schwierigkeiten für den Einzelnen im Umgang mit der Spannung zwischen reichen und armen Gesellschaften. Der folgende Auszug aus einem Gespräch mit einem Partner afrikanischer Herkunft verdeutlicht zum einen, dass die Transferleistungen seit langem eine wichtige Unterstützung für den Vater (und wahrscheinlich weitere Angehörige) im Heimatland bedeuten. Gleichzeitig aber konstatiert der Interviewte, dass er sich so sehr an Lebensstil und -standards in Mitteleuropa gewöhnt hat, dass er nicht mehr zurückkehren könnte:

Aber du möchtest doch auch nicht mehr zurück? Ich bin zehn Jahre hier. Ich kann nicht mehr zurück. Ich bin es hier gewohnt. Meine Jacke kostet DM 580. Meine Schuhe sind von Adidas, mein Hemd ist von XY und kostet DM 180. Wenn ich das meinem Vater sagen würde, er würde es nicht verstehen. Er bekommt DM 130 im Monat Altersversorgung. **Wie viel schickst du ihm?** Ich schicke jeden Monat mindestens DM 1.000. (ILL 6 (S))

Dieses Zitat macht auf eine weitere, oft übersehene Dimension des Lebens von Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus in Deutschland und anderen reichen Ländern aufmerksam. Gerade durch ihre Arbeitsleistung und den Verdienst spielen sie eine bedeutende Rolle als **Konsumentinnen und Konsumenten**. Das Zitat relativiert auch das Bild der/des asketischen, am Lebensminimum existierenden Migrantin und Migranten ohne Aufenthaltsstatus. Offensichtlich legt zumindest dieser Gesprächspartner großen Wert auf Konsumgüter von guter Qualität (bezeichnenderweise auf Kleidung und damit auf sein Erscheinungsbild). Dadurch sehen wir auch die Behauptung partiell widerlegt, Migranten ohne gültige Papiere würden keine Steuern zahlen: Sie zahlen zumindest Verbrauchersteuern wie andere Konsumenten auch.

Auch das Thema **Entqualifizierung** ist in den Gesprächen über Arbeit und Beschäftigung manchmal angesprochen worden. Viele Migrantinnen und Migranten, die in der Illegalität leben, verfügen über eine hohe Qualifikation. Im Laufe der Zeit wird es solchen Menschen klar, dass der Preis für eine längerfristige Beschäftigung als ungelernete Arbeiterin oder Arbeiter (z.B. als Lagerarbeiterin oder Lagerarbeiter, Tellerwäscherin oder Tellerwäscher, Reinigungskraft oder Ähnliches) hoch ist. Man hat meist mit einem – im Vergleich zu früher – schroffen Arbeitsklima zu kämpfen, ist ganz unten in der Hierarchie. In der Regel kann man die eigenen Interessen nicht angemessen artikulieren oder sich sprachlich zur Wehr setzen. Man hat mit einer Tätigkeit zu tun, die man als stumpfsinnig erlebt; es wächst die Befürchtung, dass man dabei auf Dauer selbst „abstumpft“.

Allmählich bekommt man das Gefühl, man könnte nicht mehr in einer qualifizierten Sparte arbeiten, da man sich solche Fähigkeiten nicht mehr zutraut.⁷⁸ Diese Erfahrung ist vergleichbar mit derjenigen von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern, die ebenfalls meistens weit unter Qualifikation arbeiten.

Im Folgenden ein Diskussionsausschnitt dazu. Hier handelt es sich um ein Ehepaar (A, C) außereuropäischer Herkunft, das seit einigen Jahren versucht, als Putzkräfte in München Geld für sich und die vier Kinder im Heimatland zu verdienen. Es gelingt ihnen,

⁷⁷ Hillmann, F.: Struktur und Dynamik der Arbeitsmarktintegration der ausländischen Bevölkerung in Berlin. In: Gesemann, F.: Migration und Integration in Berlin. Berlin 2001, S. 185–208, S. 193.

⁷⁸ Vgl. in Mahler, S.: American Dreaming, S. 83–104. Interviewpartner Marco, der illegal in den Staaten lebt, wird zitiert: „This is one of my biggest worries – that I am losing my willingness to study, the will to analyse. I am losing my desire to write ... When I am doing these jobs I feel strange. It's not that the things are difficult, they are just strange. They aren't undignified.“ (S. 103)

regelmäßig Remissen zu überweisen. Für den Ehemann aber, einen ehemaligen Grundschuldirektor, ist es schwer, überhaupt Arbeit zu bekommen, da einem Mann als Putzkraft in Privathaushalten mit mehr Misstrauen begegnet wird als einer Frau. Weiter leidet er stark unter dem Verlust seines sozialen Status. Auf den Verfasser machte dieser Gesprächspartner im Verlauf von zwei Begegnungen den Eindruck eines unter einer schweren Depression leidenden Menschen:

A führt aus, dass es nichts Ungewöhnliches ist, wenn eine Frau im Reinigungsgewerbe arbeitet, ihr Mann aber war früher Grundschuldirektor, für ihn ist die Reinigungsarbeit schwer und frustrierend (an dieser Stelle wird sie sehr eloquent, es kommen ihr die Tränen ... die Situation ist gerade für alle nicht leicht zu ertragen).

B kennt generell die Arbeitssituation in den italienischen Restaurants – dort gibt es viel Arbeit für wenig Geld: Sklavenarbeit!

C setzt ruhig an zu erklären: Man ist hierher gekommen, um Geld zu verdienen. Die Realität aber ist frustrierend und inhuman. Doch sie müssen es akzeptieren, wie es ist. Die Privilegien von zu Hause sind einfach weg. (DISK 1)

Für diese Migrantinnen und Migranten wie für viele andere scheitern ihre Träume an einer Realität, auf die sie nicht gefasst waren. Dieses Paar will auch, irgendwie und irgendwann, zurück.



8 Nichts mit Illegalität zu tun? Polizeikontrollen und Behördenerfahrungen: Wie ethnische Minderheiten die Haltung offizieller Stellen erleben

61

Im Laufe der Studie haben verschiedene Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner auf das Problem der Diskriminierungserfahrungen von vor allem schwarzen Migrantinnen und Migranten hingewiesen. Es ging um Erlebnisse im Alltag, bei Behörden und vor allem bei Polizeikontrollen. Es wurde von einer **Hierarchie der Kontrollintensität** gesprochen, dabei seien schwarze Menschen ganz unten, d.h. sie würden häufig und oft ohne ersichtlichen Anlass kontrolliert. Dies geschieht gehäuft an bekannten Plätzen der Stadt wie dem Hauptbahnhof oder dem Marienplatz. Es wurde aber auch eins im Laufe der Gespräche mit Vertretern der ethnischen Gemeinschaften deutlich: München hat unter den ethnischen Communitys den Ruf, im Vergleich mit anderen deutschen Städten besonders strengen Kontrollen durch die Polizei und den Bundesgrenzschutz zu unterliegen.

Es ist für Migrantinnen und Migranten mit dunkler Hautfarbe befremdlich, in welcher klaren Weise sie in Deutschland offensichtlich aufgrund ihrer Hautfarbe Ziele verstärkter Kontrollen sind. Vertreter einer asiatischen Community in München haben diesen Unterschied wie folgt beschrieben:

„Es ist einfach schwierig für die Leute, hier zu leben, da sie immer auffallen, Gegenstand von Kontrollen sind. Deutschland ist nicht unbedingt ein Hauptzielland für die Menschen aus – (dem Herkunftsland), Netzwerke führen viel eher in Länder wie Großbritannien. Mit falschen Papieren zu leben ist nicht einfach, da sie rigoros kontrolliert werden, in anderen Ländern fallen ‚Illegale‘ einfach weniger auf, können wie ‚Fische im Wasser schwimmen‘.“ (INT 5)

Oberflächlich betrachtet bedeutet diese Politik einen Erfolg der Polizei: Es sieht so aus, als käme man den illegal hier lebenden Menschen auf die Schliche. Dabei beruht die Statistik der Aufgriffe eher auf dem Mechanismus einer „self-fulfilling prophecy“: Weil die Polizei gezielt und häufiger Menschen dunkler Hautfarbe kontrolliert (dass sie so vorgeht, ist unbestritten), trifft sie eher Menschen, die keine gültigen Papiere haben. Daraus entsteht der pauschale und vereinfachte Stereotyp: „Dunkelhäutige Ausländer haben keine Papiere bzw. sind kriminell.“ Diese Behandlung erzeugt nicht wenig Unmut bei den ethnischen Gemeinschaften selbst, die sich ungerecht behandelt fühlen.

Von manchen Gesprächspartnern wird auf eine andere Konsequenz dieses Vorgehens hingewiesen: Umgekehrt können andere Gruppen von Migranten, vor allem diejenigen „weit oben“ in der Hierarchie, über lange Jahre ein Leben unbehelligt von (ernst zu nehmenden) Kontrollen führen: Weiße Nordamerikanerinnen und Nordamerikaner beispielsweise wer-

den nur selten kontrolliert. Im Laufe der Studie sind keine Fälle von weißen Menschen nordamerikanischer Herkunft bekannt geworden, die wegen Verstößen gegen das Ausländerrecht in der Abschiebehaft landeten. Ganz anders dagegen die Erfahrungen von Asiatinnen und Asiaten oder Lateinamerikanerinnen und Lateinamerikanern, erst recht von Afrikanerinnen und Afrikanern. Als Migrantinnen und Migranten ohne gefestigten Status leben sie dauerhaft mit der Angst vor Kontrollen und einer daraus resultierenden Abschiebehaft. (ILL 8)

Vor allem für Menschen schwarzer Hautfarbe fügen sich ihre Erfahrungen nahtlos in die Palette der Erlebnisse im bundesdeutschen Alltag ein. Ein Gesprächspartner afrikanischer Herkunft beschrieb in markigen Worten das Gefühl der Demütigung, wenn man immer wieder als „Scheißschwarzer“ beschimpft wird, das Gefühl der Hilflosigkeit, das er immer wieder bei der Ausländerbehörde erlebt.

Als Schwarzer werde man pauschal und stereotyp wahrgenommen. Wie er es formulierte, werden sie „alle in einen Topf geworfen“. Diese Erfahrung mache auf Dauer auch müde. Bei seiner Schilderung fuhr er an dieser Stelle im Interview mit einem Vergleich fort:

„Alle in einen Topf. Schauen Sie mal, vielleicht haben Sie es schon mal erlebt, wenn Sie aus Europa und zum Beispiel Engländer oder Franzose sind oder so, werden Sie nicht ‚Europeaner‘ genannt, zumindest Engländer. Und dann sagen Sie, ‚Nee, ich bin Engländer, trotzdem bin ich anders.‘ Aber wenn Krieg herrscht im Kongo, sind wir alle aus dem Kongo: ‚Sind Sie aus Kongo?‘ Wenn es Krieg in Ruanda gibt: ‚Kommen Sie aus Ruanda?‘ ... Sie wollen nur, (dass) was Schlechtes aus Afrika kommt.“ (ILL 10)

Das schablonenhafte, reduzierende Denken, oft gar nicht böse gemeint, ist kränkend. Die Geschichte zwischen weißen und schwarzen Menschen ist historisch schwer belastet: Sie ist gekennzeichnet durch Ausbeutung, Grausamkeit, Unterdrückung, Versklavung und Erniedrigung und dies alles fast immer vom „weißen Mann“ als Mächtigem ausgehend – egal ob innerhalb oder außerhalb eines formellen kolonialistischen Rahmens. Daran werden wir alle als Vertreterinnen und Vertreter der menschlichen Gattung lange zu arbeiten haben. Ob es uns bewusst ist oder nicht, diese belastende Tradition wirkt in den alltäglichen Begegnungen mit, sorgt für Stereotypen einerseits und große Empfindlichkeit bezüglich Geringschätzung andererseits.

Vor diesem Hintergrund wird das Verhalten der Polizei bei Kontrollen manchmal vehement von schwarzen Menschen als erniedrigend verurteilt. Die betroffenen „Objekte“ sehen sich in der konkreten Situation einer geschlossenen Front gegenüber, jedes Wort der Kontrollierenden wird auf die Waage gelegt. Das Empfinden der Demütigung kann so etwas wie ein gemeinsames Gut der ethnischen Communitys werden – es ist gewissermaßen kollektiv abrufbar. Die Empörung ist umso größer, weil sehr viele Kontrollierte sich selbstverständlich ordnungsgemäß und normal in Deutschland aufhalten. Diese Kontrollen erscheinen ebenso selbstverständlich **nicht** in der polizeilichen Statistik. Ein Gesprächspartner afrikanischer Herkunft hat diesen Zorn ob einer empfundenen Ungerechtigkeit auf Englisch zum Ausdruck gebracht. Dabei akzeptiert er wie die meisten Gesprächspartner das Prinzip von Kontrollen durch die Polizei. In seinen Augen sind die Polizisten aber nicht qualifiziert. Mit anderen Worten: Es geht um das „Wie“:

„They are lowly trained. You can control people but calling you a neger or tell you to go back home even if you have papers, this is racism.“ (EXP 1 (S))

Viele Migrantinnen und Migranten, die sich nichts haben zu Schulden kommen lassen, beschwerten sich heftig über eine in ihren Augen diskriminierende und öffentlich demütigende Praxis und fragen: Ist eine solche Kontrollpraxis wirklich „verdachtsabhängig“?

Für unseren Diskussionszusammenhang gibt es aber einen weiteren wichtigen Aspekt. Die beschriebene Kontrollpraxis hat eine eindeutig verstärkende Wirkung in Richtung **Illegalisierung**. Nicht nur, dass im Einzelfall gelegentlich willkürlich über die Echtheit von Papieren entschieden wird, sondern auch, dass die Haltung in manchen ethnischen Communities verstärkt wird, dass es sowieso keinen Zweck habe, Gesetze zu beachten – man werde so oder so diskriminierend behandelt. Kehrseite dieser selbsterfüllenden Prophezeiung ist die Bestätigung der Haltung manches stereotyp denkenden Polizeibeamten nach dem Motto, die Afrikaner seien sowieso Kriminelle. Aus dieser verfahrenen Sichtweise entsteht gefährlicher sozialpolitischer Zündstoff.

Es geht darum, eine klare Achtung der multikulturellen Zusammensetzung der Münchner Bevölkerung seitens der Polizei zum Ausdruck zu bringen, aber auch darum, im konkreten Fall Diskriminierungen zu verhindern: Der unten geschilderte Fall unterstreicht den Bedarf nach Schulungen, um die interkulturelle Sensibilität zu erhöhen.

Es gab in unserem Sample auch ein Beispiel von „Illegalisierung“ der oben geschilderten Art. Der

Betroffene war Opfer von Unwissenheit seitens der kontrollierenden Beamten, der Verdacht lautete auf falsche Papiere. Der Fall sollte sich für den betroffenen Menschen verhängnisvoll weiterentwickeln.

Herr B. ist aus einem zentralafrikanischen Land, zirka dreißig Jahre alt. Er ist nach Italien geflohen und dort anerkannter Flüchtling mit einer Aufenthaltserlaubnis bis 2004. Er war unterwegs von Paris zurück nach Italien (er lebt in der Nähe von Venedig), nachdem er seinen Onkel in der französischen Hauptstadt zwei Wochen lang besucht hatte – der Onkel ist seit 1979 dort und mittlerweile französischer Staatsbürger. Herr B. wurde auf der Rückreise bei München kontrolliert, hatte seine Papiere als anerkannter Flüchtling auf Italienisch dabei (anscheinend handelte es sich nicht um einen Flüchtlingspass). Diese haben die deutschen Polizisten nicht verstanden, bzw. offensichtlich für Fälschungen gehalten.

So landete er in der Abschiebehaft, wurde zunehmend frustriert, als Monate vergingen. Es war für Herrn B. gar nicht verständlich, warum es so lange dauern sollte, um diese Sache zu klären. Er hat einen deutschen Anwalt eingeschaltet. Es zog sich trotzdem immer länger hin, bevor man endgültig die Echtheit seiner Dokumente und damit seines Status bestätigen konnte. Herr B. fragte nicht zu Unrecht – spielt es eine Rolle, dass er schwarz ist? Sein Onkel in Paris setzte sich für ihn in der Abschiebehaft ein, er blieb in Kontakt mit den italienischen Anwälten. (ILL 3)

Schließlich konnte Herr B. nach einem Aufenthalt von fast sechs Monaten in der Abschiebehaft wieder nach Italien ausreisen. Die Richtigkeit seiner Geschichte wurde letztendlich als bewiesen anerkannt, die Maschinerie bewegt sich aber manchmal langsam. Seine Erfahrungen in Deutschland haben bei Herrn B. nachhaltigen Eindruck hinterlassen, allerdings etwas anderer Art als in Italien, wo er sich wohl fühlt („It has become my home“). Unter anderem war es für ihn nicht nachvollziehbar, warum Menschen in Abschiebehaft in Bayern 23 Stunden am Tag in normalem Strafvollzug, d.h. mit den anderen verurteilten Strafgefangenen, gehalten werden. Zum Schluss war er nur noch froh, von Deutschland wegzukommen.

Wir lernen aus diesem Fall, dass spontane, nicht sonderlich fundierte Entscheidungen von Polizeibeamtinnen und -beamten sehr weit reichende Konsequenzen für Migrantinnen und Migranten haben können. Dieser Fall ist sicher ungewöhnlich (allerdings gibt es im Sample einen zweiten, ähnlich gelagerten Fall eines Mannes westafrikanischer

Herkunft, der erst nach vier Monaten Abschiebehaft Deutschland verlassen durfte (ILL 13)⁷⁹), doch dadurch entsteht das Bild einer akribischen, manchmal sehr ungerecht handelnden Verfolgungsbehörde. Dieses Bild wäre aber zu einseitig: Das Problem sind die stereotypen Vorstellungen, die das Handeln leiten können. Auf der anderen Seite verfügen viele Beamtinnen und Beamte über Erfahrung und ein gutes Gespür für die Situation und die Person. Interviewpartner, auch Betroffene, haben von Situationen erzählt, bei der Polizisten vielleicht „haben fünf gerade sein lassen“.

Damit kein Missverständnis entsteht: Kriminelle Handlungen werden rigoros verfolgt – aber das Merkmal der „Auffälligkeit“ ist dabei entscheidend. Die Ordnungsbehörden sind durch die mittlerweile erdrückende Fülle ihrer Aufgaben überfordert: Wie sollen sie unter solchen Umständen handeln, wenn nicht auf ausdrückliche Hinweise aus der Bevölkerung oder durch den klaren Verdacht einer Straftat? Dies kann umgekehrt bedeuten, manchmal zurückhaltend zu sein, z.B. bei der Notaufnahme im Krankenhaus auf Feststellung der Personalien der ausländischen Patientin zu verzichten – der Sozialberater hat sicher in diesem Fall Recht, dass man die Sache intern gut regeln kann. Man kann es dem Kollegen überlassen. (EXP 9)

Die Polizei übernimmt mittlerweile neben vielen anderen Instanzen Aufgaben sozialer und sozialpolitischer Natur – genießt dafür allerdings herzlich wenig Anerkennung. Ihrerseits aber legt die Ordnungsbehörde viel Wert auf Kooperation mit anderen Fachkundigen bei Initiativen und Diensten im Feld. Es zählt nicht immer einzig und allein der Buchstabe des Gesetzes. Es kann manchmal sinnvoller für den sozialen Frieden einer Kommune sein, andere Praktiker agieren zu lassen und einfach einen diskreten Kontakt aufrechtzuerhalten: Der Umgang der Münchner Polizei mit der Sexindustrie und mit der Drogenszene sind dafür gute Beispiele. Die Polizei konzentriert sich dann auf die „echten“ Kriminalitätserscheinungen in den Milieus. In vieler Hinsicht würde eine **bewusste** Erweiterung dieser Strategie im Sinne einer sozialpolitischen Aufgabenteilung in Bezug auf Menschen in der Illegalität einen vergleichbaren, intelligenten Weg in die Zukunft darstellen.

Heißen diese Überlegungen, dass Polizisten im konkreten Fall auch bei Kontrollen manchmal „ein Auge

zudrücken“? Das kann man sicher so gar nicht sagen; aber die folgende Schilderung eines Gesprächspartners ist in dieser Hinsicht interessant.

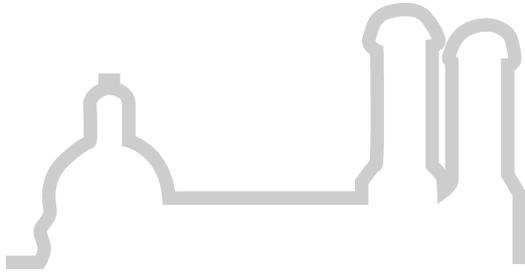
Er ist lateinamerikanischer Herkunft und lebt seit mittlerweile vier Jahren in München. Seitdem er illegal ist, ist er dreimal kontrolliert worden. Jedes Mal ist er nach einem mehrstündigen Aufenthalt auf dem Revier freigelassen worden. An dieser Stelle betrachten wir seine erste Kontrollerfahrung, die für ihn schlimm war. Er hat sie als Demütigung erlebt.

Er wurde im Stadtviertel kontrolliert, wo er zu dem Zeitpunkt wohnte. Es geschah nach acht Monaten hier. Er hatte außer seinem Pass mit Einreisestempel keine gültigen Papiere bei sich. Nach der Kontrolle wurde ihm sein Geld vorübergehend weggenommen. Er wurde von der Polizei festgenommen, fühlte sich malträtiert (er konnte die Sprache nicht). Die Kontrolle durch die Polizisten ist aber von einem deutschen Passanten gesehen worden, der aufgrund der Brutalität der Vorgehensweise auf der Stelle heftig protestierte. Der Inhaftierte ist in Handschellen abgeführt worden. Zunächst kam der Interviewpartner ins Polizeirevier, anschließend ist er verlegt worden. Dort wurde er insgesamt zwei Tage festgehalten. Er verbrachte eine Nacht dort, wurde dann um fünf Uhr geweckt und in eine andere, noch kleinere Zelle gebracht. Nach weiteren sieben Stunden fand ein Interview mit Dolmetscher statt: Warum sei er hier? Schließlich bekam er einen Stempel in seinen Pass, dass er das Land innerhalb von einem Monat zu verlassen habe.

Als er freigelassen wurde, hat er seine Gefühle so beschrieben: „Also, er fühlte sich natürlich, weil er konnte es nicht fassen, dass er die Freiheit wiederbekam ... als er auf die Straße begleitet wurde und seine Wertsachen zurückbekam, war er natürlich sprachlos. Er hat natürlich gedacht, dass er gleich ausgewiesen wird, deswegen war das für ihn ein Wunder, er konnte das nicht fassen.“ (ILL 11, Transkription, Formulierung des Dolmetschers)

Es kam für diesen Gesprächspartner nicht infrage, auszureisen, da Deutschland durch die Anwesenheit seiner Kinder (ebenfalls illegal) und Enkelkinder Lebensmittelpunkt geworden ist. Also ist er der Aufforderung zur Ausreise nicht gefolgt. Bemerkenswert ist, dass bei seinen zwei weiteren Kontrollerlebnissen keine Daten über ihn auf dem Polizeirevier vorhanden waren. Es ist ähnlich verfahren worden: Nach einigen Stunden war er wieder auf freiem Fuß. Auch in diesem Zusammenhang redet der Gesprächspartner von einem „Wunder“.

⁷⁹ Ein englischer Staatsbürger nigerianischer Herkunft auf der Durchreise nach London, der mit ungültigen Papieren unterwegs war. Bei der Kontrolle am Flughafen ging man davon aus, dass er einen Asylantrag stellen wollte. Es wurde ihm nicht geglaubt, dass er als englischer Staatsbürger einfach nach Hause reisen wollte.



Man kann diesem Einzelfall viele gegensätzliche Beispiele gegenüberstellen: Menschen, die die volle Härte des Gesetzes erleben und ausgewiesen werden. Das ist die Norm. Ist die Maschinerie schon im Gange, dann nimmt sie ihren Lauf. Aus der Sicht des Staatsanwalts ist die obige Schilderung im letzten Fall ein klares Beispiel für eklatantes Versagen der Ordnungsbehörde. Aber vielleicht ist eine andere Deutung zulässig. Die Polizistinnen und Polizisten im Stadtviertel wissen genauso, was im Einzelfall mit der angezeigten Person passieren wird. Sie sitzen an der Schaltstelle im Moment der Kontrolle. Vieles hängt von dem unmittelbaren persönlichen Eindruck bei dieser Begegnung ab. Die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten treffen manchmal auf der Basis ihrer Erfahrung und des „gesunden Menschenverstandes“ ihre eigenen Entscheidungen: Man muss nicht aus allem einen Vorgang machen.



9 Zur spezifischen Situation von Frauen ohne Aufenthaltsstatus

Mancher Beobachter des Phänomens Illegalität meint, es könne ja kaum illegal lebende Frauen in Deutschland geben, außer zusammen mit der Familie. Und zwar deswegen, weil das Leben als Mensch ohne gültige Papiere so schwer sei. Diese Aussage ist zwar gut nachvollziehbar, stimmt aber in der Absolutheit nicht. Was sicher richtig ist: Es gibt weit weniger allein stehende Frauen als Männer – allerdings in München tendenziell mehr als in anderen deutschen Städten, und zwar aufgrund des ausgeprägten „weiblichen Beschäftigungssektors“ (z.B. Arbeit in Privathaushalten und im Reinigungsgewerbe; siehe Kapitel Arbeit). Ebenfalls gibt es sehr wenige Asylbewerberinnen (mit oder ohne Familie), die diesen Weg nach der endgültigen Ablehnung ihres Gesuchs „wählen“, weil sie die enorme Belastung eines Lebens als Untergetauchte gut einschätzen können und für sich ablehnen. Allerdings gibt es auch Frauen, vor allem mit Familie, die sich als abgelehnte Asylbewerberinnen aus Verzweiflung zu diesem Schritt gezwungen sehen, weil sie sich mit allen Mitteln gegen die Rückkehr ins Land der Verfolgung wehren. Eine in der Sozialberatung tätige Ansprechpartnerin schilderte einen solchen Fall:

Eine Familie flüchtete nach Deutschland und stellte einen Asylantrag. Der Antrag wurde nicht anerkannt. Der Familienvater wurde abgeschoben. Seine Frau konnte sich mit ihren Kindern der Abschiebung entziehen. Bekannte der Familie nahmen die Frau bei sich auf. Sie versorgten die Frau während ihres „illegalen“ Aufenthalts in Deutschland und halfen ihr später, ins Ausland zu flüchten. (EXP 1 (K))

Es gibt außerdem Frauen, die im Rahmen der Familienzusammenführung, als ehemalige Studentinnen oder als Arbeitsmigrantinnen (manchmal damit verbunden: Migrantinnen aus Reise- und Abenteuerlust) ohne Aufenthaltsstatus in Deutschland leben. Darüber hinaus: nicht (mehr) angemeldete Aupair-Mädchen oder illegal gewordene Ehepartnerinnen, um nur einige in unserer Erhebung vertretenen Kategorien zu nennen. Nicht zu übersehen sind auch jene Frauen, die aufgrund von geschlechtsspezifischer Verfolgung Schutz in Deutschland suchen und durch die restriktive Anerkennungspraxis im Asylverfahren in die Illegalität abrutschen können.⁸⁰

In diesem Kapitel behandeln wir die besonderen Lebenslagen und die Nöte von Frauen, die in der Illegalität leben. Zunächst werden wir die Abhängigkeit und damit die emotionale Befindlichkeit bzw. Verwundbarkeit von Frauen in dieser Situation betrachten. Dann wollen wir das Thema Schwangerschaft aufgreifen, da sie als Krisensituation im Leben der Frauen besondere Aufmerksamkeit verdient.⁸¹

Als Nächstes dann die Erotik, Heiraten und Partnerschaft: Es ist wichtig, den Themenkomplex Ehevermittlung, Zweck- und Scheinehe in seiner ganzen Widersprüchlichkeit unter die Lupe zu nehmen. Schließlich betrachten wir die Fragestellung Frauen und Verantwortung, vor allem bezogen auf Arbeit und Familie.

9.1 Frauen und Abhängigkeit

Ein großes Problem von Frauen, das mit Illegalität in Zusammenhang steht, ist die Tatsache, dass sie oft wenig autonom über ihren Lebensweg bestimmen können. Im Kapitel zur Arbeit sahen wir, dass vor allem Frauen, die in Privathaushalten arbeiten, für sich eine gewisse ökonomische Eigenständigkeit aufbauen können. Dies hängt aber entscheidend von der Einbindung in unterstützende Netzwerke ab. Die Arbeit als „live-out“ (d.h. als Putzfrau, die nicht in einem Haushalt arbeitet und wohnt) unter der Voraussetzung der Einbindung in ein (unterstützendes) Netzwerk kann auch einen gewissen sozialen Schutz bedeuten. Haben Frauen diese Kontakte nicht in ausreichendem Maße, befinden sie sich in einer prekären Lage, ökonomisch und sozial.

Ein Gesprächspartner beschrieb den Lebenslauf einer Frau ohne Papiere, die sich in einer solch prekären, letztlich die psychische Gesundheit unterminierenden Situation befand. Seine Ausführungen gewähren Einblick in eine Lebenswelt einer kranken, vielleicht krankmachenden Abhängigkeit im Sinne von fehlender Autonomie.

In diesem Fall geht es um eine Asylbewerberin aus der Türkei. Nach Ablehnung ihres Asylantrags (1997) blieb sie in Deutschland, da sie aus politischen Gründen – aber nicht nur deswegen – nicht zurückkonnte. Ihr weiterer Lebensweg wurde vom Interviewpartner beschrieben und wird an dieser Stelle auf der Grundlage seiner Ausführungen etwas genauer wiedergegeben.

Um die Zeit der Ablehnung ihres Asylantrags war die Beziehung der Frau zu ihrem damaligen Freund zu Ende gegangen. Wegen der

⁸⁰ Siehe hierzu Themenheft der LH München zum Hearing zu diesem Thema in München im April 1999: Bleiberecht: Warum Frauen bei uns Asyl suchen und nicht finden. München 2000.

⁸¹ Vgl. Aussage einer Gesprächspartnerin zu gesundheitlichen Problemen von Frauen ohne Obdach: „Die Situation ist für Frauen schwerer als für Männer. Und ein Mann kann ab und zu irgendwo schlafen, eine Frau ist mehr empfindlich gegen Kälte und außerdem, wenn sie älter ist, sind da viele Kleinigkeiten und Probleme, Knochenschmerzen, Rheuma.“ (ILL 2)

sexuellen Beziehung außerhalb ihrer Ehe war die Frau sowohl bei ihrer Familie als auch bei ihren in Deutschland lebenden Bekannten „vorbelastet“. Auch der Frau war dieser „Wertebruch“ peinlich.

Sie suchte Arbeit in der Gastronomie und bekam Kontakt zu einem türkischen Café. Dort arbeitete sie als Bardame, d.h. sie animierte Gäste, viel zu essen und zu trinken. Dafür konnte sie in dem Café kostenlos übernachten und essen. Der Besitzer des Cafés nutzte die Abhängigkeit der Frau aber aus und missbrauchte sie sexuell.

Durch die Arbeit im Café kam die Frau in Kontakt mit Alkohol. Wohl auch unter Einfluss des Alkohols nahm die Frau Männer mit auf ihr Zimmer. Der Besitzer des Cafés zwang sie (ob z.T. „freiwillig“, ist unklar) zur Prostitution. Die Frau – so die weitere Schilderung des Interviewpartners – wusste keinen anderen Ausweg, als sich „herzugeben“. Sie suchte Schutz bei Männern und gab ihnen dafür, was sie wollten. Auf der Suche nach Schutz setzte die Frau ihre Weiblichkeit ein.

Die Schwäche der Frau war es, kein Aufenthaltsrecht zu haben. Die Männer wussten das. Zum einen musste sie sich prostituieren. Zudem arbeitete sie als Überbringerin von Drogen für die Männer des Cafés. Diese Arbeiten waren für die Frau „Überlebensstrategien“. Die Familie der Frau lebt im Heimatland. Traditionelle Werte bestimmen das Familienleben. Nach diesen Werten hat die Frau in Deutschland ein „schlechtes“ Leben geführt (Sex vor der Ehe, Prostitution). Sie hat deshalb die Ehre der Familie verletzt. Nach der Tradition kann die Familie die Ehre nur wiederherstellen, indem sie die Frau umbringen. Eine Rückkehr zu ihrer Familie ist ausgeschlossen, denn es würde den Tod für die Frau bedeuten.⁸²

Die Frau ist schließlich aus München weggegangen, da das Risiko, von der Polizei entdeckt zu werden, zu groß war. Sie hat den Absprung von den Ausbeutern geschafft, musste aus München weg, um von diesen nicht verraten zu werden. Sie lebt jetzt in einer anderen bayerischen Stadt. Wie sie dort lebt, ist unbekannt. Sie hat anscheinend Arbeit gefunden. Das Handeln und Tun der Frau ist von der Angst vor endgültiger Entdeckung geprägt. (EXP 3 (K))

Diese Schilderung eines Lebenswegs einer Frau, deren Statuslosigkeit in Abhängigkeit und eine nur schwer zu entkommende sexuelle und emotionale Ausbeutung münden kann, ist kein Einzelfall. Deutlich wird, wie die Frau durch die Spannung zwischen traditionellen Werten und fehlender Aufenthaltsicherheit zerrieben wird: In ihrer Not musste sie einen Lebensweg ohne Perspektive einschlagen.

Die Abhängigkeit für Frauen ohne gültige Papiere kann sich auch im normalen privaten Alltag in unangenehmer Weise manifestieren. Eine Gesprächspartnerin, die das Leben in der Illegalität seit vielen Jahren kennt, beschrieb die alltäglichen, die eigene Würde untergrabenden Gegebenheiten, vor allem wenn man ökonomisch nicht eigenständig ist. Meist haben diese Migrantinnen wenig oder gar kein Geld, im Privatleben kann man es sich u.U. kaum leisten, fortzugehen:

In letzter Zeit lebte sie von zirka DM 100 in der Woche, durch Putzen, Kochen für eine Veranstaltung, ein Kind von der Schule abholen u.Ä. Dann muss sie extrem knapp kalkulieren, dann reicht es nicht für ein Bier am Abend oder einmal Fortgehen mit Freunden. Dann stellt sich für sie das Problem der eigenen Lebensführung als emanzipierte Frau: Man ist von anderen abhängig, von der Einladung des Mannes zum Beispiel. (ILL 2)

Irgendwann kann eine Frau unter dem Zwang stehen, sich für eine weitergehende Abhängigkeit zu entscheiden. Dies ist nicht selten die reelle Basis für die Entscheidung für eine Zweckehe (für Frauen wie für Männer).

Eine Interviewpartnerin, die über viele Jahre unterschiedliche Phasen als „illegale“ Person in München durchlebte, war irgendwann fast verzweifelt. Sie hatte ein kleines Kind zu versorgen, sah keinen Weg, sich zu legalisieren. Sie arbeitete im sozialen Bereich und ihr Arbeitgeber machte ihr den Vorschlag, sie sollte es mit einer Zweckehe versuchen. Er half auch bei der Vermittlung des entsprechenden deutschen Kandidaten. Über viele Jahre hatte eine befreundete deutsche Familie sie immer wieder materiell und menschlich unterstützt. Diese stellte die notwendige Summe von DM 10.000 zur Verfügung. Die Interviewpartnerin bezeichnet diese (rein ökonomische) „Partnerschaft“ im Rückblick (nach fast sechs Jahren ließ sie sich wieder scheiden) als eine ganz schlimme Zeit, weil sie von einem unberechenbaren, anscheinend nur am Geld interessierten Mann abhängig war. Er versuchte nämlich immer wieder, mehr Geld zu erpressen. Sie blieb aber

⁸² Dies ist eine bestimmte Auffassung des Gesprächspartners von der Auswirkung von „traditionellen Werten“. Viele Migrantinnen und Migranten türkischer Herkunft würden dieser Sicht der Dinge widersprechen.

resolut, konterte, dass sie ihn für seinen Part genauso „verpfeifen“ könnte. Als diese Zeit endlich vorbei war, empfand sie eine große Erleichterung, obwohl es weitere drei Jahre dauern sollte, bevor sie für sich und ihren mittlerweile das Gymnasium besuchenden Sohn einen festen legalen Status bekommen sollte. Im Rückblick konstatiert sie: „Ich fühlte mich wie ein Verbrecher. Man wird aber dazu gezwungen.“ (ILL 14)

9.2 Schwangerschaft als Krise

Schwangerschaft ist ein schwieriges Thema für Frauen ohne gültige Papiere. Sie bedeutet nicht selten eine krisenhafte Situation, denn die wenigsten Frauen werden in einer sozial derart ungesicherten Lage „gewollt“ schwanger. Diese Frauen befinden sich ohnehin in einer prekären Lage, was Sexualität und Empfängnisverhütung generell angeht. Frauen in der Illegalität finden schwerer als andere Zugang zu Verhütungsmitteln (z.B. aus Kostengründen), für sie sind Informationen zur sexuellen Aufklärung, z.T. aus sprachlichen und kulturellen Gründen, nicht ohne weiteres zugänglich. Nebenbei bemerkt: Dies bedeutet u.U. auch ein erhöhtes Risiko für Geschlechtskrankheiten.

Erwartet eine Frau ohne Status ein Kind, wird sie mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit diese Herausforderung alleine bewältigen müssen: Eine kurze oder auch längerfristige Beziehung geht für Frauen in der Illegalität meist gleichzeitig damit zu Ende, da sich die Männer in der Regel zurückziehen. Auch wenn generell viele Frauen in unterschiedlichsten Lebenslagen diese Erfahrung als emotional tief liegende „Entdeckung der Einsamkeit“ durchmachen, hat die Schwangerschaft für die „illegalen“ Frauen eine besondere Schwere.

Geografisch gesehen sind unter den Frauen zwei Gruppen zu unterscheiden: Frauen aus Osteuropa einerseits und Frauen außereuropäischer Herkunft andererseits. Die meisten Frauen aus Osteuropa reisen auf der Basis eines dreimonatigen Visums ein, das sie in aller Regel verlängern lassen. Mit anderen Worten: Sie sind im engeren Sinne des Aufenthalts meist nicht illegal, können auch die medizinischen Dienste als Touristinnen in Anspruch nehmen. Für sie ist es dann auch weniger problematisch, zu einem entsprechenden Zeitpunkt nach Hause zu reisen.

Sich illegal in München aufhaltende schwangere Frauen haben theoretisch fünf Möglichkeiten: Sie können sich für den Abbruch der Schwangerschaft entscheiden; sie können u.U. im Herkunftsland entbinden; sie können über Beratung und mit ärztlicher Betreuung das Kind in Deutschland austragen, da-

nach werden sie mit ihrem Kind abgeschoben. Dieser quasi „offizielle Weg“ ist spätestens mit Geburt des Kindes normalerweise mit Preisgabe der Identität verbunden. Selbstverständlich kann eine Frau alle offiziellen Wege meiden und versuchen, das Kind privat – vielleicht unter Hinzuziehung einer Hebamme – zu gebären oder für die Geburt bestimmte Krankenhäuser aufzusuchen – weiter gehende Fragen werden in der Regel nicht gestellt. Die Frau gibt vielleicht an, Touristin zu sein.

Weiterhin gibt es die Möglichkeit der „anonymen Geburt“ im Schwabinger Krankenhaus, allerdings bedeutet dies zwangsweise die Freigabe zur Adoption – mit entsprechender psychischer Belastung für die Mutter durch das neunmonatige Austragen eines Kindes, das man abgeben muss. Sie kann das Kind in der Klinik lassen, ohne ihre Daten offen zu legen. Binnen sieben Tagen muss das Kind gemeldet werden. Das Neugeborene wird in Pflege gegeben und kommt später zu einer Adoptivfamilie. Danach wird die Mutter aber keinen Kontakt mehr zu dem Kind haben können.

Es muss betont werden: Dies stellt die theoretische Palette der Optionen dar. Entscheidend ist immer, was die Frau weiß und wen sie kennt, darüber hinaus, wozu sie finanziell und psychisch in der Lage ist. Sie muss natürlich für alles selbst zahlen. Eine sehr erfahrene, auf eine bestimmte außereuropäische ethnische Gruppe spezialisierte Frauenärztin legte den typischen Verlauf nach den ihr bekannten Konstellationen dar:

Schwangerschaftsuntersuchungen sind sehr teuer, z.B. Erstuntersuchung mit Ultraschall DM 120. Dann stellt sich für die Frauen die Frage, ob sie das Kind möchten oder nicht. Die meisten Frauen möchten ihr Kind behalten, können es aber wegen ihrer momentanen Situation nicht. Für viele ist es unvorstellbar, ein Kind in der Illegalität zu bekommen.

Wenn sich die Patientinnen für einen Schwangerschaftsabbruch entschieden haben, schickt sie die Ärztin zu einer Beratungsstelle⁸³ oder zu Ärzten für Schwangerschaftsabbrüche. Ein Schwangerschaftsabbruch kostet DM 400 bis DM 600. Nur wenige Frauen behalten ihr Baby. Für Schwangerschaftsabbrüche sind „gewisse Adressen“ bekannt. Es handelt sich also um legale Abtreibungen, die mit Beratungsbestätigungsscheinen durchgeführt werden. Alle Beteiligten unterliegen der

⁸³ Bei manchen Beratungsstellen wird der Aufenthaltsstatus der Frauen nicht überprüft: Eine Beraterin berichtete, wie sie vereinzelt bemerkt, welche Last von den Frauen fällt, wenn sie erfahren, dass sie keine Daten, außer dem Namen, bei der Beratungsstelle hinterlassen müssen. (EXP 5 (K))

Schweigepflicht, d.h. die Scheine werden auch nicht weitergeleitet.

Entschließt sich die Patientin, ihr Kind zu bekommen, bekommt sie einen Mutterpass. Dieser ist für diese Patientin genauso wichtig wie für alle anderen Patientinnen und wird ebenso genau geführt. Die Interviewpartnerin plant nämlich mit der Mutter die Schwangerschaft, was gemacht werden muss und wo sie eventuell Geld herbekommen kann.

Die monatlichen Untersuchungen kosten zirka DM 60. Teuer sind die zusätzlichen Laboruntersuchungen. Eventuell beteiligt sich auch der Partner an den Kosten der Schwangerschaft, z.B. wenn sie heiraten möchten und beide das Kind behalten wollen.⁸⁴ Selten haben die Frauen innerhalb der Schwangerschaft Papiere.

Manche Frauen fliegen für die Entbindung nach Hause zu ihrer Verwandtschaft. Die Aus- und Einreise ist für die Frauen zu schaffen (und wird auch öfter genutzt), ist aber sehr teuer.

Zur Geburt schickt die Ärztin die Frauen in die Frauenklinik. Für die Kosten haben die Kliniken z.T. einen Sozialetat. In diesen Fällen können die Geburten zum Teil oder auch ganz bezahlt werden. Dass Frauen gar kein Geld haben, kommt fast nie vor, meint die Gesprächspartnerin. Selbst wenn eine Frau kein Geld hat, kann sie nicht weggeschickt werden.

Die Geburt eines Kindes muss bei den Behörden gemeldet werden. Also wird auch die Mutter und der fehlende Aufenthaltsstatus den Behörden bekannt. Wird das Baby nicht gemeldet, existiert es nicht. Somit ist es auch schutz- und rechtlos. Die Ärztin will das nicht verantworten und besteht auf einer Meldung. Das Kind kann evtl. auch später gemeldet werden, das ist aber komplizierter. Von den Behörden kommt dann der Vorwurf, warum das Kind nicht schon eher gemeldet wurde. Die Patientinnen werden z.T. noch sechs Wochen nach der Geburt in Deutschland für Nachuntersuchungen geduldet. Spätestens dann wird die Frau samt Baby meistens abgeschoben. (EXP 2 (K))

Diese Schilderung zeigt, dass Ansätze eines Netzes für eine angemessene Versorgung von schwangeren Frauen in der Illegalität existieren. Auch wenn betroffene Frauen das Glück haben, Zugang zu

einem solchen Netz zu finden: Das Grundproblem bleibt für sie trotzdem, dass kaum die Möglichkeit besteht, das Kind zu bekommen und in Deutschland zu bleiben. Dafür braucht eine Frau in der Illegalität ein dichtmaschiges soziales Netz und noch dazu viel Glück.

Es ist allerdings anzunehmen, dass gelegentlich Geburten in Krankenhäusern (auch in städtischen) vorkommen, die nicht zwangsläufig nach dem oben dargestellten Muster ablaufen, d.h. nicht in eine Abschiebung münden. Ein Interviewpartner außereuropäischer Herkunft beschrieb, wie seine Tochter im Laufe der letzten Jahre zwei Kinder nacheinander in einem öffentlichen Krankenhaus zur Welt bringen konnte. Er wie sie sind beide ohne geregelten Status in München.

Der Interviewpartner war schon seit einiger Zeit in Deutschland, als seine Tochter – im siebten Monat schwanger – hierher kam. Der deutsche Arbeitgeber, der in allen Lebensbereichen eine konstante Stütze im Leben des Betroffenen zu sein scheint, hat geholfen. Vor allem sorgte er dafür, dass sie von einem Facharzt untersucht werden konnte. Der Arzt hat keine Fragen bezüglich Aufenthaltsstatus gestellt. Er wollte nichts über einen Pass wissen oder von einer Krankenversicherungskarte (vermutlich war er vom Arbeitgeber eingeweiht worden).

Das Kind kam zur rechten Zeit in einem Münchner Krankenhaus auf die Welt. Er war als Großvater auch dabei und verstand einiges, obwohl er nicht so gut Deutsch konnte. Es war sein erstes Enkelkind. Als sich der Gesprächspartner nach dem Einsetzen der Wehen mit seiner Tochter an der Pforte des Krankenhauses angemeldet hatte, wurden sie gefragt, ob sie schon da gewesen seien. Er erklärte zwar, dass sie schon mal im Krankenhaus gewesen waren. Vor allem aber hat sein Arbeitgeber die Angelegenheit in die Hand genommen und die finanzielle Seite bar geregelt. Das Ganze dauerte insgesamt zehn Stunden, dann ging der Interviewpartner mit Tochter und Enkelkind nach Hause.

Bei der Geburt des zweiten Kindes hat der Gesprächspartner gearbeitet, eine Freundin aus Kroatien begleitete deswegen die schwangere Tochter ins Krankenhaus. Dieses Mal ging es noch schneller und es gab keine Komplikationen. Sie ging um elf Uhr in der Früh hin, war sechs Stunden im Krankenhaus und ging danach mit ihrem Baby nach Hause. Die Angelegenheit wurde wieder vom Arbeitgeber geregelt. Der Interviewpartner zahlt seine Schulden bei seinem Chef in Raten zurück.

⁸⁴ Vgl. die Aussage von Beraterinnen: Selten hat die Frau einen festen Partner. Den Beraterinnen ist kein einziger Fall bekannt, in dem sich der Partner an den Kosten beteiligt bzw. die Frau unterstützt. Meist sind die Väter flüchtige Bekannte, zu denen die Frau keine engere Beziehung hat. (EXP 5 (K))

Vom Krankenhaus haben sie die Adresse eines Frauenarztes bekommen, der die entsprechende Fremdsprache spricht. Dort sind sie immer für die Untersuchungen nach der ersten Geburt hingegangen – es ist kein Problem gewesen, bar zu zahlen. Am Ende dieser Ausführungen verkündete der Befragte, dass er stolzer Opa sei. (ILL 11)

Es ist eher die große Ausnahme, dass eine Frau in dieser schwierigen Lebenssituation psychisch und materiell so aufgefangen wird. Die Mehrheit sieht sich durch die harten Fakten gezwungen, sich gegen das Kind zu entscheiden. Im Laufe der Erhebung wurde von einer Gesprächspartnerin bezüglich der psychischen Dimension dieses kritischen Lebensausschnitts die Frage aufgeworfen: Warum lassen es Frauen in gerade dieser Lage überhaupt so weit kommen? Sie seien selbst keine Kinder mehr, man könne doch verhüten, auch vernünftig sein ... Mit solchen Fragen begeben wir uns zwar auf ethisch-moralisch schwer begehbare Terrain, es gilt aber trotzdem auf einen möglichen psychologischen Faktor bei der Krisensituation Schwangerschaft aus analytischer Sicht hinzuweisen. Es ist vielleicht nicht abwegig, dass Frauen, die sich in einer ungewöhnlich drastischen Situation der Ohnmacht und fehlenden Autonomie der eigenen Lebensgestaltung befinden, sich durch eine Schwangerschaft auf die unausweichliche Zuspitzung der folgenden Frage „einlassen“: In welcher Weise übernehme ich die Verantwortung für mich und womöglich ein weiteres menschliches Wesen? Frauen in der Illegalität werden dadurch in grundsätzlicher Art dazu gebracht, das ganze Ausmaß ihrer Lebensunsicherheit zur Kenntnis zu nehmen und in aller Regel wegweisende Entscheidungen – in welcher Richtung auch immer – für sich zu treffen.

staltung der Zuwanderungspolitik jetzt und in Zukunft enorme Bedeutung. Oder, wie ein Gesprächspartner, ein Pastor der Methodisten in London mit starkem Realitätsbezug, in einer früheren Untersuchung dem Verfasser gegenüber diese Prozesse auf den Punkt brachte: „Sex is a great leveller“ (etwa: Sex ist ein unwahrscheinlicher Gleichmacher).

Wir sollten auch nicht übersehen, dass die gigantische kommerzielle Vermarktung von Sexualität eine grenzüberschreitende Dimension mit sich bringt. Von der Erotik als „Dauerbrenner“ in der Werbung bis zu allen Sparten der Sexindustrie in sämtlichen Schattierungen ist dieses allzu menschliche Begehren ein transnationales Gewerbe von riesigem Ausmaß geworden. Die folgenden Ausführungen zu Erotik und Frauen ohne Status sind vor diesem Hintergrund zu sehen.

Um gleich mit einer eindeutig negativen Erscheinung zu beginnen: die Vermittlung von Frauen für die Sexindustrie unter Zwang.⁸⁶ An dieser Stelle werden wir die Problematik der **Zwangsprostitution und Zwangsverheiratung** nur kurz erwähnen, weil sie inzwischen ein bekanntes Phänomen darstellt: Auch in München hat man mit dieser Erscheinung zu kämpfen. Die zuständigen Behörden kooperieren dabei mit einer Reihe von frauenpolitischen und anderen politischen Initiativen.⁸⁷ Auf diesem Gebiet ist auch die Zusammenarbeit zwischen Nichtregierungsorganisationen und offiziellen Stellen in den letzten Jahren in konstruktiver Weise auf- und ausgebaut worden, und zwar auch im Sinne der Menschenrechte der betroffenen Frauen. Es gilt zwar immer noch, bestimmte Schutzmaßnahmen der Betroffenen zu verbessern, wie z.B. die Bleiberechte solcher Opfer zu erweitern und auch Zeuginnenschutzregelungen in Prozessen gegen solche krimi-

9.3 Erotik, Zweckehe und Ehevermittlung

Die Rolle der Erotik als unbemerkte Gestaltungskraft in der Gesetzgebung zur Einwanderungspolitik in den reichen Ländern des Westens ist nicht zu unterschätzen. Dies bedeutet, dass sich allein durch demografische Verschiebungen wie bikulturelle Partnerschaften (hetero- oder homosexueller Art) die Zusammensetzung städtischer Bürgerschaften und damit Wählergruppen in den Großstädten in einem stetigen Wandel befindet.⁸⁵ Mit anderen Worten: Städtische Wohnbevölkerungen in den reichen Ländern werden in ihrer Prägung und Zusammensetzung zunehmend multiethnischer. Auch dieser faktische Wandel der reichen Gesellschaften innerhalb weniger Generationen hat für die Umge-

⁸⁵ Das Leben in den westlichen Ländern ist auch aufgrund ihrer relativen gesellschaftspolitischen Liberalität für Menschen attraktiv, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung verfolgt werden. Siehe zu dieser Menschenrechtsproblematik einen sehr guten internationalen Überblick von Amnesty International: *Breaking the Silence. Human Rights Violations Based on Sexual Orientation*. London 1997.

⁸⁶ Für eine Analyse dieses Phänomens weltweit vgl. Stalker, P.: *International Migration*, S. 57–61.

⁸⁷ Siehe z.B. Initiativen wie Selbsthilfegruppe Kofiza/Jadwiga. Jadwiga ist eine ökumenische Beratungsstelle für solche Frauen. In ihrem Jahresbericht 2000 ging Jadwiga von mindestens 700 Fällen von Frauenhandel in Bayern aus. Die IOM spricht von 500.000 Frauen in Westeuropa, die gegen ihren Willen zur Prostitution gezwungen sind (Jadwiga, Jahresbericht 2000).

⁸⁸ Jadwiga: „Die meisten Opfer haben sich, nach Aussage der Polizei, vor allem eines oder mehrerer Verstöße gegen das Ausländergesetz schuldig gemacht. Sie wurden fast alle in Untersuchungshaft und/oder Abschiebehaft genommen und wenig später, ohne ein festes Ziel, in ihr Heimatland abgeschoben, ohne dass sie je als Zeuginnen in einem Prozess gegen ihren Menschenhändler aussagen konnten.“ Jahresbericht 2000.

nellen Banden auszuweiten.⁸⁸ Nichtsdestotrotz kann man festhalten, dass in tandem mit einem wachsenden öffentlichen Bewusstsein Fortschritte bei der Bekämpfung dieser menschenverachtenden Praktiken erzielt worden sind.

Eindeutig hiervon zu unterscheiden sind aber die Frauen, die für sich mehr oder minder „freiwillig“ entscheiden, dem Gewerbe der Prostitution nachzugehen. Darunter fallen Frauen, die in Deutschland illegal leben.⁸⁹ Es kann sein, wie im obigen Kapitel zu Frauen und Abhängigkeit ausgeführt, dass sie in eine Situation hineingeraten, in der sie diese Option aus ökonomischen und sozialen Gründen wahrnehmen müssen. Wir sollten unseren Blickwinkel aber nicht darauf beschränken: In einem Land, in dem nach offiziellen Schätzungen zirka eine Million Freier jeden Abend Sex gegen Geld tauschen, ist der Markt der erotischen Angebote sehr breit gefächert. Viele Frauen können sich dafür entscheiden, sich punktuell in diesen Markt „einzuklinken“ – es kann um eine Teilzeittätigkeit als „Hure“ (es handelt sich hier um eine von Sexarbeiterinnen gewählte Selbstbezeichnung) gehen, um Gelegenheitssex oder um einen Zuverdienst als Lapdancer, Arbeit als Begleitung bei einer Escort-Agentur (Sex nicht inbegriffen), um Telefonsex, um Internetangebote unterschiedlichster Art usw. Dabei besteht auch eine gewisse Autonomie aus Sicht der Frauen (d.h. ich bestimme selbst, wie weit ich gehen will), die für viele zumindest in bestimmten Lebensphasen attraktiv ist – vielleicht nicht nur in wirtschaftlicher Hinsicht. Diese breite Sparte der personenbezogenen Dienstleistungen wächst relativ konstant an. In der Konsequenz heißt das, dass Frauen ohne gültige Papiere, aber mit entsprechenden Kontakten oder berufsrelevanter Erfahrung (u.U. vielleicht nur mit einer gewissen Neugierde) sich Nischen aussuchen können, die nicht rein ausbeuterischer Natur sind. Dies bedeutet **nicht**, dass für die betroffenen Frauen dieser Weg in der Praxis nicht mit schweren, entwürdigenden Erfahrungen verbunden sein oder dass sich die Autonomie in Wirklichkeit als Chimäre erweisen kann. Hier geht es nur darum, das Spektrum der Optionen und möglichen Haltungen dazu darzulegen.

Auch an den Grenzstellen zwischen privater Begegnung und dem „Markt“ können sich erotische Beziehungen mit der ungewöhnlichen Komponente „Umgang mit Illegalität“ entfalten. Es gibt die Nachtclubs und Discos, wo Leute sich kennen lernen und Spaß miteinander haben wollen. Mehrere Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner haben auf die Bedeutung einschlägiger Diskos der jeweiligen ethnischen Gruppierungen hingewiesen. Ein Diskussionspartner außereuropäischer Herkunft sah den klaren Zusammenhang des Ausnutzens der Abhän-

gigkeit seiner statuslosen „Landsmänninnen“ bei Begegnungen mit manchen deutschen Männern auf der Tanzfläche:

„Deutsche gehen manchmal in Diskos der Leute der ethnischen Gruppe, sie suchen sich Mädchen, versprechen ihnen, sie würden eine Erlaubnis besorgen, dann ab ins Bett und danach weg ... Es ist jedenfalls eine Zwangssituation für die Mädchen, die keine Arbeit und keine Papiere haben, sie sind dann den Männern in dieser Situation ausgeliefert. Danach heißt es: ‚Pech gehabt.‘“ (DISK 1, Gesprächspartner 4)

Es wurden aber umgekehrt Beispiele von deutschen Männern genannt, die von ihren außereuropäischen Partnerinnen „sitzen gelassen“ worden sind. In solchen Fällen sind die Frauen so lange bei dem Mann geblieben, bis sie einen eigenständigen Status erhalten hatten. Eine Gesprächspartnerin, die das „Spiel des Ausnutzens“ von beiden Geschlechtern auskennt, wies darauf hin, dass solche Erfahrungen genauso schlimm für den Mann sein können, der sich eine andere gefühlsmäßige Beziehung vorgestellt hatte.⁹⁰

Wie ist der Markt für sog. Schein- oder Zweckehen angesichts dieser emotionalen und rechtlichen Komplexität zu beurteilen? Es ist oft schwer, sich überhaupt ein Urteil zu erlauben. Es gibt die zunächst „eindeutigen“ Fälle: Ein Mann mit Aufenthaltsproblemen sucht sich auf rein kommerzieller Basis eine Frau mit festem Status zum Heiraten. Hinlänglich bekannt ist diese Situation für viele durch den Film „Green Card“ aus den Achtzigerjahren. Ähnlich kann es für manche in Deutschland ablaufen. Ein Gesprächspartner osteuropäischer Herkunft in dieser Lage berichtete nämlich, wie eine rein geschäftliche Abmachung (DM 10.000) mit der Zeit emotional doch etwas komplizierter wurde.

Der Erstkontakt mit der (bikulturellen) Frau mit festem Status wurde durch einen gemeinsamen Freund vermittelt. Sie trafen sich oft, um sich kennen zu lernen. Nach zirka zwei Mona-

⁸⁷ Vgl. hierzu Stalker, P.: International Migration: „The majority of adult sex workers specifically choose that occupation, even though they may have limited options and acted out of desperation ... Probably the majority of sex workers who have moved to other countries have been smuggled rather than trafficked.“ (S. 60). Anmerkung: Menschenschleusung eher als Menschenschleppen
⁹⁰ „Es gibt schon Frauen, die einen Mann, der älter ist zum Beispiel und der hässlich aussieht, vielleicht für vier Jahre heiraten und dann gehen sie einfach wieder weg. Und er leidet an Depressionen, weil er sich verliebt hatte. Das passiert ab und zu auch.“ (ILL 2)

ten hatten sie eine kurze (erotische) Beziehung, danach war sie mit der Eheschließung einverstanden (sie ist lesbisch). Die Ehe wurde im Heimatland des Gesprächspartners geschlossen, da es dort vom organisatorischen Aufwand her viel einfacher war. Da kennt sein Vater den Standesbeamten in seiner Heimatstadt. Die Beglaubigung der Unterlagen und die offizielle Seite insgesamt konnte schnell erledigt werden, sie waren innerhalb von drei Wochen verehelicht. In der Zeit danach sollte es sich als schwierig erweisen, eine eindeutige, nur „geschäftliche“ Ebene miteinander aufrechtzuerhalten. (ILL 1)

Ein anderer Gesprächspartner außereuropäischer Herkunft hat Mechanismen des **Marktes für Zweckehe**n beschrieben.

Die emotional-erotische Dimension ist durchaus ein bewusster Teil des Kalküls. Die Beteiligten weisen dabei seiner Meinung nach in der Regel eine große Portion Realitätssinn auf: Ältere deutsche Männer denken sich: „Sie will sowieso nur drei Jahre, aber die reichen mir auch.“ Es sind Männer, die „die deutschen Frauen dicke haben.“ Manche Frauen aus seinem Herkunftsland suchen ihre Ehemänner per Annonce, die Absicht dabei ist sehr klar – und sie erhalten viele Antworten. Es sind oft echte „Zweckehe“n (so die Bezeichnung des Interviewpartners). Der Markt gibt aber auch einiges her. Eine interessante Variante dabei: Für eine Frau aus seinem Herkunftsland, aber mit deutschem Pass, zahlt man z.B. DM 50.000 bis 60.000. (höherer Plausibilitätsfaktor für die Heirat den Behörden gegenüber). Für Ehemänner sind es in der Regel DM 35.000 bis 40.000.

Es kann auch über Vermittler laufen, die zirka DM 35.000 verlangen, DM 25.000 für sich behalten und DM 10.000 weiterleiten an den Betroffenen. Die Partner sind oft arbeitslos (bedürftige ehemalige DDR-Bürger sind eine bevorzugte Zielgruppe der Vermittler) und daher sehr froh um so viel Geld. Teil des Arrangements ist auch, dass sie getrennt leben, damit der „deutsche“ Partner Sozialhilfe beziehen kann.

Auf die Frage, wie die Ausländerbehörde im Falle eines Verdachts vorgeht, antwortete der Gesprächspartner: Sie kontrolliere manchmal in der Wohnung. Ein Prüfstein für die Kontrollierenden sei, ob sie Wäsche vom Partner in der Wohnung finde. Auch wenn es zu einer solchen Prüfung komme, könnten die Betroffenen sagen – womöglich wahrheitsgemäß – auch wenn es zunächst eine „Zweckehe“ ge-

wesen sei, sei sie mittlerweile echt geworden: Dann könne die Partnerin bzw. der Partner in der Regel – so seine Erfahrung – doch bleiben. (EXP 24)

Das Thema der **Ehevermittlung** ist manchmal in diesem Zusammenhang zu sehen. Gehen Frauen ausländischer Herkunft eine Ehe mit einem deutschen Mann (oder einem Mann mit gesichertem Status) in Deutschland ein, sind sie nach wie vor zunächst von ihm bezüglich ihres Aufenthaltsstatus abhängig. Die Situation dieser Frauen, deren Abhängigkeit nicht selten in Gewalterfahrungen oder Ablehnung, Verstoßenwerden und damit Abdrängen in die Illegalität enden kann, ist bekanntlich schwierig. Mit der Senkung der notwendigen Ehebestandsdauer von vier auf zwei Jahre und Reduzierung der Kriterien für ein Bleiberecht von „außergewöhnlicher“ auf „besondere“ Härte ist zwar eine große Verbesserung für diese Zielgruppe eingetreten. Nichtsdestotrotz sehen sich viele Frauen nach wie vor mit dem praktischen Problem konfrontiert, nicht legal in Deutschland bleiben zu können, nachdem ihre Beziehung zerbrochen ist.⁹¹

9.4 Frauen und Arbeit – die Verantwortung für die Familie

Im Kapitel zu Arbeit und Beschäftigung ist immer wieder angeklungen, wie wichtig der Verdienst der Frauen als Arbeitsmigrantinnen ohne Aufenthaltsstatus ist.⁹² Besonders den Frauen fällt es sehr schwer, die Trennung von Partner und Kindern in Kauf zu nehmen. Bei einer Diskussionsrunde musste eine Teilnehmerin außereuropäischer Herkunft, die zu dem Zeitpunkt erst seit einem halben Jahr in Deutschland war, heftig gegen ihre Tränen kämpfen, als das Gespräch auf Trennungsschmerz kam. Die anderen Frauen und Mütter in der Runde versuchten, sie mit dem Gedanken zu trösten, dass man sich mit der Zeit daran gewöhnt. (DISK 2, Gesprächspartnerin 1)

Aber Frauen in dieser Lage sehen die ökonomische und soziale Not im Herkunftsland und keinen anderen Ausweg als diesen, um eine Perspektive für sich und ihre Familie aufzubauen. Eine in der Sozialberatung tätige Interviewpartnerin schilderte eine solche Familiensituation, die sich ihr besonders eingepägt hatte:

⁹¹ Vgl. hierzu z.B. Jahresbericht der Frauensolidaritätsorganisation Solwodi, 2000.

⁹² Zur Situation von Frauen als sozial und wirtschaftlich ausgegrenzte Arbeitskräfte siehe den Aufsatz Kofmann, E. und Sales, R.: Migrant Women and Exclusion in Europe. In: The European Journal of Women's Studies, Vol. 5, 1998, S. 381–398.

Eine Flüchtlingsfamilie kam nach Deutschland und stellte einen Asylantrag. Während des Asylverfahrens fand die Frau Arbeit. Sie arbeitete in dieser Zeit ohne Arbeitserlaubnis (damals durften Asylbewerber noch nicht arbeiten). Der Asylantrag wurde abgelehnt. Die Familie wurde abgeschoben. Nach ihrer Ausreise entschloss sich die Frau, allein und ohne Aufenthaltsrecht nach Deutschland zurückzukehren. Ihre Kinder ließ sie bei ihrer Mutter im Heimatland. Der Mann blieb ebenfalls im Heimatland. Ihr früherer Arbeitgeber besorgte ihr wieder eine Arbeit.

In der Zeit der Illegalität litt die Frau unter großer Angst vor Polizei, Verhaftung und Gefängnis. Die Institution „Polizei“ war für sie aus ihrem Heimatland mit negativen Erfahrungen vorbelastet. Die Frau ist vor ihrer illegalen Einreise nach Deutschland nie straffällig geworden. Eine Verhaftung wäre für sie „demütigend“ gewesen. Sie hat in dieser Zeit sehr gelitten und viel geweint.

Für die Frau war die Arbeit in Deutschland nur als vorübergehende Lösung gedacht. Sie wollte so lange wie möglich in Deutschland bleiben, um möglichst schnell möglichst viel Geld für ihre Familie im Heimatland zu verdienen. Vor ihrer Ausreise nach Deutschland war der Frau bewusst, dass es schwierig sein würde, ohne Aufenthaltsrecht in Deutschland zu leben. Sie hat die psychische Belastung trotzdem unterschätzt. An die ständige Angst vor der Polizei als „Illegale“ konnte sie sich nicht gewöhnen. Sie kehrte in ihr Heimatland zurück. (EXP 1 (K))

Dieser Gesprächsausschnitt vermittelt, welche Belastungen für die Frau mit der Entscheidung verbunden waren, in der Illegalität in Deutschland zu leben, um Geld für die Familie im Heimatland zu verdienen. Die ständige Angst vor Kontrollen, vor der Polizei und dem Gefängnis waren das eine; das Bewusstsein, sich überhaupt gegen das Gesetz zu stellen, das andere – eine „Demütigung“ für sie. Weil eben jene kraftspendende Familie, für die man es eigentlich macht, nicht da ist, nagt die Sinnfrage immer mehr: Warum mache ich das? Letztlich geschieht es aus Verantwortungsgefühl für das materielle Wohl der Familie, dass sie die Entbehrungen und auch leidvolle Erfahrungen auf sich nimmt. Die Frau hat es irgendwann ohne ihre Familie nicht mehr ausgehalten und ist gegangen. Ein wesentlicher Grund, warum es weniger Frauen als Männer unter der Bevölkerung ohne gesicherten Status insgesamt gibt, ist sicherlich hierin zu finden. Wie bereits angemerkt, trifft diese numerische Einschätzung aber nicht für alle Kategorien zu. Die eher „ruhige, unauffällige“ Gruppe der Menschen im Rahmen der Familienzusammenfüh-

rung beispielsweise dürfte mehrheitlich aus Frauen bestehen (Mütter, Schwestern, Großmütter etc.).

Wie auch immer die Familiensituation gelagert ist, ob es Illegalität als Begleiterscheinung einer arbeitsmigrationsbedingten Trennung bedeutet oder aufgrund einer rechtlich nicht vorgesehenen Form des Familiennachzugs erfolgt, ist die Grundlage der Verantwortlichkeit für andere eine ähnliche. Wie von Forscherinnen wie Saskia Sassens (*The Global City*, 1994) schon konstatiert, geht es um die Rolle der Frau als transnationale Versorgungszuständige (materiell oder emotional verstanden) in Sachen Wohl der Familie. Das kann die Frau aus einer polnischen Kleinstadt mit ambulanten Pflegeaufgaben in einem Privathaushalt in der bayerischen Provinz sein; es mag eine Hausfrau und Mutter lateinamerikanischer Herkunft sein, die die in europäischen Haushalten anfallende Arbeit recht gut, schnell und preisgünstig bewältigen kann; schließlich ist es vielleicht die allein erziehende Frau afrikanischer Herkunft, die ihr Studium zum Teil durch „Anschaffen“ zu Ende finanzieren will. Eines haben alle gemein: Diese Frauen treffen die bewusste Entscheidung – wenn auch mit der psychischen Belastung der Angst vor Entdeckung oder auch mit argen Gewissensbissen verbunden –, wegen einer familiären Verantwortung ihren fehlenden Aufenthaltstitel als zweitrangig zu betrachten.



10 Kinder und Jugendliche: medizinische, schulische und andere Probleme

In Gesprächen mit Interviewpartnern wurde deutlich, dass es Kinder von Menschen ohne legalen Status in Deutschland gibt. Unter den Papierlosen überwiegen zwar die Erwachsenen, die entweder kinderlos sind oder die Kinder von Partnerin oder Partner oder den Großeltern zu Hause versorgen lassen. Sie schicken regelmäßig ihre Remissen nach Hause. Trotzdem existieren Kinder von Migrantinnen und Migranten, die beispielsweise zunächst mit einem Aufenthaltstitel gekommen sind, diesen Status dann aber verloren haben (Touristinnen und Touristen, Studentinnen und Studenten, Asylbewerberinnen und Asylbewerber). Es können auch Familienmitglieder sein, die im Rahmen der Zusammenführung hierher gekommen und geblieben sind. Zu dieser Gruppe zählen auch die Kinder von statuslosen allein erziehenden Frauen. An dieser Stelle geht es um die Ansprüche auf gesundheitliche Versorgung und Kindergartenplätze, später um die Schule. Abschließend betrachten wir die Probleme von spezifischen Jugendlichengruppen.

10.1 Status und medizinische Grundversorgung

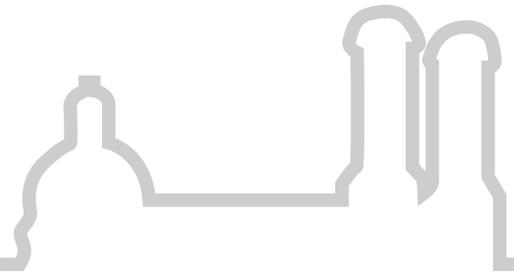
Es kann vorkommen, dass Eltern ohne Aufenthaltsstatus ein Kind haben, das zumindest angemeldet ist. Das große Problem für diese Eltern ist: Auch wenn sie es für sich „verantworten“ können, z.B. auf Leistungen zum Erhalt der Gesundheit zu „verzichten“, stellt diese Vorstellung bezüglich der Kinder eine große Belastung dar. Um in den Genuss solcher Leistungen zu kommen, müssen sie angemeldet sein. Man kann davon ausgehen, dass diese Schwierigkeit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Ausländerbehörde im Einzelfall bewusst wird, wenn sie Kenntnis von der Existenz von Kindern erlangen. Ein Gesprächspartner schilderte den Fall seiner Tochter ohne Status, deren zwei in München geborene Kinder bei der Ausländerbehörde trotzdem angemeldet sind. Es trug sich in den Worten des Interviewpartners dabei folgendermaßen zu:

Irgendwann habe ein Beamter aus der Poccistraße seine illegal in München lebende Tochter angerufen, deren zwei Kinder aber legal in München gemeldet sind, um zu fragen: „Was ist mit den Kindern?“ Der Anrufer habe der Mutter der Kinder am Telefon erklärt, es sei kein Problem, die Kinder für Plätze im Kindergarten anzumelden – sie seien Deutsche und wären angemeldet. Dann seien aber Fragen zur Mutter gekommen, warum sei sie hier, was wäre mit den Kindern usw. Deswegen habe die Tochter zirka einen Monat vor diesem Interview die Kinder beim Kreisverwaltungsreferat

angemeldet. Dabei hatte sie aber große Angst gehabt. (ILL 11)

Es war in diesem Fall offenbar das Wichtigste für den Beschäftigten bei der Behörde, für die offizielle Anmeldung der Kinder zu sorgen. Sind solche Kinder nicht amtlich „existent“, zieht das eine ganze Reihe von gravierenden Schwierigkeiten nach sich. Dies wissen zum Beispiel die niedergelassenen Kinderärzte in München nur allzu gut. Wenn auch etwas anders gelagert, ist für sie die problematische Lage der Asylbewerber- und Flüchtlingsfamilien, die durch die Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes nur einen Anspruch auf eine minimale medizinische Versorgung haben, sehr präsent. Dies ergibt nicht selten aus medizinischer Sicht erhebliche Schwierigkeiten hinsichtlich einer angemessenen Versorgung oder auch Förderung der Kinder, wenn z.B. entwicklungsneurologische Auffälligkeiten auftreten.

Ein Interviewpartner hat die Probleme der nicht angemeldeten Säuglinge und Kleinkinder aus fachlicher Sicht beschrieben. Dieser Gesprächspartner hat am meisten mit Migrantinnen und Migranten osteuropäischer Herkunft zu tun. Er unterscheidet zwischen drei verschiedenen Versorgungsgruppen unter den Eltern ohne Aufenthaltsstatus, aber mit Kindern. Es gibt diejenigen, die in der Not in Praxen auftauchen und offen ihre Lage schildern. Es gibt zweitens diejenigen, die im Notfall mit falschen Daten beim Notdienst auftauchen, das Kind behandeln lassen und wieder verschwinden. Es gibt drittens diejenigen, die vor allem aus dem osteuropäischen Ausland kommen und eine Auslandsrankenversicherung zu Hause abgeschlossen haben, die in der Regel für Notfälle greift. Sie können dann pendeln, seiner Erfahrung nach lassen sie z.B. für das Kind eine Diagnostik für eine Operation erstellen und fahren dann nach Hause, um die Operation zu Hause durchführen zu lassen. Auch im Fall von Zahnbehandlungen lassen die Leute von der Regelversorgung zu Hause wichtige Behandlungen durchführen. Zum Umgang mit den illegalen Patientinnen und Patienten in der Arztpraxis (der Gesprächspartner hat im Laufe der Jahre in verschiedenen Praxen gearbeitet) merkte er an: In der Regel werde eine nominelle Summe pro Behandlung festgelegt, z.B. DM 20 (manchmal werde nichts verlangt). Aber Daten werden immer angegeben und die Patientinnen und Patienten werden in die Datei aufgenommen, damit man die medizinische Behandlung ordentlich fortführen könne. Die Kinder seien einfach da (d.h. in Deutschland), man kenne



sie, sie spielten auf dem Spielplatz, seien den Nachbarn bekannt. Fragen nach dem Aufenthaltsstatus ständen im Lebensalltag nicht im Mittelpunkt. Manchmal „revanchierten sich“ die Eltern beim Arzt mit einer Flasche Wodka oder Ähnlichem.

Was aber in den Augen des Interviewpartners aus fachlicher Sicht sehr wichtig ist, ist Folgendes: Eine Versorgung für all diese Menschen sei nicht gewährleistet. Es gäbe keine Vorsorge. Die Kinder bekämen nicht die notwendigen Impfungen. Die frühkindlichen Untersuchungen fänden nicht statt. Wenn sie zum Arzt kämen, dann meist spät oder zu spät. „Aber die Kinder sollen kommen“, betont er, „es handle sich nämlich um ein elementares Recht der medizinischen Grundversorgung“.

Mit den illegalen minderjährigen Patienten sei es dann ein grundsätzliches Problem, sobald es um weiter gehende Maßnahmen ginge, z.B. Laboruntersuchungen. Dann seien die Ärztinnen und Ärzte oft verunsichert und fragten sich, wie sie es machen sollen. (INT 11)

Dieses Spektrum an Schwierigkeiten ist uns schon allgemein im Kapitel zur Gesundheitsversorgung dieser Gruppe begegnet.

Aus Sicht der medizinischen Fachleute ist der jetzige Zustand, was die medizinische Versorgung von Kindern und Minderjährigen anbetrifft, untragbar. Diese Sicht der Dinge wurde in mehreren Interviews unmissverständlich vermittelt. Gerade die im pädiatrischen Bereich tätigen Fachkräfte bekommen die fehlende Einsicht in eine gesundheitspolitisch und menschenrechtlich notwendige Minimalversorgung dieser verletzlichsten Gruppe seitens des Staats am deutlichsten zu spüren – wie das zuletzt zitierte Interview klarmacht. Nicht von ungefähr haben im Vorfeld dieser Studie allen voran die Medizinerinnen und Mediziner auf die Notwendigkeit einer basisnahen Erhebung der Probleme der Menschen ohne Aufenthaltsstatus bestanden. Sie fühlen sich seit langem damit allein gelassen und wollen klare, sachlich angemessene Verbesserungen der Versorgungslage von der Kommune sehen.

10.2 Kindergarten, Schule und Bildung

Aussagen über die vorschulische und schulische Situation der Kinder zu treffen, ist nicht leicht. Noch mehr als für Erwachsene in der Illegalität besteht ein „gemeinsames“ Anliegen vieler darin, nicht auf den fehlenden Aufenthaltsstatus dieser Kinder hinzuweisen. Es war auffallend, wie viele Gesprächspartnerinnen und -partner zu diesem The-

ma mehr als zu jedem anderen keine gesicherten Informationen zu geben wussten. Es gab z.B. die Information von betroffenen allein erziehenden Frauen, die zu viel Angst hatten, um ihre Kinder in die Schule zu schicken oder darüber zu reden. (INT 6) Es gibt die privaten und karitativen Schulen, die leider zu dieser Fragestellung keine Auskunft geben können. Auch die staatlichen Schulen und die zuständigen Behörden befinden sich in einem Dilemma. Offiziell dürfen Schuldirektion, Lehrerinnen- und Lehrerschaft und Behörde keine Kenntnis von Kindern ohne Aufenthaltsstatus erlangen – ansonsten müsste man aktiv werden. Es ist sicher auch vereinzelt vorgekommen, dass Schuldirektorinnen und Schuldirektoren bei klarer Sachlage Informationen an die Ausländerbehörde weitergeleitet haben.

Aber im Kindergarten sowie im schulischen Alltag befassen sich die Lehrpersonen im Allgemeinen nicht so intensiv mit dem Aufenthaltsstatus ihrer Schülerinnen und Schüler – zumindest nicht offiziell. Dies ist eine rechtliche Grauzone, in der die wenigsten Pädagoginnen und Pädagogen Interesse daran haben, im Sinne einer aufenthaltsrechtlichen Kontrollfunktion der ausländischen Schülerschaft zu fungieren.⁹³

An dieser Stelle ist es wichtig, den breiten politischen Zusammenhang nicht aus dem Blickfeld zu verlieren. Frühere Debatten über das Recht auf Schulbesuch für Flüchtlingskinder in Bayern (z.B. Kontingentflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien in den Neunzigerjahren) haben aus Sicht der Verwaltung und Ministerien so viel unangenehme Medienaufmerksamkeit über die Vorenthaltung des Grundrechts auf Bildung für wehrlose, entwurzelte und oft auch noch traumatisierte Kinder erregt, dass sowohl der Freistaat als auch die Kommune mittlerweile dieses Recht verbrieft haben.⁹⁴

Man darf dieser Sachlage entsprechend die folgende Vermutung äußern: Die Verantwortlichen in den zuständigen Behörden haben sicher kein Interesse daran, dass das **Recht auf Bildung** für Migrantenkinder ohne Aufenthaltsstatus in der Öffentlichkeit groß thematisiert wird. Würde man nämlich die Kontrollfunktion in den Schulen mit Rigorosität durchführen, kämen mit Sicherheit Fälle von Kindern ans Licht, die von einer breiten Öffentlichkeit mit Sympathie betrachtet werden könnten – ähnlich wie bei den Flüchtlingskindern vor einigen Jahren. Mit anderen Worten: „Wieder ein Fall von Verfolgung wehrloser Minderjähriger durch den Staat“ – so würden viele ein solches Vorgehen betrachten. Es mag manchen Entscheidungsträgerinnen und -trägern der Sache dienlicher und pragmatisch sinnvoller erscheinen, manches in den Schulen nicht so genau wissen zu wollen.⁹⁵ Unter den bestehenden rechtlichen Bedingungen hat es seinen

humanen und gesellschaftspolitischen Sinn, dass der Aufenthaltsstatus in der Schule und im Kindergarten in der Regel nicht so genau kontrolliert wird. Ein Gesprächspartner mit vielen Kontakten innerhalb seiner außereuropäischen Community beschrieb, wie der Schulbesuch von Kindern aus Familien in der Illegalität überhaupt in die Wege geleitet werden kann:

„Aber ich kenne andere Fälle, wo die Kinder trotzdem zur Schule gehen. Und die Kinder gehen zusammen mit anderen Kindern. Wie ich erzählt habe, die wohnen zusammen mit einer anderen Familie, die auch Kinder hat. Und diese Kinder, die gehen zur Schule. Und da werden dann die anderen mitgenommen, als Familienmitglieder. Das geht irgendwie. Und dann irgendwann sind die nicht mehr da.“ (EXP 2 (S))⁹⁶

Es kann durchaus sein, dass in solchen Fällen die Lehrkräfte in der Schule der wechselnden Zahl der Schülerinnen und Schüler solcher Familien ausländischer Herkunft ausnehmend wenig Aufmerksamkeit schenken. In der Regel ist es allerdings so, dass pädagogische Kräfte einen Spürsinn für das Wesentliche gerade in der Klassengemeinschaft in der Grundschule entwickeln. Es wird darum gehen, diejenigen, die überhaupt da sind, zu fördern und zu integrieren – und weniger darum, nach ihren Papieren zu fragen. Allerdings wird es für diese Schülerinnen und Schüler spätestens mit dem Wechsel von der Grundschule in die nächste weiterführende Schule problematisch. Dann führt in der Regel kein Weg an der Preisgabe der Identität und damit der fehlenden gültigen Papiere vorbei.

Abschließend können wir festhalten: Es gibt in München nach Schätzung von Beobachterinnen und Beobachtern wahrscheinlich etliche hunderte

von Kindern ohne Aufenthaltsstatus. In der Regel ist es möglich, eine Betreuung für die Kleinen zu organisieren – entweder innerhalb des ethnisch-sozialen Netzes oder in Form eines (meist) privaten Kindergartenplatzes. Mit dem Erreichen des Schulalters wird es schwer für die Eltern, ihre Kinder im öffentlichen Erziehungssystem beschulen zu lassen. Ihre Angst vor Kontrollen ist groß, auch wenn sie objektiv vielleicht nicht begründet ist. Mit entsprechenden finanziellen Mitteln gibt es die Option einer privaten Schule, in der Regel aber müssen die Eltern ihre Kinder zu Hause lassen, während sie in die Arbeit gehen. Oder die Kinder werden zu Hause unterrichtet.⁹⁷ Ein Schulbesuch nach der Grundschule ist nach der derzeitigen Rechtslage offiziell so gut wie ausgeschlossen.

10.3 Spezifische Probleme von Jugendlichen

Im Laufe der Untersuchung häuften sich Hinweise auf die spezielle Situation von Jugendlichen, die sich ohne Aufenthaltsstatus in Deutschland befinden. Dies können z.B. Fälle von gescheitertem Familiennachzug sein. Eine typische Konstellation: Ein Elternteil eines solchen Jugendlichen lebt in Deutschland, das Kind wird im Alter von über 16 Jahren aus zwingenden familiären Gründen nachgeholt, z.B. aufgrund des Scheiterns der Ehe oder wegen des fehlenden Sorgerechts des im Heimatland lebenden Elternteils (vielleicht hat dieser Elternteil eine neue Familie gegründet, will sich nicht mehr um den Jugendlichen kümmern). Diese jungen Menschen befinden sich jedenfalls in einem aufenthaltsrechtlichen Niemandsland, weil die bisherige deutsche Gesetzgebung immer von der Verantwortlichkeit des im Herkunftsland lebenden Elternteils ausgegangen ist.

Eine zweite Gruppe sind diejenigen, die jugendtypische Delikte begangen haben. Die Gruppe ist durch die intensive öffentliche Diskussion um den Mehrfachtäter „Mehmet“ bekannt geworden. Der typische Fall liegt aber eher so: Aufgrund von eher kleinen Delikten erhalten die Jugendlichen keine Aufenthaltsgenehmigung, die Tat ist aber nicht schwerwiegend genug, als dass eine Ausweisung gerechtfertigt wäre. Die Konsequenzen sozialer und wirtschaftlicher Art sind aber für den gesamten weiteren Lebensweg des Jugendlichen gravierend. Eine in der Beratungsarbeit tätige Fachfrau schilderte ihre Erfahrungen mit dieser Fallgruppe aus Migrantenfamilien:

Alle Kinder in solchen Familien haben grundsätzlich eine befristete Aufenthaltserlaubnis

⁹³ Siehe Fodor, R.: Rechtlos, S. 182–214.

⁹⁴ Siehe das vom bayerischen Landtag verabschiedete Gesetz vom Juli 2001 zur Einschulung von Flüchtlingskindern. Ergänzung von Art. 35 Abs. 1 BayEUG, Drucksache 14/7329 des Landtags.

⁹⁵ Der englische Premierminister Robert Walpole pflegte die politischen Geschäfte nach seinem Lieblingsspruch zu gestalten: Let sleeping dogs lie (keine schlafende Hunde wecken). Er hat seitdem viele pragmatisch orientierte Nachahmer innerhalb der politischen Klasse gefunden. Immerhin war er auch 21 Jahre lang Premier (1721–1742).

⁹⁶ Vgl. hierzu die Aussage einer Sozialberaterin: „Wenn Kinder von ‚Illegalen‘ oder Flüchtlingen in die Schule gehen, dann muss eine große Bereitschaft von der Schule, vom Direktorium da sein, sie zu beschulen, weil sie eigentlich gar nicht dürfen. Aber das gibt es, dass die Schule sich dafür öffnet.“ (EXP 3 (S))

⁹⁷ Ein Gesprächspartner afrikanischer Herkunft meinte zur Frage der Schulbildung der Kinder: „I know cases where children are kept and taught at home. This is a stupid question ... How can somebody illegal send his children to school?“ (EXP 1 (S))

bis zum 16. Lebensjahr, ganz gleich, wie der Status der Familie ist. (Ab 16 Jahren ist dann bei der Einreise ein Visum erforderlich.) Aber bei Straffälligkeit eines Jugendlichen, und sei das Vergehen noch so gering, erteilt das Kreisverwaltungsreferat grundsätzlich eine sog. Fiktion, um den Ausgang des Strafverfahrens abzuwarten. Damit wird die Aufenthaltsperspektive des Jugendlichen in Deutschland infrage gestellt. Gerade bei jugendtypischen Delikten wie z.B. Ladendiebstahl fragt sich die Interviewpartnerin: „Warum dieser Zeitaufwand?“ Die Gesprächspartnerin weist darauf hin, dass solche Probleme durch den Ermessensspielraum der Behörde gelöst werden könnten.

Man sehe, wie wichtig die Rolle des Kreisverwaltungsreferats sei. Die Erfahrungen mit der Ausländerbehörde als Dienstleistungsunternehmen, das Service und Beratung anzubieten habe, trügen dazu bei, dass überhaupt ein Vertrauensverhältnis entstehen könne. Sie merkt an, dass der Umgang mit Klientinnen und Klienten im Kreisverwaltungsreferat mit dem Wechsel auf höchster Ebene allmählich freundlicher geworden sei. Durch den jetzigen Referenten merke man, dass Wert auf den Dialog gelegt werde.

Nichtsdestotrotz könne es aus Sicht der Betreuenden in solchen Fällen in eine Unterminierung der Bleibeperspektive für den Jugendlichen in Deutschland münden. Für Jugendliche mit einer solchen unsicheren Aufenthaltserlaubnis sei es sehr schwer, einen Ausbildungsplatz zu bekommen. „Welches Ziel verfolgt die Behörde mit dieser Politik?“, frage sie sich. Ein 15-Jähriger begehe ein Jugenddelikt. Es vergehen sechs Monate bis zur Verhandlung. Während dieser Zeit werde er sechzehn, gehe zur Ausländerbehörde und bekäme keine unbefristete Aufenthaltserlaubnis, da der Ausgang der Verhandlung unsicher sei, wie es heißt. Der Sachbearbeiter dazu: „Das Urteil wird es klären“. Nur: Die Strafverfolgung allein sei schon ein Stigma für den Jugendlichen. Durch diese Praxis werde das Gefühl, im Vergleich zu deutschen Jugendlichen benachteiligt zu werden, unverhältnismäßig verstärkt. Dieser Verlauf führe zu einer starken psychischen Verunsicherung. Die Jugendlichen könnten es auch nicht nachvollziehen. Sie sähen die Strafverfolgung vor Gericht irgendwo ein, nicht aber die aufenthaltseinschränkende Maßnahme dazu. Es wirke willkürlich für sie und auch, als ob es gegen ihre Integration in Deutschland gerichtet sei. Aus der Sicht der Betroffenen wirke dieser Mechanismus wie ein Abdrängen in die Illegalität.

Die Gesprächspartnerin machte auf einen weiteren Zusammenhang aufmerksam: Der Fall „Mehmet“ habe große Unsicherheit in Migrantenfamilien mit sich gebracht: Diese führe zu einer Überreaktion: „Mache ich was, dann werde ich abgeschoben“. Dies wiederum verstärke die Selbstethnisierung von Jugendlichen, die ihre Identität im Nationalismus suchten.

Es gebe auch die wirtschaftliche Problematik, wenn die Jugendlichen keine Perspektive aufbauen könnten, z.B. aufgrund der Unsicherheit keinen Ausbildungsplatz bekommen. Für die Familien in Deutschland sei es meistens auch problematisch, da sie die jungen Menschen dann im Heimatland finanziell unterstützen müssten. Sie hätten keinen Beruf erlernt und gerieten zu einer längerfristigen finanziellen Belastung für alle. Dadurch entstehe wiederum eine große Unsicherheit in der Familie. Die Eltern appellierten ständig an die „Verantwortung“ der Kinder, wendeten durch ihre Angst dann übertriebene Erziehungsmittel an. So sähen die Konsequenzen dieser Politik in der Familie aus. (EXP 25)

Durch diese Schilderung sehen wir, welche weit reichenden Konsequenzen für die Stabilität einer ganzen Familie mit der aufenthaltsrechtlichen Ahndung eines Jugenddelikts verbunden sein können. Deshalb plädieren Expertinnen und Experten in der Jugendhilfe mit Migrantenjugendlichen für eine klare Trennung zwischen der Aufenthaltsproblematik und den Maßnahmen der Jugendgerichtshilfe. Unter jetzigen Bedingungen erleiden solche jungen Menschen (und indirekt auch ihre Familien) eine Art „Doppelbestrafung“. Sinnvoll wäre es vor diesem Hintergrund auch, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Ausländerbehörde im Rahmen von Fortbildungsveranstaltungen anschauliche Beispiele für das positive wie negative Nutzen von durchaus vorhandenen Ermessensspielräumen zu geben.

Es gibt eine besondere Gruppe von männlichen ausländischen Jugendlichen, auf deren Situation im Laufe der Erhebung aufmerksam gemacht wurde: **die Strichjungen**. Sie sind meist aus Osteuropa. Die Jungs kommen mit einem Touristenvisum nach Deutschland und kehren immer wieder nach knapp drei Monaten zurück. In diesem Sinne gehören sie zur Gruppe der „einfach illegalen“ Menschen, die ohne Genehmigung einer gewerblichen Tätigkeit „schwarz“ nachgehen. Sie sehen sich selbst nicht als Menschen ohne Status an – sie achten auf die Einhaltung der Aufenthaltszeiträume und meinen damit, sich in Deutschland nicht illegal aufzuhalten.

Beobachterinnen und Beobachter der Szene berichten, dass es viel Homophobie und Diskriminierung von sexuellen Minderheiten in den Heimatländern gebe. Deswegen erzählten diese Jungs nichts oder lögen über ihr Leben in Deutschland. Dann gäbe es auch noch Fragen von der Verwandtschaft, „Hast du dann eine Frau gefunden?“ Die Jungs empfänden eine Selbstverachtung, erzählten dann Geschichten, die „Schwulenhass“ zeigten. Sie konzentrierten sich darauf, Geld zu verdienen.

Das Reden über Kondome sei schwer für sie. Deswegen falle es ihnen nicht leicht, die Freier dazu zu bringen, sie zu verwenden. Es sei dadurch klar, dass die Gefahr der Ansteckung vor allem mit HIV groß ist. Es sei aber ein Thema, worüber die jungen Männer in der Regel nicht reden wollen. Manchmal müssten sie beim letzten Freier des Abends übernachten. Das bringe Gefahren mit sich, es könne bedeuten, Übergriffen ausgesetzt zu sein.

Es gebe auch ein Überangebot an sexuellen Dienstleistern in München. Das bedeutete, dass die Konkurrenz groß sei.

Das Doppelleben hier bedeutete, dass sie sich untereinander nichts über ihr Leben sagten. Dadurch, dass die Innenstadt Sperrbezirk sei und es keinen offiziellen Schwulenstrich gebe, könnten Kontrollen stattfinden und zur Ausweisung führen. Offiziell sei Prostitution bei nachhaltigem Verstoß nach wie vor eine Straftat.⁹⁸ (EXP 27)

Auf die spezifische Lage von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, die in vielerlei Hinsicht eine Gruppe für sich darstellen, kommen wir im abschließenden Teil des Berichts zu sprechen. Hier gilt es, die Grundlage für Empfehlungen in Bezug auf den Endpunkt des Aufenthalts zu eruieren.



⁹⁸ Nach § 184a StGB stellt Prostitution innerhalb des sog. Sperrbezirks der Stadt eine Ordnungswidrigkeit dar.

11 Lebensgefühl und Lebensplanung

In den verschiedensten Schilderungen zum Dasein von Menschen, die in der Illegalität leben, schimmern Eindrücke des subjektiven Empfindens durch. Oft nur schlaglichtartig ahnt man als Außenstehende und Außenstehender, wie das Lebensgefühl als Betroffene und Betroffener sein muss, die/der längerfristig ohne gültige Papiere in Deutschland lebt. Es stellt sich auch die Frage, wie Menschen in dieser Lage überhaupt Lebensplanung betreiben können. In diesem Sinne wollen wir hier die Gefühlswelt dieser Menschen zum expliziten Thema machen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf Migrantinnen und Migranten, die über einen längeren Zeitraum in der Illegalität leben (d.h. zwei bis drei Jahre oder länger).

11.1 Perspektivlosigkeit

In dieser Studie – wie in früheren – sind immer wieder Merkmale eines sehr belastenden Alltags für Menschen ohne gefestigten Status erwähnt worden. Es handelt sich um soziale Isolation, ständige Angst vor Entdeckung, Furcht vor Kontrollen in der Öffentlichkeit. Im Kapitel zur Gesundheit gingen wir vor allem auf die psychischen Konsequenzen dieser Lebensweise ein. An dieser Stelle soll lediglich konstatiert werden, dass dieses Muster auf Dauer auch zu einem Gefühl der Perspektivlosigkeit im Leben überhaupt führt. Dies kann alle Lebensbereiche erfassen. Ein Interviewpartner ohne gültige Papiere hat durch Schilderung der Einschränkungen seines Verhaltens im Alltag und auch bei der Arbeit als Hausmeister das Empfinden dieser Perspektivlosigkeit erfahrbar gemacht. Die aktive Unterstützung seines Arbeitgebers hilft auch nicht weiter. Dazu Ausschnitte aus dem Gesprächsprotokoll:

Er war oft besorgt darüber, dass er keinen Status hat, war oft ängstlich. **Gibt es dann Sachen, die er nicht macht?** Ja, z.B. spazieren gehen – er traut sich nicht, fürchtet dabei eine Begegnung mit der Polizei. **Wie ist es in der Stadt überhaupt?** Der Hauptbahnhof, den meidet er immer. Wenn er Geld überweisen will, geht er immer früh hin, um den Menschen aus dem Weg zu gehen ...

Er arbeitet in einem Haus mit vielen Büros, allerdings sind die Mieter zum Teil nicht damit einverstanden, dass er (als Illegaler) da arbeitet. Deswegen bewegt er sich vorsichtig, fühlt sich wie halb versteckt aufgrund seines fehlenden Status und hat keinen Kontakt zu anderen.

Ist es für ihn stressig? Es ist unangenehm, er weiß, dass er seine Arbeit verlieren könnte, dass Anzeige gegen ihn erstattet werden könnte. Auch der Chef hat Angst. **Reden sie darüber?** Sie helfen sich gegenseitig. **Gibt es eine Lösung?** Der Chef wollte seinen Status

legalisieren, ging mit dem Fall zu einem Rechtsanwalt, konnte aber nicht viel erreichen. (ILL 11)

Die Schilderung des Interviewpartners vermittelt in anschaulicher Weise, wie einen das Bewusstsein des illegalen Aufenthaltsstatus auf Schritt und Tritt begleiten kann. Die eigene Lebensgrundlage droht ständig zu platzen. Planung ist schwer möglich, weil man sich nicht auf einen festen Rahmen oder eine Kontinuität in der Perspektive verlassen kann. Wie bereits festgestellt, setzt diese Perspektivlosigkeit den Menschen ohne Aufenthaltsstatus psychisch ziemlich zu. Ein langjähriger Beobachter der Asylszene mit viel Erfahrung im Umgang mit Menschen, die den Aufenthaltsstatus verlieren, machte auf solche schädigenden, langfristigen Prozesse aufmerksam:

Es falle ihm auf, dass die Menschen in der Illegalität vereinsamen, sie hätten kaum Kontakt zur Verwandtschaft in der alten Heimat. Leute, die länger hier seien, „regredierten“, sie lebten ständig von der Hand in den Mund. Sie haben ihr Leben nicht im Griff. Es sei keine Planung möglich. Sie seien von ihren Problemen besetzt. Sie hätten kaum Zugang zu Beratungsinstitutionen, sie werden irgendwie „komisch“. Sie seien so weit von der Realität entfernt, dass sie diese nur bedingt mitbekämen. Sie sähen sich von einer „Feindeswelt“ umzingelt. Viele bewegten sich wie auf einem fremden Planeten. (EXP 14)

Es gibt nicht wenige Menschen im Asylverfahren und in der Illegalität, die einfach von Deutschland weg wollen. Sie sind zermürbt, am Ende. Sie sehen aber buchstäblich keinen Ausweg. Für Asylbewerberinnen und Asylbewerber ist das Konzept der **Rückkehrhilfen** in Deutschland immer noch zu wenig durchkonzipiert und erprobt. Für Menschen in der Illegalität steht der Strafgedanke unwidersprochen im Vordergrund – mit der widersinnigen Auswirkung, dass viele Menschen, die nicht hier sein dürfen, aber weg **wollen**, aufgrund der strafrechtlichen Konsequenzen nicht weg **können**. Denn der unerlaubte Aufenthalt in Deutschland ist eine Straftat.

11.2 Migrantinnen und Migranten als „Heldinnen und Helden“?

Das Obige betraf die rechtliche Seite, die eine Lebensplanung – in welcher Richtung auch immer – sehr erschwert. Es gibt aber auch die emotionale und lebenspraktisch individuelle Seite aus Sicht der Migrantinnen und Migranten. Mit der Zeit kann für Zu-

wanderinnen und Zuwanderer ohne Aufenthaltsstatus genau wie für die regulären Migrantinnen und Migranten Deutschland zum Lebensmittelpunkt werden, vielleicht ganz unbeabsichtigt. Mit den Jahren wechseln die Ziele und auch die Perspektive auf das eigene Leben. Daraus entsteht ein Dilemma. „Wo will, wo kann man hin?“ Mitarbeiterinnen einer politischen Initiative und Beratungsstelle für Frauen haben diesen Themenkomplex sehr schön umrissen:

„Für junge Leute, die arbeiten, ist die Perspektive als Illegale ok. Die Initiative hat aber eine Klientin, die ist krank, hat Probleme mit den Kindern zu Hause; das Geld, das nach Hause geschickt wurde, um ein Haus zu bauen, ist weg. Die Frage, ob der Lebensmittelpunkt Deutschland ist, stellt sich beispielsweise für jemanden, der fünf Jahre da lebt: ‚Hier bin ich, hier lebe ich‘. Es ist irgendwann schwierig, wieder wegzugehen. So entsteht im Laufe der Zeit die Frage: ‚Wie kann ich hier bleiben?‘ Wenn man nicht mit einem Deutschen zusammen ist, dann gibt es kaum legale Optionen. Für manche jungen Menschen dagegen ist aber auch das ‚Abenteuer‘ der Migration wichtig, man nimmt dafür einiges in Kauf.“ (EXP 26)

Diese von den Gesprächspartnerinnen beschriebene Veränderung der Sicht mit der Zeit wird für die meisten Migrantinnen und Migranten, die länger in der Illegalität leben, irgendwann zum Thema.⁹⁹ Das Fehlen einer Option auf Legalisierung wird dann Teil der Belastung. Unsere Gesprächspartnerin ILL 14 (eine allein erziehende Mutter außereuropäischer Herkunft), die sich über viele Jahre illegal in Deutschland aufhalten musste, ist erst nach fünfzehn Jahren endlich „legal“ geworden. Sie ist eines von vielen Beispielen zugewanderter Menschen mit sehr brüchigen „Migrantenbiografien“. Diese Brüchigkeit umfasst aber auch eine große Ambivalenz der Haltung in Bezug auf das Leben hier insgesamt. Gerade wenn Menschen diese Stadt als Lebensmittelpunkt für sich gefunden haben, auch als Einwohnerin und Einwohner ohne gültige Papiere, kann sich eine starke Affinität zur hiesigen Lebensweise und Atmosphäre entwickeln. Eine betroffene Gesprächspartnerin, nach sehr vielen Jahren immer noch illegal hier, hat München als ihr „Schicksal“ bezeichnet: Sie kehrte nämlich nach Deutschland zurück, nachdem sie ein Jahr wieder im Herkunftsland gewesen war, aber nicht Fuß fassen konnte. „Das Leben hier sei schwierig, aber einiges sei für sie schön“ – dadurch ergibt sich ein widersprüchliches, vielleicht auch sehnsüchtiges Bild des Lebens:

„Die frische Luft, die hier immer noch ist, die Ordnung von den Straßen, obwohl die Kontrollen vermisste ich nicht. Aber diese Ordnung auf der Straße, diese Allee, die Straßenalleen, die gibt es überall und die frische Luft, Gemütlichkeit, frei zu sein, obwohl man nicht frei ist, aber so eine gewisse Freiheit. Man hat es noch gemütlich, obwohl man weniger Geld verdient, ein Buch zu kaufen oder auf den Flohmarkt zu gehen, da kann man das Buch für zwei Mark kaufen, etwas, was es bei uns nicht gibt ...“ (ILL2)

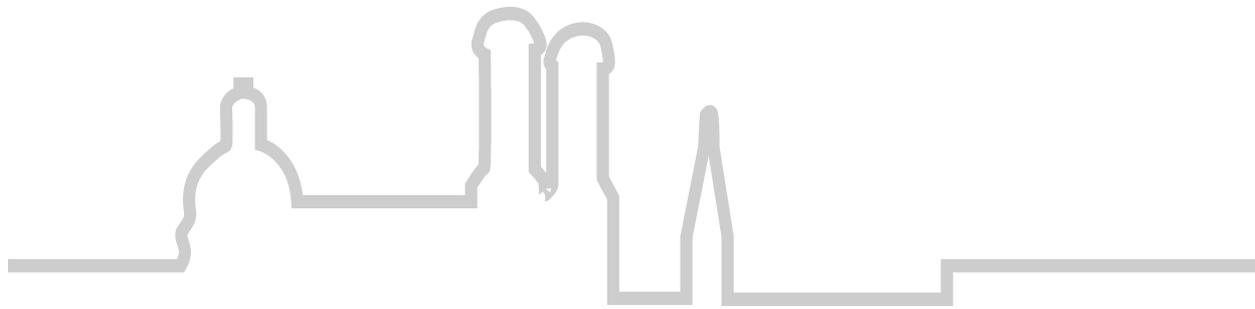
Wenn es um eine **Typologie** der Migranten ohne festen Status geht, kann man sicher sagen, dass für die jungen, gesunden und leistungsorientierten ein Leben in der Illegalität am einfachsten zu verkraften ist. Der Zeitpunkt, zu dem dieser Entwurf zusammenbricht, kann selbstverständlich für jeden kommen, auch für die „Lebenskünstlerinnen und Lebenskünstler“ oder für die Jongleure im Leben.¹⁰⁰ Daneben gibt es, wie wir immer wieder sehen konnten, viele Migrantinnen und Migranten, die unter psychischem Stress, sozialer Isolation, ausbeuterischen Bedingungen, fehlenden Perspektiven u.Ä.m. zu leiden haben.

Es wäre aber zu reduziert, für diese Menschen lediglich von einer Hoffnungs- und Ausweglosigkeit zu sprechen – obwohl sie die in vielen Fällen kennzeichnende Realität ist. Für manche Älteren geht die Kosten-Nutzen-Rechnung bei allen Entbehrungen im Laufe der Jahre auf: Man hat es geschafft, das Häuschen zu bauen oder das Studium der Kinder zu finanzieren – man ist auch stolz darauf. Oder: Wenn wir die Gefühlsebene der Menschen betrachten, müssen wir feststellen, dass Abenteuerlust, mit der Zeit entstandene Beziehungen, ein anderes Lebensgefühl in dieser „Fremde“ und vieles mehr bei der Entscheidung, ein „objektiv“ schweres Leben „auszuhalten“, eine große Rolle spielen. Für außenstehende, in der Regel ganz anders abgesicherte Betrachter aber sind diese positiven Empfindungen der Betroffenen in ihrer Lebenslage vielleicht nicht nachvollziehbar.

Vielleicht ist unser Fokus auf soziale Probleme oder gar Leiden dieser Migrantinnen und Migranten ein zu partielles Bild ihrer Wirklichkeit. Der Migrationsforscher Peter Stalker redet von „**Emigranten als Helden**“. Damit meint er, dass sie beachtliche Leistungen für die Aufnahme- wie auch für die Entsendegesellschaft vollbringen. Über die Vorzüge für

⁹⁹ Vgl. hierzu Aufsatz von Anderson, P.: From the Wailing Wall to the Dignified Juggler. In: Eichenhofer, E. (Hrsg.): Migration und Illegalität. Osnabrück 2000.

¹⁰⁰ *ibid.*



die Aufnahmeländer haben wir im Kapitel zur Wirtschaft schon gesprochen. Was die Herkunftsländer betrifft: Es wäre sicher zu einseitig – wie manchmal von Migrationsgegnerinnen und -gegnern etwas scheinheilig kolportiert – über den Braindrain für diese Länder zu lamentieren. Allein die geschätzten (Netto-)Remissen an osteuropäische und sog. Entwicklungsländer durch offizielle wie inoffizielle Kanäle betragen zirka 100 Milliarden Dollar weltweit pro Jahr. Diese Gelder werden zu einem erheblichen Teil von Migrantinnen und Migranten ohne Status aufgebracht.¹⁰¹ Es fließt also recht viel Geld zurück. Diese Menschen stellen mit ihren Erfahrungen und erworbenen Kompetenzen im Zuge eines schwierigen Migrationsprozesses in vielerlei Hinsicht eine wertvolle Ressource dar. Auf dieses Thema kommen wir in unserer Abschlussbetrachtung (Schlussfolgerungen) zurück.



¹⁰¹Stalker, P: International Migration, S. 108.

12 Das Dilemma der Helfenden – ein unterbeleuchtetes Kapitel

Es wird zwar in der Forschungsliteratur zur Illegalität über die zwiespältige Situation vieler Menschen berichtet, die den Betroffenen in unterschiedlichen Kontexten Hilfe oder Unterstützung zukommen lassen, aber nicht unbedingt aus deren Perspektive.¹⁰² In diesem Kapitel wollen wir die verschiedenen Formen einer solchen Hilfe, aber auch die damit verbundenen Dilemmata der Handelnden aus ihrer Warte aufzeigen. Meist besteht dieser Zwiespalt darin, dass die Helferinnen und Helfer sich mit ihrer Hilfeleistung auf ein rechtlich bedenkliches Terrain begeben.¹⁰³ Ihre Handlungen können im beruflichen oder auch im privaten Rahmen problematisch sein. Konsequenzen eines widerrechtlichen Handelns können sehr weit reichend, sogar kaum für den Betroffenen zu überblicken sein. Das macht Angst. Meistens aber treffen die Helfenden eine bewusste Entscheidung, jemandem in einer konkreten Situation Hilfe zukommen zu lassen. Dies kann punktuell, diskret und einmalig sein, aber ebenso ein umfassendes Engagement für die Personengruppe über Jahre bedeuten.

Im Laufe der Untersuchung hatten wir immer wieder mit einer Vertrauensperson zu tun, die im Rahmen des Projekts viele Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner vermittelte. Der Mann hat eine verantwortungsvolle Position innerhalb seiner Institution inne, ist für viele Menschen eine anerkannte Respektsperson. Er geht mit seiner Unterstützung dieser Studie und vor allem auch mit seinem konsequenten Engagement für Menschen in der Illegalität seit Jahren ein bewusstes Risiko ein. Danach gefragt, warum er es mache, war seine Antwort knapp und klar:

„Weil ich davon überzeugt bin.“ (EXP 6)

Im Folgenden werden wir zunächst die konzentrischen Kreise der Hilfe und Unterstützung in ihrer praktischen und auch in ihrer moralischen Dimension betrachten und dabei einzelne Beispiele anführen. Abschließend legen wir eine kurze Analyse dieser Haltungen und Handlungen in ihrem gesellschaftspolitischen Kontext dar.

Der unmittelbarste Kreis der Unterstützerinnen und Unterstützer und Helfenden sind die Familienmitglieder. Diese Situation kommt am deutlichsten zum

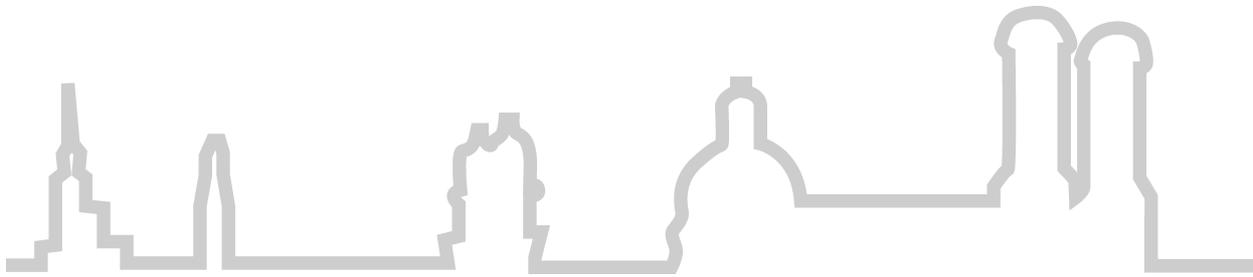
Vorschein, wenn es um Schwierigkeiten im Rahmen des Familienzuzugs geht. Die Familie „hält dicht“ beim Nachzug einer Verwandten, die kein Bleibe-recht in Deutschland hat, aber unbedingt bei der Familie bleiben will. Ihr Recht darauf wird ungeachtet der Gesetzeslage von der Familie anerkannt und unterstützt. Das im Kapitel zur rechtlichen Situation zitierte Beispiel der 70-jährigen Großmutter, die sich immer in der Wohnung aufhält, steht dafür. Vergleichbar wäre die Situation von Jugendlichen, die durch ein jugendtypisches Delikt ihr Aufenthaltsrecht verlieren. Ähnliche Entwicklungen können auch für Ehepartnerinnen und Ehepartner ohne eigenes Aufenthaltsrecht eintreten. Diese Unterstützung durch Angehörige kann darin enden, dass sie wegen Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt nach dem Ausländergesetz § 92a angeklagt und auch verurteilt werden.

Im Rahmen der Arbeitsmigration kann es um die Anlaufstellenfunktion gehen, d.h. einem Familienmitglied aus der Verwandtschaft soll zumindest für die Anfangszeit Unterschlupf gewährt werden. Das weitere (nicht nur) ethnische Netzwerk wird in puncto Arbeitsvermittlung, Suche nach einer eigenen Bleibe sowie Regelung der Alltagsnotwendigkeiten, die mit der Orientierung in einer neuen Stadt und einem neuen Land anfallen, zum Einsatz kommen. Damit ist Unterstützung – oder aus Sicht der deutschen Staatsanwaltschaft „Komplizenschaft“ – verbunden.

Der zweite Ring der Unterstützenden ist das solidarische Netz der Menschen aus dem weiteren Bekanntenkreis, die aus Verpflichtung, aus einer gewissen Verbundenheit heraus oder aus Überzeugung Hilfe anbieten. Es kann um eine Bleibe gehen (die schon erwähnte Anlaufstelle), um die Arbeitsvermittlung oder auch um Hilfe in einer spezifischen Lebenssituation, wie im medizinischen Notfall. Dazu gehören z.B. Einzelpersonen oder Einrichtungen, die eine Unterkunft zur Verfügung stellen. Es können auch Ehrenamtliche einer Initiative sein, die Rechtsberatung für Menschen in der Illegalität anbieten. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Migrationsdienste, in der Sozialberatung Tätige, Mitarbeiterinnen bei Fraueninitiativen und in der Asylarbeit Beschäftigte – all diese Gruppen haben punktuell oder gar intensiv mit diesen Menschen zu tun. Darüber hinaus gibt es die immer wieder erwähnten Medizinerinnen und Mediziner und Therapeutinnen und Therapeuten, die Einzelfallhilfe leisten. Zwischen den Gruppen gibt es Überlappungen, z.B. jene Menschen, die beruflich und privat in unterschiedlicher Weise mit der Thematik zu tun haben. Nicht selten ist die Tätigkeit mit verschiedenen Belastungen verbunden. Diese Belastungen – vor allem emotionaler und moralischer Art – werden beispielhaft anhand von sechs Personenkreisen dargestellt.

¹⁰² Zur ethischen Herausforderung dieser Arbeit siehe z.B. Stellungnahme der deutschen Bischöfe Leben in der Illegalität in Deutschland – eine humanitäre und pastorale Herausforderung, Bonn 2001. Die Argumentation von Uihlein, H., in seinem Artikel „Menschen in der Illegalität – ein vernachlässigtes Problem“, in: IZA, 1-2002, S. 39–45, ist auch ein wichtiger Bezugspunkt für die folgenden Überlegungen.

¹⁰³ Vgl. Gutachten Prof. G. Robbers in Beiheft 1 der Zeitschrift für Caritasarbeit und Caritaswissenschaft, Freiburg 1995, S. 41 ff.



In allen Fällen beruhen die Schilderungen zwar auf Aussagen bestimmter Personen, an dieser Stelle sind sie aber als skizzenhafter Versuch einer **Typologie** gedacht. Es geht darum, ihre Sicht der jeweiligen Situation zu vermitteln und damit die Palette der Probleme zu verdeutlichen.

- **Der ehrenamtliche Vormund:** Der von ihm betreute unbegleitete minderjährige Flüchtling nordafrikanischer Herkunft ist nach sechs Jahren in Deutschland endgültig im Asylverfahren abgelehnt worden und steht nun vor der Abschiebung. Der Jugendliche ist verzweifelt, Deutschland ist sein Lebensmittelpunkt geworden. Die Assoziationen mit einer Rückkehr in sein Heimatland sind traumatischer Art. Der Mündel sagt, er müsse in die Illegalität abtauchen. Der Vormund weiß, dass diese Option für den jungen Mann letztlich keine ist: Er ist darauf nicht vorbereitet, verfügt nicht über die entsprechenden Kontakte, hat kein Geld. Dem Vormund ist klar, wie dieser verzweifelte Versuch unter den gegebenen Bedingungen enden könnte, aber er kann ihn kaum daran hindern.
- **Der Arbeitgeber:** Seit einigen Jahren beschäftigt er den Handwerker in der Illegalität als Zimmermann und Hausmeister in seinem Bürogebäude. Der Arbeitgeber kennt ihn mittlerweile gut, hat sich für ihn in verschiedenen Situationen eingesetzt (medizinische Probleme im Krankenhaus, Hilfe für die schwangere Tochter). Er kann für ihn bürgen. Es wird aber zunehmend problematisch, ihn weiterzubeschäftigen, weil die Nachbarn wissen, dass die Sache nicht „koscher“ ist. Die Gefahr einer Denunziation ist groß und für ihn und seinen Arbeitnehmer auch belastend. Ein Gespräch mit einem ihm bekannten Rechtsanwalt hat keinen realisierbaren Lösungsvorschlag erbracht. Er will den Mann aber nicht fallen lassen, d.h. sie werden weitermachen und irgendwie auf eine Lösung hoffen.
- **Die Medizinerin:** An und für sich ist es für die Ärztin klar, dass die gelegentlich auftauchende Patientin ohne Status für eine nominelle Summe behandelt wird. Es gab nie irgendwelche Probleme mit der Polizei oder der Ausländerbehörde, aber die Sprechstundenhelferin osteuropäischer Herkunft trägt die Sache nicht mit Überzeugung mit, vor allem, wenn es um die eigenen Landsleute geht. Darüber hinaus fallen teilweise teure Laborkosten für Untersuchungen an. Selbst ohne Honorar zu arbeiten ist das eine, zusätzliche gerätemedizinische Kosten auf sich zu nehmen aber etwas anderes.
- **Die Mitarbeiterin in einer Flüchtlingsunterkunft:** So sehr sie für die endgültig abgelehnte Asylbewerberin mitfühlt, kann sie sich auf kei-

ne Diskussion mit ihr über das Untertauchen einlassen. Die Fachkraft bedauert die Lage der Frau, muss sie aber zur Zusammenarbeit mit der Ordnungsbehörde mahnen. Die Unterkunft hat sowieso einen schlechten Ruf, die Polizei steht gleich mit dem Auto vor der Tür, wenn es demnächst eine Welle von Abschiebungen geben sollte. Gibt sie als Mitarbeiterin irgendwelche „Ratschläge“, könnte es nicht nur auf sie selbst zurückfallen, sondern die Arbeit der Betreuerinnen und Betreuer als Vertreterinnen und Vertreter der vielen „legalen“ Asylbewerberinnen und Asylbewerber gefährden. Dann heißt es nämlich, die Asylunterkunft leiste der Kriminalität Vorschub.

- **Der Vertreter einer Selbsthilfegruppe der Migranten:** Natürlich bekommt man einiges aus der Community mit: Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten mit falschen Papieren; Leute, die zeitweise mit „geborgter Identität“ (z.B. Papiere des Cousins) hier arbeiten; die ältere Verwandte, die immer in der Wohnung bleibt; Studenten, die verzweifelt nach einer „regulären“ Ehepartnerin suchen. Das soll es alles geben, aber davon weiß er definitiv nichts. Von Gerüchten darf man sich nicht beirren lassen. Mit der Vertretung der Interessen der legitim Gemeldeten hat man mehr als genug zu tun. Würde man sich um die „Illegalen“ auch noch kümmern, würde der Verein endgültig als „kriminelle Vereinigung“ bezeichnet. Dann wäre es ganz aus.
- **Der Berater:** Er kann nicht als Vertreter seiner Einrichtung sprechen, denn als in der Migrationsarbeit tätige und renommierte Organisation dürfen sie mit diesem Personenkreis nichts zu tun haben. Dadurch würde der Ruf, professionell und unparteiisch zu sein – dann letztlich auch die Finanzierung –, ernsthaft gefährdet. Aber als Privatperson möchte er von dem Problem sprechen. Er sagt: Es sei eine Belastung, könne einem Angst oder Unbehagen bereiten, mit Menschen ohne Aufenthaltsstatus zu tun zu haben. Es sei eine „bodenlose“ Situation, da die Menschen buchstäblich keinen Boden unter den Füßen hätten. Wie nach einem Erdbeben gebe es kein Fundament mehr. Das spürten die Betroffenen auch, eine Unbedarftheit im Umgang mit ihnen sei kaum möglich.

Diese Beispiele praktischer und ethischer Dilemmata, die für Helfende und Unterstützerinnen und Unterstützer entstehen können, machen sowohl die Bandbreite von Problemen als auch die Motivationen der jeweiligen Personen deutlich. Zunächst zu den Belastungen: Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verschiedener Einrichtungen, vor allem im sozialen

Bereich, sehen sich mit dem Dilemma konfrontiert: „Setze ich mich für die Einzelperson ein, und wenn ja – wie hoch könnte der Preis für mich sein? Steht mein Chef hinter diesem ethisch-moralisch begründeten Einsatz oder stehe ich plötzlich alleine da?“ Die jetzige Rechtslage ist dazu angetan, diese Unsicherheit zu verstärken. So bleiben die – womöglich vielen – Einzelfälle des diskreten Handelns im Verborgenen und der tatsächliche Bedarf z.B. nach einem Beratungsangebot seitens der sozialen Verbände kann deswegen nicht ermittelt werden.¹⁰⁴ Die Haltungen der Einzelnen reichen von einer ethisch-moralischen oder politischen Überzeugung über den selbst gestellten Anspruch des korrekten Handelns als Professionelle bis hin zum nicht näher zu definierenden menschlichen Mitgefühl. Gemeinsam ist allen Personenkreisen – so viel darf man verallgemeinernd konstatieren –, dass sie erhebliche Mängel im gesellschaftlich praktizierten Umgang mit Menschen ohne Aufenthaltsstatus in unterschiedlichsten Zusammenhängen feststellen. Jeder versucht auf seine Art, die „richtige“ Antwort auf das für ihn daraus entstehende Dilemma zu finden.¹⁰⁵

Insofern sehen wir, wie die offizielle Verdrängung der Problematik der Illegalität von Migrantinnen und Migranten in Deutschland zu einer Art „**Privatisierung**“ der tatsächlichen Schwierigkeiten und ihrer Lösungen führt. Der Staat versucht bisher lediglich auf der sicherheitspolitischen Ebene, dem „Problem“ Illegalität Herr zu werden. Die tatsächlichen sozialen und menschenrechtlichen Probleme müssen aber in unzähligen Alltagssituationen von Einzelpersonen allein oder in Initiativen und Netzwerken bewältigt werden. Ein langjährig in der Asylthematik engagierter Arzt brachte seine Frustration angesichts gerade dieser Erkenntnis so zum Ausdruck:

Irgendwie sind wir (engagierte Menschen) für den Staat nur „nützliche Idioten“. (EXP 17)

Dieses Problem hat auch eine Dimension in Bezug auf die mittlerweile von allen politischen Seiten gewollte und gepriesene Integration von Migrantin-

nen und Migranten. An dieser Stelle in der Analyse werden die Themen Integrationspolitik und Helfen aus (gesellschafts-)politischer Überzeugung miteinander verknüpft, und zwar durch die Fragestellung: Welche Signale werden den „Gästen“, d.h. allen Migrantinnen und Migranten in Deutschland, durch die Politik der „Privatisierung“ der Menschenrechtsprobleme der Zuwanderinnen und Zuwanderer ohne gültige Papiere gesendet?

Nach Analyse der Interviews lautet die Antwort für viele ethnische Gruppierungen folgendermaßen: Die staatliche Bekämpfung der Illegalität kann aus Sicht vieler Communitys zum Teil als repressiver Ansatz gegen ihr Dasein als Einwanderinnen und Einwanderer in Deutschland aufgefasst werden. Erstens sehen sie, wie das Regelwerk des Ausländerrechts durch viele Bestimmungen das Erreichen eines sicheren, langfristigen Aufenthalts erschwert. Sie erleben, wie ihre Landsleute deswegen über Jahre mit andauernden Problemen der Aufenthaltsunsicherheit zu kämpfen haben.

Zweitens erleben viele Migrantinnen und Migranten die Kontrollinstanzen der Ausländerbehörde und der Polizei – als Anwender dieses Regelwerks – als eine ihrem Leben übergeordnete Machtinstanz und noch dazu als diskriminierend (siehe Kapitel dazu). Nicht wenige Migrantinnen und Migranten können von Erlebnissen negativer Art berichten, auch wenn Gesprächspartnerinnen und -partner häufig spürbar positivere Ansätze der Münchner Behörden in den letzten Jahren festgestellt haben.

Drittens: Durch diese Erfahrungen wird jeder/jedem klar, wie prekär die Existenz als Zugewanderte – egal mit welchem Aufenthaltsstatus – sein kann. Nicht wenige Migrantinnen und Migranten fragen sich im tiefen Inneren deswegen, ob sie sich je wirklich in diesem Land „zu Hause“ fühlen können. Eine wie eben geschilderte, in der täglichen Praxis erfahrene Politik unterminiert kontinuierlich wohlmeinende Bemühungen um die Integration, die auf echte **Gleichberechtigung** zielen.

Diese Politik gilt manchen Deutschen aber andererseits als Motivation, den Menschen in der Illegalität zu helfen, insbesondere seit 1993. Der in diesem Jahr durchgesetzte „Asylkompromiss“ wird von vielen als Wahrzeichen der einwanderungspolitischen Abschottung und als nicht gerecht empfunden.

Es gibt eine bestimmte Variante dieses Engagements gegen eine als ausgrenzend empfundene Politik des Staates, und zwar auf der persönlichen Ebene: Hier geht es um jene „Helfenden“, die aus politischer Überzeugung von deutscher Seite eine Zweckehe schließen. Es kommt nämlich vor, dass Deutsche (Männer wie Frauen), die nicht auf den eigenen Vorteil bedacht sind, sich bereit zeigen, eine Zweckehe zu schließen. Die Motivation besteht

¹⁰⁴ Vgl. die gemeinsame Erklärung der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege vom 27.11.2001: „Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sehen sich im Rahmen ihrer gesellschaftlich übernommenen Verantwortung in der Pflicht, Menschen in Not zu helfen. Sie werden deshalb sicherstellen, dass Mitarbeiter(innen), die statuslosen Ausländern zur Linderung und Beseitigung ihrer Notlage helfen, diesen Dienst ausüben können. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege werden jedem Versuch einer Kriminalisierung dieser Tätigkeit entgegensteuern.“ (zitiert in Uihlein, S. 45)

¹⁰⁵ Für eine sehr fruchtbare Diskussion der moralisch-ethischen Dimension dieses Themenkomplexes siehe Gutachten von Alt, J.: Die Verantwortung von Staat und Gesellschaft gegenüber „illegalen“ Migranten. In: Rechtlos, S. 15–124. In unserem Diskussionszusammenhang sind die Seiten 108–110 von besonderem Interesse.

darin, einer Migrantin bzw. einem Migranten den Aufenthalt zu ermöglichen.

Im privaten Bereich wird in solchen Situationen nicht so genau zwischen den ökonomischen, den fluchtbedingten oder sonstigen Motiven des Flüchtlings unterschieden. Entscheidend ist, dass man durch den Bekanntenkreis von dem notbedingten Wunsch, in Deutschland zu bleiben, erfährt und dem Menschen helfen will. Diese Menschen handeln dann aus Überzeugung. Es bedeutet einiges an Risiko, meist muss der eigene Bekanntenkreis bereit sein, in gewisser Weise eine Fiktion (mit) zu tragen. Aber es wird von den Beteiligten – und oft von einem weiter verzweigten Netz an Personen – für politisch notwendig und moralisch erachtet. In solchen Fällen wird der deutsche Staat von den Handelnden als abwehrend, ungerecht und nicht selten diskriminierend betrachtet. Dies sind Gründe genug, um im Einzelfall zu handeln, um andere Zeichen zu setzen. Gesprächspartnerin ILL 10 in unserem Sample befand sich zum Zeitpunkt der Erhebung in einer Lage, in der sie mithilfe dieser Unterstützungsform ein Bleibe-recht bekommen könnte. Auch diese Strategien sind Ausdruck einer „Privatisierung“ von aufenthaltsrechtlichen Problemen, die letztendlich ein Versagen der staatlichen Verantwortung für hier wohnende Mitmenschen darstellen.



13.1 Einleitung

Im Zuge der Zuwanderung entstehen Parallelgesellschaften, nicht nur zwischen den Zugewanderten und den Einheimischen, sondern unter den Einwanderinnen und Einwanderern selbst. Aber in beiden Fällen gibt es zwischen den Gesellschaften Überlappungen und Verzahnungen.

Eine Hauptkenntnis dieser Studie besteht darin, dass man in der Lebenswirklichkeit der mitteleuropäischen städtischen Gesellschaft oft nicht so genau zwischen Menschen mit gesichertem Aufenthaltsstatus und den „illegalen“ unterscheiden kann. Oft existieren diese „illegalen“ Menschen in der Deutlichkeit nicht, weil es Veränderungen im Status des Menschen gibt – nicht zuletzt aufgrund der restriktiven, nicht der Realität angemessenen, aber noch geltenden Aufenthaltsbestimmungen. Daraus entsteht – meist von keinem mit Bosheit beabsichtigt – nicht selten eine **Dynamik der Illegalisierung**. Das bedeutet konkret: Der Tourist kann zunächst legal sein, durch die Arbeitsaufnahme illegal werden, dann irgendwann durch Aus- und Wiedereinreise legal werden. Die Ehepartnerin ausländischer Herkunft ist zunächst legal, die Ehe scheidet und sie verliert ihren Status; erst mit Aufnahme ihres Studiums bekommt sie wieder eine Bewilligung, die dann vor Abschluss des Studiums ausläuft. Der Asylbewerber hat lange Zeit eine Aufenthaltsgestattung bzw. Duldung. Durch endgültige Ablehnung im Asylverfahren verliert er seinen Status, wird dann „irgendwann“ durch die Eheschließung legal.

So lässt sich die Liste beliebig fortsetzen. So entstehen die in dieser Untersuchung immer wieder zitierten „Migrantinnen- und Migrantenbiografien mit Brüchen“. Es gibt aber Menschen, die über einen längeren Zeitraum illegal und immer bemüht sind, **unsichtbar** zu bleiben: sich vorsichtig in der Öffentlichkeit bewegen, immer eine Fahrkarte kaufen, sich in der ethnischen Gruppe aufhalten und sich vielleicht noch in der Kirchengemeinde engagieren – dort ist man am sichersten.¹⁰⁶ Vor allem diese Menschen sind Gegenstand dieser Untersuchung gewesen und um ihre Lebenssituation geht es.

Die Überlappungen und Verzahnungen beziehen sich aber auch auf die Lebensbereiche der Migrantinnen und Migranten, vor allem in der Wirtschaft – hier wäre wieder das Stichwort „ethnic business“ zu nennen. In diesem Bereich, beispielsweise in der Gastronomie, in mittelständischen Betrieben unterschiedlichster Art usw. wird es die klare Unterscheidung zwischen Menschen mit legalem Status und „illegalen“ oft so nicht geben, weil man als Nicht-

EU-Ausländerin und -Ausländer die immer wieder auftretenden Schwierigkeiten mit dem Daueraufenthalt in Deutschland kennt – wieder die brüchigen Biografien.

Allerdings ist das Phänomen der **Illegalität** für die deutsche Gesellschaft eine besondere Herausforderung, weil die legitimierte, nachvollziehbare und überprüfbare Wirklichkeit in Deutschland eine zuverlässig dokumentierte ist und sein muss. Gültige Papiere, authentische Dokumente, beglaubigte Urkunden, protokollierte Dienstwege usw. gehören zur Grundausstattung der hiesigen Gesellschaftsordnung. Diese Beobachtung trifft zwar prinzipiell für alle (post-)modernen Gesellschaften zu, aber in keiner in dem Maße vergleichbar mit der Gründlichkeit der systematisch dokumentierten Organisation aller Lebensbereiche in Deutschland.

Allerdings nehmen in der technisch hochmodernen Welt allgemein die Tendenzen der lückenlosen Erfassung zu. Auffallend ist bei einer Stellungnahme der EU zur Einwanderung Ende 2001 auch die Betonung des sicherheitspolitischen Ansatzes durch die umfassende und grenzüberschreitende Kontrolle. Menschenrechte „illegaler“ Menschen dagegen werden nur am Rande erwähnt.¹⁰⁷

Es ist aber die Frage, ob diese Herangehensweise überhaupt der alltäglichen Realität gerecht werden kann. Die in dieser Studie untersuchten Lebensbereiche zeigen ganz andere, vor allem soziale und ökonomische Gegebenheiten auf, die die Aufnahmegesellschaft bis jetzt nur am Rande zur Kenntnis genommen hat. In vorliegendem Kapitel wollen wir das Fazit dieser Erkenntnisse für die jeweiligen Themenbereiche ziehen und damit die Bestandsaufnahme hinsichtlich des sozialen Auftrags der Kommune präzisieren. Darüber hinaus gilt es, auf die Notwendigkeit eines weiter gehenden Handlungsbedarfs hinzuweisen.

Die Ausländergesetzgebung bleibt voraussichtlich auf lange Zeit in dem Sinne nicht realitätsnah, als dass man z.B. den Aufenthaltsstatus nach wie vor nicht leicht ändern kann oder als dass vorüberge-

¹⁰⁶ Ein Interviewpartner zitierte seinen langjährig in der Illegalität lebenden Onkel: „In der Kirche und in der Kneipe bist du am sichersten. Da wollen die Polizisten gar nicht kontrollieren.“ (ILL 1)

¹⁰⁷ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung. KOM (2001) 672 endgültig, 15.11.2001. Hermann Uihlein merkt dazu an: „Mit Ausnahme des Kapitels über Menschenhandel (S. 24), in dem ein besserer Rechtsschutz für die Opfer von Menschenhändlern gefordert wird, vermisst man jegliche Aussage zu sozialen und rechtlichen Mindeststandards im Umgang mit Personen ohne Aufenthaltsrecht.“ In: Menschen in der Illegalität – ein vernachlässigtes Problem. In: IZA, 1-2002, S. 43.

hende Arbeitsaufenthaltsmöglichkeiten – außer für Hochqualifizierte – restriktiv gehandhabt werden.¹⁰⁸ Familienzugang wird weiterhin große Probleme bereiten; ebenso wird die Asylgesetzgebung auf der Basis einer Abschottung eher gefestigt.¹⁰⁹ Auf diese Weise wird man allerdings Migrationsbewegungen nicht verringern und Ursachen für die Illegalität nicht beseitigen. Man wird mit diesen oder jenen sicherheitspolitischen Maßnahmen nicht die Einsicht der betreffenden potenziellen Migranten erzwingen können, es im reichen Westen nicht zu versuchen.

13.2 Schlussfolgerung: Lebensperspektive – Migrantinnen und Migranten sind eine Ressource

Unsere Interviews und Ergebnisse zeigen, dass es realitätsfern (und vielleicht auch unhistorisch) ist, die durch spezielle Lebensumstände entstehende Beliebigkeit von Migrationsprozessen außer Acht zu lassen: Dies bedeutet beispielsweise konkret, dass wir zu einer vielschichtigeren Betrachtung der Motivation dieser Menschen gelangen müssen. „Absicht“ ist bei der Beschreibung von Lebensentwürfen eine schwer zu definierende Größe. War es „Absicht“ der Migrantin aus Lateinamerika, die als Touristin visumfrei nach Deutschland einreiste, Gefallen an dem Land fand, sich verliebte, eine Arbeit suchte und irgendwie „hängen blieb“, ein Leben als illegale Arbeitsmigrantin in Deutschland zu führen? Wie verhält es sich mit dem jungen Rumänen, der keine Perspektive in seinem Heimatland sah und immer wieder vom „goldenen Westen“ erfuhr? Andere hätten es geschafft, dorthin zu gelangen, verdienten eine Menge Geld, er könnte es auch; vielleicht zwei, drei Jahre oder so ... Die Liste der Gesprächspartnerinnen und -partner und ihren wechselnden Motivationen zur Migration aus dieser und anderen Untersuchungen könnte weiter ergänzt werden. Geht es auch hier um eine verwerfliche, ökonomisch begründete Absicht der Handelnden? Es ist fraglich, ob man diese stark moralisierende Sicht der Dinge so ohne weiteres in Zeiten der zunehmend erwünschten Einwanderung der „Klügsten und Besten“ aufrechterhalten kann.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen können wir die erste **Schlussfolgerung** aus den empirischen Ergebnissen der Untersuchung ziehen: Manche Migrantinnen und Migranten ohne Bleiberecht pendeln. Andere Migrantinnen und Migranten, die längere Zeit illegal (oder zeitweise illegal) hier (über-)leben, haben ihren Lebensmittelpunkt bewusst oder aufgrund der Lebensumstände nach Deutschland verlegt. Mit den Jahren wollen und können sie das

Land vielleicht nicht anders als als ihre „Heimat“ betrachten. Dies ist zumindest bei vielen eine Tendenz. Sie wollen rechtmäßig bleiben, finden aber keinen Weg, diesen Zustand zu erreichen. Für andere wiederum geht es irgendwann einfach darum, wieder ausreisen zu können, aber aufgrund der potenziellen Strafen trauen sie sich nicht oder sie können nicht. Die Falle für sie ist zu. Dieser Zustand ist inhuman und auch für die Aufnahmegesellschaft widersinnig. Eine vernünftige Einwanderungspolitik und -kontrolle sollte auch der Tatsache dieser unterschiedlichen Haltungen Rechnung tragen und nach flexiblen und humanen Lösungen im Sinne der Lebenswirklichkeit der Betroffenen und ihrer Familien suchen. Ansonsten ist die repressive, auf Sicherung der Grenzen aufgebaute, nach rigoroser Unterscheidung zwischen „erwünschten“ und unerwünschten“ Einwanderinnen und Einwanderern konzipierte Zuwanderungspolitik zum Scheitern verurteilt. Es wäre gewinnbringend, diese Menschen als **Potenzial und Ressource** für die Aufnahmegesellschaft und nicht als immanente Bedrohung zu sehen. Diese Grundthese unterliegt vielen der folgenden spezifischen Schlussfolgerungen aus den empirischen Erkenntnissen dieser Studie, auf die wir uns nun konzentrieren. Im Laufe der Erhebung zur alltäglichen Lebenswirklichkeit der Migrantinnen und Migranten ohne gesicherten Status ist in verschiedenen Bereichen (z.B. Informationsbeschaffung, Gesundheitsversorgung) klar geworden, dass es für sie oft bestehende tragfähige Netzwerke gibt. Es wäre nur sinnvoll, dort anzuknüpfen. Deswegen ist eine leitende Erkenntnis für die Schlussfolgerungen auf kommunaler Ebene folgende:

Man sollte auf keinen Fall Strukturen der Basisversorgung – auch wenn sie sehr dürftig sind (oder das Netz sehr dünnmaschig ist) – zerschlagen, sondern dort ansetzen, um die vernünftigen Ansätze im Sinne einer Notversorgung der Menschen zu unterstützen.

13.3 Schlussfolgerung: Wohnen

Die Probleme der Migrantinnen und Migranten bezüglich des fehlenden bezahlbaren Wohnraums sind deutlich geworden. Die meisten Neuankomm-

¹⁰⁸ Es wird allerdings sehr viel von der Auslegung der Paragraphen durch die Behörden abhängen, vom oft erwähnten Nutzen der Ermessensspielräume.

¹⁰⁹ Siehe vor allem die besonders kontroverse Problematik der Ausreisezentren, z.B. Dokumentation der Initiative Res Publica, zur Situation in Bayern unter www.ausreisezentren.cjb.net

linge finden irgendwie irgendwo eine Bleibe. Aber Menschen ohne Aufenthaltsstatus bekommen teuren, schlechten Wohnraum und sind Wucher und ausbeuterischen Vermieterinnen und Vermietern ausgesetzt. Sie wohnen in der Regel in sehr beengten, oft hygienisch schlechten Verhältnissen. Sie müssen mit einer dauerhaften Wohnunsicherheit leben und sind überproportional von Obdachlosigkeit bedroht.

Unter gesundheitspolitischen Gesichtspunkten ist diese Situation eine potenziell gefährliche, da diese engen, unhygienischen Verhältnisse Brutstätten ansteckender Krankheitserreger sein können. Diese Erscheinungsform der Armut geht vor allem mit einer Zunahme von **Tuberkulosefällen** einher. Dieser Zusammenhang ist von Medizinern in Interviews in markanter Deutlichkeit herausgestellt worden. Eine solche Entwicklung ist für die Betroffenen selbst, aber auch für die allgemeine Wohnbevölkerung eine äußerst bedenkliche.

Schlussfolgerung: Aus diesen Gründen sollte über Möglichkeiten der **anonymen Untersuchung** auf ansteckende Krankheiten für „illegale“ Migrantinnen und Migranten nachgedacht werden – ein äußerst diffiziles Kapitel für Fachleute. Darüber hinaus wäre es angesagt, Möglichkeiten der **mobilen Versorgung für Obdachlose** so zu gestalten, dass zumindest der Kontakt mit Risikogruppen und eine minimale Versorgung von Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus gewährleistet sind und nicht an rechtlichen oder verwaltungstechnischen Hürden scheitern müssen. Modelle wie aus der Drogen- oder Schwangerenberatung bekannt, d.h. die Klientinnen und Klienten müssen dabei nur ihren Namen angeben, wären hier ein hilfreicher Ansatz.

13.4 Schlussfolgerungen: Gesundheit

Im Kapitel zur Gesundheitsversorgung traten die Probleme auf drei Ebenen deutlich zu Tage. Zum einen ging es um die rechtliche Problematik für die Medizinerinnen und Mediziner – in der Praxis, nicht in der Theorie. Zweitens haben wir die Schwierigkeiten bei der ambulanten Betreuung betrachtet und schließlich ging es um die Probleme der stationären Versorgung von Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus im Krankenhaus. Zu den letzten zwei praxisbezogenen Themenkomplexen konstatieren wir, dass es Netzwerke der Beratung und Versorgung gibt, die in puncto Effektivität recht unterschiedlich funktionieren: Es hängt vom ethnischen

und sozialen Netz sowie vom Zufall ab, ob man in der Not zu einer ausreichenden Versorgung kommt.

Nun zur **rechtlichen Problematik**. Es wurde zwar immer wieder betont – auch von Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Behörden –, dass diese Frage kein Problem darstellen sollte, d.h. eigentlich sei es unbestritten, dass Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus in der Not von Fachleuten medizinisch behandelt werden müssen. Das trifft aber nicht den Kern des praktischen Problems. Für viele Ärztinnen und Ärzte besteht das Problem in der rechtlichen Unsicherheit, ob eine Mitteilungspflicht bezüglich des illegalen Aufenthalts einer Patientin oder eines Patienten bestehen könnte. Es geht hier um den im Laufe der Studie immer wieder erwähnten § 76 des Ausländergesetzes (Übermittlungspflicht). Durch die Ergebnisse ist jedoch deutlich geworden – und dies wird von den Ordnungsbehörden nicht bestritten: **Die medizinische Schweigepflicht geht vor.**

Ebenso besteht bei vielen eine Unsicherheit bezüglich des Paragraphen 92a des Ausländergesetzes (Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt): Macht sich die behandelnde Ärztin oder der behandelnde Arzt strafbar, indem sie oder er die „Fortsetzung“ des illegalen Aufenthalts ermöglicht? Nach Kenntnisstand des Verfassers ist noch nie eine Medizinerin bzw. ein Mediziner aufgrund dieses Paragraphen verurteilt worden. Nichtsdestotrotz besteht eine diffuse, die medizinische Hilfeleistung hemmende Unsicherheit – so viel ist aus verschiedenen Interviews deutlich geworden.

Dabei ist es auch unbestritten, dass es ungeachtet des Aufenthaltsstatus ein Menschenrecht auf medizinische Notversorgung gibt. Wie wir sehen konnten, sorgen medizinische und andere fachliche Netzwerke, so gut sie können, für ein Minimum an Versorgung für Betroffene. Sie werden aber damit allein gelassen. Offiziell sieht man weg; man kann so zumindest humanitäre Katastrophen vermeiden, ohne sich mit dem Thema von offizieller Seite wirklich auseinander zu setzen. Vielleicht sind die Medizinerinnen und Mediziner – wie es ein bereits zitierter Gesprächspartner auf den Punkt brachte – in dieser Hinsicht für den Staat einfach „nützliche Idioten“.

Es stellt sich die Frage, ob es in der Macht der Stadt liegt, humanitär sinnvolle, dieser Sachlage angemessene Zeichen zu setzen. Dies ist möglich. Ein Signal wäre eine wichtige Ermutigung und auch Rücken- deckung für ohnehin engagiertes medizinisches Personal, das sich bis jetzt mit diesem Problemkomplex allein gelassen fühlt. Die nächste Schlussfolgerung ist direkt dem Gesprächsprotokoll mit einem Rechtsexperten zu diesem Thema entnommen.

Schlussfolgerung: Die Stadt könnte die offizielle Verlautbarung treffen, dass ihrer Auffassung nach ärztliche Hilfe im Notfall für Menschen ohne Aufenthaltsstatus keine Straftat ist, weil dadurch keine Unterstützung des illegalen Aufenthalts, sondern lediglich ein menschenrechtliches Mindestmaß an medizinischer Versorgung gewährleistet wird.

Zweitens könnte sie eine Vereinbarung mit der Staatsanwaltschaft treffen, wonach es für Ärztinnen und Ärzte und Schwestern aus den gleichen Gründen keine rechtlichen Konsequenzen für ihre medizinische Hilfe geben darf. Dies hätte eine große Signalwirkung. (EXP 30)

Als Nächstes zu den praktischen Schwierigkeiten der gesundheitlichen Versorgung: zur **ambulanten Problematik**. Hier gilt es, die Ansätze zu unterstützen, die schon da sind. Eine Vertreterin einer auf Lobbyarbeit für Migrantinnen in Not spezialisierte Gruppe empfahl die gezielte Unterstützung der vorhandenen Initiativen und Netze und beschrieb, wie diese punktuelle Förderung und Informationsarbeit aussehen könnte:

„Es gibt genug kompetente Stellen im Gesundheitsbereich und in der sozialen Beratung. Es wäre besser, diesen Initiativen und Institutionen mehr Infos und auch Gelder zukommen zu lassen. Man braucht mehr Stellen und Hotlines für die Notrufe wie auch den Einsatz von Multiplikatoren. Es geht um die praktische Frage, wo sind die Treffpunkte, wo finden die Feste und Veranstaltungen der Communitys statt, wo sind die Infobörsen? Da und überall gezielt muss man die Infos streuen, um die Menschen in ihrer Not zu erreichen, dort, wo sie sich treffen und aufhalten.“ (EXP 26)

Aufgrund dieser Überlegungen können wir festhalten: **Dezentrale Versorgungsmöglichkeiten** sind wichtig, gerade was Unfälle und sonstige Notfallberatungen und -behandlungen angeht. Es geht auch um Informationen zur Vorbeugung gegen ansteckende Krankheiten und um die HIV-Thematik. Unsere Betrachtung der Schwierigkeiten bei der ambulanten Versorgung ergab aber, dass sich München im Vergleich mit anderen deutschen Städten bis jetzt schwer tut, die humanitäre und auch sozialpolitisch vernünftige Notwendigkeit von koordinierenden Anlaufstellen für kranke Migrantinnen und Migranten ohne Versicherungsschutz anzuerkennen. Anderswo bekommen solche Initiativen Auszeichnungen oder sind für die Kommune anerkannte Verhandlungspartner bei der Ermittlung

des tatsächlichen (Be-)Handlungsbedarfs.¹¹⁰ Es ist an der Zeit, in München ein dem Thema angemessenes Gremium einzurichten, um die wesentlichen Fragen in Bezug auf Gesundheit zu behandeln.

Schlussfolgerung: Ein Plenum der Sachkundigen in gesundheitlichen Fragen (z.B. der Gesundheitsbeirat) sollte sich mit der Thematik befassen. Dieses Gremium hätte die Aufgabe, zuverlässige Informationen von der Ärztinnen- und Ärzteschaft, von Beratungsstellen, Verbänden, Initiativen und anderen zu sammeln. Es wäre wichtig, neben den medizinischen Problemen auch die Organisation und Funktion von Anlaufstellen für Menschen in der Illegalität zu eruieren.

Hinsichtlich der **stationären Thematik** wurde deutlich, dass Krankenhäuser in München entgegen offiziellen Verlautbarungen Migranten ohne Aufenthaltsstatus im Einzelfall auch stationär behandeln. Wenn es irgendwie bar geregelt werden kann, ist es immer im Interesse der Migrantin bzw. des Migranten, sich minimalst behandeln zu lassen und schnell zu verschwinden. Es kommt aber gelegentlich trotzdem zu einem teuren stationären Aufenthalt (z.B. nach einem Unfall). In solchen Fällen wird oft erst im Laufe der Zeit überhaupt klar, dass es sich um eine Ausländerin bzw. einen Ausländer ohne Aufenthaltsstatus und in der Regel ohne Versicherungsschutz handelt.

Auch hier wurde offensichtlich, dass die aus öffentlichen Geldern finanzierten Krankenhäuser es nicht als ihre vorrangige Aufgabe als „öffentliche Stellen“ betrachten, die Ordnungsbehörden vom fehlenden Aufenthaltstitel einer Patientin oder eines Patienten zu unterrichten. Trotzdem stehen sie mit jeder/jedem „illegalen“ Patientin und Patienten vor einem finanziellen Problem: Wie soll abgerechnet werden? Im Falle von Sans Papiers kann nicht – wie beispielsweise sonst in Fällen von Mittellosen – auf das Sozialamt zurückgegriffen werden: Ohne Adresse und nachprüfbare Identität kann diese kommunale Stelle die Kosten nicht übernehmen. Im konkreten Fall bleibt das Krankenhaus u.U. auf seinen Kosten „sitzen“.

Zur Deckung solcher und anderer anfallenden Kosten wurde von in der Materie kundigen Gesprächspartnerinnen und -partnern die Einrichtung eines **Fonds** vorgeschlagen. Ein Mediziner mit langjähriger Erfahrung mit den Schwierigkeiten in München formulierte seine Vorstellung zu einem Fonds für die bei niedergelassenen Ärzten anfallenden Kosten wie folgt:

„Ein Fonds, der eingerichtet werden könnte, würde die Kosten der ärztlichen Versorgung abdecken. Es ist nicht so sehr das Problem des Honorars, sondern der Laborkosten, Röntgenbilder oder auch sonstigen Zusatzleistungen. Der Status soll nicht offiziell sein, der Fonds wäre aber eine wichtige Unterstützung, Produkt einer Zusammenarbeit zwischen Stadt und Verbänden, eine Einrichtung ohne Profis – damit die Leute sich überhaupt reintrauen.“ (EXP 15)

Diese Idee lässt sich entsprechend auch auf die Kostenproblematik für die Krankenhäuser ausweiten. Es müssen zwar komplizierte Modalitäten der Zuständigkeit von fachärztlicher Vertretung, Krankenkassen, Stadt und Verbänden geklärt werden; mit dieser Idee könnte man aber zu einvernehmlichen Lösungen im Interesse aller Beteiligten gelangen.¹¹¹

Eine wichtige Begründung für einen Fonds: Bisher versuchen sich die betroffenen Migrantinnen und Migranten im Krankheitsfall irgendwie zu behelfen – das schließt auch manchmal den Krankenversicherungskartenmissbrauch im Notfall ein. Es wäre im Interesse des Gemeinwohls (und konkret der Krankenkassen), durch einen Fonds andere Finanzierungsmöglichkeiten aufzubauen.

Schlussfolgerung: Die Idee eines **Fonds** für die Geräte- und Laborkosten bei der ambulanten Behandlung sowie für die stationären Aufenthalte in Krankenhäusern sollte sondiert werden, um die anfallenden Kosten für solche Fälle der Notbehandlung von „Illegalen“ zu übernehmen. Prinzipiell wäre es möglich, eine Reihe von Krankenhäusern, anderen Institutionen wie Stiftungen und auch humanitär engagierten Einzelpersonen daran zu beteiligen.¹¹² Für einen internationalen Vergleich hierzu siehe Anhang.

liche Bedeutung dieser „stillen Reserve“ der Migrantinnen und Migranten ohne Status für Großstädte wie München. An dieser Stelle weisen wir nun auf verschiedene Erkenntnisse aus der Empirie in Form von Schlussfolgerungen zu diesen unterschiedlichen Dimensionen hin.

Aus sozialpolitischen Gründen ist eine **Eindämmung von Formen der illegalen Beschäftigung** geboten, da sie eine Reihe negativer Konsequenzen nach sich ziehen:

- Versicherungsbeiträge und Steuern werden nicht abgeführt.
- Die „Illegalen“ selbst arbeiten zu einem niedrigen Lohn unter schlechten Bedingungen (u.U. wissen sie nicht einmal, dass die Beiträge und Steuern nicht abgeführt werden), wodurch besondere Gefahren entstehen können, z.B. durch die Nichteinhaltung von Vorschriften.
- Es handelt sich um unlauteren Wettbewerb, da gesetzesbeachtende Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber beim unmittelbaren Kostenvergleich oft nicht mithalten können. Dies gefährdet den sozialen Frieden in der Solidargemeinschaft.
- Die zusätzlichen gesundheitlichen und sozialen Probleme werden schließlich der Gemeinschaft der Beitragszahlerinnen und -zahler aufgebürdet.

In verschiedenen Zusammenhängen wurde in letzter Zeit von einer Corporate Responsibility der großen Unternehmen gesprochen. Hier sind z.B. Initiativen wie Switch zu nennen.¹¹³ In vergleichbarer Weise haben Gesprächspartnerinnen und -partner im Laufe dieser Studie immer wieder von einer **sozialen Verantwortung** der Stadt München im Kontext der Rechte dieser Menschen gesprochen.

13.5 Schlussfolgerungen: Arbeit

Wir sahen, wie breit die Palette der ökonomischen Aktivität von Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere ist. Das Spektrum reicht vom Baugeerbe über den privaten Haushaltsbereich (Putzen, Haushaltsarbeit, Kinder- und Altenbetreuung), gewerbliche Reinigung, Gastronomie bis hin zu unterschiedlichsten Kleinstbetrieben des Mittelstandes und „ethnic business“. Wir konstatierten, dass es verschiedene Schwerpunktsektoren für Männer und Frauen gibt. Wir sprachen die Problematik des Lohnbetrugs an. Wir unterstrichen die wirtschaft-

¹¹⁰ Vgl. z.B. die Städte Nürnberg, Bremen, Freiburg, Berlin, Frankfurt.

¹¹¹ Vgl.: Die Initiative Casa Latina bietet Maßnahmen für „illegale“ Frauen an und hat einen Fonds zur anonymen Behandlung. (Information beim Runden Tisch gegen Männergewalt an Frauen vom 7.3.2002 des Deutschen Jugendinstituts in München.)

¹¹² Es wäre auch sinnvoll, die Rolle der Krankenhäuser in freier Trägerschaft zu eruieren: Unter welchen Umständen könnten solche Krankenhäuser, die sich zur stationären Behandlung von Menschen ohne Aufenthaltsstatus bereit erklären, finanziell unterstützt werden? (Vgl. Münz, R. u.a.: Illegal anwesende und illegal beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in Berlin. Berlin 2001, S. 46.)

¹¹³ Initiative Switch der Landeshauptstadt München: Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei großen in München ansässigen Unternehmen werden zu einer ehrenamtlichen Tätigkeit in einem sozialen Betrieb ermutigt und dabei unterstützt. Vgl. dazu: Die Mitbestimmung, Heft 4/2002 (Stichwort: Corporate Responsibility).

Schlussfolgerung: Die Antwort auf die Frage, was die Stadt in Bezug auf Arbeitsproblematik und Beschäftigung von Illegalen tun kann, könnte lauten: **Zeichen setzen bei der öffentlichen Auftragsvergabe.** Es würde um das klare Signal gehen, dass der, der Menschen illegal beschäftigt, gemeinschaftsschädigend handelt.

Dies ist die eine Seite des Problems. Die andere ist die fehlende Einlösung von Grundrechten der Arbeitnehmerinnen und -nehmer ungeachtet ihres fehlenden Aufenthaltsstatus. Die jetzige Situation ist in doppelter Hinsicht unbefriedigend: Einerseits können Arbeitnehmerinnen und -nehmer als Spaltungsinstrument gegen die sonstige Belegschaft eingesetzt werden. Sie arbeiten für weniger Lohn und zu schlechteren Bedingungen, müssen die von der Arbeitgeberin bzw. vom Arbeitgeber gestellten Rahmenbedingungen normalerweise akzeptieren, gelten allerdings in den Augen anderer Beschäftigter und der Arbeitnehmervertretung als „fünfte Kolonne“. Ihre Beschäftigung ist nämlich eine Form des „Sozialdumpings“, eine Unterminierung der tariflichen und sozialen Bedingungen.

Der zweite negative Effekt ist die Situation für die Migrantinnen und Migranten selbst: Sie können sich nicht zur Wehr setzen, z.B. wenn es um Lohnprellung geht. Hier wäre es sozialpolitisch sinnvoll, den von Norbert Cyrus propagierten unterstützenden Ansatz aufzugreifen, um beide Missstände gleichzeitig zu bekämpfen.¹¹⁴ Dies würde bedeuten, Arbeitnehmerinnen und -nehmer ohne gesicherten Status in ihrem Anliegen zu unterstützen, Recht vor dem Arbeitsgericht zu bekommen. Denn die wenigsten Arbeitgeberinnen und -geber werden unter den jetzigen Bedingungen wirkungsvoll belangt, da es selten zu einer rechtskräftigen Verurteilung einer Arbeitgeberin bzw. eines Arbeitgebers kommt. Die Arbeitnehmerinnen und -nehmer trauen sich nicht, erfahren in der Regel keine Unterstützung bei der Durchführung ihres Prozesses und werden meist abgeschoben, ehe es zur Klageerhebung kommt.¹¹⁵

Die abschreckende Wirkung des Gesetzes ist im Moment de facto auf die einseitige Bestrafung der betreffenden Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers begrenzt, auch wenn theoretisch Arbeitgeberinnen und -geber ebenfalls belangt werden können. Dadurch werden die eigentlichen Gewinnerinnen und Gewinner und Betreiberinnen und Betreiber des kriminellen Beschäftigungssystems (ruchlose Vermittlerinnen und Vermittler, Subunternehmerinnen und -unternehmer, Arbeitgeberinnen und -geber) nicht wirkungsvoll belangt. Ein Interviewpartner hat den unterstützenden Ansatz wie folgt begründet:

„Die Tatsache der Anwesenheit von ‚Illegalen‘ bedeutet, dass sie als Beschäftigte Grundrechte haben, die ihnen vorenthalten werden. Man sollte eine Übereinkunft erzielen, dass die Betroffenen bis zur Erhebung der Klage bleiben können – darauf immerhin könnten sich das Arbeitsamt, das Polizeipräsidium und auch das Innenministerium verständigen.“¹¹⁶ (EXP 11)

Schlussfolgerung: Die Stadt könnte versuchen, auf die gerade zitierte Weise Formen der Ausbeutung von ungeschützten Arbeitnehmerinnen und -nehmern zu bekämpfen, weil der jetzige Ansatz auf Kosten der betroffenen Arbeitnehmerinnen und -nehmer und aber auch der breiteren Arbeitnehmerschaft geht. Dadurch könnten die betroffenen Arbeitnehmerinnen und -nehmer zu ihrem Recht kommen und die gesetzesmissachtenden Arbeitgeberinnen und -geber belangt werden.

Das nächste Thema betrifft die **Qualifikation** der Migrantinnen und Migranten als Arbeitskraft ohne Aufenthaltsstatus. Im Kapitel zu Arbeit und Beschäftigung haben wir gesehen, auf wie vielfältige Art und Weise Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere Beschäftigung finden. Was bedeutet es in diesem Kontext, „illegale“ Einwanderinnen und Einwanderer als **Ressource** zu sehen? Nehmen wir ein konkretes Beispiel im Rahmen der Dienstleistungsarbeit, wonach diese Migrantinnen und Migranten eine Funktion übernehmen, die als Standortfaktor für die Qualität des Produkts betrachtet werden kann: Bei Fastfood-Restaurants sorgen sie als Bedienung für „menschliche“ Präsenz, die von Einheimischen sowie regulären Migrantinnen und Migranten nicht gewährleistet wird, weil sie die Bezahlung und Bedingungen nicht akzeptieren.¹¹⁷ Analysiert man die Bandbreite der von „illegalen“ Migrantinnen und Migranten verrichteten Tätigkeiten, wird deutlich, dass diese Arbeitnehmerinnen und -nehmer oft in ihrer Leistung gut sind. Nicht selten sind sie von Haus aus schulisch und beruflich hoch qualifiziert, d.h. die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber bekommt für wenig Geld ein hochwertiges Ergebnis. Diese Menschen sind auch hoch motiviert, Fähigkeiten zu entwickeln, die man unter dem Begriff **Integrationsleistungen** subsumieren könnte. Oft erwerben sie gute Sprachkenntnisse, entwickeln gezwungenermaßen eine flexible berufliche Orientierungsfähigkeit in der Fremde und zeigen nicht wenig Beharrungsvermögen. Dazu kommt, dass sie meist Überstunden und einen hohen Einsatz erbringen wollen (Stichwörter: viel Geld so schnell wie möglich verdienen, wenig „Ablenkung“ durch die Freizeit). Mit der Zeit kann so etwas wie

eine bewusste Migrationsentscheidung dazukommen, weil sie trotz widriger rechtlicher Umstände hier bleiben wollen (aufgrund von Liebschaft, Familie, beruflicher Perspektive u.Ä.m.), d.h. Deutschland ist ihr Lebensmittelpunkt geworden. Nicht zu unterschätzen, wie wir sehen konnten, ist der gesamte wirtschaftliche Beitrag dieser Migrantinnen und Migranten als Produktivkräfte und Konsumenten.¹¹⁸

Schlussfolgerung: Man kann das Gros der Arbeitnehmerinnen und -nehmer ohne Aufenthaltsstatus als qualifiziertes Potenzial und sozioökonomische Ressource betrachten. Es wird manchmal argumentiert, Migrantinnen und Migranten ohne Status seien lediglich als billiger Kostenfaktor attraktiv, d.h. würden sie legal, fänden sie keine Arbeit mehr. Einiges spricht aber dafür, dass sie nicht selten über etliche Vorzüge als Arbeitnehmerinnen und -nehmer verfügen, d.h. dann würden für sie die gleichen „Gesetze“ des Marktes gelten wie für andere Migrantinnen und Migranten auch.

Haben sie sich etabliert – so die These dieser Studie –, finden sie aufgrund ihrer **Ressourcen** und erbrachten Integrationsleistungen sehr wahrscheinlich Arbeit. Nicht selten werden Arbeitgeberinnen und -geber eingearbeitete, fähige Arbeitnehmerinnen und -nehmer, die bisher „illegal“ waren, behalten wollen – wie Einzelfälle immer wieder belegen. Letzten Endes würden Angebot und Nachfrage entscheiden, aber für die bisher rechtlosen Arbeitnehmerinnen und -nehmer ohne Aufenthaltsstatus unter etwas faireren Bedingungen als jetzt. Sie hätten dann endlich die Chance, sich weiterzubilden und zu qualifizieren.

Zur spezifischen Situation von **Frauen und Haushaltsarbeit** bzw. Betreuungs- und Pflege Tätigkeiten.

Die jüngste Entwicklung in der häuslichen Pflege – die Einführung einer Green Card für Haushaltshilfen – deutet auf ein langsames Umdenken seitens des offiziellen Deutschlands hin. Aufgrund der lebenspraktischen Notwendigkeit, eine ambulante Versorgung von Pflegebedürftigen überhaupt zu ermöglichen, hat die Regierung in Form der Green-Card-Regelung für Haushaltshilfen – so die These u.a. dieser Untersuchung – den Grundstein für eine De-Facto-Legalisierung vieler pflegenden Haushaltskräfte gelegt.

Wie wir im Laufe dieser Studie feststellen konnten, hat in den letzten Jahren der Arbeitseinsatz von Migrantinnen ohne gültige Papiere bei Tätigkeiten im häuslichen Bereich in Städten wie München insgesamt eine immense Bedeutung angenommen: Putzen, Kinderhüten, Bügeln, Einkaufen – all die „reproduktiven“ Tätigkeiten, die man im Zeitalter des allgegenwärtigen Zeitdrucks durch Beruf, Familie, soziales Leben, Fort- und Weiterbildung, gesellschaftliche Aktivität und Freizeit delegieren muss. Sie werden oft durch die ausländische Frau, über deren Status man sich nicht so genau unterhält, erledigt. Mundpropaganda bestätigt Tüchtigkeit, sprachliche Reduziertheit verringert Streit. Insbesondere für allein erziehende Frauen sind solche häuslichen Dienste oft unersetzlicher Bestandteil einer sozialen und ökonomischen Eigenständigkeit als Frau und Mutter überhaupt.¹¹⁹

Aber wie steht es um die Perspektive für die Arbeitskraft im Haushalt selbst? Wie so oft in Bezug auf die Lebenssituation als Migrantin ohne Aufenthaltsstatus sieht die kurzfristige Perspektive unter positiv anzunehmenden Bedingungen (gesund, eine Bleibe, Verdienstmöglichkeit vorhanden) vordergründig annehmbar aus. Die längerfristige Sicht dagegen ist eher düster. Wir konnten im Rahmen der Untersuchung zwar für diese arbeitenden Frauen eine vergleichsweise hohe Selbstbestimmung gegenüber anderen Tätigkeiten als Migrantin ohne gültige Papiere feststellen, trotzdem bleiben folgende Probleme bestehen:

¹¹⁴ Cyrus, N.: Unterstützung statt Kontrollen. Der unterstützende Ansatz – Ein Konzept für die Durchsetzung sozialer Standards auf den deutschen Arbeitsmärkten unter Beachtung sozialer und grundrechtlicher Standards. In: epd-Dokumentation Nr. 4–5 (Heft 1) 1998, S. 26–34 (<http://home.ipn.de/~polsorat/unterstu.htm>).

¹¹⁵ Vgl. hierzu das Modell des Polnischen Sozialrats, der statuslose Migranten bei der Vorbereitung und Durchführung von Prozessen vor dem Arbeitsgericht betreut. Aufsatz dazu von Cyrus, N.: Rechtsicherheit und Konfliktfähigkeit stärken. Ein arbeitsmarktbezogener Ansatz zur Sozialen Arbeit mit Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Berlin. In: Migration und Soziale Arbeit – IZA 1/2001, S. 28–33.

¹¹⁶ Vgl. Münz, R. u.a.: „Die Praxis des Polnischen Sozialrats deutet darauf hin, dass zuvor getroffene Absprachen mit den Richtern helfen können, in bestimmten Fällen auf die Statusfeststellung der Kläger zu verzichten. In diesem Zusammenhang sollte erwogen werden, illegal anwesenden und beschäftigten Migranten eine aufenthaltsrechtliche Duldung auszustellen, damit sie bei einer Gerichtsverhandlung als Zeugen aussagen können.“ S. 47.

¹¹⁷ Vgl. Seminararbeit Streit, C. u.a.: A Place to be Happy. Menschen aus Afrika in München – die Bedeutung informeller Beschäftigung. LMU München 2001, S. 95.

¹¹⁸ Vgl. dazu die folgende neo-keynesianische Argumentation des Wirtschaftswissenschaftlers Will Hutton zur positiven makroökonomischen Rolle von (auch „illegalen“) Migrantinnen und Migranten: „Immigrants arrive to make something of themselves because they despair of opportunity in their own country. They tend to do jobs either that the host population does not want to do or, as with Indian and Chinese restaurants, create an industry that did not exist before. In any case, the labour market is dynamic; as long as demand for labour is buoyant, the existence of a supply of immigrant labour at lower rates in some sectors will so boost their fortunes that, by increasing employment overall, incomes and output in aggregate will, in turn, be lifted through spending, begetting more spending in a classic Keynesian multiplier.“ In: London Observer, 23.6.2002.

¹¹⁹ Siehe hierzu einstündige Dokumentation zu „Polnische Putzfrauen in Bayern“. Bayern 2 (Familienfunk) am 2.7.2002.

- Der fehlende Aufenthaltsstatus: Damit ist Angst vor Entdeckung und damit einhergehend eine ständige psychische Belastung verbunden.
- Auch diese Frauen haben keine Möglichkeit, ihre Rechte im Konfliktfall durchzusetzen.
- Mittel- bis langfristig setzt für sie meist eine Dynamik der Entqualifizierung ein.
- Die Frauen arbeiten meist unter sehr hohem Zeit- und Leistungsdruck, damit sind längerfristig gesundheitliche Probleme und auch Dauerschäden verbunden (Rückenprobleme, Krampfadern, Hautallergien usw.).¹²⁰

Schlussfolgerung: Angesichts dieser Probleme ist die weitgehende Entrechtung dieser Frauen schwer hinnehmbar. Der in letzter Zeit oft in diesem Zusammenhang diskutierte Ansatz einer Green Card für Haushaltsarbeitskräfte ist deswegen von Interesse.¹²¹ Es lohnt sich, über Pro und Kontra dieses Vorschlags vor dem oben geschilderten Hintergrund nachzudenken. Die Hauptfragestellung im Kontext der realen Arbeitsleistung dieser Frauen in Privathaushalten ist: Wie können zumindest die minimalen sozialen Rechte von Haushaltsarbeiterinnen im Sinne der vier oben beschriebenen Problemstellungen geschützt werden?

Dabei sollte man nicht lediglich von der Annahme einer wie auch immer gearteten „Übergangsregelung“ für Frauen aus den EU-Beitrittsländern ausgehen – so begrüßenswert dieser Schritt auch wäre. Sondern man muss die Wirklichkeit des Spektrums an Frauen auch aus Nicht-EU-Beitrittsländern zur Kenntnis nehmen, die in deutschen Privathaushalten arbeiten. Grundlage der Überlegungen soll neben der Wahrung ihrer sozialen Rechte die Erkenntnis sein, dass diese Frauen durch ihre Leistungen im „reproduktiven Bereich“ im Verborgenen einen erheblichen Beitrag zum Wohlstand in der Großstadt erbringen.

schutzlos in Zwangssituationen geraten können. Auf dieser Grundlage greifen wir die von Rainer Münz u.a. in seiner Berliner Studie zur Illegalität aufgestellte Forderung zu Frauen, die Opfer von Frauenhandel sind, befürwortend auf:

„Da dem Frauenhandel zum Opfer gefallene Frauen in einigen Fällen noch vor Abschluss der Strafverfolgung gegenüber Frauenhändlern bereits abgeschoben wurden, sollte in Zukunft sichergestellt werden, dass diese Frauen bis zum Abschluss der Hauptverhandlung gemäß § 55 Abs. 3 AuslG eine Duldung erhalten. Das Gleiche sollte für ausländische Zeuginnen und Zeugen gelten.“¹²²

Im Mittelpunkt unserer Betrachtung stand die Lage von Frauen in der Krise, insbesondere durch **unge-wollte Schwangerschaften**. Es gibt zwar Versorgungsnetze für Frauen, die in dieser lebenskritischen Situation nach Hilfe und Orientierung suchen, aber es ist sehr dem Zufall und dem Engagement Einzelner überlassen, ob sie die entsprechende Unterstützung erfahren. Prinzipiell ist deutlich geworden: Schwangere Frauen ohne Aufenthaltsstatus stehen vor einer sehr problematischen Lebensfrage, wenn sie ihr Kind behalten wollen.

Bei angemessener medizinischer Versorgung zu gebären, ist in der Regel mit Preisgabe des Lebens in der Illegalität und Abschiebung nach der Geburt verbunden oder alternativ mit der erzwungenen Freigabe des Kindes zur Adoption. Kundige Gesprächspartnerinnen haben deswegen angeregt, nach humanitär motivierten Möglichkeiten zu suchen, damit Frauen nicht unter diesem mit viel emotionalem Leid verbundenen Zwang stehen. Diese Forderungen bilden die Basis für die nächste Schlussfolgerung.

Schlussfolgerung: Die Stadt sollte bereit sein, mehr Informationen über Versorgungsmöglichkeiten für statuslose Migrantinnen in Not zu verbreiten. Man muss bedenken, was für die

13.6 Schlussfolgerungen: Frauen

Im Kapitel zur Situation von Frauen sind uns eine ganze Reihe von Problemen begegnet. Frauen in der Illegalität können in eine bedrohliche Abhängigkeit von Männern geraten (durchaus vergleichbar mit der Abhängigkeit ausländischer Ehefrauen von deutschen Männern, die die fehlende Aufenthalts-sicherheit der Frau ausnutzen, z.B. in Form von sexueller Nötigung oder Gewalt). Wir konnten sehen, wie sie eher als Männer in der Illegalität Opfer von Ausbeutungsverhältnissen werden oder generell

¹²⁰ Die Medien haben dieses Thema immer wieder aufgegriffen: Siehe z.B. eine anschauliche Dokumentation zu Haushaltsarbeiterinnen der Zeitschrift Brigitte, 21/2001: Zu Hause gab es kein Geld und keine Hoffnung.

¹²¹ Siehe das von der EU geförderte Programm „Building Respect, Migrant Domestic Workers – RESPECT“. Im Rahmen dieser Vernetzung von Initiativen wird über eine Forderung nach einem Sonder-visum für Haushaltsarbeiterinnen europaweit nachgedacht.

¹²² Münz, R., S. 47. Vgl. Alt, J.: Rechtlos, S. 101–102. Diese Möglichkeit wurde in verschiedenen Bundesländern schon eingeräumt; in der Praxis aber kommen nur wenige Frauen in den Genuss einer solchen Regelung. Außerdem müsste die Möglichkeit für sie, den Lebensunterhalt bestreiten zu können, damit einhergehen.

Polizei in Bezug auf **Entbindung für Frauen ohne Status** akzeptabel wäre. Solche Versorgungsmöglichkeiten können nicht zentral geregelt werden, sondern verschiedene Kliniken sollten offen stehen, um zu ermöglichen, dass eine Frau ihr Kind behalten kann, ohne zwangsläufig abgeschoben zu werden. Die jetzige Situation stellt für viele Frauen in der Praxis fast einen Zwang zur Abtreibung dar.

Wir haben das vielschichtige Thema der Erotik und der **Zweckehe** behandelt. Jenseits von oft abstrakten Diskussionen über Deutschland als multikulturelle Gesellschaft (d.h. ja oder nein) gilt zunehmend: Die Erotik in Form von alltäglich gelebten bikulturellen Beziehungen wird immer mehr zu einem faktischen Gestaltungsfaktor der praktizierten Zuwanderung. Gesetzliche und behördliche Bestimmungen und Strategien hinken dieser Wirklichkeit hinterher. Deutlich ist auch geworden, wie schwer es Liebe und Erotik unter heutigen „globalisierten“ Bedingungen machen, Beziehungen auf ihre „Echtheit“ hin einzuschätzen.

Dies ist (nicht nur) in der behördlichen Praxis im Umgang mit bikulturellen Ehen ein Problem. Zum einen werden bona fide Ehen mit Partnerinnen und Partnern aus „verdächtigen“ Ländern von Haus aus in Zweifel gezogen. Dies führt zu erheblichen Schwierigkeiten bezüglich penibler Kontrolle oder auch zu Forderungen nach akribischer Dokumentenbeschaffung für die Paare. In den Augen der Heiratenden handelt es sich hierbei um schikanöses Verhalten seitens der Behörde. Zum anderen sind viele Ehen mit einem zweckmäßigen Hintergrund oft gar nicht so eindeutig als solche einzuordnen und erst recht nicht wirkungsvoll zu prüfen.

Diese Feststellungen sollen gar nicht darüber hinwegtäuschen, dass es einen organisierten Markt der Zweckehevermittlung gibt, im kleinen (individuellen) wie im großen (organisierten) Stil. Dies wird unter bestehenden einwanderungspolitischen Bedingungen auch so bleiben, weil es für so viele unterschiedliche Gruppen von Migrantinnen und Migranten schwer ist, ihren Aufenthalt in Deutschland auf andere Weise als durch Eheschließung zu regularisieren.

Schlussfolgerung: Unter den jetzigen Bedingungen der Einwanderung nach Deutschland übernehmen die Behörden (vor allem Standesamt und Ausländerbehörde) durch (Nicht-)Genehmigung der Heirat Aufenthaltsberechtigter mit Migrantinnen und Migranten de facto die Stellschraubenfunktion zur Regulierung der „legitimierten“ Zuwanderung im Rahmen der

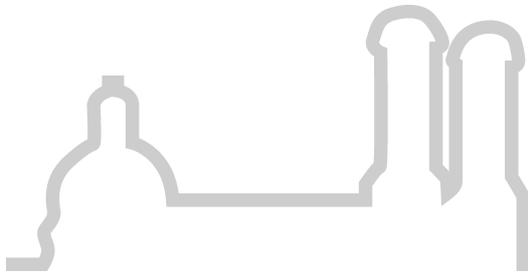
Eheschließung. Damit sind die Behörden aber überfordert, weil sie die wirkliche Natur der Beziehungen nicht beurteilen können. Mittlerweile haben schwer zu durchschauende Zweckehen den Charakter eines „Legalisierungskanals“ für viele Migrantinnen und Migranten angenommen, ungeachtet des „echten“ emotionalen Charakters der partnerschaftlichen Bindung.

Wir haben das Thema der wirtschaftlichen und **sozialen Verantwortung** von illegalen Migrantinnen durch ihre Arbeit für die Familie zu Hause aufgegriffen. Unsere Interviews liefern Anhaltspunkte dafür, dass Frauen ohne Aufenthaltsstatus mehr unter zwiespältigen Gefühlen bezüglich familiärer Verpflichtung leiden können als Männer.

Schlussfolgerung: Einerseits fühlen sie sich vor allem durch die ökonomischen Bedingungen im Herkunftsland gezwungen, in der Fremde für den Familienunterhalt Geld zu verdienen. Dadurch, dass es für sie meist sehr schwer ist, auszureisen, erleben sie andererseits die Trennung von ihrer Familie als belastend. Sie vermissen die Familie sehr und bekommen oft die Schuldgefühle einer „Rabenmutter“, d.h. deswegen, weil sie die emotionale Versorgung vor allem der Kinder anderen überlassen müssen. Diese Gefühle erfahren durch ihre zeitweilige Arbeit als Betreuerinnen von Kindern anderer (wohlhabenderer) Mütter hier in Mitteleuropa so etwas wie eine melancholische Zuspitzung.

13.7 Schlussfolgerungen: Kinder und Jugendliche

Im Kapitel zur Situation von Kindern und Jugendlichen konstatierten wir ein Versagen in der **gesundheitlichen Grundversorgung von Kindern**, vor allem was frühkindliche Untersuchungen und eine konstante fachliche Begleitung ab dem Säuglingsalter angeht. Dieses Versagen ist aber nicht den Kinderärztinnen und Kinderärzten oder Facheinrichtungen anzulasten, die durch ihren punktuellen Kontakt mit Kindern von „illegalen“ Migrantinnen und Migranten ihr Bestes tun, um eine Grundversorgung zu gewährleisten. Sie kämpfen aber mit der Leugnung dieser Wirklichkeit durch offizielle Stellen. Die Behandlung und Förderung von Kindern, die es nicht geben darf, ist schwer zu gestalten.



Schlussfolgerung: Unter jetzt herrschenden Bedingungen kann keine angemessene Gesundheitsversorgung der Kinder von Menschen ohne Aufenthaltsstatus (nach Schätzungen von Fachleuten in München mehrere hundert) aufrechterhalten werden. Es ist logisch, dass unter der Gemeinschaft der „Unsichtbaren“ die Kinder am allerwenigsten in Erscheinung treten dürfen. Auch diese Frage sollte von einem **Rat der Sachverständigen** anhand von konkreten Daten der Fachleute behandelt werden (z.B. Gesundheitsbeirat).

Es wurde außerdem evident, dass es große Probleme bezüglich des **Schulbesuchs** von Kindern gibt, deren Eltern über keinen gültigen Aufenthaltsstatus verfügen. Entweder bleiben die Kinder zu Hause (oft ohne Betreuung, da die Eltern arbeiten müssen) oder sie laufen u.U. bei angemeldeten Migrantenfamilien in die Schule „mit“. Es gibt Anhaltspunkte anzunehmen, dass es Lehrkräfte im konkreten Fall als ihre vorrangige Aufgabe betrachten, die Kinder zu unterrichten und nicht durch eine Kontrolle der Kinder bei der Aufspürung von „illegalen“ Familien mitzuhelfen. Die dritte Möglichkeit für diese Eltern besteht darin, Optionen außerhalb des öffentlichen Bildungswesens zu suchen. Dies ist aber aus finanziellen und anderen Gründen schwierig.

Wir sehen also, dass die Thematik des Schulbesuchs ein grundlegendes Problem darstellt: Was ist zu tun bezüglich des Menschenrechts auf Erziehung für Kinder ungeachtet ihrer Herkunft, das durch verschiedene von Deutschland unterschriebene internationale Konventionen verbrieft ist? Im Moment befinden sich alle Handelnden in einer schwierigen Lage: Schuldirektorinnen und Schuldirektoren und bildungspolitisch Verantwortliche tun ihr Bestes, das Thema zu ignorieren; Lehrkräfte müssen so tun, als existierte das praktische Problem nicht; Eltern behalten ihre Kinder in der Regel zu Hause, weil sie die Angst haben, durch den Schulbesuch ihrer Kinder von der Polizei entdeckt zu werden. **Die Leidtragenden sind die Kinder, die um ihr Recht auf Bildung gebracht werden.**

Schlussfolgerung: An und für sich ist der Gesetzgeber gefragt, vor allem im Hinblick auf die oft zitierten §§ 76 und 92a des Ausländergesetzes. Durch diese Paragraphen kommt es zu einer der schwerwiegendsten indirekten Auswirkungen des Ausländergesetzes, die zur effektiven Vorenthaltung der Bildungschancen für die Kinder von statuslosen Migrantinnen und Mig-

ranten führt. Es sollte deutlich gemacht werden, dass das Recht auf Bildung vorgeht. Auf kommunaler Ebene gibt es aber die Möglichkeit, ein deutliches Zeichen zu setzen. Man könnte auf Stadtratsebene die Vorrangigkeit des Rechts auf Bildung klarstellen. Das würde bedeuten, in Münchner Schulen auf die Aufenthaltsstatusfeststellung der Kinder zu verzichten.¹²³

Allerdings muss intern geklärt werden, wie im Fall statusabhängiger Fördermaßnahmen für Kinder ohne deutschen Pass (z.B. im Rahmen der Jugendhilfe) verfahren werden kann, damit die Aufenthaltsproblematik nicht doch noch zum Tragen kommt. Diese Frage sollte vom **Schulreferat** in Angriff genommen werden.

Wir betrachteten die speziellen Probleme von **Jugendlichen**. Eine Problemgruppe, die bislang nur am Rand erwähnt worden ist, ist jene der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (**UMF**). In humanitärer Hinsicht wiegt es besonders schwer, wenn diese Jugendlichen mit achtzehn Jahren vor der Rückkehr in ein für sie fremd gewordenes Land stehen, das noch dazu für sie oft mit äußerst negativen Erlebnissen verbunden ist. Manche können sich in ihrer Verzweiflung zu Kurzschlusshandlungen veranlasst sehen. Nicht nur für Betreuungs- und Bezugspersonen, sondern auch für die Behördenvertreterinnen und -vertreter als „ausführendes Organ“ sind solche Fälle belastend.

Schlussfolgerung: Diese jungen Menschen haben sich integriert, Deutsch gelernt, eine Ausbildung wurde ermöglicht – dann sollen sie zurück in die alte „Heimat“. Deutschland ist aber der Lebensmittelpunkt geworden: Für solche jungen Menschen, die durch ihre Leistungen auch eine erhebliche Bereicherung darstellen, sollte bei andauernder Integrationswilligkeit eine Aufenthaltsbefugnis für einen begrenzten Zeitraum ermöglicht werden. Sie könnte in einen dauerhaften Aufenthalt münden.

Schließlich wurde durch Interviews mit Expertinnen und Experten deutlich, dass es eine ganze Reihe

¹²³ Vgl. hierzu: In Berlin besteht eine Vereinbarung zwischen dem Büro der Ausländerbeauftragten des Berliner Senats, dem Landeschulamt und den Berliner Grundschulen, nicht explizit nach dem Aufenthaltsstatus einzuschulender Kinder zu fragen (Münz, S. 47). Die Münz-Studie regt an, diese Vereinbarung auf den Bereich weiterführender Schulen der Sekundarstufe auszuweiten.

von **Migrantenjugendlichen** gibt, die aus verschiedenen Gründen, z.B. wegen jugendtypischer Delikte, mit einer fehlenden Aufenthalts-, Ausbildungs- und Arbeitsperspektive zurechtkommen müssen. Dem Jugendlichen werden damit nicht nur fatale Signale gegeben (d.h. er ist in Deutschland unerwünscht – in dem Land, in dem er nicht selten aufgewachsen ist), sondern der ganzen Familie werden signifikante Belastungen aufgebürdet.

Schlussfolgerung: Es geht um existenzielle Unsicherheit, Verlust von Zukunftsperspektiven dieser Jugendlichen u.Ä.m. Es wäre wichtig, dass die Behörden bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln auf diese weit reichenden Zusammenhänge Rücksicht nehmen. Deswegen ist Bewusstseinsarbeit auf Sachbearbeiterinnen- und Sachbearbeiterebene gefragt, z.B. durch Fortbildungsveranstaltungen für das Kreisverwaltungsreferat zu familiären Zusammenhängen der Abschiebung von Migrantenjugendlichen.

13.8 Schlussfolgerung: Polizei und Kontrollen

In diesem Bereich (wie in anderen) hat die Polizei eine schwere Aufgabe. Als Ordnungsbehörde muss sie Kontrollen durchführen; Thema dieses Kapitels war aber die Frage des „Wie“ und die Durchleuchtung der damit zusammenhängenden Probleme der Diskriminierung.¹²⁴ Vor allem seitens der in München lebenden Communities mit dunkler Hautfarbe werden Klagen über Diskriminierungsfälle bei Kontrollen laut. Für die Polizei empfiehlt sich, eindeutige Zeichen eines Verständnisses für die interkulturelle Dimension ihrer Rolle in der Großstadt zu setzen.

In diesem Kapitel haben wir gesehen, wie gravierend es sich auswirken kann, wenn gültige Papiere aus Verdachtsgründen für nicht echt gehalten werden. Aus diesem Grund: Für diejenigen im Gefängnis wäre es sehr wichtig¹²⁵, umfassende **Informationen über Beratungsstellen** zu erhalten (auch wenn es im ersten Moment schwer für sie ist, solche Informationen über „offizielle“ Stellen anzunehmen).¹²⁶

Schlussfolgerung: Diskussionswürdig ist vor diesem Hintergrund der Vorschlag, wirklich umfassende Anti-Diskriminierungsmaßnahmen wie **interkulturelle Trainings** für die Polizeibeamtinnen und -beamten durchzuführen, um rassistische Vorstellungen infrage zu stellen.

Außerdem könnten bewusst Kontakte zu Vertreterinnen und Vertretern der Communities gepflegt werden. Innovative Ansätze anderer Kommunen in Deutschland könnte man als Beispiel nehmen und z.B. Kontaktpolizistinnen und -polizisten unterschiedlicher ethnischer Herkunft benennen. Dadurch könnte in der Öffentlichkeit auch ein positiveres Bild des Polizeiverhaltens gegenüber Minderheiten verbreitet werden.

13.9 Schlussfolgerung: Lebensgefühl und Lebensplanung

In diesem Kapitel haben wir die oft in anderen Studien angesprochene psychische Belastung im Alltag von Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere näher beschrieben. Es ging zum einen um die seelische Not, die aus dem Gefühl entsteht, sich nirgendwo zeigen zu können und ohne Perspektive auf Verbesserung zu leben. Zudem wurde die Vorstellung diskutiert, dass „illegale“ neben regulären Migrantinnen und Migranten große Leistungen sowohl für die Herkunfts- wie auch für die Aufnahmegesellschaft vollbringen. Der tiefe, identitätsunterminierende Zwiespalt des als Mensch ohne auf Dauer offiziell geregelte Existenz Nirgendwo-dazugehören-Könnens wurde ebenfalls angedeutet.

¹²⁴ Vgl. Cyrus, N./Vogel, D.: Ausbeuterische Arbeitgeber – Schwarzarbeiter – Illegale Ausländer: Ist die Schwerpunktsetzung von Arbeitsmarktkontrollen diskriminierend? IAPASIS – Deutschland Working Paper 1/2001. Cyrus und Vogel weisen darauf hin, dass mit dem neuen Staatsbürgerschaftsrecht augenscheinliche Kontrollen zunehmend schwarze Deutsche treffen werden.

¹²⁵ Zur besonderen Problematik der Abschiebehaft in Bayern siehe Anhang.

¹²⁶ Zur besonderen Situation von Frauen im Gefängnis siehe Empfehlung von Münz, R. u.a.: „In Abschiebehaftanstalten sollten (von Prostitution) betroffene inhaftierte Frauen über die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter über das Beratungsangebot informiert werden. Ebenso sollte die Ausländerbehörde im Falle der Anordnung von Abschiebehaft eine Beratungsstelle unverzüglich informieren, wenn die betroffenen Frauen damit einverstanden sind. Durch diese Maßnahmen könnte das Kooperations- und Aussageverhalten der Frauen in Strafverfolgungsprozessen gegen Frauenhändler und Zuhälter wesentlich erhöht werden.“ (S. 48–49)

¹²⁷ Für den Vergleich mit einigen europäischen Nachbarländern siehe Anhang.

Aus diesen Erkenntnissen können wir die **Schlussfolgerung** ziehen, dass Deutschland – im Gegensatz zu anderen westeuropäischen Ländern – noch nicht in der Lage ist, den oft langjährig hier lebenden und arbeitenden Menschen, die sich von der übrigen Bevölkerung nur durch das fehlende Aufenthaltsrecht unterscheiden, eine rechtliche und soziale Perspektive – welcher Art auch immer – anzubieten.¹²⁷

werben oder Maßnahmen der Jugendhilfe) Sicherheit bei der Unterstützung durch Beratung, Betreuung oder Behandlung von „Illegalen“ und deren Angehörigen erlangen. Sie haben die Pflicht, im Sinne der Menschenrechte zu handeln. Dazu könnte die Stadt deutlich als Befürworter dieser humanitär gesinnten Tätigkeit Stellung beziehen.

13.10 Schlussfolgerung: Dilemma der Helfenden

In diesem Kapitel wurde die ethische Dimension der Unterstützung von Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus betrachtet: Verschiedene ethische Probleme und psychische Belastungen von Angehörigen, Betreuerinnen und Betreuern, Beraterinnen und Beratern und anderen wurden angesprochen. Diese Belastungen haben zum einen mit der rechtlichen Unsicherheit zu tun, die mit dem Umgang mit statuslosen Migrantinnen und Migranten per se verbunden ist. Sie hängen aber auch mit der erlebten Not dieser Menschen zusammen und mit dem von Interviewpartnerinnen und -partnern oft thematisierten Gefühl der Hilflosigkeit angesichts ihrer schweren Lage.

Helferinnen und Helfer handeln aus Solidarität und bewusster politischer Überzeugung, weil sie die staatliche Politik diesen Menschen gegenüber für ungerecht und menschenrechtsmissachtend halten. Dadurch tritt häufig zwischen Lobbyisten und Solidaritätsgruppen auf der einen und Vertretern des „offiziellen Deutschlands“ (und Beschäftigten, die als solche wahrgenommen werden) auf der anderen Seite eine oft kaum zu überbrückende Polarisierung ein. So können Bekenntnisdebatten an Stelle der wirklich mühsamen inhaltlichen Verständigung über die lebenspraktischen Nöte der Betroffenen treten. Nötig sind aber der Sachlage dienliche Lösungsansätze, die meist nur durch eine echte Dialogbereitschaft der Beteiligten zu erreichen sind.

Schlussfolgerung: Auch zu diesem Thema ist ein klares Wort des Gesetzgebers in Form der Abschaffung der relevanten Passagen von § 76 und § 92a des Ausländergesetzes nötig. Es geht u.a. um eine **Rechtssicherheit für in der Beratung Tätige**. Aber auch die Kommune ist gefragt, denn die Probleme manifestieren sich im städtischen Alltag. Es ist wichtig, dass Fachkräfte im medizinischen wie im sozialen Bereich (z.B. Migrationsdienste, Betreuung von Asylbe-

13.11 Die Rolle der Ausländerbehörde und anderer städtischer Stellen: Wege aus der Illegalität

Es ist auch wichtig, die vorhin angesprochene Polarisierung zwischen Behörden und Lobbyistinnen und Lobbyisten, Vertreterinnen und Vertretern der Migrantinnen und Migranten zu überwinden. Trotz der Komplexität und rechtlichen Schwierigkeiten sind gute Ansätze vorhanden. Von verschiedensten Interviewpartnerinnen und -partnern als Vertreterinnen und Vertreter von Institutionen oder als Einzelpersonen wurde bestätigt, dass – im Vergleich zu früher – seitens des Münchner Kreisverwaltungsreferats in den letzten Jahren Zeichen einer anderen Politik und auch Gesprächskultur wahrzunehmen sind. Die im Einzelfall vorhandene Gesprächsbereitschaft und das Nutzen von Ermessensspielräumen zugunsten der Betroffenen in München wurde im Vergleich zur Politik der Ausländerbehörden mancher Landkreise um München herum oft positiv hervorgehoben.

Nichtsdestotrotz wurde auf spezifische Kritikpunkte hingewiesen, wodurch deutlich wurde, dass manchmal andere Ansätze von Nutzen wären. Auch wenn vieles im Zuständigkeitsbereich des Bundes liegt oder mit der bayerischen Staatsregierung abgesprochen oder ausgehandelt werden muss, gibt es für die städtischen Stellen Handlungsspielräume.

Schlussfolgerung: Es gilt zwar festzuhalten, dass man allein auf kommunaler Ebene nicht viele Handlungsoptionen zum Thema Illegalität hat. Aber eine grundsätzliche Linie wird in dieser Studie befürwortet: Man sollte im konkreten Fall für Migrantinnen und Migranten nach **Wege aus der Illegalität** suchen und eine Vernetzung der Kompetenzen der Menschen anstreben, die mit statuslosen Migrantinnen und Migranten zu tun haben. Dabei sollten die Rechte der Menschen sowie eine angemessene Berücksichtigung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Rolle im Leben dieser Stadt und ihre Lebenswirklichkeit ebenso Gewicht erhalten wie die notwendige Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen.



Die Behörden sind zumindest hinsichtlich des sozialen Auftrags der Kommune **Dienstleistungsunternehmen**, die für alle Bewohnerinnen und Bewohner dieser Stadt da sind. Wir haben im Laufe der Studie feststellen können, wie vielfältig Wege **in die Illegalität** für Nicht-EU-Migrantinnen und -Migranten sein können. Manchmal kann man sogar von Mechanismen der Illegalisierung sprechen. Dies bedeutet, dass sich in Wirklichkeit Zuwanderinnen und Zuwanderer nicht so leicht in die „Guten“ (Legalen) und die „Bösen“ (Illegalen) einteilen lassen: Aus unterschiedlichen Gründen, die sie oft nicht selbst zu verantworten haben, können sie ihren Aufenthaltsstatus verlieren. Wege aus der Illegalität zu ermöglichen, ist – ganz knapp formuliert – eine Antwort darauf. Der Ansatz, Wege aus der Illegalität als ein basisorientiertes **Vernetzungskonzept** zu begreifen, wird im Kapitel zu den **Empfehlungen** im Konkreten erläutert.

Grundsätzlich kann zuallerletzt die folgende Erkenntnis festgehalten werden: Was auf kommunaler Ebene gewährleistet werden kann, ist die pragmatische Unterstützung in humanitären Notlagen durch ein Vernetzungsangebot, d.h. im konkreten Krisenfall Ansprechpartnerinnen und -partner anzubieten oder miteinander in Kontakt zu bringen. Dazu gehört auch eine informelle Vernetzung, um Wege aus der Illegalität aufzuzeigen. Aus rechtlichen und sonstigen Gründen ist die kommunale Verwaltung zu sehr viel mehr, z.B. zur Einrichtung einer Anlaufstelle für die Beratung von „illegalen“ Migrantinnen und Migranten aus Steuergeldern, nicht in der Lage. Der vorgeschlagene Ansatz kann aber zu Verbesserungen im Leben der Betroffenen oder zum Aufzeigen von Auswegen aus einer verfahrenen Lage führen. Er wäre auch ein Beitrag dazu, den verantwortungsbewussten Umgang mit Menschen in der Illegalität überhaupt auf die Tagesordnung der praktischen Politik (und damit aus der Tabuzone heraus) zu bringen. Unter den gegenwärtigen Bedingungen wäre das ein erster Schritt in die richtige Richtung.



14 Empfehlungen

Die Empfehlungen für die Kommune beziehen sich auf Themen, bei denen es Spielräume und Handlungsoptionen für die Stadt gibt oder geben könnte. Manchmal handelt es sich um klare Schritte und Maßnahmen, zum Teil geht es um Signale und Gesen, darum, neue Akzente für eine andere Politik zu setzen.

Die im Rahmen dieser Empfehlungen behandelten Kernbereiche sind: Gesundheitsversorgung, Schule, Arbeit und Beschäftigung, Zuständigkeitsbereiche der städtischen Behörden, vor allem der Ausländerbehörde, und der Themenkomplex **Wege aus der Illegalität**.

14.1 Gesundheitsversorgung

Bei dem zentralen Thema der gesundheitlichen Probleme von Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus gerät es oft aus dem Blickfeld, dass sich Deutschland im europäischen Vergleich bisher als besonders nachlässig erwiesen hat. Wie die Pflegefachexpertin Monika Habermann es formulierte:

„Ungleich anderer Länder in Europa gibt es in der Bundesrepublik keine staatlich beauftragten Einrichtungen, die eine zumindest rudimentäre Gesundheitsversorgung von illegal im Lande Lebenden regelmäßig sicherstellen, womit diese Bevölkerungsgruppe auch gesundheitsbezogen als besonders vulnerabel zu betrachten ist.“¹²⁸

Vor diesem gesundheits-, aber auch gesellschaftspolitischen Hintergrund lassen sich die folgenden Empfehlungen aufstellen.

Empfehlung A

Auf der Grundlage der Empfehlungen des Gesundheitsbeirates soll die Stadt eine Stellungnahme aussprechen. Diese sollte gleichzeitig als Basis für eine Erklärung des Oberbürgermeisters dienen. Inhaltlich sollte abgedeckt sein:

- die Feststellung, dass medizinisches Personal, das im Notfall ärztliche Hilfe für Menschen ohne Aufenthaltsstatus leistet, keine Straftat begeht;
- dass keine Mitteilungspflicht des medizinischen Personals an die Behörden besteht.¹²⁹

Empfehlung zur stationären Problematik

Die Idee eines Fonds für Krankenhäuser sollte ausgelotet werden, um die anfallenden Kosten für Fälle der Notbehandlung von Illegalen zu übernehmen – aber nicht nur auf diese Gruppe begrenzt. Es handelt sich um einen **Fonds für nicht versicherte Menschen in medizinischen Notlagen**. Prinzipiell

wäre es möglich, eine Reihe von Krankenhäusern daran zu beteiligen. Die Beteiligung auch der Krankenhäuser der freien und privaten Träger könnte erwogen werden. Geldgeber könnten auch Stiftungen, Privatpersonen usw. sein.

Empfehlung B

Unterstützung der ambulanten Versorgung: Dies könnte durch eine **Erklärung des Stadtrats zur Wichtigkeit der Wahrung des Menschenrechts auf Gesundheit** erfolgen. Die Initiative des Gesundheitsbeirats soll auch als Anregung für die Krankenkassen dienen, sich der Probleme der niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte anzunehmen (z.B. durch die Einrichtung eines Fonds, um anfallende Labor- und Gerätekosten begleichen zu können – eine ähnliche Konstruktion wie für Krankenhäuser). Stichwort: unbürokratische Lösungsansätze.

Empfehlung C

Zum gesamten Themenkomplex der gesundheitlichen Probleme: Es sollte **ein Plenum der Sachkundigen in gesundheitlichen Fragen eingerichtet werden**. Dieses würde versuchen, Zahlen zu ermitteln, Probleme zu eruieren und dadurch den medizinischen Bedarf zu erkunden und eine Minimalversorgung auf solider Basis zu errichten (Aufgabe des Referats für Gesundheit und Umwelt). Ein wichtiges Thema für das Plenum wäre: „Sollen anonyme Untersuchungsmöglichkeiten für „illegale“ Migranten vor allem wegen ansteckender Krankheiten wie TBC aus „volksgesundheitlichen“ Gründen ermöglicht werden? Wie kann dies angesichts der Meldepflicht für solche Infektionskrankheiten seitens der Ämter gestaltet werden?“

Es sollten außerdem **Möglichkeiten der mobilen Versorgung für Migranten ohne gültige Papiere** (vor allem obdachlose und verarmte) besprochen werden, um diesen Kreis überhaupt zu erreichen.¹³⁰ Die Probleme von Säuglingen und Kindern sollten von Fachleuten thematisiert und praktikable Lösungen angeregt werden.

Situation von Frauen: Schwangerschaft: Es gibt keine Möglichkeit der anonymen Geburt, so dass die Frauen ihr Kind behalten könnten. Mit den städtischen Krankenhäusern sollten Diskussionen geführt werden, um einer Frau dieses Recht zu ermöglichen – wie es in Ansätzen im Privaten schon der Fall ist.

¹²⁸ Habermann, M.: Interkulturelle Pflege und Therapie – Qualitätssicherung auch für Migranten? In: Dr. med. Mabuse 136 (März/April 2002), S. 22–23.

¹²⁹ Die Grundlage für diese Erklärung könnte neben dieser Studie das Rechtsgutachten von Ralf Fodor in Rechtlos, S. 162–181, bilden.

¹³⁰ Eine Vernetzung mit bereits vorhandenen nicht öffentlichen Angeboten wäre ein guter Ansatz.

14.2 Schule

Empfehlung

Schule und Angst vor Kontrollen: Die Kinder leben in München. Oft aber werden sie aufgrund der Angst der Eltern, dass durch die Kinder der fehlende Status der Familie entdeckt werden könnte, nicht in die Schule geschickt. **Der Stadtrat sollte die Vorrangigkeit des Rechts auf Bildung dieser Kinder klarstellen.** Das heißt in der Praxis, dass in Münchner Schulen auf die Aufenthaltsstatusfeststellung der Kinder verzichtet werden sollte (Thema für das Schulreferat).

14.3 Arbeit und Beschäftigung

Empfehlung A

Es sollten **Zeichen bei der öffentlichen Auftragsvergabe gesetzt werden.** Erfährt die Stadt von solchen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, die vor allem wiederholt die Abhängigkeit von Migrantinnen und Migranten ohne sicheren Status ausnutzen, werden sie auf eine rote Liste gesetzt, d.h. in Konkurrenz mit anderen Anbieterinnen und Anbietern für öffentliche Aufträge werden sozialverantwortliche Arbeitgeberinnen und -geber bevorzugt.

Empfehlung B

Für den irregulären Arbeitsbereich bräuchte man für die um ihren Lohn betrogenen Arbeitnehmerinnen und -nehmer eine **Sichtbarmachung durch Sicherheit**, indem beispielsweise ein „Verzicht auf Statusfeststellung“ bei Arbeitsgerichtsprozessen eingeführt wird (Cyrus). Dem Vorschlag von Münz folgend, könnte man aber auch (in Absprache mit dem bayerischen Innenministerium) eine **Duldung** für die Arbeitnehmerinnen und -nehmer bei Lohnbetrugsprozessen ermöglichen, damit sie überhaupt Klage vor dem Arbeitsgericht im Falle von Lohnbetrug erheben und den Prozess führen können. Weiter geht es darum, **Mindeststandards einzuführen** und sie auch durchsetzbar zu machen. Dabei wäre die Unterstützung durch die Gewerkschaften als Partner wichtig, die durch Rechtsberatung der Betroffenen oder auch direkte Kontaktaufnahme mit dem beschuldigten Arbeitgeber diese Strategie bekräftigen könnten.

14.4 Polizei

Empfehlung A

Interkulturelle Trainings für die Polizei durchführen, um die Sensibilität im Umgang mit Menschen unterschiedlicher Herkunft zu erhöhen. Die Stelle für

interkulturelle Zusammenarbeit könnte eine koordinierende Rolle hierfür übernehmen. Kontaktpolizistinnen und Kontaktpolizisten für die Verbesserung der Beziehungen mit den ethnischen Communities und ihren Vertretern sollten benannt werden.

Empfehlung B

Behördenkontakte mit Vertretern ethnischer Gemeinschaften intensivieren. Der Ausländerbeirat ist ein gutes Gremium, um bessere Kontakte anzubahnen oder auszubauen. Dies wäre auch, wie Erfahrungen in anderen Städten zeigen, eine effektive Form der Öffentlichkeitsarbeit seitens der Ordnungsbehörden. Auch der „Runde Tisch Muslime“, eine regelmäßige Zusammenkunft Münchner Muslima und Muslime unter Federführung des Bürgermeisters Hep Monatzeder und der Stelle für interkulturelle Zusammenarbeit, bietet sich für die Zusammenarbeit an.

14.5 Ausländerbehörde, Standesamt und Flüchtlingsamt

Hier geht es um die Rolle der Behörden, Illegalität überhaupt zu verhindern. An dieser Stelle werden einige konkrete Beispiele aus Interviews mit Expertinnen und Experten aufgegriffen, um Schritte zu zeigen, die zu einer Vermeidung bzw. Verringerung von Illegalität führen könnten.

Empfehlung A

Vor allem mit den Rechtsproblemen befasste Gesprächspartnerinnen und -partner haben darauf hingewiesen, dass es sehr hilfreich wäre, wenn das Kreisverwaltungsreferat eine klare Orientierungshilfe geben könnte: Es geht immer um das Unikum des Einzelfalls. **Eine Palette von Fallkonstellationen** würde der Kundschaft deutlich machen, womit sie grundsätzlich unter bestimmten Voraussetzungen zu rechnen hat.

Empfehlung B

Die vielschichtigen Probleme des **Familiennachzugs** wurden immer wieder angesprochen. Er kann meist nur in Fällen von „außergewöhnlicher Härte“ gewährt werden. Es gibt viele solche Fälle, die für die einzelnen Familien wohl sehr hart sind, gehäuft stellen sie aber keine „außergewöhnliche“ Härte mehr dar – weil sie doch so häufig vorkommen. Hier wäre es eine große Erleichterung (und im Sinne einer langfristig angelegten Integrationspolitik), wenn die Ermessensspielräume in verlässlicher und nachvollziehbarer Weise zugunsten des Familienerhalts genutzt würden.

Empfehlung C

Als Teil der Aufklärungs- und Vernetzungsarbeit mit anderen Organisationen **Fortbildungsangebote** mit Bezug zur Illegalität **für die KVR-Sachbearbeiterinnen** und -bearbeiter und für die Leitungsebene durchführen. Themen z.B.: familiäre Zusammenhänge der von Abschiebung bedrohten Migrant*innen – veranstaltet z.B. von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendgerichtshilfe; spezifische Situation von schwangeren Frauen in der Illegalität, veranstaltet z.B. von in der Beratung Tätigen. Hier bietet sich eine Kooperation mit der Stelle für interkulturelle Zusammenarbeit an.

Empfehlung D

Eine Anregung zu Problemen mit Dokumenten (Standesamt): Es sollte möglich sein, für ein **Kind eine vorläufige Geburtsurkunde auszustellen**, weil Heimatländer oft sehr langsam Dokumente nachliefern (können). Diese Anerkennung ist wichtig, weil im konkreten Fall ein Baby Hilfe braucht (materielle Versorgung, Untersuchungen etc.). Dieser Ermessensspielraum existiert zwar, wird aber oft nicht genutzt. Es wäre wünschenswert, die Ermessensspielräume so weit wie möglich zugunsten der Migrant*innen und Migranten zu nutzen.

Empfehlung E

Das Problem wurde unter der Rubrik **Ursachen von Illegalität** schon angesprochen: Wenn Asylbewerberinnen und -bewerber vor der Abschiebung stehen, kann diese so schnell erfolgen, dass sie ihr Geld nicht mitnehmen können oder Besitz abgeben müssen (an Caritas und andere Sozialwerke). Dies wird als große Ungerechtigkeit durch den deutschen Staat empfunden und fördert die Bereitschaft, unterzutauchen. Sorgt die Behörde dafür, dass die Ausreisepflichtigen immer die Möglichkeit bekommen, ihre Angelegenheiten in Ruhe zu regeln, könnte ein Abtauchen aus solchen Gründen manchmal vermieden werden.

Empfehlung F

Rückkehrhilfen. Die finanzielle Unterstützung der Rückkehrbereitschaft knüpft an den letzten Punkt an. Das Konzept der Rückkehrhilfen wird in letzter Zeit erweitert. Auch die bewusste Einbeziehung von Menschen in der Illegalität sollte als Teil einer Strategie zur humanen Unterstützung des Rückkehrwillens entwickelt werden. Damit könnte in vielen Einzelfällen den Belangen aller Beteiligten Genüge getan werden.¹³¹

Ein kurzer Kommentar zu diesen Vorschlägen: In verschiedenen Interviews wurde deutlich, dass die Bereitschaft seitens der Behörde, sich auf eine Definition von Fallkonstellationen einzulassen, in vielen Fällen als praktische Hilfe und insgesamt als

vertrauensbildende Maßnahme eine große Wirkung haben könnte. Dazu gehört auch die Bereitschaft der Behörde, deutlich ihren Willen zur Anerkennung von Bleiberechten zu signalisieren, anzuerkennen. Zum zweiten Vorschlag, den Familiennachzug betreffend: Diese Veränderung allein könnte in vielen Einzelfällen eine enorme Verbesserung für Familien bringen. Eine offene Politik in dieser Richtung (die zumindest in Ansätzen im Zuwanderungsgesetz zu erkennen ist) würde für viele hier lebende Migrant*innen und Migranten eine recht positive praktische und symbolische Bedeutung haben.

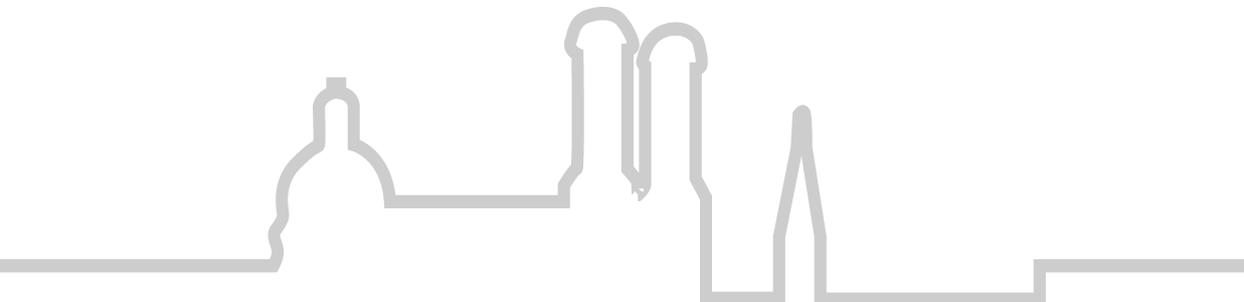
Zur dritten Empfehlung: Fortbildungen in Zusammenarbeit mit kompetenten Referentinnen und Referenten aus dem Sektor der Migrationsarbeit sind neben der Informationsvermittlung ein guter Beitrag zum Verständnis der gegenseitigen Positionen. Zum Thema Papiere: Realistische Lösungen im Hinblick auf Dokumente sind für alle Beteiligten sinnvoll. Die Idee einer Verknüpfung der Illegalitätsproblematik mit dem Thema **Rückkehrhilfen** könnte aus heutiger Sicht gewinnbringend von den Münchner Behörden aufgegriffen werden.

14.6 Wege aus der Illegalität**Empfehlung A**

Es sollten in jedem Referat Sonderbeauftragte mit dem Schwerpunkt Aufenthaltsproblematik benannt werden; es geht um die Vernetzung vorhandener Kompetenzen. In den verschiedenen Referaten gibt es Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Kenntnissen, Kontakten und Erfahrungen hinsichtlich Menschen in der Illegalität. Von diesen Kompetenzen sollte man Gebrauch machen. Der Ansatz bedeutet auch eine Weiterentwicklung der Arbeit des bisher bestehenden **Arbeitskreises** zum Thema Illegalität. Es wäre wünschenswert, die Arbeit der Vernetzung auf andere nicht städtische Stellen auszuweiten. Wie könnte die Arbeit aussehen?

Ansatz der Arbeit der Beauftragten: Die Schwerpunkte liegen auf der Basisunterstützung für die Versorgung in Notlagen (z.B. gesundheitliche Probleme, Versorgung von obdachlosen Migrant*innen

¹³¹ Es sollte auf verschiedene Möglichkeiten zurückgegriffen werden: z.B. Rückfluggtickets werden von der IOM in Genf finanziert. Oder: Grundsätzlich könnten Beratungsorganisationen unterstützt werden, die die anonyme Ausreise ermöglichen. Vgl. hierzu Alt, J.: Rechtlos, S. 102. Er zitiert aus den Empfehlungen der Ministerkonferenz über die Bekämpfung der illegalen Einwanderung im Rahmen des Budapest-Prozesses (Oktober 1997), die von der Bundesregierung mitgetragen werden: „Die Möglichkeit einer freiwilligen Rückkehr (sollte) gefördert werden ..., bevor Zwangsmaßnahmen ergriffen werden, da Ersteres die billigste und humanste Lösung ist.“



und Migranten, schwangere Frauen, frühkindliche Untersuchungen, Probleme in Bezug auf Arbeit) und auf der Vermittlung von Informationen, damit Menschen aus der Illegalität herauskommen **können**. Es bedeutet Unterstützung und Stärkung bestehender Netzwerke und Verbreitung von Informationen durch sie.

Empfehlung B

Es wäre wichtig, eine **Informationskampagne über Verbände, Initiativen, Selbsthilfevereine, Vertrauenspersonen** usw. zu starten, um für diesen unterstützenden Ansatz zu werben. Es geht darum, durch die in den Referaten benannten Beauftragten die Bereitschaft der Stadt zu signalisieren, Informationen zu geben und entgegenzunehmen sowie konkrete Hilfe im Einzelfall zu ermöglichen. Diese Informationen (z.B. Rechtsauskünfte zu einem konkreten Fall einer/eines illegalen Migrantin oder Migranten) können auf Wunsch auf anonymer Basis vermittelt werden.

Vertreter der ethnischen Minderheiten, Stellen wie der Ausländerbeirat oder die Flüchtlingsräte und Initiativen in der Migrantinnen- und Migrantenarbeit sollten für eine informelle Basisarbeit zur Unterstützung dieses Ansatzes gewonnen werden. Die Informationen müssen nämlich über Vertrauensleute laufen, um die Treffpunkte und Netzwerke der Betroffenen zu erreichen und dort Verbreitung zu finden. Diese Aktivitäten sollten von der Stelle für interkulturelle Zusammenarbeit koordiniert werden. Nach zirka zwei Jahren könnte eine **Evaluation** durchgeführt werden, um zu sehen, was umgesetzt wurde und welche Veränderungen dadurch zu verzeichnen sind.



15 Stadt – Land – Bund: ein Verwirrspiel im Dickicht der Zuständigkeiten

102

15.1 Eine Frage der Ehre

Des Öfteren war im Laufe dieser Studie die Rede vom „offiziellen Deutschland“. ¹³² Viele Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen Institutionen tun sich sehr schwer mit dem Thema Illegalität – zumindest auf der Ebene der Menschenrechte. In der offiziellen Betrachtung kommen die Betroffenen als handelnde Subjekte mit Problemen, Rechten und auch Pflichten kaum vor. Ungeachtet der Studien und auch einer zunehmenden Medienaufmerksamkeit für die alltäglichen und menschenrechtlichen Probleme dieser Gruppe in den letzten Jahren wird dieses Thema offiziell nach wie vor als ein sicherheitspolitisches behandelt: Es geht lediglich um die Bekämpfung von kriminellen Erscheinungen. Oft bekommt man als Betrachter den Eindruck, dass Illegalität in ihrer sozialen und menschenrechtspolitischen Dimension von offizieller Seite ein Thema ist, über das man faktisch recht viel weiß, aber offiziell doch nichts wissen will.

Dies ist nicht der Ort, um die ethische und moralische Verpflichtung einer Wohlstandsgesellschaft angesichts der Lebenslage dieser über lange Zeit in den Großstädten Deutschlands lebenden Menschen ohne Rechte zu diskutieren. ¹³³ Nichtsdestotrotz sei an dieser Stelle folgende Frage erlaubt: Geht es hier nicht um eine grundsätzliche **intellektuelle Unaufrichtigkeit des offiziellen Deutschlands**, dass man sich bis jetzt der Palette der angesprochenen Notlagen und Probleme dieser Menschen nicht stellt? ¹³⁴ Die Frage wird in dieser zugespitzten Form formuliert, weil es – wie wir sehen konnten – nicht wenige Menschen gibt, die sich mit den realen Problemen tatsächlich und tagtäglich auseinandersetzen. Die sind aber eben **nicht** die Vertreterinnen und Vertreter des offiziellen Deutschlands.

Deutlich ist ebenso geworden, welche wichtigen Funktionen Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus in der Großstadt – und nicht nur dort – übernehmen. Die Betrachtung der wirtschaftlichen Dimension der Arbeitsleistung der „stillen Reserve“, also jener Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere hier in München, bestätigt die von Alt und anderen aufgestellte These: Zum großen Teil ist diese Form der nicht kontrollierten Einwanderung gewollt oder zumindest wird sie bis zu einem gewissen Grad mit gemischten Gefühlen geduldet. Die ökonomische (und – wenn man den privaten Bereich mit Pflege, Reinigung, Kinderbetreuung etc. hinzuzählt – auch die soziale) Bedeutung des Beitrags dieser Menschen ist anscheinend zu gewichtig, als dass man dagegen wirklich effektiv vorgehen wollte.

Gewollte Einwanderung von gering qualifizierten Arbeitskräften ist allerdings bis jetzt ein politisch (und vielleicht gesellschaftspolitisch) zu „heißen Eisen“ – trotz der Klagen mancher mittelständischen Interessengruppen –, als dass man sie wirklich offen als wünschenswert thematisierte. Ein wichtiges Ergebnis dieser Studie aber ist: Die de facto stattfindende Zuwanderung von Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere nach Deutschland ist seit einiger Zeit ein immanent wichtiger Bestandteil der Gesellschaft. Doch offiziell gibt man das nicht zu. Manche Zielgruppen bekommen den Eifer der gründlichen Kontrolle immer wieder schmerzlich zu spüren, andere wiederum nicht: Der Eindruck von Willkür und Diskriminierung verbirgt manchmal eine Hilflosigkeit der Beamtinnen und Beamten, die Illegalität höchstens punktuell bekämpfen können. ¹³⁵ Ein weiterer Punkt ist die mangelhafte personelle Ausstattung zur Bekämpfung der illegalen (nicht nur) Ausländerbeschäftigung. Im Grunde sind die beauftragten Kontrollinstanzen mit diesen Aufgaben völlig überfordert, wenn einflussreiche Gruppen innerhalb von Wirtschaft und Gesellschaft den Ist-Zustand der De-facto-Einwanderung von „Illegalen“ diskret befürworten. Die Ergebnisse dieser Untersuchung zeigen, dass etliche Indizien für diese Annahme sprechen. Es geht um dringend erforderliche intellektuelle Ehrlichkeit. Erst mit den Diskussionen um den Ende Juni 2002 erschienenen Bericht der **Hartz-Kommission** wurde beispielsweise das Tabu der immens weit verbreiteten Schwarzarbeit in der Weise angesprochen, dass man die Überlegung, sie womöglich zu legalisieren, in Betracht ziehen solle. ¹³⁶ Oder: Wie viele Menschen sind nicht nur selbst von Illegalität betroffen, sondern auch von Leben und Erleben dieser Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Deutschland berührt? Es geht nicht nur um die Arbeitsleistung dieser „unsichtbaren“ Migrantinnen und Migranten, sondern auch um die Bandbreite der privaten Beziehungen, wie das Spektrum der Fallkonstellationen zeigt. Durch auftretende Probleme kommen, wie wir immer wieder feststellen konnten, sehr viele Professionelle und „Helfende“ in beruflicher, privater, ehrenamtlicher oder politisch engagierter Hinsicht mit diesen Menschen in Berührung. Hier können wir die berufsmäßige „Schizophrenie“ am deutlichsten konstatieren, d.h. wir sehen, dass qualifizierte „Profis“ in ihrer offiziellen Eigenschaft ihr Engagement entweder diskret oder gar heimlich handhaben müssen. Es sind z.B. Sozialberaterinnen und Sozialberater, Therapeutinnen und Therapeuten, Medizinerinnen und Mediziner, kirchlich und karitativ Engagierte. So wird der Umgang mit den Problemen „privatisiert“ und das offizielle Deutschland darf es sich in dieser Hinsicht allzu leicht machen.

15.2 Tabu Amnestie

Ein Thema, das in anschaulicher Weise die Diskrepanz zwischen offizieller und alltäglicher Wirklichkeit aufzeigt, ist der Umgang mit der Vorstellung der **Amnestierung** von Migrantinnen und Migranten ohne Papiere. Für Verantwortungsträgerinnen und -träger auf kommunaler, Landes- und auch Bundesebene löst schon die Formulierung dieser Idee als politischer Ansatz große Ängste aus. Generell wird seitens der offiziell Verantwortlichen davon ausgegangen, dass man in Deutschland mit dem Ansatz der Amnestierung bzw. Legalisierung in voraussehbarer Zeit nichts erreichen kann. Dafür sei u.a. die gesellschaftspolitische Konstellation verantwortlich, heißt es dann. Gewöhnlich werden Begriffe wie „völlige Überforderung der Normal- bzw. Mehrheitsbevölkerung“ u.Ä.m. in diesem Zusammenhang verwendet.

Ganz anders die Haltung der Menschen, die mit den praktischen Problemen von in der Illegalität Lebenden zu tun haben. Bei der Diskussion um Lösungsansätze geht es recht schnell darum, über diesen Vorschlag, d.h. über Modalitäten einer Amnestierung aus pragmatischen Gründen, nachzudenken. Es hieß in Interviews dann: „Man braucht eine Amnestie“ oder: „Legalisierung wie in anderen Ländern sollte der Weg sein“.¹³⁷ Konkret bedeutet dies, dass aus der Warte vieler Praktikerinnen und Praktiker die Probleme, die Gegenstand dieser Untersuchung gewesen sind, nur mit der **Zurkenntnisnahme der Lebenswirklichkeit** dieser „illegalen“ Menschen in Deutschland zu lösen sind. Dies ist für viele zwangsläufig damit verbunden, Kriterien zu erarbeiten, um Bleibeperspektiven für Migrantinnen und Migranten ohne gültige Papiere zu ermöglichen. Das bedeutet aber auch, das Tabuwort Amnestie überhaupt in den Mund zu nehmen. Die meisten Gesprächspartnerinnen und -partner geben allerdings gleichzeitig zu, dass solche auf die Lebensrealität bezogene Ansätze momentan kaum durchsetzungsfähig sind.

Trotzdem: Ab welchem Zeitpunkt könnten illegal lebende Menschen, die sonst keine schwere Straftat begehen, das Recht auf eine Lebensperspektive in Deutschland verdienen? Anders ausgedrückt: Warum gehen wir anscheinend von der rechtlichen Grundannahme aus, dass es im Bereich des unerlaubten Aufenthalts keine Möglichkeit einer „Verjährung“ des ursprünglichen Vergehens gibt? Je länger sie hier unentdeckt leben, desto schwerwiegender die Straftat (so zumindest die überwiegende juristische Beurteilungstendenz). Dies widerspricht aber der tatsächlichen Lebensweise der zunehmenden Etablierung im Aufnahmeland, die den Hang zur Gesetzeskonformität mit der Zeit verstärkt.

Es sei denn, die Menschen driften durch materielle Verelendung in die (Klein-)Kriminalität ab. Gerade vor diesem Verlust einer „rechtschaffenen“ Perspektive haben aber sehr viele Betroffene große Angst. Umso wichtiger wäre das Angebot einer positiven Lebensperspektive, d.h. einer für sie erstrebenswerten Zukunft. Eine Gesprächspartnerin, nach vielen Jahren in der Illegalität erst in letzter Zeit endlich legal in München, hat diesen Wunsch in klaren Worten ausgedrückt:

Wie in Italien und Spanien muss man einen Aufenthalt für die Leute möglich machen, damit sie nicht ewig schwarz arbeiten müssen. Dadurch könnten sie einen richtigen Arbeitsplatz bekommen. Es ist aber auch sehr wichtig, dass sie Ärzte aufsuchen können, dass sie einfach normal hier leben können. (ILL 14)

15.3 Das Zusammenspiel der Zuständigen

An dieser Stelle werden wir die bundesgesetzliche Ebene thematisieren, weil sie ein Haupthindernis für die Verwirklichung mancher kommunaler Verbesserungsvorschläge darstellt. Um den Zusammenhang deutlich zu machen, greifen wir wieder auf die Bereiche unserer Untersuchung zurück. Zunächst gibt es die Schwierigkeit der jetzigen Rechtslage: Die Paragraphen 76 und 92a des Ausländergesetzes wirken, zusammen mit diversen empfindlichen politischen Konstellationen, sehr einschüchternd auf Verantwortliche auf lokaler Ebene.¹³⁸ Das Resultat: Jeder Ansatz einer an der Lebensrealität orientierten, humanitären Hilfe kann im Keim erstickt werden.

¹³² Damit ist die Palette an offiziellen Institutionen von Politik, Verwaltung und Justiz gemeint, die für die staatliche, regionale und örtliche Regelung des Lebens – und auch für die formelle offizielle Normengebung der Gesellschaft – verantwortlich sind.

¹³³ Für eine ausführliche Diskussion der ethischen Problematik siehe Alt, J.: *Rechtlos*, S. 15–124.

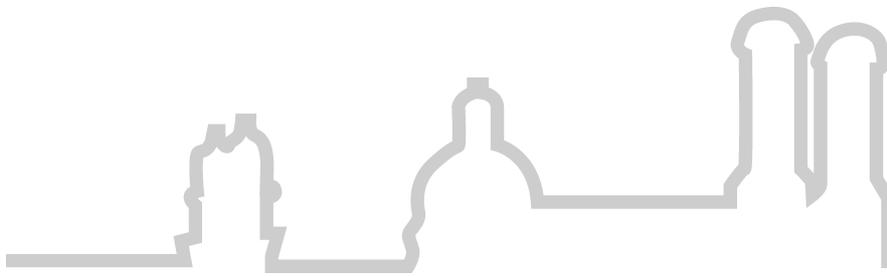
¹³⁴ Vgl. hierzu das Projekt der Brüsseler Nichtregierungsorganisation PICUM (Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants), die über Solidaritäts- und Hilfsnetzwerke für „illegale“ Migrantinnen und Migranten in verschiedenen europäischen Ländern in einem *Book of Solidarity* berichtet. Die Zielsetzung ist die Verbreitung von Informationen über und die Vernetzung zwischen Organisationen in solchen Netzen. Weiteres dazu unter: info@picum.org

¹³⁵ Vgl. hierzu Cyrus, N./Vogel, D.: *Ausbeuterische Arbeitgeber – Schwarzarbeiter – Illegale Ausländer – Ist die Schwerpunktsetzung von Arbeitsmarktkontrollen diskriminierend?* IAPASIS – Deutschland Working Paper 1/2001.

¹³⁶ Fernsehdiskussion 27.6.2002 (ARD).

¹³⁷ Siehe hierzu Anhang: Vergleich verschiedener Nachbarländer im Umgang mit Illegalität.

¹³⁸ Für den Wortlaut der Paragraphen siehe Anmerkung 2 (Einleitung).



Zum Beispiel: Darf die Polizei eine institutionalisierte medizinische oder rechtliche Beratung für „Illegale“ überhaupt zulassen oder muss sie dagegen einschreiten? Wenn die Ausländerbehörde Ermessensspielräume im Umgang mit Migranten ohne gültige Papiere zulässt – bekommt sie deswegen Probleme mit der Staatsanwaltschaft oder dem zuständigen Ministerium auf Landesebene? Ist die Angst der Politikerinnen und Politiker vor der Beschäftigung mit „Kriminellen“ so groß, dass man mit humanitären Lösungsansätzen sowieso keine Chance hat, vor allem in Wahlkampfzeiten? Dies sind einige der vielschichtigen Hemmnisse auf der Suche nach Lösungen für die in dieser Studie angesprochenen Notlagen.

So entstehen Verwirrungen im Dickicht der Zuständigkeiten, die ein vernünftiges und notlinderndes Handeln über lange Zeit lähmen. Das „offizielle Deutschland“, so weit es die Probleme schlaglichtartig zur Kenntnis nimmt, ist daher vielleicht erleichtert, wenn sich andere an der Basis in der Gesellschaft darum kümmern. Vielleicht hat man vor diesem Hintergrund bis jetzt keine zwingende Notwendigkeit gesehen, die schlafenden Hunde zu wecken.

Nichtsdestotrotz wurde eine Studie wie diese in Auftrag gegeben und man sieht: Die Menschen sind da, die Nöte sind beträchtlich und dadurch ist eine Handlungsnotwendigkeit gewachsen, die in den nächsten Jahren nicht weniger werden wird. Auf dieser konzeptionellen Grundlage sind die **Empfehlungen**, z.B. zur Gesundheitsversorgung, für die Kommune aufgebaut.

Aus bildungspolitischer Sicht ist die gesetzliche Lage in Bezug auf den Schulbesuch der Kinder von Migranten ohne Aufenthaltsstatus sehr unbefriedigend. An dieser Stelle sei an die Empfehlungen der Süßmuth-Kommission erinnert:

„Die Kommission empfiehlt, in den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz eindeutig klarzustellen, dass Schulen und Lehrer nicht verpflichtet sind, den Behörden ausländische Schüler zu melden, die sich illegal in Deutschland aufhalten.“

Ebenso geht es für unzählige, in der Beratung Tätige (Sozialberatung, Migrationsdienste, Flüchtlingsbetreuung, kirchlich Engagierte und andere) darum, endlich einen klaren rechtlichen Schutz in ihrer Eigenschaft als Helferinnen und Helfer zu bekommen. Hierzu war die Empfehlung der Süßmuth-Kommission ebenso klar:

„Die Kommission empfiehlt daher klarzustellen, dass Personen und Organisationen, die sich aus humanitären Gründen um Illegale kümmern, nicht unter dem Gesichtspunkt des

§ 92a AuslG – Beihilfe – in Strafverfahren gezogen werden.“¹³⁹

Diese Empfehlungen sind im Schily-Entwurf zum Zuwanderungsgesetz nicht enthalten. Auf der Grundlage der Erkenntnisse dieser Studie werden sie an dieser Stelle als politische Forderung aber mit großem Nachdruck unterstützt.

Ein weiteres Thema, das die kommunale Kompetenz übersteigt, betrifft die Möglichkeit, **vorübergehende Arbeitsaufenthalte** flexibler und offener zu gestalten. Oft kam in Interviews mit Gesprächspartnerinnen und -partnern, die mit wirtschaftlichen Zusammenhängen befasst waren, die Forderung nach mehr Arbeitsmarktnähe und Flexibilität auf. Dies sollte unter Beachtung der Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerrechte möglich gemacht werden.

Der Ansatz sollte auch die Bereitschaft beinhalten, manche immerwährend gültige Denkschablone infrage zu stellen. Dadurch könnte man beispielsweise viele Fälle von Illegalität vermeiden. Eine Gesprächspartnerin mit viel Einblick nahm zur Bekämpfung von illegaler Ausländerbeschäftigung recht pragmatisch Stellung:

„... man sollte aber insgesamt flexibler mit der Beschäftigungspolitik sein. Man könnte bei der Stadt ein „Zulaufbüro“ für Ausländer einrichten, so dass es verstärkt möglich ist, nach ein paar Wochen eine Arbeitsgenehmigung und eine Aufenthaltserlaubnis zu bekommen.“ (EXP 21)

Zwei letzte Anregungen für die Landesebene sollen abschließend angesprochen werden: die Bereitschaft, über großzügige Altfallregelungen für Asylbewerberinnen und -bewerber nachzudenken, und der Sinn und die Funktion einer Härtefallkommission. Im Laufe dieser Untersuchung sind immer wieder **Mechanismen der Illegalisierung** erwähnt worden, auch hinsichtlich der Lage von Asylbewerberinnen und -bewerbern, Geduldeten und Personen mit einer Grenzübertrittsbescheinigung. Als Erstes wollen wir mit dem Migrationsexperten Peter Kühne festhalten, dass es sozial und ökonomisch sinnvoll ist, Asylbewerberinnen und -bewerber als **Ressource** für die Aufnahmegesellschaft zu betrachten.¹⁴⁰

¹³⁹ Zitate aus dem Bericht der Süßmuth-Kommission: Zuwanderung: Zuwanderung gestalten – Integration fördern. Berlin 4.7.2001, S. 197–198.

¹⁴⁰ Siehe Interview mit Kühne in: Die Mitbestimmung, 9/2001, S. 25–28. Vgl. Kühne, P./Rüßler, H.: Die Lebensverhältnisse der Flüchtlinge in Deutschland. Frankfurt am Main 2000.

Ähnlich weitsichtig sollte es mit Arbeitsgenehmigungen und auch Qualifizierungsmaßnahmen für Asylbewerber gehandhabt werden, die ohnehin über beträchtliche Bildungsressourcen verfügen.¹⁴¹ Dabei kann man Ansätze wie **FluEqual**¹⁴², eine Qualifikationsmaßnahme für Asylbewerberinnen und -bewerber in Bayern, gezielt fördern und sinnvoll ausbauen.

Es besteht auch ein Zusammenhang mit Illegalität insofern, als eine unwürdige soziale und ökonomische Behandlung als Asylantragstellerin und -steller zusammen mit einer fehlenden Bleibeperspektive als Motivation dienen kann, irgendwann während des Verfahrens abzutauchen. Dies gilt auch nach der endgültigen Ablehnung des Gesuchs. Gäbe es eine Perspektive auf ein Bleiberecht durch eine **großzügige Altfallregelung**, d.h. unter für die Betroffenen selbst nachvollziehbaren Bedingungen, würde dies illegalitätsverhindernd wirken. Um aber solche Regelungen erfolgversprechend zu realisieren, sind die in der Asylthematik bewanderten Interessengruppen unerlässliche Gesprächspartnerinnen und -partner – sie kennen sich am differenziertesten mit der jeweiligen Sichtweise der unterschiedlichen Communitys aus.

Schließlich ist die Einrichtung einer **Härtefallkommission** auf Landesebene im Zuwanderungsgesetz als Ländersache vorgesehen. Es ist zu hoffen, dass die Länder von dieser Möglichkeit der humanitären Einzelfallprüfung Gebrauch machen, auch um Illegalität zu verringern und humanitäre Perspektiven zu eröffnen. Ein wichtiges Argument dafür wäre: Es sind tendenziell die schwächsten unter den Migrantinnen und Migranten ohne Aufenthaltsstatus, die davon profitieren, d.h. sie sind diejenigen, die in einer Notlage am wenigsten für sich sorgen können.

Vertreterinnen und Vertreter unterschiedlicher ethnischer Communitys würden nämlich unter positiven Bedingungen die Möglichkeit vieler Landsleute, eine bisher nie da gewesene Zukunft zu entwickeln, in diesem Gremium erkennen. Das sind die vielen Fälle von Migrantinnen und Migranten mit „brüchigen“ Biografien (d.h. mal legal, mal „illegal“), über die man heute nicht reden darf. Testfälle vor der Härtefallkommission zu erproben, fördert einen sachlichen und lebensnahen Umgang mit Illegalität anhand der konkreten Person. Das wäre ein großer Beitrag zur tatsächlich lebbareren Integration auf der Basis von **gegenseitigem Entgegenkommen** zwischen einer in Wandlung befindlichen Aufnahmegesellschaft und der gesamten Pluralität der Zugewandernden.

Das Gremium muss deswegen eine klare Arbeitsgrundlage erhalten. Es sollte z.B. eine Liste von

entsprechenden Kriterien für die Anerkennung von Härtefällen geben. Diese könnte (in Anlehnung an Alt) die folgenden Punkte einschließen:

- Länge des Aufenthalts
- Krankheit
- Alter
- geschlechtsspezifische Gründe oder Gründe der sexuellen Veranlagung
- Opfer von Verbrechen
- Integration von Kindern in Deutschland
- bestehende Versorgungsmöglichkeiten hier in Deutschland
- keine schweren Straftaten usw.¹⁴³

Es besteht die Möglichkeit, für diese Kommission zum vorgesehenen Punktesystem für Einwanderungskandidatinnen und -kandidaten ein analoges Verfahren zu entwerfen, d.h. kumulieren mehrere Kriterien, hat ein Kandidat entsprechend bessere Chancen auf eine Aufenthaltsgenehmigung (vgl. § 30 Abs. 2 AuslG, Ausnahmeregelungen).¹⁴⁴ Es bestehen aber auch Möglichkeiten einer sinnvollen Vernetzung von Informationen und Kompetenzen zur Erarbeitung von praxisbezogenen Kriterien der Anerkennung von Härtefällen auf lokaler Ebene. Der in den **Empfehlungen** für die Kommune angesprochene **Arbeitskreis** könnte konkrete Fälle besprechen, die die inhaltlichen Grundlagen für die Arbeit einer solchen Kommission unter spezifischen örtlichen Bedingungen bilden. Auch könnten auf dieser Basis vertrauensbildende Maßnahmen durchgeführt werden, um die Konstituierung einer Härtefallkommission vorzubereiten. Es geht um die Zusammenarbeit mit Rechtsanwälten, Medizinern, Vertretern der Verbände, der ethnischen Minderheiten usw.

¹⁴¹ Kühne, w.o.a.: „Es wäre zynisch, das Leben dieser jungen Flüchtlinge, die meist zwischen 18 und 35 Jahre alt sind, zu zerstören, indem man sie als staatlich alimentierte Lagerexistenzen ihrem Schicksal überlässt und ihnen jeglichen Zugang zu dieser Gesellschaft verweigert. Aber es ist andererseits keine Frage, dass eine Zulassung der Flüchtlinge zum Arbeitsmarkt der Gesellschaft auch nützt. Hinzu kommt, dass diese Menschen nicht selten über eine hohe Vorabqualifikation verfügen. Sie kommen ja zumeist aus den städtischen, gebildeten Schichten ihrer Herkunftsländer ... Sie sind Studenten, Ärzte, Lehrer, Techniker.“ (Die Mitbestimmung, S. 26)

¹⁴² Gemeinschaftsinitiative der europäischen Union zur beruflichen Qualifizierung und Beratung für Flüchtlinge.

¹⁴³ Siehe Alt, J.: Rechtlos, S. 103–105.

¹⁴⁴ Für weitere Anregungen hierzu vgl. Münz: Empfehlungen, S. 45–49.

16 Nachwort: Dimitri in der Metropole

Der Kreis schließt sich. Von Polis zu Metropole gibt es eine enorme technische, historische und zivilisatorische Entwicklung. Und wir sind heute keine Sklavengesellschaft mehr, obwohl neuere Studien auf die heutigen Erscheinungsformen von sklaverei-ähnlichen Arbeitsverhältnissen und sozialen Beziehungen weltweit aufmerksam machen.¹⁴⁵ Auffallend war in dieser Studie, wie oft trotzdem Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner von Verhältnissen der „modernen Sklaverei“ vor allem bezüglich der Arbeits- und Lebensbedingungen von Migrantinnen und Migranten ohne gesicherten Status gesprochen haben. Ist diese Bezeichnung eine rhetorische Übertreibung? Viele im Rahmen der Untersuchung beschriebenen Lebenssituationen haben auch Elemente einer mit der Sklaverei vergleichbaren Not, fehlenden Autonomie oder Perspektivlosigkeit in sich getragen. Die meisten dieser Menschen haben ihre Situation aber in irgendeiner Form „gewählt“, können wieder weg, die Situation ändern, könnte man dagegehalten. Vielleicht.

Wir schließen mit einem Ausschnitt aus „Dimitris“ Geschichte. Es ist bestimmt keine Geschichte der Sklaverei, sondern eher eine, die von Chancen und Sackgassen eines Lebens in der Illegalität in München erzählt. Qualifikation und Entqualifizierung durch fehlende Papiere sind das eigentliche Thema hier. „Dimitri“ ist Anfang dreißig. Im Folgenden geht es um eine einem Gesprächsprotokoll entnommene Episode aus seinem Arbeitsleben in München, die bereits zwei Jahre vor dem Interview zu Ende war:

Er hatte keine Arbeitserlaubnis, da er ein Visum als Sprachschüler hatte. Sein Bruder (der damals noch in Deutschland lebte) half ihm, indem er zum Studentenservice ging (er war Student der Physik) und einen Job bei einer großen Elektronikfirma X bekam, den Dimitri an seiner Stelle annahm. Das heißt, Dimitri arbeitete unter dem Namen seines Bruders. Er sollte elektronische Messungen durchführen. Er hatte so etwas noch nie gemacht. Er musste sehr schnell lernen, sich auch PC-Kenntnisse aneignen. Es war zunächst ein Job für vier Tage in der Abteilung. Er merkt an, wie komisch es anfangs war, auf einen fremden Namen zu reagieren, als er gerufen wurde. Da hat er eine Gewöhnungszeit von ein paar Tagen gebraucht. Seine Aufgabe: Er sollte eine Grafik der Testergebnisse für den Chef für eine Sitzung bis zum nächsten Tag erstellen. Sein Glück war, dass eine Sekretärin da war, die ihm am Abend mit der PC-Gestaltung der Grafik half. Er blieb bis zehn Uhr abends. Am nächsten Tag legte er die fertige Grafik hin. Der Boss war angetan. Nach den vier Tagen bekam er das Angebot,

länger zu bleiben, es wurde daraus ein halbes Jahr mit kleinen Unterbrechungen. Er arbeitete bei einem netten Kollegen, wo es viel Arbeit gab, oft von neun bis 20 Uhr. Es hat ihm viel Spaß gemacht, war auch gut für seine Englischkenntnisse.

Dann wurde sein Chef in der Abteilung befördert, Dimitri bekam als Konsequenz eine neue Stelle von ihm angeboten. Dazu hätte er aber wirklich Physiker sein müssen. Dazu haben seine Kenntnisse nicht gereicht. Er musste absagen (ohne zu erklären, warum). Drei Wochen später hat er nochmal ein Angebot einer Stelle – diesmal bei der Softwareabteilung – bekommen. Dies wäre zwar fachlich gegangen, hätte aber viele Reisen ins Ausland bedeutet, da wäre das Risiko sehr groß gewesen, da er unter seinem eigenen Namen mit seinem Visum hätte reisen müssen. Seines Bruders Name verwendete er nämlich nur in der Firma. Er musste Nein sagen. Mitarbeiter von der ihm beliebten Abteilung riefen ihn wegen einer anderen Stelle nochmal an, zum ersten Mal in seinem Leben bedauerte er es, niemals einen Beruf gelernt zu haben. Diesmal ging es um eine Stelle bei der Produktplanung, die für viele begehrenswert gewesen wäre, nicht nur für ihn. Er hat aber nicht offen darüber sprechen können, das hätten sie nicht verstehen können: Er wäre ein „Verbrecher“ gewesen. Viele Gesprächspartner haben es ihm seitdem bestätigt. Er sieht es nach wie vor so. Es ist mittlerweile zwei Jahre her ... (ILL 1).

Dem Gesprächspartner war im Interview deutlich seine Traurigkeit über diese verpasste berufliche Gelegenheit anzumerken. Er betrachtet sie als die große Chance, die er so gerne ergriffen hätte. Seitdem hat er immer wieder gejobbt, vorwiegend als Gelegenheitsarbeiter auf Kleinbaustellen oder beim Gartenbau – körperlich schwere Arbeit, mittlerweile bekommt er immer wieder Beschwerden davon. Auch wenn er (durch Heirat) vielleicht die Möglichkeit hat, sich zu legalisieren, meint er, dass diese Chance nie wiederkommt.

Es geht um die Entwicklung einer Perspektive.

¹⁴⁵ Siehe Studie von Kevin Bales: Die neue Sklaverei. München 2001: „Betrachtet man das Wesen der neuen Sklaverei, fallen einem sofort bestimmte Merkmale ins Auge: Sklaven sind billige Wegwerfware; Kontrolle wird ohne gesetzliche Eigentümerschaft ausgeübt; Sklaverei verbirgt sich hinter Verträgen und sie blüht in Gemeinschaften, die einer Belastung ausgesetzt sind. Diese sozialen Bedingungen müssen innerhalb eines Wirtschaftssystems herrschen, das Sklaverei begünstigt. In europäischen und amerikanischen Gemeinschaften bricht gelegentlich ebenfalls die Ordnung zusammen, dennoch fasst hier die Sklaverei nicht Fuß.“ (S. 47–48)

- Alscher, S./Münz, R./Özcan, V.:** Illegal anwesende und illegal beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in Berlin. (Demographie aktuell) Berlin 2001.
- Alt, J.:** Illegal in Deutschland. Karlsruhe 1999.
- Alt, J./Fodor, R.:** Rechtlos – Menschen ohne Papiere. Karlsruhe 2001.
- Amnesty International:** Breaking the Silence: Human Rights Violations Based on Sexual Orientation. London 1997.
- Bericht der Süßmuth-Kommission Zuwanderung:** Zuwanderung gestalten – Integration fördern. Berlin 4.7.2001.
- Bündnis gegen Fremdenfeindlichkeit und für interkulturelle Verständigung (Niedersachsen):** Ohne Freunde sind wir allein: Anhörung zum Asylbewerberleistungsgesetz in Niedersachsen. Dezember 1999.
- Cyrus, N.:** Rechtssicherheit und Konfliktfähigkeit stärken. Ein arbeitsmarktbezogener Ansatz zur Sozialen Arbeit mit Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Berlin. In: Migration und Soziale Arbeit – IZA 1/2001, S. 28–33.
- Cyrus, N.:** Den Einwanderungskontrollen entgangen. Bestandsaufnahme und Anmerkungen zur unkontrollierten Zuwanderung in die Bundesrepublik Deutschland am Beispiel polnischer Staatsangehöriger. In: Dankwort, B./Lepp, C. (Hrsg.): Von Grenzen und Ausgrenzung. Interdisziplinäre Beiträge zu den Themen Migration, Minderheiten und Frauenfeindlichkeit. Marburg 1997, S. 35–56.
- Cyrus, N.:** Grenzkultur und Stigmamanagement: Nachfolgende Ethnographie und Situationsanalyse eines irregulär beschäftigten polnischen Wanderarbeiters in Berlin. Manuskriptvorschlag für eine Ausgabe der Kea – Zeitschrift für Kulturwissenschaften, Bremen, zum Schwerpunkt Migration. Berlin 1997.
- Cyrus, N.:** Unterstützung statt Kontrollen: Der unterstützende Ansatz – Ein Konzept für die Durchsetzung tariflicher Standards auf deutschen Arbeitsmärkten unter Beachtung sozialer und grundrechtlicher Standards. In: epd-Dokumentation Nr. 4–5 (Heft 1) 1998, S. 26–34. (<http://home.ipn.de/~polsorat/unterstu.htm>)
- Cyrus, N./Vogel, D.:** Ausbeuterische Arbeitgeber – Schwarzarbeiter – Illegale Ausländer – Ist die Schwerpunktsetzung von Arbeitsmarktkontrollen diskriminierend? IAPASIS – Deutschland Working Paper 1/2001.
- Cyrus, N.:** Komplementäre Formen grenzüberschreitender Migration: Einwanderung und Mobilität am Beispiel Polen. In: Schmals, K. (Hrsg.): Migration und Stadt. Entwicklungen, Defizite, Potenziale. Opladen 2000, S. 115–135.
- Düvell, F.:** Illegaler Aufenthalt und illegalisierte Lebensbedingungen von AusländerInnen in der Bundesrepublik – Ein Diskurs im Überblick. Anti-Rassismus-Büro Bremen (Hrsg.): Politisches Papier Nr. 6.
- Europäische Kommission:** Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung. KOM (2001) 672 endgültig, 15.11.2001.
- Harding, J.:** The Uninvited: Refugees at the Rich Man's Gate. London 2000.
- Hillmann, F.:** Struktur und Dynamik der Arbeitsmarktintegration der ausländischen Bevölkerung in Berlin. In: Gesemann, F.: Migration und Integration in Berlin. Berlin 2000, S. 185–208.
- Kluge S./Kelle, U.:** Vom Einzelfall zum Typus: Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung. Opladen 1999.
- Kofman, E./Sales, R.:** Migrant Women and Exclusion in Europe. In: The European Journal of Women's Studies, Vol. 5, 1998, S. 381–398.
- Landeshauptstadt München (Hrsg.):** Lebenssituation ausländischer Bürgerinnen und Bürger in München. München 1997.
- Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft (Hrsg.):** Münchener Jahreswirtschaftsbericht 2000. München 1998.
- Mahler, S.:** American Dreaming – Life on the Margins in the USA. New York 1994.
- Massey, D.S./Arango, J./Hugo, G./Kouaouci, A./Pellegrino, A./Taylor, J.E. (1998):** Worlds in Motion – Understanding International Migration at the End of the Millennium. Oxford 1998.
- Maxwell, J.:** Qualitative Research Design – an Interactive Approach. London 1996.
- Mückenberger U. u.a.:** Arbeit 2000 (Kapitel zur mindergeschützten Beschäftigung). Hamburg 1994.
- Sekretariat der deutschen Bischöfe (Kommission für Migrationsfragen):** Leben in der Illegalität in Deutschland – eine humanitäre und pastorale Herausforderung. Berlin Mai 2001.
- Stalker, P.:** International Migration. London 2001.
- Stellungnahme der Verbände der Freien Wohlfahrt zur rechtlichen und sozialen Situation der Ausländer ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland. Freiburg 27.11.2001.
- Straubhaar, T.:** Die Neueren Entwicklungen in der Migrationstheorie. In: WiSt, Heft 5/95, S. 243–248.
- Strauß, A./Corbin, J.:** Basics of Qualitative Research. London 1990.
- Treichler, A.:** Von der Zuwanderungs- zur Einwanderungspolitik? In: Migration und soziale Arbeit – IZA, 1–2002, S. 13–19.

Uihlein, H.: z.B. Menschen in der Illegalität – ein vernachlässigtes Problem. In: Migration und soziale Arbeit – IZA, 1–2002, S. 39–45.

Uihlein, H.: Menschen in Illegalität als Aufgabe der Sozialarbeit. In: Migration und soziale Arbeit – IZA, 1–1997, S. 54–57.

Vogel, D.: Illegaler Aufenthalt in Deutschland – methodische Überlegungen zur Datennutzung und Datenerhebung. Sonderdruck aus Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, Heft 2/1999, S. 165–185.

Vogel, D.: Illegale Zuwanderung und soziales Sicherungssystem. In: Eichenhofer, E. (Hrsg.): Migration und Illegalität. IMIS-Schriften Uni Osnabrück, Bd. 7, 1999, S. 73–90.

Vogel, D.: Migration Control in Germany and the United States. In: International Migration Review, S. 390–422.

Voß, G. Günter: Unternehmer der eigenen Arbeitskraft – Einige Folgerungen für die Bildungssoziologie. In: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation, 20. Jg., Heft 2/2000, S. 149–166.

Nicht veröffentlichte Manuskripte und Texte,
Fachzeitschriften:

Alt, J.: Problemkomplex Illegalität: Konkrete Hilfen und Verbesserungen (Vortrag).

Alt, J.: Motive und Mechanismen illegaler Migration. Fachkonferenz „Illegal in Deutschland“, 16.–17.5.2001 (Vortrag) in Erfurt.

Düvell, F./Jordan, B./Vogel, D.: Police and Immigration Control: Patterns of Co-operation in UK, Germany and US.

Rerrich, M. u.a.: anonym illegal – Wege und Lebenssituationen illegaler Migrantinnen in der BRD. Dokumentation eines Seminars an der FH München 2000.

Streit, C./Brekalo, M./Schmidt, C.: A Place to be Happy. Menschen aus Afrika in München – die Bedeutung informeller Beschäftigung. Seminararbeit LMU München 2000.

Volland de Flores, K.: Kein Mensch ist illegal – Anforderungen, Maßnahmen und Grenzen der sozialen Arbeit im Umgang mit „illegalisierten“ Menschen und deren Unterstützern. Diplomarbeit Stiftungsfachhochschule München 2000.

Altenheim

Die Mitbestimmung

Dr. Med. Mabuse

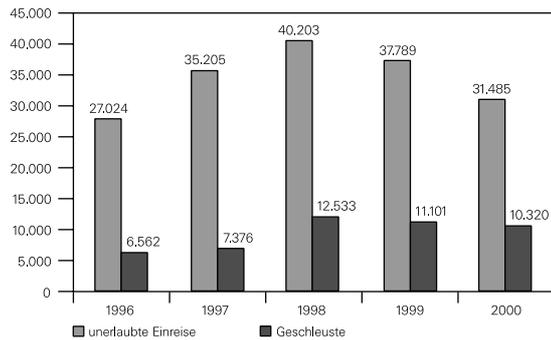
Migration und soziale Arbeit – IZA

Pflegemagazin

Theorie und Praxis der sozialen Arbeit

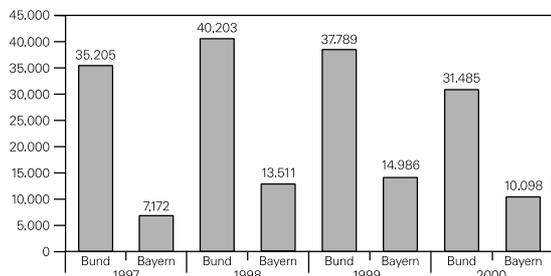
18.1 Unerlaubte Einreise bis zum Jahr 2000

Feststellungen unerlaubt Eingereister und Geschleuster (bundesweit)



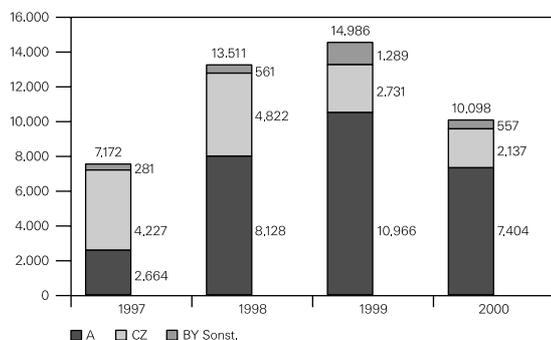
Quelle: Daten des Grenzschutzpräsidiums München-Süd

Vergleich der Feststellungen unerlaubt Eingereister Bundesrepublik – Bayern



Quelle: Daten des Grenzschutzpräsidiums München-Süd

Entwicklung der unerlaubten Einreise in Bayern



Quelle: Daten des Grenzschutzpräsidiums München-Süd

18.2 Jahresrückblick 2001 des Bundesgrenzschutzamtes Schwandorf

Mit 1.497 unerlaubten Einreisen an der bayerisch-tschechischen Grenze verzeichnete das Bundesgrenzschutzamt Schwandorf einen Rückgang von 9% gegenüber 2000. Seit Bestehen des Amtes im Jahr 1992 sind damit 31.776 Ausländer nach illegalem Grenzübertritt festgenommen worden. Im bahnpolizeilichen Aufgabenspektrum war das schreckliche Zugunglück bei Vilseck trauriger Höhepunkt des Einsatzgeschehens.

Die grenzpolizeiliche Aufgabe

Der Rückgang bei der unerlaubten Einreise an der grünen Grenze Bayerns zur Tschechischen Republik hatte im Wesentlichen drei Gründe:

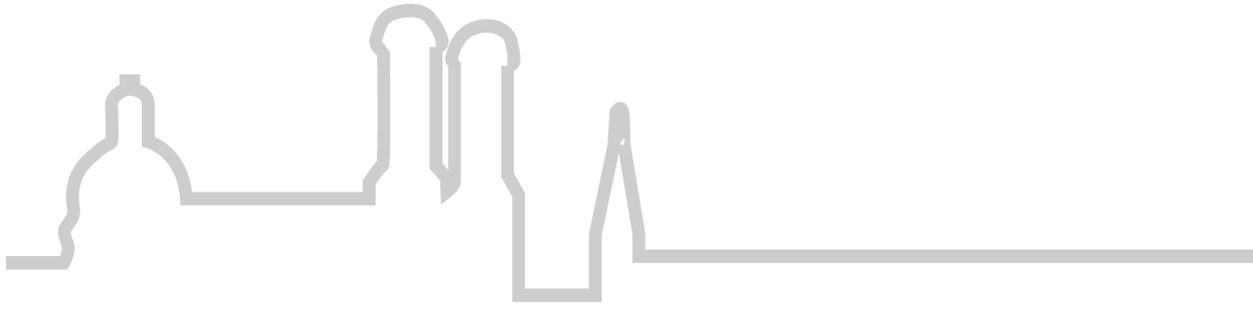
Zum einen haben sich Migrationsströme verschoben, die Einschleusung von Afghanen zur Slowakei verlagert. Waren es 2000 noch 196 Afghanen, fiel deren Zahl 2001 auf nur mehr sechs und damit um 96%.

Obwohl die Rumänen mit 733 unerlaubten Einreisen wie im Vorjahr Platz eins der Illegalenliste belegten, sank ihre Anzahl seit September nahezu auf null. Augenscheinlich hoffte man auf den Januar 2002, seit dem im Rahmen der schengenweiten Angleichung der Visumsbestimmungen die Visumpflicht für Rumänen wegfiel.

Bei den Bulgaren war dies bereits im April 2001 der Fall, das Resultat ist ein 80-prozentiger Rückgang der unerlaubten Einreise aus diesem Balkanstaat.

111 Schleuser überführten die Ermittler und Fahnder des Bundesgrenzschutzamtes. Das waren sieben weniger als im Vorjahr, die Anzahl der nachweisbar Geschleusten stieg jedoch um 21 Prozentpunkte, was vor allem auf Großgruppenschleusungen rumänischer Staatsangehöriger zurückzuführen ist.

So wurden im April 66 Rumänen bei Waldsassen in fünf Fahrzeugen festgenommen, im Juni waren es 49 Rumänen im Stadtgebiet Hof in einem Peugeot-Kastenwagen, im August nahmen die Bundespolizeibeamten 79 Rumänen in zwei Kastenwagen im Stadtgebiet Selb fest. Trauriger Höhepunkt an der bayerisch-tschechischen Grenze seit Öffnung des Eisernen Vorhangs war schließlich die Massenschleusung im September. Die Kollegen der Bundesgrenzschutzinspektion Bärnau befreiten aus zwei Fiat Ducato 100 Rumänen, die Schleuser auf unmenschliche Art in die Kleinlaster mit zusammen gerade einmal zehn Quadratmetern Ladefläche gepfercht hatten.



Bei der Fahndung nach unerlaubt Eingereisten und vor allem deren Schleusern setzte das Bundesgrenzschutzamt Schwandorf unter anderem auf Hightech und Hunde. 157 Aufgriffe gelangen mithilfe des Wärmebildgerätes, einem hochleistungsfähigen Infrarotdetektor, der seit seinem Einsatz 1993 bereits 3.255 „Illegale“ aufspürte.

Kommissar Rex und seine vierbeinigen Kollegen stellten 215 Personen und neun Schleuser nach der unerlaubten Einreise.

341 Wiederholungstäter tauchten an der bayrisch-tschechischen Grenze auf, drei von ihnen sogar zum sechsten Mal.

Der organisierten Schleuserkriminalität setzt das BGS Amt Schwandorf mit seinen Ermittlern in den Bundesgrenzschutzinspektionen von Selb bis Freyung und der Bundesgrenzschutzinspektion Kriminalitätsbekämpfung ein wirksames Mittel entgegen. So führten die Hartnäckigkeit und akribische Genauigkeit der Ermittlungen der Schwandorfer Kriminalitätsbekämpfer zu einem internationalen Haftbefehl gegen einen türkischen Topschleuser, der im vergangenen Jahr von den griechischen Sicherheitsbehörden festgenommen und nach Deutschland ausgeliefert worden war. Aras T. (Name geändert) wird vorgeworfen, mehrere tausend Flüchtlinge gegen horrenden Summen und unter z.T. unmenschlichen Umständen auf dem Land-, Luft- und Seeweg nach Mitteleuropa geschleust zu haben. Unter anderem soll er Hauptdrahtzieher der Massenschleusung mit 837 zumeist kurdischen Flüchtlingen an Bord des Frachters „Ararat“ gewesen sein, der Weihnachten 1997 vor Süditalien auf Grund lief, nachdem er von der Besatzung verlassen worden war.

Resultierend aus den Untersuchungsergebnissen einer Sonderermittlungsgruppe gegen internationale organisierte Afghanenschleusungen, schlugen die Fahnder der Bundespolizei bei einer zeitgleich in Österreich, Tschechien und Deutschland durchgeführten Festnahmeaktion zu. Insgesamt 17 Personen machten die Sicherheitsbehörden des jeweiligen Landes dingfest. Allein in Deutschland durchsuchten 184 BGS-Ermittler und -Fahnder zehn Wohnungen von München bis Hamburg und vollstreckten vier Haftbefehle gegen einen deutschen und drei afghanische Staatsbürger. Damit zerschlug das BGS Amt Schwandorf die Führungsstruktur einer international agierenden Bande aus den Reihen der organisierten Kriminalität.

Dass gute Ermittlungsarbeit auch zu angemessenen Strafen führt, bewies das Regensburger Landgericht, das einen Kosovoalbaner wegen der Einschleusung mehrerer hundert Landsleute zu achteinhalb Jahren Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilte.

Quelle: Bundesgrenzschutzamt Schwandorf, Jahresrückblick 2001

18.3 Ausweisungsverfügungen der Landeshauptstadt München aufgrund des Tatbestandes der unerlaubten Einreise bzw. des unerlaubten Aufenthaltes

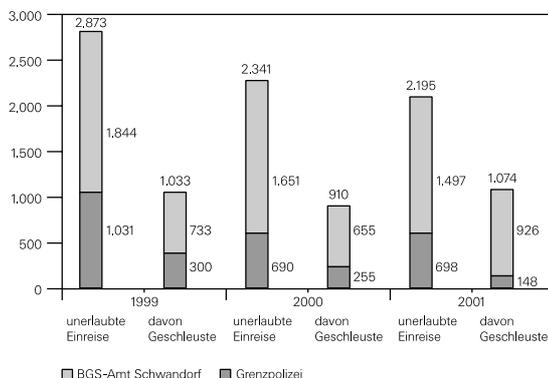
Jahr	1999	2000	2001
Nationalitäten			
rumänisch	21	28	18
polnisch	31	54	57
jugoslawisch	11	30	30
kroatisch	6	26	19
ukrainisch	2	7	21
sonstige	54	80	82
gesamt	125	225	227
Abschiebung	44	81	75

Quelle: Kreisverwaltungsreferat München

18.4 Lage an der bayerisch-tschechischen Grenze

Gesamtübersicht GPI/BGS-Amt Schwandorf 1999–2001.

Die illegale Migration an der bayerisch-tschechischen Grenze ist rückläufig.

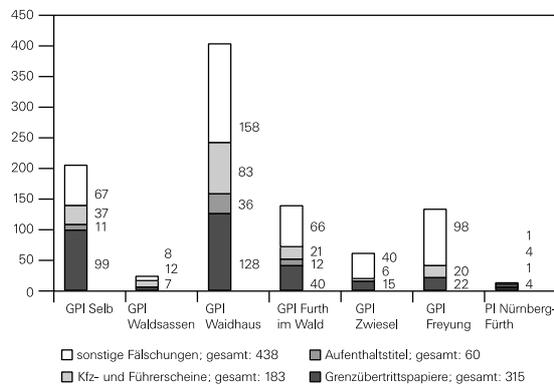


Quelle: Grenzlagebericht Oberpfalz 2001, Teil I, S. 7. Polizeipräsidium Niederbayern/Oberpfalz

18.5 Fälschung und Missbrauch von Dokumenten

Fälschungen 2001.

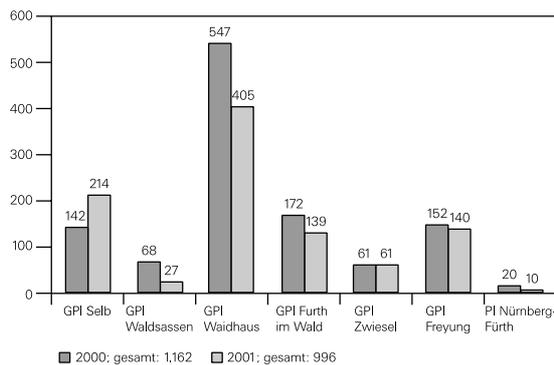
In den sonstigen Fälschungen sind keine Zahlen über die Manipulation an Fahrtschreibern, Tachoscheiben und mittelbaren Fälschbeurkundungen enthalten.



Quelle: Grenzlagebericht Oberpfalz 2001, Teil II, S. 7. Polizeipräsidium Niederbayern/Oberpfalz

Fälschungen gesamt 2000/2001.

Im Berichtsjahr gingen die festgestellten Fälschungen erneut zurück. Nur die GPI Selb konnte ihr Vorjahresergebnis übertreffen.



Quelle: Grenzlagebericht Oberpfalz 2001, Teil II, S. 7. Polizeipräsidium Niederbayern/Oberpfalz

18.6 Kurzdokumentation: Abschiebehaft in Bayern

18.6.1 Information der Caritas

Hintergrundinformation zur Abschiebehaft

Abschiebehaft wird in Bayern und vielen anderen Bundesländern aus bloßen verwaltungsökonomischen Gründen in den Strafanstalten vollzogen. Dies bedeutet konkret, dass Abschiebehäftlinge, gleich wie Strafhaft- und Untersuchungsgefangene, 23 Stunden am Tag in ihrer Zelle eingesperrt werden, nur eine Stunde täglich gemeinsam Hofgang haben, nur eingeschränkt Besuch empfangen (in der Regel ein bis zwei Stunden im Monat) und auch nicht telefonieren können. Gerade das lange Eingesperrtsein in einer Zelle – meist bei völliger Unkenntnis über die zu erwartende Haftdauer – wird als unerträgliche Belastung empfunden. Es geht nicht um die generelle Frage nach der Legitimation der Abschiebehaft, sondern um die konkrete Ausgestaltung in der alltäglichen Praxis.

Die Haftbedingungen müssen durch den Haftzweck gerechtfertigt sein. Strafhaftähnliche Bedingungen für Abschiebehäftlinge sind demnach – egal ob in Justizvollzugsanstalten oder künftigen Ausreisezentren – aus fachlicher und verbandlicher Sicht zu vermeiden. Abschiebehaft soll den ausreisepflichtigen Ausländer daran hindern, unterzutauchen, und so dessen Abschiebung sichern. Durch diese Verwaltungsmaßnahme soll die Tätigkeit der Ausländerbehörden unterstützt werden. Dazu genügt aber ein bloßes Festhalten. Eine weitgehende Verhinderung aller Außenkontakte oder dauernder Zelleneinschluss wäre nicht erforderlich und wird damit erklärt, dass die Abschiebegefangenen aus Gründen der Anstaltssicherheit denselben Bedingungen wie die übrigen Gefangenen unterworfen werden müssen.

Wo der Staat so massiv in elementare Freiheitsgrundrechte eingreift, sind aus dem Auftrag unseres Leitbildes an sein Handeln besonders strenge Maßstäbe anzulegen. Mit Blick auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip, das auch Verfassungsrang hat, muss sich die Abschiebehaft als rein administrative Maßnahme in ihrem Vollzug positiv von der Straftat unterscheiden.

Dass dies in der Praxis möglich ist, zeigen erfolgreiche Reform- und Modellvorhaben in Offenbach, Berlin und Nürnberg. So wurden in der JVA Nürnberg bei weit reichendem Zellenaufschluss eigene Wohngruppen eingerichtet und die Kontakte zur Außenwelt erleichtert. Zwar ist damit noch kein Idealzustand eingerichtet, doch könnte so für eine

Übergangszeit schon innerhalb der bestehenden Verwaltungspraxis den größten Missständen Abhilfe geschaffen und überflüssiges Leid vermieden werden.

Abschiebehaft sollte außerhalb von Justizvollzugsanstalten in eigenen Einrichtungen vollzogen werden. Diese Einrichtungen sind freilich streng von den geplanten Ausreiseeinrichtungen zu unterscheiden. Wollen Erstere Abschiebehaft im herkömmlichen Sinn abschaffen, sollen Letztere haftähnliche Bedingungen bereits im Vorfeld der Abschiebehaft für einen weiter gefassten Kreis von Ausländern überhaupt erst schaffen.

Wilhelm Dräxler

Quelle: Information der Caritas

18.6.2 Information des bayerischen Aktionsbündnisses gegen Abschiebehaft

Wussten Sie schon, dass ...

- ... in Bayern abgelehnte Flüchtlinge ohne eine Straftat und ohne Verurteilung ins Gefängnis kommen?
- ... Abschiebungshaft lediglich stattfindet, um Verwaltungsvorschriften durchzusetzen?
- ... viele abgelehnte Flüchtlinge bis zu 18 Monate in Haft sitzen?
- ... Abschiebungshäftlinge nicht wissen, wie lange sie in Haft sein werden?
- ... sogar Minderjährige, Schwangere und psychisch Kranke in Abschiebungshaft sitzen?
- ... Abschiebungshäftlinge in Bayern häufig gemeinsam mit Straftätern in einer Zelle inhaftiert werden?
- ... Abschiebungshäftlinge oft wie Untersuchungs- und Strafhäftlinge behandelt werden?
Das bedeutet in der Regel:
 - 1 Stunde Hofgang am Tag
 - 23 Stunden täglich in der Zelle
 - nur 1 Stunde Besuch im Monat
 - keine Telefoniermöglichkeit
- ... Abschiebungshäftlinge zum Teil schlechter gestellt werden als inhaftierte Straftäter:
 - keine Arbeitsmöglichkeit in der Haft
 - weniger Gruppenangebote
 - kein Anspruch auf Rechtsberatung
 - kaum Bücher und Zeitungen in ihrer Sprache

Abschiebungshaft verstößt gegen die Menschenwürde und gegen das Grundrecht auf Freiheit!

Hintergrundinformationen

Die Existenz von Strafvollzugsanstalten und auch die Voraussetzungen für eine Straftat sind allgemein bekannt. Viel weniger geläufig ist den meisten, dass Abschiebungshäftlinge ebenfalls in Strafvollzugsanstalten einsitzen müssen.

Warum kommt jemand in Abschiebungshaft?

Abschiebungshaft hat nur einen Zweck: Sie soll sicherstellen, dass die Abschiebung eines ausreisepflichtigen Ausländers durchgeführt werden kann, wenn es den Behörden nicht sicher erscheint, dass er freiwillig ausreisen wird. Sie ist somit ausschließlich eine Maßnahme im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung. Abschiebungshaft kann zum Beispiel bereits angeordnet werden, wenn ein abgelehnter Flüchtling, der der Ausreisepflicht unterliegt, seine Meldepflicht bei den Behörden verletzt. Begründet wird die Haftanordnung häufig durch die Vermutung, dass der Abzuschiebende untertauchen wird. Diese Annahme stützt sich auf eine Kombination von Faktoren: Der Flüchtling habe keine sozialen Bindungen und keinen festen Wohnsitz, er sei illegal und mit falschen Papieren eingereist usw. Allerdings befinden sich fast zwangsläufig zahlreiche Flüchtlinge und Migranten nach ihrer Einreise in dieser Situation!

Wie sind die Lebensbedingungen in der Haft?

Die Flüchtlinge leben in großer Unsicherheit über die Dauer der Haft, über Zukunftsperspektiven in ihrem Heimatland, sind häufig in Angst vor Repressionen bei der Rückkehr. Zusätzlich fehlen Informationen zur aktuellen Situation im Heimatland. Die Häftlinge sind großer psychischer Belastung ausgesetzt, sprachlich und sozial isoliert – und damit in einer extrem belastenden Lebenslage allein gelassen. Sie fühlen sich beschämt durch die Erfahrung der Inhaftierung und fragen sich: „Was habe ich getan? Warum werde ich wie ein Verbrecher behandelt?“

In Bayern wird keinerlei Rücksicht auf die besondere rechtliche und menschliche Situation der Abschiebungshäftlinge genommen. Die Lebensbedingungen in der Abschiebungshaft, die als reine „Verwaltungshaft“ gesehen werden kann, müssen sich deutlich und in positiver Weise von der der Straftat unterscheiden. Da die Ausgestaltung der Abschiebungshaft den einzelnen Bundesländern überlassen bleibt, ist der Alltag der Häftlinge in den jeweiligen Ländern verschieden.

Wollen Sie weitere Informationen? Wollen Sie sich aktiv für Veränderungen einsetzen? Wollen Sie Abschiebehäftlinge besuchen?

Gerne vermitteln wir Ihnen Kontakte zu Gruppen und Institutionen in Ihrer Nähe. Wenden Sie sich an uns:

Bayerisches Aktionsbündnis gegen Abschiebungshaft, c/o Franziska Hagedorn, Oefelestr. 3, 81543 München, franziska.hagedorn@knuut.de

Münchner Flüchtlingsrat, Goethestr. 53, 80336 München, Tel.: (0 89) 12 39 00 96, Fax: (0 89) 12 39 21 88, info@muenchner-fluechtlingsrat.de, www.muenchner-fluechtlingsrat.de

Bayerischer Flüchtlingsrat, Schwanthalerstr. 139, 80339 München, Tel.: (0 89) 76 22 34, Fax: (0 89) 76 22 36, bfr@ibu.de

BDKJ Landesstelle Bayern, Landwehrstr. 68, 80336 München, Tel.: (0 89) 53 29 31-0, landesstelle@bdkj-bayern.de

Jesuiten-Flüchtlingsdienst Süddeutschland, Kaulbachstr. 31a, 80539 München, Tel.: (0 89) 23 68-23 53

Pax Christi Landesstelle Bayern, Wolfgang Deixler, Rißheimerstr. 15, 81247 München, Tel.: (0 89) 8 38 62

„Wir sind nicht nur verantwortlich für das, was wir tun, sondern auch für das, was wir zulassen.“

Roman Herzog

Quelle: Abschrift des Faltblattes „Warum in der Zelle? Informationen zur Abschiebungshaft in Bayern“



18.7 Wie geht man in europäischen Ländern mit dem Problem „Statuslose Immigranten“ um?¹

1 Belgien

1.1 Legalisierung

Neben einer Reform des Asyl- und Ausländerrechts vom Oktober 1999 wird im Januar 2000 eine Legalisierungskampagne durchgeführt. Die Reform des Asylrechts hat im Wesentlichen Verfahrensbeschleunigung, konsequente Abschiebung und erweiterte Integrationsmaßnahmen für aufenthaltsberechtigte Ausländer zum Inhalt.

Die Legalisierungskampagne gewährt Immigranten ohne Aufenthaltsstatus die Möglichkeit, eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis zu erwerben. Innerhalb von drei Wochen kann diese beantragt werden. Sie wird gewährt, wenn eines der nachfolgenden Kriterien erfüllt ist:

- Dauer des Asylverfahrens in Belgien seit über vier Jahren (drei Jahre für Familien mit schulpflichtigen Kindern), ohne dass ein Bescheid eingegangen ist
- humanitäre Gesichtspunkte², (schwere Erkrankung, soziale Bindungen, Schulbesuch von Kindern)
- nicht vorhandene Möglichkeit der Rückkehr ins Heimatland (Gefahr für Betroffene, es können keine Papiere beschafft werden)³

Es machen 38.000 Menschen von der Möglichkeit zur Legalisierung Gebrauch. Das ist etwa ein Drittel der geschätzten 100.000 Menschen, die zu diesem Zeitpunkt ohne Papiere in Belgien leben. Eine Wiederholung der Aktion ist nicht geplant.⁴

1.2 Situation der illegalen Migranten

Es besteht ein Recht auf Ausbildung und Schulbesuch für Kinder von nicht registrierten Ausländern. Schulen haben keine Verpflichtung, Kinder von „illegalen“ Ausländern weiterzumelden, und bekommen vom Staat Zuschüsse, um durch solche Fälle entstehende Mehrkosten abzudecken.⁵

2 Frankreich

Eine erste Legalisierungskampagne fand 1982 unter einer sozialistischen Regierung statt. Es wurden dabei zirka 130.000 Personen mit einem Aufenthaltsstatus ausgestattet.

Danach folgten Phasen restriktiver Einwanderungspolitik, besonders zwischen 1993 und 1997 (Pascqua- und Debré-Gesetze).

Mit dem Regierungswechsel 1997 erfolgte eine erneute Legalisierungskampagne. Der Erlass vom 24. Juni 1997 ermöglichte Legalisierung sowohl für Familienangehörige von legal sich in Frankreich aufhaltenden, als auch von ledigen Migranten.

Folgende Kriterien waren Voraussetzung bei **Familienangehörigen**:

- Ehegattinnen und Ehegatten von französischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern
- Ehegattinnen und Ehegatten von sich legal in Frankreich aufhaltenden Migrantinnen und Migranten
- Ehegattinnen und Ehegatten von Flüchtlingen, bei Eheschließung nach Zuerkennung des Flüchtlingsstatus
- seit langem ansässige Familien von Sans Papiers

- Eltern von Kindern unter 16 Jahren, sofern die Kinder in Frankreich geboren waren
- Kinder von rechtmäßig in Frankreich wohnhaften Migrantinnen und Migranten, sofern diese Kinder nicht im Rahmen der Familienzusammenführung eingereist waren
- einzelne Verwandte in aufsteigender Linie, die von ihren legal in Frankreich lebenden Kindern abhängig waren

Für unverheiratete Personen sollte ein Aufenthaltsstatus zugestanden werden, wenn

- der Aufenthalt für sieben Jahre vor dem 24. Juni nachgewiesen werden konnte und
- Lohnnachweise aus illegaler Beschäftigung sowie jährliche Steuererklärungen über diese sieben Jahre vorgelegt werden konnten und
- ein mindestens sechsmonatiger legaler kontinuierlicher Aufenthalt nachgewiesen werden konnte.

80.246 Personen wurden legalisiert. Davon über 80 % aufgrund familiärer Bindungen. Nur 18 % der ledigen Antragsteller erhalten eine Aufenthaltsgenehmigung. Die hohen Ablehnungsquoten und die im Weiteren praktizierte restriktive Zuwanderungspolitik riefen in Frankreich Proteste der Gesellschaft hervor. Die Regierung Jospin besserte die Legalisierungskriterien in zwei Punkten nach:

- kein sechsmonatiger legaler Aufenthalt mehr erforderlich
- Die sieben Jahre Mindestaufenthalt in Frankreich werden nicht mehr vor dem 24.06.1997 verlangt, sondern vom Tag des Einlegens von Rechtsmitteln gegen einen Ablehnungsbescheid.

Das Auswärtige Amt rechnet mit weiteren 30.000 Anträgen.⁶

3 Italien

3.1 Legalisierung

Verschiedene Legalisierungskampagnen in den Jahren 1982, 1986, 1990 und 1998. Die „Clandestini“,

¹ Erstellt von Christian Streit.

² Für die Anerkennung sozialer Bindungen und humanitärer Umstände muss der Nachweis erbracht werden, dass der Antragsteller seit mindestens sechs Jahren in Belgien lebt (bei Familien mit schulpflichtigen Kindern fünf Jahre) – Artikel 9/9 Regularisierungsgesetz vom 22. Dezember 1999.

³ Artikel 2 Regularisierungsgesetz vom 22. Dezember 1999.

⁴ Kömür Celal Abbas (2001): Sans Papiers in Deutschland. Vorschläge für ihre Legalisierung. Fraktion der PDS im Deutschen Bundestag (Hrsg.), S. 27

⁵ Adam, Ilke (2002): Book of Solidarity. PICUM (Hrsg.), S. 16 f.

⁶ Kömür (2001): S. 32

wie Migranten ohne Aufenthaltsstatus in Italien genannt werden, wurden in Italien vor allem im Hinblick auf den Arbeitsmarkt amnestiert. Bei allen Amnestierungen spielt der Nachweis eines Beschäftigungsverhältnisses eine wichtige Rolle. Dabei handelt es sich oft um illegale Beschäftigung. Aber auch die Beschäftigungszusage für die kommenden sechs Monate wurde als Amnestierungsgrund anerkannt, wenn der Arbeitgeber die Sozialabgaben im Voraus entrichtete (Decreto Dini 1995)⁷.

In den verschiedenen Legalisierungskampagnen wurden folgende Zahlen erreicht:

1982: zirka 12.000 Personen

1986: 118.349 Personen

1990: 234.841 Personen

1990: 227.272 Personen

1998: Es wurden 300.000 Anträge gestellt, die seither in jährlichen Quoten bewilligt werden. Bis Ende 2000 sollten etwa 250.000 Clandestini legalisiert werden. Es konnten bei dieser Legalisierungskampagne Unterlagen aller Art vorgelegt werden – als Beweis, dass man am Stichtag in Italien lebte, eine feste Wohnung hatte und einer Arbeit nachging oder eine Arbeit in Aussicht hatte. So wurden Bußgeldbescheide wegen Schwarzfahrens oder Papiere über Krankenhausaufenthalte angenommen.

Mit der Amnestierungspolitik ging auch eine verstärkte Abschottung gegen illegale Zuwanderung einher. Auch die Ausweisungs- und Abschiebungsaktivitäten wurden im Sinne des Schengener Abkommens verstärkt. Allein 1998 wurden 54.000 Menschen des Landes verwiesen.

3.2 Die Situation für „illegale“ Ausländer

Am Beispiel der Stadt Mailand erörtert Felicitas Hillmann den Umgang „all' italiana“ mit den Problemen, die aus undokumentierter Zuwanderung erwachsen. Man hat sich nach den Legalisierungskampagnen weitgehend aus der aktiven Unterstützung dieser Menschen zurückgezogen, was sich vor allem auf die Wohnsituation auswirkte. Mit der Schließung der Notquartiere in den 90er-Jahren begannen die Hausbesetzungen, was wiederum zur Vergabe von Sozialwohnungen an Zuwanderer geführt hat. Im Gesundheitsbereich wurden städtische Räume an nicht staatliche Hilfsorganisationen (die wichtigste ist NAGA) vermietet. Dort finden ärztliche und medikamentöse Versorgung für die Migrantinnen und Migranten statt. Betrieben wird das Zentrum von einer NGO. Die Finanzierung läuft über Spenden und staatliche Zuschüsse⁸.

Eine Grundversorgung im medizinischen Bereich wird durch öffentliche Versicherung gedeckt. Eine Krankenkassenkarte (STP: Straniero – Temporanea – Presente) können auch „illegale“ Migranten bekommen.⁹

4 Spanien

Ergänzend zum 1985 geschaffenen Einwanderungsgesetz wurde 1991 erstmals ein Legalisierungsprogramm für Ausländerinnen und Ausländer ohne rechtlichen Aufenthaltsstatus durchgeführt. Es gab Immigranten die Möglichkeit, eine Aufenthalts- und Arbeitberechtigung zu erlangen, wenn sie

- seit fünf Jahren kontinuierlich in Spanien gelebt hatten
- oder alternativ dazu, wenn sie am Stichtag in Spanien lebten in Verbindung
 - mit einer früheren Arbeits- oder Aufenthaltsgenehmigung
 - oder einem kontinuierlichen Beschäftigungsnachweis
 - oder dem Nachweis eines Arbeitsangebots
 - oder dem Nachweis für ein realistisches Projekt für selbstständiges Arbeiten.

Es wurden bis 1992 zwischen 133.000 und 174.000 Menschen legalisiert.

Am 25. November 1999 wurde ein neues Einwanderungsgesetz verabschiedet. Es beinhaltete folgende Neuerungen für Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus:

- Erteilung einer Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung für „Sin Papeles“, die vor dem 1. Juni 1999 nach Spanien gekommen waren und sich seit mehr als zwei Jahren im Land befanden
- Erteilung einer Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung für alle „Sin Papeles“, die zuvor einen Antrag gestellt und abgelehnt worden waren
- statusunabhängiges lokales Wahlrecht für volljährige Ausländerinnen und Ausländer
- statusunabhängiges Recht auf Bildung und Ausbildung für alle unter 18-jährigen Ausländerinnen und Ausländer
- statusunabhängiger Anspruch auf soziale Fürsorge und die Grundleistungen der Sozialversicherung
- statusunabhängiges Recht auf freie Wahl des Wohnortes
- Garantie eingeschränkter medizinischer Versorgung für „Sin Papeles“
- Garantie vollständiger medizinischer Versorgung für Statuslose unter 18 Jahren und Schwangere

⁷ Kömür (2000): S.34

⁸ Hillmann, Felicitas (1999): Italien – das Europäische Ellis Island der 90er Jahre? In: Eichenhofer, Eberhard: Migration und Illegalität. IMIS-Schriften (7).

⁹ www.sanita.it/sanita/bacheca/welcome/

Unter dem neuen Gesetz wurde bis Mai 2000 an 85.526 undokumentierte Migrantinnen und Migranten eine Aufenthaltserlaubnis vergeben.¹⁰

5 Griechenland

5.1 Legalisierung

Erste Anstrengungen zur Legalisierung von Menschen ohne Aufenthaltstitel gab es in Griechenland 1998. Von den damals 373.196 Anträgen wurden schließlich zirka 35.000 positiv beschieden. Es zeigten sich gravierende Probleme bei der Erfüllung der Auflagen seitens der Migrantinnen und Migranten, was die Beschaffung der erforderlichen Dokumente betraf¹¹.

Das Gesetz „N.2910/2001 Einwanderung und Aufenthalt von Ausländern in Griechenland“ ermöglicht Ausländern ohne Aufenthaltsstatus die Möglichkeit einer Legalisierung, wenn sie

- im Besitz einer abgelaufenen Aufenthaltsgenehmigung (befristet oder unbefristet) sind
- oder eine Verlängerung ihrer Aufenthaltsgenehmigung beantragt haben, die noch nicht bearbeitet wurde,
- oder auch gänzlich ohne Papiere in Griechenland leben, wenn sie mindestens ein Jahr Aufenthalt nachweisen können, bevor das neue Gesetz in Kraft trat (2. Juni 2001).¹²

Bis heute verläuft die Legalisierung chaotisch und für die Beteiligten unbefriedigend. Es fehlt an Koordination zwischen den beteiligten Stellen.¹³

5.2 Rechte illegaler Migranten

Nach neuer griechischer Rechtsprechung steht auch undokumentierten Arbeitskräften eine reguläre Bezahlung und bezahlter Urlaub zu (Gesetz 1788/2001).¹⁴

6 Niederlande¹⁵

6.1 Gesetzeslage

Seit 1992 wurden staatliche Kontrollen gegenüber Migrantinnen und Migranten verstärkt. Die Prüfung von Visa-Anträgen, Gebührenerhöhungen für Anträge auf Aufenthaltserlaubnis, restriktive Asylgewährung und Familienzusammenführung und Maßnahmen gegen „falsche“ Heiraten fallen darunter. 1998 trat der Linking-Act in Kraft¹⁶. Darin werden Ansprüche von und Leistungen für Zuwanderer geregelt und somit auch der Zugang zu sozialen Leistungen für „illegale“ Migranten begrenzt. Weiterführende Bildung, Sozialwohnungen, Wohnkostenzuschüsse, Behinderteneinrichtungen,

Gesundheitsversorgung und alle Leistungen aus der Sozialversicherung werden an den Aufenthaltsstatus gebunden.

Nur gesundheitliche Notfallversorgung und Schulbesuch für Kinder bis 18 Jahre bleiben statusunabhängig. In dieser Situation fallen nicht staatlichen Organisationen vermehrt soziale Aufgaben zu. Außerdem wurden die Probleme damit in die Kommunen verlagert – dorthin, wo Migranten ankommen und leben.

6.2 Gesundheit

NGOs arbeiten in Netzwerken mit staatlichen Krankenhäusern und Gesundheitsdiensten. Aufklärung von Migranten über ihre Ansprüche gehört ebenso zu den Aufgaben wie die Ausweitung und Erhaltung des Netzwerks. Die staatlich garantierte Notversorgung reicht teilweise nicht aus und wird teilweise auch nicht in Anspruch genommen, aus Furcht, Daten könnten weitergegeben werden.

6.3 Wohnen

Nur bedingt ist Hilfe bei Wohnungsproblemen möglich. Der Bedarf übersteigt bei weitem die von den Organisationen selbst betriebenen Wohneinrichtungen. Unterstützung bei der Vermittlung wird gegeben. Das ethnische Netzwerk bleibt die wichtigste Stütze in diesem Bereich.

6.4 Bildung

Ähnlich wie in Deutschland sind Lehrkräfte in dem Dilemma, „illegale“ Kinder denunzieren zu müssen. In der Praxis wird davon aber meist abgesehen, weil die Verpflichtung den Kindern gegenüber Priorität bekommt. Organisationen arbeiten vor allem auf dem Gebiet von Sprachkursen und Weiterbildung für Erwachsene.

6.5 Arbeit

„Illegale“ Migranten haben auch in den Niederlanden mit Ausbeutung ihrer schwachen Situation durch bestimmte Arbeitgeber zu kämpfen. Im Februar 2002 wurde eine Gewerkschaft für undokumentierte Arbeitskräfte gegründet, um ihnen eine Stimme in der Öffentlichkeit zu geben.¹⁷

¹⁰ Kömür (2001): S.38

¹¹ Kömür (2001): S.43

¹² Law 2910/2001 on the entry and stay of foreign nationals in Greek territory etc. ... überreicht durch Generalkonsul Andreas Papastavrou, München

¹³ www.picum.org/VgreeceRegularisation.htm

¹⁴ www.picum.org/VgreeceRegularisation.htm

¹⁵ Pluymen, Manon (2002): Book of Solidarity. PICUM (Hrsg.), S. 48 f.

¹⁶ Act vom 26. März 1998, Staatsblad 1998 no. 203

¹⁷ www.picum.org/VNetherlandsVIA.htm



ISBN 3-937170-05-7