

Menschen ohne Aufenthaltspapiere

**Informationen
und
Empfehlungen**

für kirchliche
und diakonische
Einrichtungen in
Hessen und Nassau

1 Vorwort

Liebe Leserinnen und liebe Leser,

das Diakonische Werk und die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau legen Ihnen mit dieser Handreichung Informationen zum Umgang mit Menschen vor, die illegal in Deutschland leben. Aus der Beratungsarbeit wissen wir, wie schwierig es für diese ist, jenseits allen rechtlichen Schutzes, ein menschliches Leben zu führen.

Ebenso wissen wir, welche Herausforderung die Hilfe für Menschen ohne Aufenthaltspapiere auch für die Beraterinnen und Berater darstellt. Mit dieser Handreichung wollen wir allen, die sich für diese Menschen einsetzen, den Rücken stärken und ihnen für ihre schwierige Arbeit danken. Zugleich bitten wir die Gemeinden und Einrichtungen in Diakonie und Kirche, sich diesem Thema zu stellen. Diskutieren Sie darüber und prüfen Sie, wo und wie Sie in Ihrem Bereich für Menschen ohne Aufenthaltspapiere eintreten können.

Kirche und Diakonie stellen sich der Aufgabe, sich dieser Menschen anzunehmen. Darüber hinaus treten wir aber auch dafür ein, dass sich Politik und Gesellschaft der Thematik der illegal in diesem Land Lebenden nicht nur ordnungspolitisch, sondern auch human und pragmatisch nähern. Auch Menschen ohne Aufenthaltspapiere haben Rechte und brauchen Zugang zum Gesundheitswesen, zu Bildungs- und Sozialeinrichtungen. Ihre Kinder müssen die Kindertagesstätten und Schulen besuchen dürfen.

Lassen Sie uns eintreten für die Würde der illegal im Land lebenden Menschen, die wie wir alle Gottes Ebenbilder sind.

Prof. Dr. Dr. h. c. Peter Steinacker
Kirchenpräsident der EKHN

Dr. Wolfgang Gern
Vorstandsvorsitzender des DWHN

	Inhalt	Seite
<u>1</u>	Vorwort	2
<u>2</u>	Einleitung	4
<u>3</u>	Selbstverständnis kirchlich-diakonischen Handelns mit und für Menschen ohne Aufenthaltspapiere	6
<u>4</u>	Zur Situation von Menschen ohne Aufenthaltspapiere	7
<u>5</u>	Rechtliche Rahmenbedingungen	8
<u>5.1</u>	Allgemein	8
<u>5.2</u>	Schulbesuch von statuslosen Kindern in Hessen und Rheinland-Pfalz	9
<u>5.3</u>	Rechtliche Rahmenbedingungen für Berater/-innen	9
<u>5.4</u>	Rechtliche Rahmenbedingungen für Mitgliedseinrichtungen	10
<u>6</u>	Konsequenzen in Kirche und Diakonie	11
<u>7</u>	Empfehlungen auf kommunaler Ebene	12
<u>8</u>	Empfehlungen auf Landesebene	13
<u>9</u>	Empfehlungen auf Bundesebene	14
<u>10</u>	Fachpublikationen und Initiativen der beiden Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände	14
<u>11</u>	Anhang	15

Ihr, die sogenannten illegalen Ausländer, solltet wissen, dass kein Mensch „illegal“ ist. Das ist ein Widerspruch in sich. Menschen können schön sein oder noch schöner, sie können gerecht sein oder ungerecht, aber illegal? Wie kann ein Mensch illegal sein?

Elie Wiesel

2 Einleitung

Beratungsstellen und Einrichtungen von Kirche und Diakonie werden zunehmend von Menschen aufgesucht, die keine Aufenthaltspapiere (mehr) haben. Die Beratung und Begleitung dieser Personengruppe ist zeitaufwändig und psychisch belastend. Lösungen sind oft nur schwer zu finden.

Wie die in der Gottesebenenbildlichkeit begründete Würde jedem Menschen das Recht auf Unversehrtheit und Integrität verleiht, ist allein seine Bedürftigkeit Kriterium diakonisch-kirchlicher Unterstützung ohne Rücksicht auf Geschlecht, Herkunft, Religion oder Aufenthaltsstatus.

Weil es um Menschen geht, die aufgrund ihres Menschseins Rechte haben, unabhängig von ihrer Nationalität und ihrem Status, kann die Frage des Umgangs mit Menschen ohne Aufenthaltspapiere nach Meinung von Kirche und Diakonie nicht nur ordnungspolitisch beantwortet werden. Deshalb ist es notwendig, mit politisch Verantwortlichen pragmatische Lösungen zu finden, um zukünftig angemessene Hilfe leisten zu können.¹

Vor diesem Hintergrund haben das Diakonische Werk in Hessen und Nassau (DWHN) und der Evangelische Regionalverband Frankfurt am Main im Sommer 2003 eine Studie zur Situation von Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Auftrag gegeben, die im März 2006 vorgestellt wurde.²

¹ Die zehnte Synode der EKHN hat im November 2006 eine Entschließung zur Situation von Menschen ohne Aufenthaltsstatus verabschiedet.

Darin werden Themen benannt, zu denen die Synode dringenden Handlungsbedarf sieht. Der Text ist im Anhang abgedruckt.

In einem Beschluss der Regionalversammlung des Evangelischen Regionalverbands Frankfurt am Main vom 23. April 2003 heißt es: „Die Tatsache, dass in unserer Stadt tausende Menschen leben ohne legalisierten Aufenthaltsstatus, darf nicht länger negiert, verschwiegen und verdrängt werden. Kirchen, politische Parteien und andere gesellschaftliche Gruppen müssen dafür eintreten, dass allen Menschen in unserer Stadt die Menschenrechte und die Achtung der Menschenwürde zukommen.“

² Wolfgang Krieger, Monika Ludwig, Patrick Schupp, Annegret Will, Lebenslage „illegal“ – Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Frankfurt am Main, Karlsruhe 2006

Unabhängig von notwendigen gesetzlichen Änderungen und pragmatischen Lösungen sind Kirche und Diakonie aber schon jetzt gefragt, all denen, die mit Menschen ohne Status arbeiten, den Rücken zu stärken und sie darin zu bestätigen, dass diese Arbeit zu den originären Aufgaben von Kirche und Diakonie gehört.³

Die Kirchenleitung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau (EKHN) und der Vorstand des DWHN unterstützen die Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Kirche und Diakonie mit und für Menschen ohne Status uneingeschränkt, weil sie zu den elementaren kirchlichen und satzungsmäßigen diakonischen Aufgaben gehört. Weil hauptamtliche und ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei dieser Tätigkeit unter Umständen mit rechtlich unklaren Situationen konfrontiert werden können, gehört dazu auch im Rahmen der Fürsorgeverpflichtung als Arbeitgeber – nach Prüfung in konkreten Einzelfällen – die Gewährung arbeitsrechtlichen und strafrechtlichen Schutzes.

Darüber hinaus ist es notwendig, dass sich Einrichtungen von Kirche und Diakonie wie z.B. Krankenhäuser, Kindergärten und Schulen gerade für diesen Personenkreis öffnen. Anders als „öffentliche Stellen“ sind sie nicht den Ausländerbehörden gegenüber verpflichtet, Menschen ohne Aufenthaltsstatus zu melden (siehe 5.4 Rechtliche Rahmenbedingungen für Mitgliedseinrichtungen).

³ Der Vorstand des DWHN hat deshalb am 23. Juni 2006 als Konsequenz aus der auch in seinem Auftrag erstellten Studie beschlossen: „Arbeit mit Menschen ohne Aufenthaltsstatus ist Aufgabe der Diakonie: „Diakonie nimmt sich besonders der Menschen in leiblicher Not, in seelischer Bedrängnis und in sozial ungerechten Verhältnissen an. Im Rahmen dieses Auftrages sucht sie auch die Ursachen dieser Nöte zu beheben.“ (Präambel, Satzung DWHN, 19.01.2002).

Auf dieser Grundlage geschieht auch die Arbeit mit Menschen ohne Aufenthaltsstatus in den Beratungsstellen und Mitgliedseinrichtungen der Diakonie. Demzufolge richtet sich die Beratungstätigkeit mit und für diesen Personenkreis darauf,

- die individuelle rechtliche Situation der Menschen ohne Status zu erfassen,
- die Möglichkeiten der Legalisierung zu prüfen und
- die Betroffenen bei der Erlangung eines Aufenthaltstitels bzw. einer Duldung zu unterstützen. Dazu gehört auch, sie über ihre sozialen Rechte zu informieren und sie bei der Wahrnehmung dieser Rechte zu unterstützen.

3 Selbstverständnis kirchlich-diakonischen Handelns mit und für Menschen ohne Aufenthaltspapiere

Ziel jeder Beratungstätigkeit von Menschen ohne Status ist es, Illegalität zu vermeiden bzw. Wege aus der Illegalität zu suchen. Um die individuelle rechtliche Situation eines Ratsuchenden ohne Status zu erfassen und Möglichkeiten der Legalisierung zu prüfen, muss ausreichend Zeit und Kompetenz zur Verfügung stehen. In längst nicht allen Fällen wird es möglich sein, dass den Betroffenen eine Duldung oder gar ein Aufenthaltstitel ausgestellt wird. Aber auch dann gilt, dass sie soziale Rechte haben. Statuslose über diese Rechte zu informieren und sie in der Wahrnehmung derselben zu bestärken, gehört ebenfalls zu den kirchlich-diakonischen Beratungsaufgaben.

Hier sind in erster Linie zu nennen:

- ➔ Zugänge zu medizinischer Nothilfe aufzeigen.
Dies gilt besonders für Schwangere (vorgeburtliche Untersuchungen, Geburt) und für Neugeborene (Geburtsurkunde, Vorsorgeuntersuchungen);
- ➔ Unterstützung bei Kindergarten- und Schulbesuch gewähren;
- ➔ Wege aus Ausbeutungsverhältnissen ermöglichen;
- ➔ Hilfe beim Einklagen von vorenthaltenem Lohn leisten;
- ➔ vorübergehende Unterbringung suchen und gewähren, weil Zeit für weitere Schritte benötigt wird.

Menschen in der Illegalität sind nicht in erster Linie Opfer.⁴ Dass sie sich dieses Leben zutrauen, spricht für Stärke und Ressourcen. Grundsätzlich geht es bei der Beratung dieser Gruppe darum, Nothilfe zu leisten und die Betroffenen wieder in die Lage zu versetzen, ihr Leben eigenständig und selbstbestimmt zu bewältigen (Empowerment-Strategie). Andererseits ist ein Leben in der Illegalität mit vielfältigen Abhängigkeiten, Unsicherheiten und Risiken verbunden. Deshalb kann es im Laufe der Zeit zu Perspektivenverschiebungen kommen. Auch wenn ursprünglich ein solches Leben als erfolgreich beurteilt wird, können Unfall, Krankheit oder Armut in eine biographische Sackgasse führen.

⁴ Anders ist es allerdings im Bereich von Menschenhandel. Aufgrund falscher Versprechungen landen Menschen in der Zwangsprostitution, in extremen Ausbeutungsverhältnissen oder werden durch falsche Heiratsvereinbarungen betrogen. Hier kommen Formen von Schuldknechtschaft vor.

Ein phasenorientierter Beratungsansatz wird deshalb in der ersten Phase (Krisenintervention) nach Hilfe zur Lösung aktueller Problemlagen suchen. In einem zweiten Schritt können Möglichkeiten sondiert werden, Wege aus der Illegalität zu finden. In der dritten Phase – Zukunftsplanung – wird die Auswahl des Weges und die Realisierung begleitet. Dabei dürfen die Ratsuchenden nicht zur Rückkehr gedrängt werden. Die soziale Beratung kann den Betroffenen die Entscheidung nicht abnehmen.⁵

4 **Zur Situation von Menschen ohne Aufenthaltspapiere**

Migration ist ein uraltes Menschheitsthema. Mit fortschreiten der Globalisierung nimmt auch die globale Mobilität zu. Dabei verschwimmen die Unterscheidungen zwischen politischen und wirtschaftlichen Wanderungsgründen.⁶ Viele, die später ohne Status hier leben, sind legal eingereist, z. B. im Rahmen der Familienzusammenführung, als Tourist(inn)en, als au-pair-Mädchen, als Studierende, oder sie haben über einen Asylantrag ihren Aufenthalt zunächst legalisiert. Bestehende Netzwerke, Familienstrukturen und eine Nachfrage nach billigen Arbeitskräften ermöglichen ihnen einen weiteren Aufenthalt und ein Überleben auch dann, wenn der legale Status aus unterschiedlichen Gründen nicht mehr verlängert wird. Hinzu kommt die Erfahrung, dass selbst ein Leben in der Illegalität besser ist als die Perspektivlosigkeit im Herkunftsland. Zur Bewältigung des Alltagslebens sind die meisten Statuslosen nicht auf Hilfe und Unterstützung durch Beratungsstellen und Einrichtungen der Wohlfahrtsverbände angewiesen. Die Mehrzahl lebt unauffällig – geradezu angepasst. Ihre Alltagsprobleme regeln sie über Freunde, Familie und ethnische Communities. Bedingt durch die rechtliche Ausgrenzung werden öffentliche Stellen aber gemieden, wenn die Selbsthilfepotenziale z. B. bei Unfällen, Erkrankung, dem Betroffensein von Lohnbetrug oder von Straftaten (einschließlich Menschenhandel) nicht ausreichen. Weil öffentliche Stellen nach §87 Abs. 2 AufenthG gesetzlich verpflichtet sind, die Ausländerbehörden zu informieren, trauen sich Statuslose nicht, ihre Rechte wahrzunehmen. Die berechtigte Angst vor einer Abschiebung verhindert deshalb beispielsweise notwendige medizinische Behandlungen und die Einschulung von Kindern. Die dadurch entstehenden gesellschaftlichen Folgekosten werden von den politisch Verantwortlichen nicht wahrgenommen, wenn staatliche Stellen nur ordnungspolitisch mit der Tatsache der Illegalität umgehen.

⁵ Dazu ausführlich: Norbert Cyrus: Soziale Arbeit mit Menschen ohne Aufenthaltsrecht, in: Andreas Teichler, Norbert Cyrus (Hrsg.), Handbuch Soziale Arbeit in der Einwanderungsgesellschaft, Frankfurt 2004, S. 180 ff.

⁶ Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland: Rahmenkonzeption Migration, Integration und Flucht, August 2007: „Internationale Migration ist nicht eine vorübergehende Erscheinung. Migration gab es schon immer, sie wird aber mit der Globalisierung befördert und verändert. Vielfach besteht bei den Wanderungsursachen ein Zusammenhang mit der Politik der Industrieländer ... Eine strikte Unterscheidung zwischen Wanderarbeitern und Flüchtlingen fällt schwer. Infolge der vielerorts restriktiven Asylpolitik versuchen Asylsuchende, auch ohne Papiere eine Bleibe zu finden ... Für den staatlichen Umgang mit internationaler Migration stellen die Menschenrechte einen fundamentalen völkerrechtlichen Bezugsrahmen dar.“

Unbestritten hat der Staat das Recht, Gesetze, die in einem demokratisch legitimierten parlamentarischen Verfahren zustande gekommen sind, auch umzusetzen. Die Beendigung des Aufenthalts kann notfalls auch mit staatlichem Zwang durchgesetzt werden. Andererseits hat jeder Mensch einen Anspruch auf Sicherung einer menschenwürdigen Existenz. Dies ist nicht nur dem Grundgesetz und vielen völkerrechtlichen Vorgaben geschuldet, es entspricht auch dem Selbstverständnis von Diakonie und Kirche. Deren Engagement beschränkt sich deshalb nicht nur auf konkrete Nothilfe, sondern ist auch darauf ausgerichtet, Behörden und Gesetzgeber zu mahnen, das Recht auf ein Leben in Würde und körperliche Unversehrtheit für alle zu gewähren.⁷

5 **Rechtliche Rahmenbedingungen**

5.1 **Allgemein**

Grundsätzlich haben auch Statuslose bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt Ansprüche auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (§1 Abs. 1 Satz 5 und 6 und §4). Auch das Recht auf Schulbesuch wird ihnen nicht abgesprochen.⁸ Beides wird aber häufig dadurch verhindert, dass „öffentliche Stellen“ – dazu gehören u. a. öffentliche Schulen und Krankenhäuser, Jugendämter und Träger der Sozialhilfe – verpflichtet sind, den illegalen Aufenthalt der Ausländerbehörde zu melden (siehe 5.4).

In Einzelfällen können Schwangerschaften oder Krankheiten aber einen Rechtsanspruch auf eine Duldung begründen. Dies gilt z. B. während des Mutterschutzes, weil in dieser Zeit grundsätzlich von einer Reiseunfähigkeit ausgegangen wird. Dies trifft auch auf eine Risikoschwangerschaft zu, wenn sie zur Reiseunfähigkeit führt. Ein Recht auf Kindergartenbesuch besteht allerdings nicht, da im Sozialgesetzbuch (§6 Abs. 2 SGB VIII) ausdrücklich geregelt ist, dass ausländische Kinder Leistungen nach diesem Gesetz nur in Anspruch nehmen können, wenn sie sich rechtmäßig – also mit einem Aufenthaltstitel oder mit einer Duldung – in Deutschland aufhalten.

⁷ „Die Wahrnehmung der existentiellen Rechte, die auch Menschen ohne Aufenthaltsrecht zustehen, darf nicht mehr oder weniger zwangsläufig die Beendigung des Aufenthaltes nach sich ziehen – mit der Folge, dass die Rechte gar nicht erst in Anspruch genommen werden und die Betroffenen in existentielle Not geraten.“ So Berthold Sommer, Bundesverfassungsrichter a.D. bei der öffentlichen Anhörung von Sachverständigen im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 26. Juni 2006, ADRs 16 (4) 77 C.

⁸ „Niemand kann etwas dagegen haben, wenn Kranke behandelt werden und Kinder die Schule besuchen. Das kann aber nicht dazu führen, dass Behörden gegenüber den Ausländerbehörden deren Aufenthalt verheimlichen. Wer sich illegal in Deutschland aufhält, muss mit seiner Abschiebung rechnen.“ So der Vertreter des Hessischen Ministerium des Innern und für Sport, bei o. g. öffentlichen Anhörung.

5.2 Schulbesuch von statuslosen Kindern in Hessen und Rheinland-Pfalz

Zum Schulbesuch sind in Hessen nur Kinder und Jugendliche verpflichtet und berechtigt, die ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in Hessen haben.⁹ Ein Schulbesuchsrecht haben auch solche, die geduldet sind.¹⁰ In Bezug auf Kinder ohne Status heißt es in einem Erlass aus dem Hessischen Kultusministerium vom 12.10.2005: „Kinder, die keinen aufenthaltsrechtlichen Status haben, können nicht aufgenommen werden.“ Im Weiteren wird auf die Übermittlungspflicht öffentlicher Stellen hingewiesen. Schulleiter/-innen sind außerdem gehalten, sich eine gültige Meldebescheinigung vorlegen zu lassen. Wer den Mitteilungspflichten nicht entspricht, verhält sich dienstpflichtwidrig. Durch diese Vorgaben wird die Einschulung von Kindern ohne Status auch dann erschwert, wenn Schulleitungen aus pädagogischen Gründen grundsätzlich zu einer Aufnahme bereit sind. Derzeit wird im Hessischen Landtag über eine Änderung der beschriebenen Praxis diskutiert mit dem Ziel, auch Kindern ohne Aufenthaltspapiere den Schulbesuch zu ermöglichen.¹¹ In Rheinland-Pfalz sind auch geduldete Kinder und Jugendliche schulpflichtig. Die Aufnahme statusloser Kinder ist zwar nicht explizit geregelt, scheint aber in der Praxis möglich zu sein.

5.3 Rechtliche Rahmenbedingungen für Berater/-innen

Ausländer, die sich ohne Aufenthaltspapiere in Deutschland aufhalten, erfüllen den Straftatbestand nach §95 AufenthG. Folglich können sich Unterstützende – neben Anstiftung, Begünstigung und Strafvereitelung – der Beihilfe zum illegalen Aufenthalt (nach §95 AufenthG i. V. m. §27 StGB) schuldig machen.¹² Beihilfe ist dann gegeben, wenn dem Statuslosen vorsätzlich Hilfe bei der Begehung einer rechtswidrigen Tat geleistet wird. Hierzu ist nötig, dass die Tat objektiv gefördert oder erleichtert wird. Ist der Statuslose auch ohne die Unterstützung der Beratungsstelle entschlossen, seinen illegalen Aufenthalt fortzusetzen, liegt keine Beihilfehandlung vor. Allerdings hat das OLG Frankfurt am 25.02.2005 diese Sichtweise modifiziert.¹³ Ob das Verhalten der/des Beraterin/Beraters strafrelevant ist, wird von der Beurteilung im Einzelfall abhängen. Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat kürzlich klargestellt, dass bei medizinischer Hilfe die Strafbarkeit der Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt ausscheidet. Auch eine Strafbarkeit durch Unterlassen der Mitteilung nach §87 AufenthG besteht nach Rechtsauffassung des BMI für Schulen, Krankenhäuser oder Gerichte bei Arbeitsgerichtsprozessen nicht.¹⁴ Auch wenn staatlicher- und behördlicher-

⁹ §56 Hessisches Schulgesetz in der Fassung vom 2.8.02, zuletzt geändert durch Gesetz vom 29.11.04.

¹⁰ §3 Abs. 3 Verordnung zum Schulbesuch von Schülerinnen und Schülern nicht-deutscher Herkunftssprache vom 09.04.03.

¹¹ Die aktuelle Rechtslage kann bei der im Impressum angegebenen Stelle erfragt werden.

¹² Ausführlich: „Strafrecht und Illegalität“, rechtliche Hintergrundinformation des DWHN, der vollständige Text ist unter: www.diakonie-hessen-nassau.de abrufbar.

¹³ So heißt es in dem genannten Beschluss (AZ: 1 Ss 9/04) „Vielmehr ist darauf abzustellen, ob durch die Gewährung von Unterkunft und Verpflegung oder die Entlohnung von Arbeitsleistungen die Fortsetzung des unerlaubten Aufenthalts des Ausländers in seiner konkreten Gestaltung gefördert oder erleichtert wurde.“

¹⁴ Nachzulesen im Bericht des Bundesministeriums des Innern zum Prüfauftrag „Illegalität“ aus der Koalitionsvereinbarung vom 11. November 2005, veröffentlicht im Februar 2007 unter dem Titel: „Illegal aufhältige Migranten in Deutschland“.

seits immer wieder darauf hingewiesen wird, dass es in der Praxis bislang kaum zu einschlägigen Verurteilungen gekommen sei, wirkt die rechtliche Unklarheit im Beratungsalltag verunsichernd. Ehrenamtliche und Hauptamtliche in Diakonie und Kirche können sich bei der Beratung von Statuslosen auch auf das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen berufen, das sich aus Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 3 Weimarer Reichsverfassung ergibt. Danach verwaltet jede Religionsgemeinschaft ihre Angelegenheiten selbstständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Wie den Entscheidungen der Kirchenleitung der EKHN und des Vorstands des DWHN zu entnehmen ist, gehört die Hilfe und Unterstützung von Statuslosen zu den Aufgaben von Kirche und Diakonie.¹⁵ Sollten im konkreten Einzelfall Ermittlungen durch die Staatsanwaltschaft eingeleitet werden, so haben die Kirchenleitung der EKHN und der Vorstand des DWHN jeweils für ihren Bereich entschieden, nach Prüfung des Einzelfalls den Mitarbeitenden strafrechtlichen und arbeitsrechtlichen Schutz zu gewähren.

5.4 **Rechtliche Rahmenbedingungen für kirchliche und diakonische Einrichtungen**

Schulen, Kindertagesstätten und Krankenhäuser in kirchlich-diakonischer oder privater Trägerschaft sind nach einhelliger Auffassung keine „öffentlichen Stellen“ – auch dann nicht, wenn sie mit öffentlichen Mitteln gefördert werden. Folglich sind sie nicht verpflichtet, den illegalen Aufenthalt von Kindern an die Ausländerbehörden zu melden. Dies gibt der Diakonie wie auch Kirchengemeinden und ihren Einrichtungen einen Freiraum, den staatliche Stellen nicht haben. Deshalb begrüßen wir das Engagement einzelner Einrichtungen, die hier schon tätig sind bzw. ihre Unterstützung angeboten haben, und möchten andere ermuntern, sich für Menschen ohne Status zu öffnen. Auch wenn klar ist, dass kirchliche und diakonische Einrichtungen nicht der Übermittlungspflicht nach § 87 AufenthG unterliegen, bleibt eine gewisse Unsicherheit bezüglich der Strafbarkeit ihres Handelns (siehe 5.3).¹⁶

Ein weiteres Hindernis stellt die Finanzierung dar. Kindertagesstätten können ihre Leistungen nicht über das SGB VIII geltend machen (siehe 5.1). Wenn Krankenhäuser ihre Kosten über das Sozialamt abrechnen wollen, wird dieses zur Prüfung der Zuständigkeit nach dem Aufenthaltsstatus fragen. Bei Illegalität sind die Sozialämter – als öffentliche Stelle – verpflichtet, die Ausländerbehörde zu unterrichten. Folglich müssen Lösungen gefunden werden, wie die Kosten über Spenden oder Dritte gedeckt werden können.

¹⁵ Dies bestätigt auch die Orientierungshilfe des Kirchenamtes der EKD vom Juni 2006 „Zum Umgang mit Menschen ohne Aufenthaltspapiere“; der vollständige Text ist unter: www.diakonie-hessen-nassau.de abrufbar.

¹⁶ Jörg Alt, Ralf Fodor, *Rechtlos? Menschen ohne Papiere*, Karlsruhe 2001.

Im Fall von Krankenhauskosten können medizinische Notfonds eine Hilfe sein. Bei Kindertagesstätten lassen sich vielleicht Kirchengemeinden oder private „Paten“ finden, die – neben einer möglichen Teilfinanzierung durch die Eltern – Restkosten übernehmen. Versicherungsrechtlich besteht in kirchlichen und diakonischen Einrichtungen kein Unterschied zwischen Personen mit und ohne Aufenthaltsstatus.

6 **Konsequenzen in Kirche und Diakonie**

- ➔ Beratung und Unterstützung von Menschen ohne Aufenthaltspapiere gehören zu den Aufgabenbereichen von Kirche und Diakonie.
- ➔ Kirchlich-diakonische Einrichtungen haben bei der Aufnahme und Versorgung von Menschen ohne Aufenthaltspapiere aufgrund ihres Selbstverständnisses und durch die Herausnahme aus der Übermittlungsverpflichtung eine besondere Bedeutung.
- ➔ Kirchliche und diakonische Arbeitgeber sollten der Entscheidung der Kirchenleitung der EKHN und des Vorstands des DWHN folgen und ihren Mitarbeiter/-innen bei dieser Tätigkeit in konkreten Einzelfällen strafrechtlichen und arbeitsrechtlichen Schutz gewähren.
- ➔ Kirchlich und diakonische Einrichtungen sollten sich am Zustandekommen medizinischer Notfonds mit Eigenmitteln (z. B. auch Stiftungsgeldern) beteiligen und diese anregen.
- ➔ Christ(inn)en, Kirchengemeinden, DWHN, EKHN und Mitgliedseinrichtungen können über „Patenschaften“ finanzielle Hilfen ermöglichen, weil eine Finanzierung über öffentliche Mittel meistens ausgeschlossen ist.
- ➔ Die Einrichtung von Gästewohnungen oder Gästezimmern zur vorübergehenden Unterbringung (Notaufnahme) kann eine große Hilfe darstellen.¹⁷

¹⁷ Weitere Anregen finden sich im EKD-Papier, vergleiche Fußnote 13.

7 Empfehlungen auf kommunaler Ebene

7.1 Schulbesuch

Kommunalparlamente können sich dem Vorbild der Städte München und Freiburg anschließen und Beschlüsse fassen, nach denen Schulleitungen nicht verpflichtet sind, Nachweise zum Aufenthaltsrecht zu verlangen, da sie einen edukativ-pädagogischen Auftrag haben, für dessen Erfüllung die Frage des Aufenthaltsrechtes unerheblich ist. Ob dieser Spielraum in Hessen angesichts der beschriebenen Rechtslage (siehe 5.2) besteht, ist allerdings fraglich.¹⁸

7.2 Kindertagesstättenbesuch

Da die Finanzierung für statuslose Kinder nicht über das SGB VIII erfolgen kann (siehe 5.1), ist eine Kostenerstattung über Mittel der Öffentlichen Hand ausgeschlossen. Je nach finanzieller Lage können Eltern einen Eigenbeitrag leisten. In vielen Städten richtet sich der Elternbeitrag nach dem Verdienst. Da Statuslose keine Verdienstbescheinigung haben, zahlen sie automatisch den Höchstsatz. Hier sollte die Glaubhaftmachung der Eltern als Grundlage für eine Einstufung ausreichen.

7.3 Medizinische Versorgung

- Unterstützung und Initiierung von Notfonds,
- Möglichkeiten prüfen, anonyme Krankenscheine auszustellen, die über eine NGO-Beratungsstelle beantragt werden,
- über Stadtgesundheitsämter zur Vermeidung ansteckender Krankheiten oder hoher Folgekosten in Einzelfällen eine ambulante medizinische Versorgung sicherstellen, sowie mögliche Überweisungen (einschl. Kostenzusicherung) an stationäre Einrichtungen (so möglich in Frankfurt¹⁹),
- Förderung der Einrichtung einer Basismedizin (in Frankfurt am Main, Darmstadt, München, Berlin und Köln gibt es bereits solche Angebote durch die Malteser Migranten Medizin für alle Nichtversicherten.)

¹⁸ Leider hat auch der Bericht des Bundesministeriums des Innern zum Prüfauftrag „Illegalität“ aus der Koalitionsvereinbarung vom 11. Nov. 2005, veröffentlicht im Feb. 2007, hierzu keine Öffnung gebracht. Im Gegenteil: Danach wären auch Lehrer/-innen, die nur nebenbei vom fehlenden Aufenthaltsstatus eines Kindes erfahren, übermittlungspflichtig.

¹⁹ FAZ, 08.02.08 „Kieferchirurgie für Bedürftige, Kooperation von Uniklinik und Gesundheitsamt“.

7.4 Freiwillige Rückkehr ermöglichen

Im Rahmen des vorhandenen Ermessens sollte die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise ohne strafrechtliche Verfolgung und ohne Ausweisungsverfügung geprüft werden, um den Ausreisewilligen die Rückkehr und den Zugang zu Rückkehrprogrammen (z. B. REAG, Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany) zu erleichtern.

7.5 Spielräume in der Kommunalpolitik nutzen

Verantwortliche Kommunalpolitiker/-innen können öffentlich erklären, dass kein Interesse an einer strafrechtlichen Verfolgung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Beratungsstellen besteht. Über die örtlichen Gesundheitsämter können Kooperationsverträge mit Krankenhäusern geschlossen werden, um eine gesundheitliche Basisversorgung sicherzustellen.

8 Empfehlungen auf Landesebene

- Das Kultusministerium kann gesetzlich regeln, dass alle Kinder – auch solche, die vollziehbar ausreisepflichtig sind – der Schulpflicht unterliegen. So werden beispielsweise in Bremen, Schleswig-Holstein, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Hamburg statuslose Kinder von der allgemeinen Schulpflicht erfasst.
- Das Innenministerium kann als Fachaufsicht die Bemühungen der Kommune zur Förderung der freiwilligen Ausreise auch von Statuslosen unterstützen.
- Die Länder können gegenüber der Bundespolitik aktiv werden und sich über den Bundesrat für gesetzliche Änderungen einsetzen, sie können darüber hinaus Kommunen bei ihren Bemühungen unterstützen, die soziale Situation von Menschen ohne Aufenthaltspapiere zu verbessern.

9 **Empfehlungen auf Bundesebene**

- ⇒ Änderung des §87 Abs. 2 AufenthG: Die Übermittlungspflichtigen öffentlicher Stellen sollten soweit eingeschränkt werden, dass Menschen ohne Aufenthaltspapiere ihre grundlegenden sozialen Rechte, wie das Recht auf medizinische Versorgung, Schul- und Kindergartenbesuch und der Schutz vor Ausbeutung, ohne Furcht vor Abschiebung in Anspruch nehmen können.
- ⇒ Es sollte klargestellt werden, dass humanitäres Handeln keine strafrechtlich relevante Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt darstellt.

10 **Fachpublikationen und Initiativen der beiden Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände**

Die Evangelische und die Katholische Kirche sowie ihre Wohlfahrtsverbände Diakonisches Werk und Caritasverband engagieren sich seit Jahren für eine Verbesserung der Situation von Menschen ohne Aufenthaltspapiere. Weiterführende Hinweise finden Sie im Internet unter www.diakonie-hessen-nassau.de. Eine Auswahl von Projekten und Publikationen soll hier genannt werden:

Publikationen

„Bloß nicht auffallen“ – Illegale in Deutschland, Hg: Evangelisches Missionswerk in Deutschland e.V., Hamburg 2004

Bommers, Michael; Wilmes, Maren, Menschen ohne Papiere in Köln. Eine Studie im Auftrag des Rates der Stadt Köln, finanziert u.a. durch den Diözesan-Caritasverband Köln und den Deutschen Caritasverband, Osnabrück 2007

„Illegal in NRW“ – Menschen ohne Aufenthaltsstatus, epd Dokumentation Nr. 6, 03.02.03

Krieger, Wolfgang; Ludwig, Monika; Schupp, Patrick; Will, Annegret, „Lebenslage illegal“ – Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Frankfurt am Main, Hg: Evangelischer Regionalverband Frankfurt am Main, Diakonisches Werk in Hessen und Nassau, Karlsruhe 2006

Leben in der Illegalität in Deutschland – eine humanitäre und pastorale Herausforderung, Hg: Deutsche Bischofskonferenz, Bonn Mai 2001

Ohne Recht und Aufenthalt – illegal – Eine Handreichung und Einladung zum Gespräch zur Situation von Flüchtlingen ohne legalen Aufenthaltsstatus, Hg: Kirchenleitung der Evangelischen Kirche von Westfalen, Bielefeld Okt. 2000

Rechtlos in Deutschland. Eine Handreichung und Einladung zum Gespräch über die Lage von Menschen ohne Aufenthaltsrecht, Hg: Erzbischöfliches Ordinariat, Berlin 1997

Synodenbeschluss der EKHN vom Nov. 2003, Drucksache Nr. 81/03

Zum Umgang mit Menschen ohne Aufenthaltspapiere – Eine Orientierungshilfe des Kirchenamtes der EKD, Hannover Juni 2006

Projekt: Katholisches Forum Leben in der Illegalität,
www.forum-illegalitaet.de

Manifest Illegale Zuwanderung – für eine differenzierte und lösungsorientierte Diskussion, Nov. 2005²⁰

Malteser Migranten Medizin, basismedinische Anlaufstellen in Frankfurt am Main, Darmstadt, München, Berlin, Köln

Initiativen

²⁰ Das Manifest greift vor allem die humanitären Folgeprobleme irregulärer Migration auf. Es erfährt eine breite gesellschaftliche und überparteiliche Unterstützung:
Inzwischen haben sich über 400 prominente Unterzeichnende aus allen Teilen der Zivilgesellschaft, aus Verwaltung und Politik bereit erklärt, sich öffentlich mit den genannten Forderungen zu identifizieren.
Volltext unter:
www.diakonie-hessen-nassau.de

10 Anhang

Entschließung der Synode zur Situation von Menschen ohne Aufenthaltsstatus, Drucksache Nr. 82/06, 25.11.2006

Erklärung der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen zur rechtlichen und sozialen Situation von Menschen ohne Aufenthaltsstatus, Oktober 2006

**Drucksache Nr. 82/06
25.11.2006**

**SYNODE DER EVANGELISCHEN KIRCHE
IN HESSEN UND NASSAU**

**Ausschuss für Frieden, Gerechtigkeit und Bewahrung
der Schöpfung der 10. Synode der EKHN**

Beschluss der 6. Tagung der 10. Synode der EKHN

**Entschließung der Synode
zur Situation von Menschen ohne Aufenthaltsstatus**

Die Solidarität mit den Entwurzelten und Heimatlosen ist Aufgabe von Kirche und Diakonie weltweit. Zunehmend wenden sich Menschen ohne Aufenthaltspapiere an Kirchengemeinden sowie an diakonische und kirchliche Beratungseinrichtungen. Manche finden in christlichen Migrantengemeinden Aufnahme und Unterstützung. Ihre Anliegen aufzunehmen gehört zu den christlichen Beistandspflichten und stellt Kirche und Diakonie vor neue Herausforderungen. Jeder Mensch ist vor Gott wertvoll. Die in der Gottesebenbildlichkeit begründete Würde verleiht jedem Menschen das Recht auf Unversehrtheit und Integrität. Vor diesem Hintergrund gehört die Unterstützung und Beratung von Menschen ohne Status zu den originären Aufgaben von Kirche und Diakonie. Die Synode dankt allen, die in diesem Bereich haupt- und ehrenamtlich tätig sind. Ihr Engagement ist Teil des kirchlichen Handelns und Ausdruck der tätigen Nächstenliebe. Mit dem hier vorliegenden Beschluss konkretisiert die Synode ihre Auffassung von Menschen ohne Aufenthaltsstatus, die Teil der Entschließung zur Situation von Flüchtlingen im Bereich der EKHN im Jahr 2003 war. (Beschluss der 15. Tagung der neunten Kirchensynode der EKHN in Frankfurt am Main vom 25. bis 29. November 2003)

Die Synode hält grundsätzlich fest:

- Menschen in der Illegalität haben weder eine Duldung noch einen Aufenthaltstitel und sind in der Regel auch nicht behördlich registriert.
- Die gesellschaftliche Debatte zu diesem Thema ist von Widersprüchlichkeiten und Unaufrichtigkeiten geprägt. Einerseits profitieren viele (v. a. im Dienstleistungsbereich und im Baugewerbe) von dem billigen Arbeitsangebot, andererseits wird Statuslosen beispielsweise der Zugang zu Schule und medizinischer Versorgung verweigert.
- Die Unterstützungsbemühungen und Hilfen von Beratungseinrichtungen, Kirchengemeinden und Einzelnen sind nicht darauf ausgerichtet, den irregulären Aufenthalt zu stabilisieren. Vielmehr geht es beim anwaltschaftlichen Eintreten in erster Linie darum, im Rahmen der Hilfe aus akuter Notlage Wege aus der Illegalität zu suchen und mit den Betroffenen eine realistische Zukunftsperspektive zu entwickeln. Dazu gehört auch, Statuslose über ihre sozialen Rechte zu informieren und sie bei der Wahrnehmung dieser Rechte zu unterstützen.
- Einrichtungen in kirchlicher und diakonischer Trägerschaft sind – im Gegensatz zu öffentlichen Stellen – nicht verpflichtet, den Behörden Statuslose zu melden. Aus dieser Tatsache und dem beschriebenen Selbstverständnis ergibt sich eine humanitäre Verantwortung kirchlicher Kindertagesstätten, Schulen und Krankenhäuser.
- Die von der damaligen Bundesregierung berufene „Unabhängige Kommission Zuwanderung“ hat in ihrem im Jahre 2001 veröffentlichten Bericht die Situation „Illegaler“ in der Bundesrepublik thematisiert und damit als bestehendes Faktum anerkannt. Der Bericht beschreibt auch den Bedarf an humanitärer Hilfe: „Schwere Erkrankungen, ein ausbeuterisches Arbeitsverhältnis oder psychische Probleme können Illegale in große Bedrängnis bringen.“

Ergebnisse der Frankfurter Studie und Handlungsbedarfe

Die Bestandsaufnahme zur Situation von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus in Frankfurt am Main, die vom Evangelischen Regionalverband in Frankfurt und dem Diakonischen Werk in Hessen und Nassau in Auftrag gegeben und im März 2006 veröffentlicht wurde, zeigt die schwierigen und häufig existenzbedrohenden Lebensbedingungen der Betroffenen auf. Als besondere Problemfelder sind zu nennen: Gesundheit, Schule, Arbeit, Wohnen, Rückkehr sowie die schwierige Arbeit der Hilfe- und Beratungseinrichtungen. Zu den verfassungsgemäßen Aufgaben eines Staates gehören die Achtung und der Schutz der Menschenrechte und der Grundrechte. Wichtige Teilbereiche dieser Rechte gelten auch für statuslose Menschen. Diese Rechte können jedoch mit den migrationspolitischen Interessen des Nationalstaates kollidieren. Vor diesem Hintergrund verdeutlichen die Ergebnisse der Bestandsaufnahme, wie dringend die Schaffung von Rahmenbedingungen ist, innerhalb derer die universal gültigen Rechte der Betroffenen realisiert werden können. Handlungsbedarf und Handlungspotenziale gibt es auf allen politischen Ebenen. In den Kommunen kann die Einrichtung von Arbeitsgruppen – wie zum Beispiel in Frankfurt –, in denen Behördenvertreter/-innen und Mitarbeiter/-innen von nicht-staatlichen Hilfeeinrichtungen gemeinsam nach Lösungen zur Verbesserung der Situation Statusloser suchen, hilfreich sein. Daneben sind aber auch die Kirche und ihre verschiedenen Einrichtungen sowie einzelne Christinnen und Christen gefragt, konkrete Unterstützung zu ermöglichen, Ausbeutungsverhältnisse zu beenden und Illegalität zu vermeiden.

Konkrete Konsequenzen

Die Synode sieht bei den nachfolgend genannten Themen dringenden Handlungsbedarf und weist auf Lösungswege hin.

Gesundheitliche Versorgung sicher stellen

Menschen ohne Papiere sind infolge ihrer defizitären Lebensbedingungen und ihrer Belastungen besonders stark gesundheitlichen Gefährdungen ausgesetzt. Aus Angst vor Statusaufdeckung wird aber häufig der Kontakt zu Ärztinnen und Ärzten und erst recht ein Krankenhausbesuch vermieden.

Die Synode spricht sich dafür aus, dass allen Menschen eine basismedizinische Versorgung ermöglicht wird und in Notfällen eine stationäre Aufnahme gewährleistet ist. Zur Finanzierung solcher Leistungen kann die Einrichtung von Fonds (gespeist aus kommu-

nenal Mittel, Spendenmitteln, Kollekten, Stiftungsgeldern und öffentlichen Zuschüssen) sinnvoll sein. Daneben sollte die Ausstellung von anonymen Krankenscheinen geprüft und der Aufbau von medizinischen Anlaufstellen für alle Nichtversicherten unterstützt werden. Auch kirchliche Krankenhäuser sollten sich für die Behandlung von Statuslosen öffnen.

Zugang zu Kindertagesstätten und Schulen ermöglichen

Eine frühe Förderung durch Kindertagesstätten und Schulen ist für die Entwicklung von Kindern geboten. Weil sie nicht für die Entscheidungen ihrer Eltern bestraft werden dürfen, sollte statuslosen Kindern in einem ohnehin belastenden Leben soviel Normalität und Stabilität wie möglich gewährt werden. Wird statuslosen Kindern der Zugang zu Kindertagesstätten und Schulen verweigert, entstehen unnötige gesellschaftliche Folgekosten.

Die Synode betont, dass alle Kinder ein Recht auf Bildung und Förderung haben. Deshalb sollte in Hessen und Rheinland-Pfalz allen Kindern – unabhängig vom Status – der Schulbesuch ohne Angst vor Entdeckung möglich sein. Dazu ist es notwendig, dass die Kultusministerien bestehende Erlasse, Verordnungen und Gesetze entsprechend überarbeiten.

Die Synode bittet evangelische Kindertagesstätten und Schulen, Kinder ohne Status aufzunehmen. Einzelne Christinnen und Christen und Kirchengemeinden könnten im Rahmen von Patenschaften Teilkosten übernehmen.

Ausbeutungsverhältnisse beenden

Die Arbeitsbedingungen für Statuslose sind teilweise besonders hart. Typische Arbeitsfelder sind unter anderem das Bau- und Baunebengewerbe, Reinigungsdienste, Transportgewerbe, Gastronomie, haushaltsnahe Dienste und Prostitution. Statuslose sind leicht ausbeuten und zu erpressen, da der Verlust von Arbeit für sie Existenz bedrohend ist. Sie schrecken vor arbeitsgerichtlichen oder polizeilichen Anzeigen aus Angst vor Entdeckung zurück.

Die Synode betont die Notwendigkeit, Ausbeutungsverhältnisse zu beenden und Arbeit angemessen zu entlohnen. Wenn Statuslose vorenthaltenen Lohn arbeitsgerichtlich einklagen wollen, müsste Gerichten ermöglicht werden, auf Aufenthaltsfeststellung zu verzichten, so dass es zu keiner Weitergabe der Daten an die Ausländerbehörde kommt.

Notunterkunft gewähren

Die Mehrzahl der Betroffenen lebt in Wohnverhältnissen sehr schlechter Qualität. Ein häufiger Wohnungswechsel aus Angst vor Entdeckung ist die Regel. Die Abhängigkeit von Vermietern oder Gastgebern befördert die Ausbeutung der Betroffenen in verschiedener Hinsicht (überhöhte Miete, Anstiftung zu kriminellen Handlungen, sexuelle Ausbeutung).

Die Synode setzt sich für die Förderung vorübergehender Unterbringungsmöglichkeiten ein, die Statuslosen eine Lösung aus Abhängigkeitsverhältnissen ermöglichen. Deshalb ist die Bereitstellung von Notübernachtungsmöglichkeiten in bereits bestehenden niedringschwelligen Einrichtungen sinnvoll. Hierzu müssen anonyme Abrechnungsmodalitäten finanziert über Landesmittel geprüft werden. In Notfällen sollten aber auch längerfristige Unterkünfte für Familien/Frauen mit (neugeborenen) Kindern zur Verfügung stehen.

Die Synode ermuntert Kirchengemeinden im Notfall, Gästezimmer oder Gästewohnungen zur Verfügung zu stellen. Eine temporäre Unterbringung ist oftmals nötig, damit Menschen zur Ruhe kommen und gemeinsam überlegt werden kann, welche Hilfen und Perspektiven angemessen sind.

Straffreie Rückkehr ermöglichen

Wenn Betroffene in ihre Herkunftsländer zurückkehren wollen, sollten Ausländerbehörden Ermessensspielräume nutzen und die Rückkehr nicht durch bürokratische Hürden und strafrechtliche Verfolgung erschweren. Eine freiwillige Rückkehr ermöglicht außerdem den Zugang zu Rückkehrprogrammen.

Die Synode spricht sich dafür aus, Statuslosen, die die Rückkehr dem weiteren Verbleib vorziehen, die freiwillige Ausreise ohne strafrechtliche Verfolgung und ohne Ausweisungsverfügung zu ermöglichen.

Opfer von Menschenhandel besser schützen

Opfer von Menschenhandel erfahren schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen in Deutschland.

Die Synode spricht sich für einen besseren Schutz von Opfern des internationalen Menschenhandels aus. Maßnahmen zum Opferschutz müssen grundsätzlich für alle Opfer von Verbrechen gelten, unabhängig von einer Zeugenschaft der Betroffenen gegen die Täter in einem Gerichtsverfahren.

Während ihres Aufenthaltes in Deutschland sollten ihnen berufliche Qualifizierungsmöglichkeiten offenstehen. Aufgrund ihrer traumatischen Erfahrungen und der besonderen Gefährdungslage müssen sie nach Abschluss des Gerichtsverfahrens gegen die Täter eine freie Entscheidung über ihren künftigen Aufenthaltsort treffen können. Erst dann werden die Betroffenen auch verstärkt als Zeuginnen für Gerichtsverfahren zur Verfügung stehen.

Hilfe und Beratung unterstützen

Bei der Unterstützung und Beratung von Menschen ohne Aufenthaltsstatus können Ehrenamtliche und Hauptamtliche mit rechtlich unklaren Situationen konfrontiert werden. Die Angst, sich der Beihilfe zum illegalen Aufenthalt strafbar zu machen, begleitet den ohnehin schwierigen Beratungsalltag.

Die Synode setzt sich zusammen mit der Evangelischen Kirche in Deutschland und dem Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland dafür ein, dass humanitäre Hilfe straffrei gestellt wird. Diese Empfehlung wurde schon im Juli 2001 von der Unabhängigen Kommission Zuwanderung ausgesprochen.

Die Synode spricht sich gegen jede Kriminalisierung von Unterstützerinnen und Unterstützern aus, die Menschen ohne Aufenthaltsstatus beraten und begleiten. Sie macht außerdem deutlich, dass bei diesem Thema Kirche und Diakonie auch im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht als Arbeitgeber gefragt sind. Neben der Notwendigkeit einer gesetzlichen Änderung sollten Kirche und Diakonie ihren Haupt- und Ehrenamtlichen in dieser Arbeit auch dadurch den Rücken stärken, dass sie nach Prüfung in Einzelfällen auch strafrechtlichen und arbeitsrechtlichen Schutz gewähren.

Die Synode setzt sich dafür ein, dass die bestehenden Beratungs- und Hilfeangebote von Kirche und Diakonie erhalten bleiben.

Die Synode bittet die Kirchenleitung,

- ➔ sich im Gespräch mit politisch Verantwortlichen in Bund und Ländern dafür einzusetzen, dass die genannten Forderungen umgesetzt werden.
- ➔ Möglichkeiten zu prüfen, wie in Einzelfällen strafrechtlicher und arbeitsrechtlicher Schutz gewährt werden kann.
- ➔ Kirchengemeinden und kirchliche und diakonische Einrichtungen zu ermutigen, sich den Herausforderungen dieses Themas zu stellen.¹

¹ Näheres dazu auch in der im September 2006 erschienenen Orientierungshilfe des Kirchenamtes der EKD zum Umgang mit Menschen ohne Aufenthaltspapiere.

Liga der Freien Wohlfahrts- pflege in Hessen e. V.

Erklärung der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen zur rechtlichen und sozialen Situation von Menschen ohne Aufenthaltsstatus

Präambel

Die Arbeit der Verbände der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. zielt auf menschengerechte soziale Verhältnisse und basiert auf der Vision einer solidarischen Gesellschaft.

Zu den Aufgaben der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. gehören:

- Einsatz für eine solidarische Gesellschaft sowie humane Lebensbedingungen.
- Beteiligung am gesellschaftspolitischen Diskurs.
- Aufklärung über Ursachen von sozialer Not, Ausgrenzung und Armut und deren Beseitigung.

Auf dieser Basis bieten die in der Liga zusammengeschlossenen Verbände Menschen in Not ihre Hilfe an, ohne Rücksicht auf Geschlecht, Herkunft, Religion oder Aufenthaltsstatus. Die Hilfe richtet sich allein nach der Bedürftigkeit. Weil es neben der Einzelfallhilfe auch um die Beseitigung der Ursachen von Not geht, setzt sich die Liga zugleich gegenüber Behörden und der Landesregierung für strukturelle und gesetzliche Änderungen ein.

Vor diesem Hintergrund legen die Verbände der Liga diese Erklärung vor, mit der sie auf die Situation der Menschen ohne legalen Status in Hessen aufmerksam machen und auf Verpflichtungen und Verantwortung des Landes Hessen und auch der Verbände selbst hinweisen.¹

¹ Siehe auch Erklärung der BAG FW von 1999: „Zur rechtlichen und sozialen Situation der Ausländer ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland“.

1. Die Ursachen von Statuslosigkeit sind vielfältig.

Die Statuslosigkeit von Ausländerinnen und Ausländern bedarf einer differenzierten Betrachtungsweise. Mit fortschreitender Globalisierung nimmt auch die globale Mobilität zu. Dabei verschwimmen die Unterscheidungen zwischen politischen und wirtschaftlichen Wanderungsgründen. Die Ursachen für (illegale) Migration liegen sowohl in den Herkunftsländern (z. B. Perspektivlosigkeit, Existenznot, Krieg und Vertreibung) als auch in den Gegebenheiten der Bundesrepublik (z. B. Überlebensmöglichkeiten durch Nachfrage nach billigen Arbeitskräften und Auffangmöglichkeiten über vorhandene Familienstrukturen und ethnische Communities) und der restriktiven bundesdeutschen Gesetzgebung.

Viele, die später ohne Status in der Bundesrepublik leben, reisen legal ein, zum Beispiel im Rahmen der Familienzusammenführung, als Touristinnen und Touristen, als Au-pair, als Studierende oder sie kamen als Schutzsuchende ins Land und erhielten zunächst einen Aufenthalt im Rahmen des Asyls. Weil nach Ablauf ihres befristeten Aufenthaltsrechtes eine Rückkehr in ihr Herkunftsland aus unterschiedlichen persönlichen Gründen nicht in Frage kommt, bleiben sie ohne Aufenthaltsstatus in Deutschland. Obwohl die Lebensbedingungen von Statuslosen gekennzeichnet sind durch vielfältige Abhängigkeiten, Unsicherheiten und Risiken, scheint für viele ein solches Leben besser zu sein als die Perspektivlosigkeit in den Herkunftsländern.

2. Statuslose Menschen werden häufig ausgebeutet und leben in rechtlicher Ausgrenzung.

Wirtschaftliche und soziale Not treiben viele Betroffene zudem in die Hände kriminell organisierter Schleuserbanden. So geraten Opfer von Menschenhandel, die aufgrund falscher Versprechungen nach Deutschland gekommen sind, zum Beispiel in die Zwangsprostitution (Verletzung der körperlichen und sexuellen Selbstbestimmung) oder in andere extrem ausbeuterische Verhältnisse, die durch physische und psychische Gewalt gekennzeichnet sind. Hierbei kommen Formen von Schuldknechtschaft vor. Andere werden durch falsche Heiratsversprechen betrogen.

Viele Menschen ohne Aufenthaltsstatus leben unauffällig – geradezu angepasst – in Deutschland. Ihre Alltagsprobleme regeln sie im Freundeskreis, in der Familie und in ethnischen Communities. Bedingt durch die rechtliche Ausgrenzung werden öffentliche Stellen selbst dann gemieden, wenn derartige Selbsthilfepotentiale z. B. bei

Unfällen, Krankheiten, Lohnbetrug, erlittenen Straftaten (einschl. Menschenhandel) nicht ausreichen. Da öffentliche Stellen nach § 87 Aufenthaltsgesetz gesetzlich verpflichtet sind, die Ausländerbehörden zu informieren, wenn Statuslose sich bei ihnen melden, trauen sich diese nicht, ihre Rechte wahrzunehmen. Die Angst vor einer Abschiebung verhindert deshalb beispielsweise notwendige medizinische Behandlungen und die Einschulung von Kindern.

3. Illegalität muss vermieden werden.

Unter den Auswirkungen der Illegalität leiden zuerst die Betroffenen, aber auch die Gesellschaft insgesamt. Die Verschleppung von Krankheiten, die Nichtbeschulung von Kindern, illegale Beschäftigung und das Entstehen rechtsfreier Räume haben hohe – auch gesellschaftliche – Folgekosten zur Folge. Deshalb ist es im Interesse aller, Illegalität zu vermeiden.

In der Beratungsarbeit der Verbände geht es aus diesem Grund auch immer darum, Wege aus der Illegalität zu zeigen. Hierzu gehört die Prüfung von möglichen Abschiebungshindernissen ebenso wie die Unterstützung bei einem Rückkehrwunsch. Von der Landesregierung und den örtlichen Behörden erwarten wir, die politischen und administrativen Handlungsspielräume zu nutzen und auf Bundesebene für notwendige Anpassungen an Zuwanderungsrealitäten einzutreten.

Dazu gehören auf Landesebene:

- ➔ die erforderlichen Voraussetzungen für Familiennachzug (zum Beispiel Einkommen, Wohnraum) zu erleichtern,
- ➔ im Vorfeld einer Bleiberechtsregelung einen Abschiebestopp zu erlassen,
- ➔ die örtlichen Ausländerbehörden zu ermuntern, im Rahmen des vorhandenen Ermessens von der Möglichkeit der freiwilligen Ausreise ohne strafrechtliche Verfolgung und ohne Ausweisungsverfügung Gebrauch zu machen, damit ausreisewillige Statuslose auch Rückkehrprogramme (zum Beispiel REAG, Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany) in Anspruch nehmen können.

Dazu gehört weiter, dass sich das Land Hessen auf Bundesebene dafür einsetzt, dass

- ➔ Menschen ohne Status von einer zukünftigen Bleiberechtsregelung nicht ausgeschlossen werden,
- ➔ Familiennachzug so geregelt wird, dass auch einem erweiterten Familienbegriff Rechnung getragen wird (z. B. in § 36 AufenthG die außergewöhnliche Härte durch eine besondere Härte zu ersetzen),
- ➔ Legalisierung – zumindest für bestimmte Gruppen – ins Auge gefasst wird.

4. Die Liga fordert die Umsetzung sozialer Mindeststandards

Der Staat hat einerseits das Recht und die Pflicht, Gesetze, die in einem demokratisch legitimierten parlamentarischen Verfahren zustande gekommen sind, notfalls auch mit Zwang durchzusetzen. Andererseits begründen Grundgesetz und völkerrechtliche Vorgaben einen Anspruch auf Sicherung eines menschenwürdigen Lebens für jeden Menschen. Das bedeutet, dass Fragen von Illegalität nicht nur ordnungspolitisch betrachtet werden können. Deshalb fordert die Liga folgende Mindeststandards:

- ➔ Jedes Kind hat ein Recht auf Bildung unabhängig von seinem Aufenthaltsstatus. Deshalb muss die einschlägige Gesetzes-, Verordnungs- und Erlasslage so umgestaltet werden, dass Kinder ohne Furcht vor Entdeckung zur Schule gehen können und Schulleitungen ohne Angst vor dienstrechtlichen Konsequenzen Statuslose einschulen.
- ➔ Eine medizinische Notversorgung, sowohl ambulant als auch in Einzelfällen stationär, muss auch allen Nichtversicherten gewährt werden. Dazu müssen sich örtliche Gesundheitsämter öffnen können ohne zur Statusmeldung an die Ausländerbehörden verpflichtet zu sein. Besonders im Bereich der Schwangerenfürsorge sollte unbürokratische Hilfe ermöglicht werden.
- ➔ Zur Verhütung von Obdachlosigkeit müssen die niedrigschwelligen Angebote der Wohnungslosenhilfe auch für Menschen ohne Aufenthaltsstatus offen stehen. Hier müssen Abrechnungsmöglichkeiten für die Träger gefunden werden.

- ➔ Um rechtsfreie Räume zu verhindern, sollte zumindest in zivilrechtlichen und arbeitsrechtlichen Streitfällen bei der Anrufung von Behörden und Gerichten auf die Statusfeststellung und die Datenweitergabe an die Ausländerbehörden verzichtet werden.
- ➔ Für Opfer von Menschenhandel muss ein verbesserter Opferschutz unabhängig von einer möglichen Zeugenschaft in einem Verfahren gegen die Täter vor Gericht erreicht werden. Den Opfern, die jahrelang den Behörden in Deutschland als Zeuginnen zur Verfügung stehen, ist nicht zumutbar, nach Abschluss der Gerichtsverhandlung in ihr Heimatland zurückzukehren.
- ➔ Die Drittmittelfinanzierung der Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände darf nicht vom Vorhandensein eines rechtmäßigen oder geduldeten Aufenthaltes der Ratsuchenden abhängig gemacht werden.

5. Humanitäre Hilfe im Bereich von Illegalität muss straffrei sein

Bundesweit muss gesetzlich geregelt werden, dass humanitäres Handeln im Bereich Illegalität straffrei gestellt wird. Derzeit besteht gerade auch in den Beratungsstellen der Verbände, die zunehmend von Sans Papiers aufgesucht werden, angesichts des § 96 Aufenthaltsgesetz eine große Rechtsunsicherheit. Die Angst, sich der Beihilfe zum illegalen Aufenthalt strafbar zu machen, verhindert auch einen öffentlichen Diskurs einer gesellschaftlichen Realität. Gemäß ihrer Verpflichtung werden die Verbände der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. den Mitarbeitenden, die Statuslose beraten, den Rücken stärken und jedem Versuch einer Kriminalisierung dieser Tätigkeit entschieden entgegenreten. Sie werden ihren Mitgliedseinrichtungen/Untergliederungen empfehlen, wenn nötig in Einzelfällen strafrechtlichen und arbeitsrechtlichen Schutz zu gewähren.

Oktober 2006

Abkürzungs- verzeichnis:	Abs.	Absatz
	Art.	Artikel
	AufenthG	Aufenthaltsgesetz
	BMI	Bundesministerium des Innern
	GG	Grundgesetz
	NGO	Non-Governmental Organization
	OLG	Oberlandesgericht
	SGB	Sozialgesetzbuch
	StGB	Strafgesetzbuch

Herausgeber: Evangelische Kirche in Hessen und Nassau
Paulusplatz 1
64285 Darmstadt

Diakonisches Werk in Hessen und Nassau
Ederstraße 12
60486 Frankfurt am Main

Redaktion: OKRin Dr. Petra Knötzele,
Pfr. Andreas Lipsch,
Hildegund Niebch,
OKR Walter Schneider

ViSdP: OKR Walter Schneider, EKHN

Foto: Elke Morcinek, DWHN

Layout: Piva & Piva – Studio für visuelles Design, Darmstadt

Druck: Plag-Druck, Schwalmstadt

Darmstadt, Mai 2008

Beratung in konkreten Fragen:
Referat Flucht und Migration
Diakonisches Werk in Hessen und Nassau
Tel: 069 7947-300
hildegund.niebch@dwhn.de
www.diakonie-hessen-nassau.de
Hier ist auch der Text dieses Heftes zu finden.

