

WIE GEFÄHRLICH IST ES, 'ILLEGALE' ZU BERATEN UND ZU HELFEN?

1. VORHANDENE MÖGLICHE STRAFTATBESTÄNDE

- 1.1. Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt (§ 92a AuslG bzw. § 96 AufenthGE)
- 1.2. Begünstigung und Strafvereitelung (§§ 257 f. StGB)
- 1.3. Erschleichung von Aufenthaltstiteln, Beihilfe zu missbräuchlicher Asylantragstellung etc.

2. WARUM ALLES TROTZ DER RECHTSLAGE NICHT SO SCHLIMM IST

- 2.1. Die Regelungshohheit der Kirchen auch im Hinblick auf Beratungssarbeit
- 2.2. Prinzipielle Probleme einer Anklageführung
- 2.3. Strafe für Beihilfe zur Inanspruchnahme von Grundrechte???
- 2.4. Pragmatische Erwägungen seitens der Behörden

3. INDIREKTER POLITISCHER UND FINANZIELLER DRUCK

- 3.1. Negative Reaktion auf diesen Druck
- 3.2. Positive Reaktion auf diesen Druck
- 3.3. Der 'Normalfall'

WELCHE KRITERIEN SIND HILFREICH FÜR EINE ARBEIT MIT 'ILLEGALEN'?

1. Vertrauensbildende Maßnahmen und Transparenz zwischen Behörden und Beratungsstellen
2. Vertrauensbildende Maßnahmen und niederschwellige Angebote gegenüber 'Illegalen'

Abkürzungen/Literatur

Auszüge aus Vorträgen, gehalten bei Arbeitskreisen von haupt- und ehrenamtlich in der Arbeit mit 'Illegalen' tätigen Personen und Organisationen

WIE GEFÄHRLICH IST ES, 'ILLEGALE' ZU BERATEN UND ZU HELFEN?

1. VORHANDENE MÖGLICHE STRAFTATBESTÄNDE

Zunächst wäre da § 76 Ausländergesetz (AuslG). Er verpflichtet öffentliche Stellen die Ausländerbehörde zu informieren, wenn sie Kenntnis vom Aufenthalt eines Ausländers erhalten, der weder über eine Aufenthaltsgenehmigung oder eine Duldung verfügen. Hier gibt es gelegentlich Unsicherheit, die z.T. auch von Behörden absichtlich geschürt wird, ob auch nicht-öffentliche Beratungsstellen Übermittlungspflicht¹ unterliegen. Allgemein wird jedoch davon ausgegangen, dass nicht-öffentliche Stellen von dieser Bestimmung nicht erfasst sind. Deshalb erspare ich mir hierzu weitere Ausführungen.

Am relevantesten ist ohnehin § 92a (AuslG), übernommen in § 96 des Aufenthaltsgesetzesentwurfs (AufenthGE): 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"

Zum Vorteil der Ermittler wurden - konsequent im Rahmen zentraler Inhalte der Terrorismusbekämpfungs- und Sicherheitsdebatte - in Artikel 11 Nr.12 des Zuwanderungsgesetzesentwurfs (ZuWGE) wichtige Bestimmungen der Strafprozessordnung (§§ 100a folgende) reformiert: Da unter deren Bestimmungen generell § 96 AufenthGE fiel und damit auch der bisherige § 92a Abs. 1 AuslG, wären dann Abhörmaßnahmen auch bei Personen und Organisationen (leichter) möglich gewesen, die 'Illegalen' aus kommerziellen Gründen oder in mehreren Fällen helfen - darunter wären etwa auch Beratungsstellen und sonstige Anlaufstellen gefallen. Freilich: Nach einigem Protest wurde schon bei der Nachbesserung des Zuwanderungsgesetz durch RotGrün am 25. Februar diese Veränderung wieder zurückgenommen: Es sei dadurch ein "redaktioneller Fehler behoben" worden - alles also nicht so gemeint gewesen...???

Und doch - mit alledem nicht genug: Nach einem Rechtsgutachten von Prof. Robbers für die Caritas es gibt noch mehr §§, die für den Umgang mit bzw. die Beratung von 'Illegalen' in Frage kommen können², und zwar:

§ 257 Strafgesetzbuch (StGB) - Begünstigung: Wer einem anderen, der eine rechtswidrige Tat begangen hat, in der Absicht Hilfe leistet, ihm die Vorteile der Tat zu sichern,

¹Hierbei ist zu unterscheiden die Ermittlungs-, Unterrichtungspflicht oder Mitteilungspflicht - zu den Unterschieden vgl. Fodor: 149-155

²Nachfolgend vgl. Robbers 1995a: 42-45

§ 258 StGB - Strafvereitelung: Wer absichtlich oder wissentlich ganz oder zu Teil vereitelt, dass ein anderer dem Strafgesetz gemäß wegen einer rechtswidrigen Tat bestraft wird

Weitere Straftaten, deren man sich im Umgang mit bzw. der Beratung von 'Illegalen' prinzipiell schuldig machen kann, sind nach Prof. Robbers:

- Erschleichung von Aufenthaltstiteln,
- Zugehörigkeit zu einem geheimen Ausländerverein, vielleicht sogar der Bildung einer "kriminellen Vereinigung" im Sinne von § 129 StGB (hier hat sich sicherlich einiges durch die Terrorismusbekämpfungsgesetze nochmals verschärft),
- unerlaubte Arbeitsvermittlung,
- Verleitung zu einer missbräuchlichen Asylantragstellung,
- generell der Unterstützung zu rechtswidrigen Taten (§ 27 StGB).

Neben den Strafen, die für Beihilfe und Anstiftung zu bzw. Vereitelung von den vorgenannten Taten festgesetzt sind, riskiert man sodann noch eine Kostenhaftung für die Abschiebung.

Zusammenfassend: Rein rechtlich ist es tatsächlich so, dass selbst ein humanitär (d.h. ohne Vermögensvorteil) motiviertes Engagement für 'Illegale' bestraft werden *kann*³. So weit, so schlecht.

2. WARUM ALLES TROTZ DER RECHTSLAGE NICHT SO SCHLIMM IST

Nun zum Guten: Es ist bislang kaum zu strafrechtlich relevanten Schritten gekommen. In einer Caritas-Umfrage von 1995 erklärten von 310 befragten Stellen nur 8, dass gegen sie "strafrechtliche Verfolgung wegen Verstoß gegen geltende Gesetze eingeleitet" wurden, etwa wegen Beihilfe zu unerlaubtem Aufenthalt oder anderen ausländerrechtlichen Delikten [Schäfers:39]. Mir persönlich ist aus meiner bislang 5-jährigen Arbeit kein einziger Fall bekannt, in dem gegen jemanden, der humanitär-caritativ auf diesem Feld Beraterisch oder sonstwie praktisch tätig war bzw. ist, strafrechtliche Ermittlungen eingeleitet worden wären. Erst recht sind keine Gerichtsurteile in diesem Kontext bekannt. Gehört habe ich in diesem Zusammenhang wohl von Selbstanzeigen oder von Verfahren bei der Vermittlung von bzw. Gewährung von Unterkunft⁴ oder Arbeitsbeschaffung, ohne aber die Hintergründe dieser Verfahren genau zu kennen⁵. Ebenso weiß ich von (mündlichen) oder anderen massiven Einschüchterungsversu-

³Zu dieser Schlussfolgerung kommt auch Fodor anlässlich seiner Untersuchung des Handelns von Ärzten, Richtern und Lehrern

⁴In einem Fall wurden 90 Tagessätze zu 30 DM verhängt.

⁵In jedem der Fälle, wo ermittelt wird, müsste man aber genau untersuchen, ob es hier z.B. um Geld, Gebühren gegangen ist oder - und auch das ist bekannt - ob sich jemand besonders dumm verhalten hat. Auf alle Fälle ist aber Arbeits- und Wohnungsvermittlung von anderer Qualität als Sozialberatung oder eine Überbrückungshilfe von eindeutig Not lindernder oder vorübergehender Natur. [vgl. WDB 2001f:4: "Dass die Beschaffung einer Unterkunft schon begrifflich dem Ausländer eine Unterstützung für seinen Aufenthalt zu bieten imstande ist, liegt auf der Hand...."]. Bekannt sind - und deshalb erwähnenswert - in diesem Zusammenhang die Verfahren gegen ostdeutsche Taxifahrer: Auch dieser Bereich ist schwer zu fassen, da es dort natürlich *auch* um kommerzielle Vergütung einer erbrachten Leistung geht (die freilich anders nicht abgegolten wird), wo aber auch schon mal in flauen Zeiten von einigen schwarzen Schafen kräftig verdient wurde. Kurz und gut: Auch hier ein Unterschied zu einer humanitär motivierten Beratungsarbeit oder gar Nothilfe....

chen, wie z.B. dem demonstrativen Vorfahren von Polizeiautos vor Beratungsstellen oder gar von dem Beobachten von Dienststellen, wobei es sich hier jeweils um vorübergehende Erscheinungen handelte [vgl. auch Zabel].

Woher kommt also die Diskrepanz zwischen der strengen Rechtslage einerseits und der doch eher zögerlichen Strafverfolgung andererseits? Ich sehe vier Gründe:

2.1. DIE REGELUNGSHOHEIT DER KIRCHEN AUCH IM HINBLICK AUF BERATUNGSARBEIT

Am besten sind die Mitarbeiter kirchlicher Beratungsdienste und mit ihnen zusammenarbeitende Ehrenamtliche dran. "Gemäß Art. 137 Abs.3 Weimarer Reichsverfassung in Verbindung mit Artikel 140 Grundgesetz ordnet und verwaltet jede Religionsgemeinschaft ihre Angelegenheiten selbstständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Die Beratung von und der Umgang mit Ausländern ohne legalen Aufenthaltsstatus ... ist Ausdruck des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts" [Robbers 1995a:46]. Hierbei gilt: Es "ist anerkannt, dass das für alle geltende Gesetz stets auch im Lichte der Bedeutung des Selbstbestimmungsrechts der Kirchen ausgelegt und angewendet werden muss. Dies bedeutet, dass regelmäßig schon auf der Ebene des Tatbestandes der Beihilfe die kirchliche Aufgabe tätiger Nächstenliebe auch für Rechtsbrecher zum Tragen gebracht werden muss" [Robbers 1995b: 41]. Vieles von dem, was Mitarbeiter von Caritas oder Diakonie gegenüber 'Illegalen' tun, wäre hiervon abgedeckt⁶ - ich kann deshalb das Gutachten von Robbers - zumindest die Kurzfassung- deshalb nur der Lektüre anempfehlen.

Entsprechend früh waren es denn auch Wohlfahrtsverbände, die ein Engagement für diese Menschen öffentlich rechtfertigten. In einer Erklärung forderten sie zur Situation von Ausländern ohne legalen Status 1999⁷:

"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 MitarbeiterInnen, 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" [Punkt 5 der Erklärung]

Diese Rückendeckung beschränkt sich aber nicht nur auf die Hauptamtlichen. Vielmehr hat

"das Gutachten ... auch dazu verholfen, die Unsicherheiten in der Zusammenarbeit mit ehrenamtlichen Mitarbeitern abzubauen. Die Arbeit der Ehrenamtlichen bildet durch Multiplikatorfunktion und Erfahrungstransfer eine wichtige Brücke zu Gemeindegliedern." [Zabel:96]

⁶Umsomehr, nachdem sich die Katholischen Bischöfe und die letztjährige Synode der EKD in dieser Frage zustimmend geäußert haben [vgl. DBK und EKD].

⁷"Zur rechtlichen und sozialen Situation der Ausländer ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland." Gemeinsame Erklärung der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, 1999

2.2. PRINZIPIELLE PROBLEME EINER MÖGLICHEN ANKLAGEFÜHRUNG

Sodann bestehen prinzipielle Probleme für eine Anklageführung, denn es ist für den vorliegenden Kontext weitgehend ungeklärt, ab wann Beratung und Hilfe für 'Illegale' strafwürdig wäre. Strafbewehrt wäre etwa, wenn die geleistete Beratung oder Hilfe eine Unterstützungshandlung wäre, durch die "der Entschluss des ausländischen Staatsbürgers zum rechtswidrigen Verbleiben intensiviert worden ist. Dies ist von dem jeweiligen Einzelfall abhängig" [Fodor: 161]. Wie schwer ein solcher Nachweis zu führen ist, können Sie sich denken - denn dieser Entschluss könnte ja auch schon vor der Hilfeleistung bestanden haben, vielleicht sogar dermaßen "heftig", dass die Hilfeleistung hierzu keine ausschlaggebende Verstärkung hinzugefügt hat. Anders gesagt: Der Führer einer möglichen Anklage hätte es schwer, in einem konkreten Einzelfall sowohl das Vorliegen eines objektiven und subjektiven Tatbestands⁸ nachzuweisen. Nehmen wir zur Veranschaulichung den Fall Unterkunft, für den strafrechtliche Verfolgungen bereits bekannt sind: Hier gibt es ein Urteil des Bundesgerichtshofs (Urteil vom 12.6.1990, Neue Juristische Wochenschrift 1990, S. 2270f.) welches dahingehend lautet, dass

"allein die Beschaffung von Unterkunft... zur Tatbestandsverwirklichung nicht ausreichend ist." Die Gewährung einer Unterkunft ist "für sich alleine keine Beihilfe zu einem Vergehen nach § 92 Abs.1 Nr. 1 AuslG, wenn der Ausländer auf jeden Fall entschlossen ist, seiner Ausreisepflicht zuwider zu handeln, und wenn der Deutsche sich darauf beschränkt, ihm durch Beherbergung eine Unterbringung in menschenunwürdigen Verhältnissen zu ersparen. Eine Beihilfe läge in solchen Fällen nur dann vor, wenn zur Beherbergung aus humanitären Gründen noch weitere Unterstützungshandlungen hinzukommen, wie etwa das Vermitteln einer angenehmen Arbeitsstelle, das Fahren zum Arbeitsplatz oder eine Beschäftigung, die dem Ausländer die Bestreitung seiner Lebensunterhalts ermöglicht" [zit. in: WDB 2001f:4f.]

Und selbst wenn eine Tatbestandsverwirklichung in objektiver und subjektiver Hinsicht geklärt wäre, hieße dies noch lange nicht, dass die fragliche Tat rechtswidrig ist. Ein rechtswidriges Handeln wäre nämlich nur dann gegeben, wenn dem Handelnden keine Rechtfertigungsgründe zur Seite stehen würden. Die vorstehend zitierte Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages zeigt aber konkret anhand eines Handelns von Ärzten und Schulleitern, dass für deren Tun, welches rechtlich prinzipiell unter die Straftatbestimmung des § 92a AuslG fällt, eine Fülle von Rechtfertigungsgründen entlastend angeführt werden können und deshalb eben nicht rechtswidrig ist.

Ergo: Ich denke, dass aus den vorstehenden, exemplarischen Analysen zum Handeln von (kirchlichen) Sozialarbeitern, Lehrern und Ärzten prinzipiell eine Reihe entlastender und rechtfertigender Gründe auch für ein Engagement gewonnen werden können, welches in einer humanitär ausgerichteten Arbeit mit und für 'Illegale' in einem anderen Kontext erfolgt. Insbesondere befindet sich auf sicherem Boden, wer aus seiner Arbeit mit 'Illegalen' keinen "Vermögensvorteil" zieht - das müsste man aber auch erst mal können: Zumindest die, die ich kenne, sind alles arme Schlucker.

⁸Beispiel medizinische Versorgung: Objektiver Tatbestand: Es lässt sich nachweisen, dass eine mögliche Operation den Ausländer zur Einreise motiviert hat, analog, dass die Zusagen von Wohnung und Arbeit den Ausländer zur Einreise oder zur Verlängerung des Aufenthalts motiviert hat. Subjektiver Tatbestand: Es lässt sich nachweisen, dass der Arzt wusste bzw. billigend in Kaufnimmt, dass seine medizinische Hilfe eine unerlaubte Einreise initiiert (sog. "bedingter Vorsatz") vgl. WDB 2001f:4f.

2.3. STRAFE FÜR BEIHILFE ZUR INANSPRUCHNAHME VON GRUNDRECHTE???

Was die Zurückhaltung von Behörden auf diesem Gebiet auch beeinflussen könnte ist folgendes: Wenn man über das Engagement von Helfern zu Gericht sitzen würde, müsste auch über die Rechte derer gesprochen werden, denen die Helfer helfen wollten. Konkret: Wieso können Flüchtlinge ihren 'individuellen Anspruch auf Asyl' nicht mehr einlösen sondern landen in der Illegalität? Warum können 'Illegale' ihre unbestritten bestehenden Ansprüche auf Leistungen des staatlichen Gesundheitswesens, auf Beschulung der Kinder und auf Lohn für tatsächlich geleistete Arbeit⁹ nicht einlösen, umso mehr, als es sich bei ihnen (das klang im Urteil des BGH an) trotz fehlendem Aufenthaltsstatus um Menschen mit einer ihnen eigenen, unveräußerlichen Würde handelt? Es gibt nun einmal auf diesem Gebiet eine Reihe von Rechtsgüterkollisionen, die zu klären wären - und da lässt man lieber die Finger von. Ein Engagement zugunsten einer Verwirklichung solcher Grundrechte wäre jedenfalls gut begründbar und der Öffentlichkeit vermittelbar - wer wollte dies bestrafen? Der Menschenrechtsgedanke ist schließlich immer noch populär und weit akzeptiert.

2.4. PRAGMATISCHE ERWÄGUNGEN SEITENS DER BEHÖRDEN

Aber auch praktische Gründe gibt es für die Zurückhaltung der Behörden: Viele Stellen geben - natürlich nur inoffiziell und hinter vorgehaltener Hand - zu, dass sie froh sind, dass 'Illegale' Anlaufstellen für ihre Anliegen haben. Würde man jene Stellen bestrafen, hätten diese Menschen keine Anlaufstellen mehr und Probleme, die bislang informell-inoffiziell gelöst werden, würden sich vergrößern, was v.a. im Bereich Gesundheitsfürsorge (Stichwort: Ansteckungsgefahr, Verschleppung von Krankheiten) fatal sein könnte.

Zusammenfassend behaupte ich deshalb: Das Vorgehen der Strafverfolgungsbehörden gegenüber einer humanitär-caritativ motivierten Arbeit mit 'Illegalen' ist, falls es überhaupt vorkommt, eher eine seltene Ausnahme, keinesfalls aber die Regel. Man könnte, da es offensichtlich noch zu keiner Verurteilung gekommen ist, deshalb auf diesem Feld mit einer ganz beachtlichen Portion Zuversicht und Gelassenheit agieren. Sie wissen, dass dem nicht so ist. Woran liegt das?

3. INDIREKTER POLITISCHER UND FINANZIELLER DRUCK

Die Arbeit für und mit 'Illegalen' ist generell gesellschaftlich und politisch suspekt und nicht gewollt, und deshalb kann, selbst wenn es rechtlich kaum gedeckt ist, ein gewaltiges Maß an indirektem Druck auf hier theoretisch oder praktisch tätige Personen oder Institutionen ausgeübt werden: Menschen mit Kontakten zu 'Illegalen' werden von Vorgesetzten unter Druck gesetzt, weil diese befürchten, dass das Engagement der Mitarbeiter anderweitig Folgen zeitigen könnte, etwa indem die Sperrung von Zuschussgeldern angedroht wird. Sicher kennen auch Sie entsprechende Beispiele aus dem Bereich der haupt- und ehrenamtlichen Migrantenhilfe, die gewöhnlich einem der folgenden Modellfälle gleichen:

⁹Selbst das Bundesinnenministerium gibt, z.B. in einer Stellungnahme an den Petitionsausschuss, zu, dass 'Illegale' diese Recht unabhängig vom Aufenthaltsstatus haben [vgl. BMI:5, aber auch Fodor sowie WDB 2000 a+b und 2001 b+e]

- Modellfall 1: Bei Beratungsstellen wird explizit eine weitere oder grundsätzliche Förderung, z.B. durch Bezuschussung von Stellen, im Falle der Beibehaltung eines Engagements für 'Illegale', in Frage gestellt.
- Modellfall 2: Eine Beratungsstelle wird geschlossen, weil die dort tätigen Mitarbeiter viel Zeit mit 'Illegalen' verbringen, dies aber nicht in ihre Statistik aufzunehmen wagen. Deshalb kann die Stelle ihre Existenzberechtigung nicht belegen, aus diesem Grund wird die Bezuschussung eingestellt.
- Modellfall 3: Verbände wiederum, die eine breite Palette von Angeboten haben, werden unter Druck gesetzt, bedürftige Menschen gegeneinander auszuspielen, etwa: Wird 'Illegalen' weiter geholfen, werden Zuschüsse zur Altenarbeit gekürzt.

Das heißt: Wie konkret die Möglichkeiten für eine Arbeit mit 'Illegalen' aussehen, wird nicht auf der Ebene der Spitzenverbände entschieden, die Erklärungen wie die oben (2.1.) zitierte abgeben, sondern auf der Ebene, wo um Gelder für Stellen und Projekte gepokert wird. Und auf dieser Ebene gibt es dann durchaus Unterschiede.

3.1. NEGATIVE REAKTION AUF DIESEN DRUCK

Die einen geben dem Druck von außen nach: Entweder sie verbieten schriftlich oder mündlich das, was die Spitzenverbände ausdrücklich abdecken, oder sie fördern und decken hier geschehendes Engagement nicht. Hierzu sind mir leider mehrere Beispiele aus dem kirchlichen und nichtkirchlichen Bereich bekannt, über die ich aus nachvollziehbaren Gründen nicht reden möchte.

3.2. POSITIVE REAKTION AUF DIESEN DRUCK

Andere wiederum stehen zur Politik des Verbands und bekräftigen dies schriftlich und mündlich, um ihren MitarbeiterInnen größere Sicherheit zu geben. Hier möchte ich ausdrücklich ein positives Beispiel erwähnen, nämlich der Caritasverband und die Erzdiözese München-Freising: Hier heißt es in einer Erklärung vom 27.9.2001 (16 Tage nach dem 11.9.!) u.a.¹⁰:

"Die Kirche wird sich weiterhin der Sorgen und Nöte der Menschen ohne formelle Aufenthaltsgenehmigung annehmen. Sie unterstützt das schwierige Engagement ihrer haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiter".

Und als Grund wird angegeben:

"Die Caritas und die Kirche helfen (illegalen) Menschen, wenn sie in Not geraten sind. Das ist ihre christliche Pflicht. Ebenso, wie es die Pflicht des Rechtsstaates und seiner Organe ist, für den Vollzug angeordneter ausländerrechtlicher Maßnahmen zu sorgen... Menschen in der Illegalität ist mit den Errungenschaften einer menschlichen Gesellschaft zu begegnen. Als Gebot

¹⁰ Position der Erzdiözese München und Freising und des Caritasverbands der Erzdiözese München und Freising e.V. zur Situation von sog. 'illegalen' Menschen. Unterzeichnet von Weihbischof Engelbert Siebler und Prälat Peter Neuhauser, Direktor des Diözesan-Caritasverbands.

gilt: Wer in Not ist, dem ist Hilfe zu leisten."¹¹

3.3. DER 'NORMALFALL'

Zwischen diesen Extremen liegt der 'Normalfall', den ein hochrangiges Mitglied der Caritas mir gegenüber kürzlich wie folgt umschrieb: Die Beratung für bzw. Arbeit mit 'Illegalen'

"wird in der Regel 'inklusiv' bearbeitet, das heißt, dass weder eine ausdrückliche Beauftragung (Einzelfälle gibt es aber) noch ein ausdrückliches Verbot erteilt wird. Die Regel ist eine stillschweigende Duldung bis hin zur 'Erwartung', dass dies getan wird."

Aber leider: So etwas reicht nicht aus, um einen sicheren Rahmen hinsichtlich einer Beratung und Hilfe für 'Illegale' zu gewährleisten. Woran dies wiederum liegt, kann erneut nur in jedem Kontext und in jedem Einzelfall diskutiert werden. Zwei generelle Gründe scheinen mir jedoch die folgenden zu sein:

1. Zunächst, denke ich, darf das psychologische Moment von jahrelang gewachsener Angst, Misstrauen und Unsicherheit nicht unterschätzt werden, welches in diesem Bereich herrscht - und zwar bei Klientel und Helfern! Schließlich hat eine Enttabuisierung des Themas, ein offenerer Umgang damit, ein Herausholen aus der Kriminalitätsecke hin zu einer Diskussion der humanitären Implikationen, erst in den letzten 2-3 Jahre begonnen und es wird dauern, bis Sicherheit, Vertrauen und Selbstbewusstsein auf diesem Gebiet gewachsen sein wird.

2. Zum anderen ist auch die Stellenpolitik von Verbänden und Vereinen im Zeitalter knapper Kassen eher daraufhin ausgerichtet, Stellen zu streichen und vorhandene Arbeiten auf Leute umzuverteilen (die ohnehin schon mit ihren laufenden Tätigkeiten überbelastet sind) als durch Freistellungen und andere Ressourcen neue, schwierige Tätigkeiten zu ermöglichen. Auf diesem Hintergrund aber schlicht zu erwarten, die MitarbeiterInnen sollten sich von sich aus mit neuen Tätigkeitsfeldern auseinandersetzen zeugt, entweder von großem Optimismus oder großer Weltfremdheit.

Abschließend zu diesem Punkt scheint mir, dass auf der Ebene praktischer Beratungs- und Unterstützungsarbeit trotz alledem viel mehr läuft als man 'nach oben', in Richtung der KollegInnen und erst recht nach außen zugibt - denn natürlich können sich viele SozialarbeiterInnen nicht der Not der vorsprechenden Menschen entziehen. Und so helfen sie, ohne dass es aktenkundig wird oder zur Sprache kommt, z.T. unter Einsatz von persönlicher Freizeit und eigenen finanziellen Mitteln.

WELCHE KRITERIEN SIND HILFREICH FÜR EINE ARBEIT MIT 'ILLEGALEN'?

Es ist schwer abschätzbar, was auf der politisch-rechtlichen Ebene in absehbarer Zukunft an Verbesserungen für eine Arbeit mit 'Illegalen' konkret erreicht und umgesetzt werden kann. Somit stellt sich die Frage, wie bis dahin, auf der mehr oder weniger unveränderten Gesetzes-

¹¹Aus der Pressemitteilung *Caritas und Kirche müssen die Not der Menschen im Blick behalten* des Diözesan-Caritasverbands, veröffentlicht am 21.9.2001

lage, eine Arbeit mit und für 'Illegale' aussehen kann und was dabei hilfreich sein könnte.

1. VERTRAUENSBILDENDE MASSNAHMEN UND TRANSPARENZ ZWISCHEN BEHÖRDEN UND BERATUNGSSTELLEN

Auf der Basis der bestehenden Rechtslage gilt es alles vor allem auszunützen, was Illegalisierung von Menschen schon im Vorfeld vermeiden hilft. Dies geht nur in Kooperation mit Behörden, da diese Ermessensspielräume haben, die zu Gunsten von Migranten ausgenützt werden können. Hinsichtlich des Reizcharakters, welches der Problemkomplex Illegalität immer noch hat, so scheinen aus meiner Sicht folgende Punkte für den Aufbau einer von Kooperation und *Goodwill* gekennzeichneten Beziehung hilfreich:

Zunächst einmal muss am Abbau von Frontstellungen gearbeitet werden, z.B. indem jede Seite zugibt, dass die andere etwas Richtiges sieht. Wir erinnern uns an das buddhistische Gleichnis von den Blinden und dem Elefant: Jeder der Blinden hält ein Teil des Ganzen in der Hand, ist aber in der Gefahr, es absolut zu setzen. Der Rüssel ist zwar wurmartig, der Elefant ist aber kein Wurm. Die Beine sind wie Säulen, der Elefant ist aber kein Haus. Ebenso ist es mit dem Bereich der Illegalität: Es gibt beispielsweise Kriminalität und es gibt Bedürftigkeit und Menschenrechtsverletzungen- jeder hat recht, wenn er eine dieser Positionen vertritt. Mit einem entsprechenden Eingeständnis beider Seiten wäre schon viel gewonnen.

Sodann sind vertrauensbildende Maßnahmen durch vertrauliche Treffen zu empfehlen. Über vieles lässt sich leichter reden, wenn Vertraulichkeit vereinbart und auch eingehalten wird. Ist es beiden Seiten ernst mit der Dialogbereitschaft, muss man dann z.B. keine Angst vor direkten oder indirekten Repressalien haben. Mit solchen Treffen kann zwar keine Politik für bestimmte Positionen in der Öffentlichkeit gemacht bzw. um Unterstützung dafür geworben werden, sie tragen aber auf alle Fälle - gerade was das konkrete Durchdiskutieren von Beispielen betrifft - zum internen gegenseitigen Verständnis bei. Vielleicht ermöglicht es auch diese oder jene informelle Zusammenarbeit in konkreten Fällen - was ja nichts Schlechtes ist.

Gleich dazugesagt: Ich weiß, wie weltfremd solche Vorschläge für viele von Ihnen klingen mögen, vor allem für jene, die Polizei- oder Ausländerbehörden immer nur von ihrer schlechtesten Seite kennen lernen, z.B. durch Sachbearbeiter oder Beamte, die Ermessensspielräume immer nur restriktiv und menschenfeindlich nützen. Auch ich kenne solche Personen. Aber nicht immer handeln *alle* Mitarbeiter der Behörde so wie diejenigen, die den jeweiligen negativen Erfahrungen zugrunde liegen, und nicht immer wissen die Behördenleiter, was ihre Untergebenen alles tun. Man sollte hier immer wieder Anläufe auf Überzeugungsarbeit hin unternehmen: Wenn es nicht mit dem Sachbearbeiter geht, dann mit dem Vorgesetzten, vielleicht unter Einschaltung eines 'neutralen', d.h. beidseitig akzeptierten Vermittler. Und wenn alles nichts hilft: Auf die Versetzung entsprechender Personen hinarbeiten und diese betreiben (lassen), damit neue Personen mit (hoffentlich) neuen Sensibilitäten deren Plätze einnehmen.

2. VERTRAUENSBILDENDE MASSNAHMEN UND NIEDERSCHWELIGE ANGEBOTE GEGENÜBER 'ILLEGALEN'

Ein öffentliches Bekenntnis zur Beratungsarbeit, aber selbst die Schaffung einer eigens auf 'Illegale' zugeschnittenen Beratungsstelle, reichen an sich nicht, um jahrelang gewachsene

Angst, Misstrauen und Hemmschwellen seitens der 'Illegalen' und ihrer Unterstützer bzw. die damit verbundene Abschottung sofort oder auch nur mittelfristig garantiert zu durchbrechen.

Abschreckend wirkt in diesem Kontext beispielsweise folgendes:

Der offizielle Charakter verbandlicher Beratungsstellen, Sprechzeiten und Termine für ausdrücklich zu diesen Anlässen kommende Einzelne oder kleine Gruppen, Vorzimmer mit Aktenschranken und Schreibkräften. So dann mag eine Fachberatung rechtlich sehr kompetent sein: Es würde wenig nützen, wenn entsprechende Sprachkompetenz nicht vorhanden ist: Nicht alle 'Illegale' haben die Zeit, Sprachkenntnisse über das zu ihrem Arbeitskontext unabdingbar Notwendige hinaus zu vertiefen¹². Schließlich ist bei verbandlichen Beratungsstellen immer wieder eine gewisse Bürokratie der Hilfeleistung vorangestellt: Fragebögen müssen ausgefüllt, Vorgesetzten zugeleitet und Quittungen unterschrieben werden - für jeden Menschen ohne Aufenthaltsstatus ein Horror.

Einladend wirkt bzw. hilfreich beim Überwinden vorhandener Hemmungen ist folgendes:

Das Bestehen eines Kontexts, wo 'Legale' und 'Illegale' sich zu einem nicht präzise umschriebenen Zeitpunkt ungezwungen mischen können, z.B. in Eine-Welt-Häuser, ausländischen Selbsthilfegruppen oder fremdsprachigen Kirchengemeinden. Aufgrund der hohen Frequentierung ist auch leicht ein vertrauenswürdiger Sprachmittler aufzutreiben, dort lässt sich dann auch leichter kompetente Beratung ansiedeln und durchführen. Schließlich ist das Prinzip einer allgemeinen "Almosenkasse" allemal flexibler als der Hilfeantrag bei Caritas oder Diakonie an einen Fonds, der vielleicht zweck- oder fallgruppengebunden ist.

Was wäre darüber hinaus generell hilfreich für die Akzeptanz einer (neu errichteten) Anlaufstelle:

- Zentral ist der Vertrauensvorschuss des Stelleninhabers. Der kann gewährleistet werden durch Beruf (z.B. Priester, Lehrer, sonstige Beamte - auch Ruheständler etc.), durch 'Blutsbande' (selbe Nationalität wie die Gruppe 'Illegaler', die man erreichen möchte), durch Vorgeschichte (war selbst Flüchtling oder 'Illegaler'), oder durch Leistung (ist bekannt für seinen Einsatz)¹³
- Unantastbarkeit des Kontexts, in dem so eine Stelle angesiedelt ist, damit sich potenzielle Klienten dort sicher fühlen. Auch dazu tragen u.a. die Position, Reputation und der Hintergrund des Stelleninhabers bei, aber auch der Ort, an dem die Stelle angesiedelt ist: Wer legt sich schon gerne mit Kirchengemeinden an?
- Flexibilität des Trägers im Hinblick auf die Tätigkeit des Stelleninhabers: Es sollte

¹²So kann man sich mit auf dem Bau tätigen 'Illegalen' problemlos über Winkelmaße, Armierungstechniken und Wasserwaagen unterhalten, die aber gleichzeitig nicht in der Lage sind, ihre Lebensmittel einzukaufen. Das Hinzubestellen eines Dolmetschers ist zeitaufwändig und ein Vertrauensproblem, da 'Illegale' in jeder neuen Person (vor allem, wenn sie von außen kommt), die um ihre Probleme weiß, ein zusätzliches Sicherheitsrisiko sieht.

¹³Hinsichtlich der Sprachkompetenz besteht natürlich eine Bandbreite: Hier sollte man schon nach übergeordneten Sprachen schauen, z.B. wird Russisch, Englisch, Französisch, Spanisch oder Portugiesisch von einer Reihe 'Illegaler' unterschiedlichster Nationalität gesprochen. Eine kulturelle Kompetenz durch gleichen ethnischen Hintergrund ist hilfreich, aber nicht notwendig.

wissend in Kauf genommen werden, dass in einer solchen Tätigkeit vieles in einer rechtlichen Grauzone stattfindet und über vieles nicht in der Weise Rechenschaft verlangt werden kann wie etwa im Hinblick auf die Ausgaben eines Seniorengruppe. Eventuellem Misstrauen kann erneut durch die Seriosität des Stelleninhabers vorgebeugt werden.

Generell ist auf diesem Gebiet eine intensive Öffentlichkeitsarbeit wichtig: Arbeit mit und für 'Illegale' ist begründbar mit menschenrechtlichen Argumenten (die immer noch weit reichend akzeptiert sind), mit Verweis auf menschliche Grunderfahrungen (jeder weiß, wie Zahnschmerzen sind), oder generellen Vorteilen für das Gemeinwesens (durch die Tätigkeit wird Ansteckungsgefahr verhindert, Kriminalisierung und Kriminalität vorgebeugt etc.)

Schwierig ist sicher die Finanzierung einer solchen Stelle: Solange es noch nicht allzu viele gibt, kann man - je nach der Konzeption - zunächst ruhig versuchen, Gelder unter dem Etikett Modell- oder Pilotprojekt zu bekommen.

Hinsichtlich öffentlicher Zuschüsse kann argumentiert werden, dass 'Illegale' schließlich indirekte Steuern zahlen¹⁴, ebenso gilt natürlich, dass durch eine solche Stelle höhere Ausgaben vermieden werden können (z.B. indem Krankheiten rechtzeitig behandelt werden, bevor es zu Krankenhausaufenthalten kommt).

Was schließlich die Verwendung finanzieller Mittel betrifft, so sollte prinzipiell nichts an Personen gegeben werden, die dem Stelleninhaber unbekannt sind oder für die sich keine dem Stelleninhaber Bekannte verbürgen. Ausgabenkontrollen sollten nach Gewährung, nicht vorher, angesiedelt sein. Wo z.B. Sachleistungen nicht möglich sind, sollten Belege für Medikamente oder Fahrscheine erbeten oder generell nur sehr kleine Bargeldbeträge ausgegeben werden.

¹⁴Hier sind die Schätzungen erwähnenswert, die Professor Friedrich Schneider (Linz) in der ZDF Sendung "Schattenwelt" am 6.2.2001 gegeben hat. Ihm zufolge erwirtschaften 'Illegale' in verschiedenen Branchen folgende Beträge:

- Baubranche: 12 Milliarden DM
- Haushaltsbeschäftigung: 5,5 Milliarden DM
- Gaststätten- und Hotelgewerbe: 5,5 Milliarden DM
- Landwirtschaft: 3 Milliarden DM

Prof. Schneider geht davon aus, dass zwei Drittel dieser 26 Milliarden DM in Deutschland ausgegeben wird und so von beachtlichen Einnahmen über indirekte Steuern ausgegangen werden kann.

ABKÜRZUNGEN/LITERATUR

BMI (Bundesministerium des Innenen) (2001) *Stellungnahme zur Eingabe des Jesuiten-Flüchtlingsdiensts, Herr Jörg Alt SJ vom 29.11.2000*. Zum Herunterladen eingestellt unter <www.joerg-alt.de/petition/petition.html>

Cyrus, N. (1999) Migrationssozialarbeit im rechtsfreien Raum. Ausgangssituation und Perspektiven der Arbeit mit Menschen ohne Aufenthaltsstatus. In: *1989-1999-2010: Brüche und Reformperspektiven*. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich, SB Jahresband 1999, Kleine Verlag, S. 157-168

DBK (Deutsche Bischofskonferenz) (2001) *Leben in der Illegalität in Deutschland - eine humanitäre und pastorale Herausforderung*. Kommission für Migrationsfragen der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn: 21.5.2001

EKD (Evangelische Kirche in Deutschland) (2001) *Beschluss der 9. Synode der Evangelischen Kirche in Deutschland auf ihrer 6. Tagung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Zuwanderungsfrage am 9.11.2001*. Internetadresse: <http://www.ekd.de/synode2001/aufbau_beschluesse_zuwanderungsfrage.html>

Fodor, R. (2001) Rechtsgutachten zum Problemkomplex des Aufenthalts von ausländischen Staatsangehörigen ohne Aufenthaltsrecht und ohne Duldung in Deutschland. in: Alt, J./Fodor, R. (2001) *Rechtlos? Menschen ohne Papiere - Anregungen für eine Positionsbestimmung*. Karlsruhe: von Loeper (2001), S.125-223

Robbers, G. (1995a). Wann Sozialarbeit mit Ausländern ohne legalen Status strafbar sein kann. In: *Beihefte der Zeitschrift für Caritasarbeit und Caritaswissenschaft, Heft 1, November 1995*, S. 41-49. Der Artikel ist auch enthalten in Heft 31/32 des Rundbriefs des Niedersächsischen Flüchtlingsrats (Hrsg.) *Heimliche Menschen - illegalisierte Flüchtlinge*, S. 23-28. Dieses Sonderheft kann als pdf-Datei (Achtung! Über 2000 kB groß!) heruntergeladen werden unter <<http://www.nds-fluerat.org/rundbr/index.htm>>

Robbers, G. (1995b) *Ausländerarbeit der Caritas zwischen strafrechtlicher Verantwortung und verfassungsrechtlichem Schutz*. Manuskript.

Schäfers, H. D. (1995). Caritasumfrage zu statuslosen Ausländern. *Beihefte der Zeitschrift für Caritasarbeit und Caritaswirtschaft, 1/1995*, S. 37-40.

WDB (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages) (2002) *Einklagbarkeit von Lohn durch Illegale in Kanada und den USA*. 2. Reg. Nr. WF VI - 120/01 vom 22.1.2002

WDB (2001a) *Ansprüche illegaler Zuwanderer auf Krankenbehandlung in den Ländern der EU*. Reg. Nr. WF VI - 49/01 vom 26.7.2001

WDB (2001b) *Können illegal Beschäftigte (Ausländer) ihren Lohn einklagen?*. Reg. Nr. WF VI - 48/01 vom 1.8.2001

WDB (2001c) *Zur Datenübermittlungspflicht an Ausländerbehörden bei illegalem Aufenthalt und deren strafrechtliche Durchsetzbarkeit in ausgewählten Staaten der Europäischen Union.* Reg. Nr. WF III - 093/01 vom 28.8.2001

WDB (2001d) *Zum Aufenthaltsstatus von 'illegalen' Ausländern in ausgewählten Mitgliedsstaaten der EU.* Reg. Nr. WF III - 56/01 vom 29.8.2001

WDB (2001e) *Die Übermittlung ausländer- bzw. melderechtlich relevanter Daten an die Ausländerbehörden in der Bundesrepublik Deutschland, in Staaten der EU und den USA bei der Einschulung von Schulpflichtigen.* Reg. Nr. WF III - 225/00 vom 8.10.2001

WDB (2001f) *Einzelfragen zum Ausländerrecht.* Reg. Nr. WF VII 84/01 vom 16.10.2001

WDB (2000a) *Krankenhilfe für Ausländer ohne Aufenthaltsgenehmigung.* Reg. Nr. WF VI - 71/00 vom 7.6.2000

WDB (2000b) *Anspruch auf Arbeitsentgelt bei Beschäftigung ohne Aufenthaltsgenehmigung.* Reg. Nr. WF VI - 70/00 vom 8.6.2000

Zabel, U. (2001) Aus der Beratungsarbeit mit Zuwanderern ohne Aufenthaltsrecht und Duldung im Caritas-Migrationsdienst Berlin. In: *Bade, K. (Hg.) (2001) Rat für Migration: Integration und Illegalität in Deutschland, Osnabrück und Weinheim: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien, S. 91-99*