

Es gilt das gesprochene Wort!

Weihbischof Dr. Josef Voß

Vorsitzender der Migrationskommission der Deutschen Bischofskonferenz und des Katholischen Forums „Leben in der Illegalität“

Impulsreferat bei der Jahrestagung „Illegalität“ (Berlin) 1. bis 3. März 2006

Menschen, die ohne Aufenthaltsrecht – in der Illegalität – in Deutschland leben, befinden sich häufig in einer schwierigen, geradezu verzweifelten Lage. Besonders gilt dies, wenn sie schwere gesundheitliche Probleme haben, ihre Kinder weder Schule noch Kindergarten besuchen können oder sie von ihren Arbeitgebern ausgebeutet werden. Die Katholische Kirche sieht sich durch diese Situation schon seit langem herausgefordert und setzt sich in Gesellschaft und Politik für einen anderen Umgang mit „illegalen“ Migranten ein.

Auf Initiative der Migrationskommission der Deutschen Bischofskonferenz hat sich im September 2004 das Katholische Forum *Leben in der Illegalität* gegründet, in dem sich unter meinem Vorsitz u.a. der Deutsche Caritasverband, die Deutschen Malteser, der Jesuiten-Flüchtlingsdienst und das Kommissariat der Deutschen Bischöfe zusammengeschlossen haben. Wesentliches Ziel des Forums war es und ist es, die politische Debatte um Fragen der Illegalität zu enttabuisieren, zu versachlichen und jenseits der Schlagworte für differenzierte und pragmatische Lösungswege zu werben.

Ein erster Schritt auf diesem Weg war die Veröffentlichung des Manifests „Illegale Zuwanderung – für eine differenzierte und lösungsorientierte Diskussion“ vor etwa einem Jahr. Dieses Manifest greift vor allem die humanitären Folgeprobleme irregulärer Migration auf. Erstaunlicherweise erfährt es eine breite gesellschaftliche und überparteiliche Unterstützung: Inzwischen haben sich über 400 prominente Unterzeichner aus allen Teilen der Zivilgesellschaft, aus Verwaltung und Politik bereit erklärt, sich öffentlich mit unseren Forderungen zu identifizieren.

Ein weiterer wichtiger Schritt ist die „Jahrestagung Illegalität“, bei der auch ich Sie noch einmal willkommen heißen darf. Die Jahrestagung versteht sich als Forum für eine regelmäßige vertrauens- und respektvolle Debatte zwischen

Kirche, Wissenschaft, Politik und Praxis. Hier soll pragmatisch sondiert und diskutiert werden, wie die Situation der irregulären Zuwanderer verbessert werden kann. Die Auftaktveranstaltung im vergangenen Jahr diente einer ersten Bestandsaufnahme. Was sind die Rahmenbedingungen, die illegale Migration begünstigen? Was sind die Folgen für die Betroffenen? Unsere Diskussionen beleuchteten das Phänomen unter rechtlichen, ökonomischen, kriminologischen und soziologischen Gesichtspunkten. Wissenschaft und Politik, Verwaltung und Hilfsorganisationen brachten ihre Perspektiven ins Gespräch.

Heute, anlässlich der zweiten Jahrestagung, möchte ich eine erste Bilanz unserer Arbeit ziehen und einen Ausblick auf die anstehenden Aufgaben geben:

Das erste Ziel des Katholischen Forums ist erreicht: Die Debatte über Illegalität ist öffentlich geworden und auf die politische Tagesordnung gelangt. Kurz nach Veröffentlichung des Manifestes stellte die Frankfurter Rundschau fest: „Dass ein so breites Bündnis das Problem aus der Verdrängung holt, ist fast ein Wunder und für Deutschland ein Novum. Denn bisher ist es selbst bei weniger prekären ausländerpolitischen Themen kaum gelungen, so viele prominente Namen zusammenzubringen.“

In den Koalitionsvereinbarungen von CDU/CSU und SPD wurde – möglicherweise begünstigt durch den öffentlichen Druck – vereinbart, die Anwendungspraxis des Zuwanderungsgesetzes vor allem mit Blick auf die humanitären Fragen zu prüfen. Ausdrücklich wird dabei auch der Bereich der „Illegalität“ angesprochen. Damit besteht nun die Möglichkeit, Versäumnisse des Zuwanderungsgesetzes zu korrigieren und so unnötige Härten auch im Bereich der Illegalität zu vermeiden. Ich hoffe, dass dies im Verlauf der Legislaturperiode tatsächlich geschieht.

Gemeinsam mit den Unterzeichnern des Manifestes müssen wir nun auf rechtliche Klarstellungen hinwirken und Rechtsunsicherheiten beseitigen. Dies ist dringend erforderlich, um die soziale Situation der Menschen zu verbessern und die drängendsten humanitären Probleme zu lindern: Den Kindern illegal in Deutschland lebender Eltern darf das Recht auf Schulbesuch nicht vorenthalten werden. Alle Menschen müssen Zugang zu einer medizinischen Grundversorgung haben. Auch Migranten ohne Aufenthaltstitel oder Duldung müssen den vereinbarten Arbeitslohn einklagen können. All dies ist faktisch nur möglich, wenn die Betroffenen nicht befürchten müssen, bei Inanspruchnahme dieser Rechte den Ausländerbehörden gemeldet werden zu müssen. Ungeklärt ist weiterhin, ob diejenigen, die aus beruflichen Gründen humanitäre Hilfe leisten – beispielsweise Ärzte, Lehrer und Sozialarbeiter – sich der Beihilfe zum illegalen Aufenthalt strafbar machen. Unserer Ansicht nach sollte in den

Anwendungshinweisen zu den entsprechenden Paragraphen des Aufenthaltsgesetzes klargestellt werden, dass dies nicht der Fall ist.

Die Kommunen sind unmittelbar mit den Folgeproblemen der illegalen Migration konfrontiert. Es ist daher zu begrüßen, dass sie sich in zunehmendem Maße systematisch mit den humanitären und rechtlichen Problemlagen auseinandersetzen. Der Deutsche Städtetag hat auf Vorschlag seines Präsidenten, des Oberbürgermeisters von München, eine Arbeitsgruppe dazu eingerichtet. Die Kommunen suchen aber auch selbst bereits nach pragmatischen Lösungen. Ein erfreuliches Beispiel sind die Bemühungen der Stadt München. Dort wird durch einen Fonds versucht, auch Menschen ohne Krankenversicherung den Zugang zu gesundheitlicher Grundversorgung zu sichern. In Deutschland hat die Zahl dieser Menschen in den letzten Jahren erheblich zugenommen: Betroffen sind nicht nur „Illegale“, sondern alle, die sich die Beiträge zu einer Versicherung nicht mehr leisten können und nicht Mitglied einer gesetzlichen Kasse sind. Das Erzbischöfliche Ordinariat in München ist übrigens intensiv in die dort gefundene Lösung eingebunden. In Freiburg, Hamburg und Bonn hat die Initiative der Stadt München großes Interesse hervorgerufen; Verwaltungen und Kommunalparlamente befassen sich intensiv mit dem Thema „Illegalität“.

Es soll hier aber auch nicht verschwiegen werden, dass sich in einigen Bereichen die Probleme verschärft haben. Insbesondere geht es dabei um die bereits angesprochene fortbestehende Rechtsunsicherheit nicht nur für die Hilfe Leistenden. Eine Atmosphäre der Angst führt dazu, dass dringend notwendige Hilfe nur sehr zögerlich in Anspruch genommen wird und vielfach auch nur schwer geleistet werden kann. Die Virulenz der Probleme möchte ich an zwei Beispielen kurz aufzeigen.

Das erste betrifft die Möglichkeiten der Kinder, die Schule zu besuchen. Das Recht der Kinder auf Beschulung ist im Landesrecht der jeweiligen Bundesländer unterschiedlich geregelt. Einige Länder gewähren Kindern und Jugendlichen ohne legalen Aufenthaltstatus oder Duldung keinen Anspruch auf Schulbesuch. Das hessische Kultusministerium hat vor kurzem die staatlichen Schulämter davon in Kenntnis gesetzt, dass Kinder ohne Aufenthaltsstatus nach geltender hessischer Schulverordnung nicht zum Schulbesuch berechtigt seien. Schulleiter sind demnach zur Benachrichtigung der Ausländerbehörde verpflichtet, denn die Aufnahme eines Kindes setze die Klärung des Aufenthaltsstatus und die Vorlage einer gültigen Meldebescheinigung voraus. Begründet wird dies unter anderem mit der Mittelzuweisung durch den jeweils örtlich zuständigen Schulträger. Aber selbst in jenen Bundesländern, die

statuslosen Kindern das Recht auf Schulbesuch einräumen, besteht erhebliche Rechtsunsicherheit bezüglich der Frage nach den Pflichten der Schule, den Aufenthaltsstatus zu prüfen und gegebenenfalls zu melden. In der Konsequenz werden Kinder aus Angst nicht angemeldet, und Schulleiter scheuen sich, Kinder aufzunehmen. Um der Zukunftschancen der Kinder willen drängen wir alle Landesregierungen, diesen unerträglichen Zustand zu beenden. Die Kinder dürfen nicht für die Entscheidung der Eltern bestraft werden, in der Illegalität zu leben.

Große Probleme gibt es mancherorts auch mit dem Besuch des Kindergartens. Nach geltendem Recht sind Kinder und Jugendliche ausdrücklich von Ansprüchen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz ausgenommen, wenn die Eltern keinen legalen Status haben bzw. nicht geduldet sind. Dies hat in Bonn für Mitarbeiter des Jugendamtes zu Schwierigkeiten geführt. Dort ermittelte die Staatsanwaltschaft, weil auch diesen Kindern Leistungen (nämlich der Besuch des Kindergartens) gewährt wurden und darüber hinaus die Meldepflicht verletzt worden sein soll. Zum Schutz ihrer Mitarbeiter hat sich die Stadtverwaltung daraufhin veranlasst gesehen, ihre Kindertagesstätten explizit zur Prüfung von Identitätsausweisen bzw. Meldebescheinigungen zu verpflichten. Sogar gegenüber den freien Trägern – auch den Kirchen – wurde dies als dringende Empfehlung ausgesprochen.

Auch die Stadt Bonn macht es sich jedoch nicht leicht: In der Debatte über das weitere Vorgehen hat der Stadtrat einstimmig beschlossen, dass sich die Stadtspitze auf allen politischen Ebenen für rechtliche Klarstellungen in diesem Bereich einsetzen soll. Ich begrüße es sehr, dass der Stadtrat die Oberbürgermeisterin aufgefordert hat, das Manifest „Illegale Zuwanderung“ zu unterzeichnen. Frau Dieckmann hat dies als 400. Unterstützerin getan.

Dieser Fall zeigt die Ambivalenz der derzeitigen Situation: Eine öffentliche Debatte findet, oft auch differenziert, statt. Von Lösungen, die staatlichem Interesse nach Regelung und den Erwartungen der Betroffenen gleichermaßen gerecht werden, sind wir aber noch weit entfernt. Im Ringen um angemessene Lösungen der drängendsten sozialen Probleme wird man dabei nicht nur über Übermittlungspflichten und die Strafbarkeit von Beihilfe diskutieren, sondern den Blick auf andere Fragestellungen weiten müssen: Deshalb befassen wir uns in der diesjährigen Tagung zwar einerseits mit der Problematik von Meldepflicht und Schulen. Daneben wird es aber auch um „Menschen ohne Krankenversicherung“ gehen, wobei besonders das Münchner Modell auf dem Prüfstand stehen soll. In einem dritten Forum geht es um die praktische Frage, wie Ausbeutung durch verbrecherische Arbeitgeber effektiv bekämpft werden

kann. Aber auch die prinzipielle Frage, wie die menschen- und grundrechtlichen Erwägungen im Zusammenhang mit illegaler Migration in den konkreten sozialstaatlichen Regelungen und Verfahrensweisen berücksichtigt werden können, ist ein zentrales Thema in diesem Jahr. Dabei soll auch der Umgang mit Illegalität in anderen Staaten analysiert werden. Möglicherweise können wir aus anderen Lösungsansätzen für die uns beschäftigenden Problemlagen Anregungen gewinnen.

Zwar nimmt die Einsicht zu, dass sich irreguläre Migration weder nach Deutschland noch nach Europa unter den Bedingungen freiheitlicher Gesellschaften gänzlich verhindern lassen wird. Weniger durchgesetzt hat sich jedoch die Erkenntnis, dass die Staaten und Gesellschaften nicht nur aus moralischen Erwägungen, sondern auch aus wohlverstandenen Eigeninteresse heraus den „Illegalen“ die Inanspruchnahme der grundlegenden sozialen Rechte gewährleisten sollten. Denn auch unsere wertefundierte Gesellschaft nimmt Schaden, wenn Menschen aus Angst krank bleiben, wenn Kindern Zukunftschancen verwehrt werden und ausbeuterische Arbeitsverhältnisse nicht bekämpft werden. Auch die Androhung von Strafe für diejenigen, die humanitäre Hilfe leisten und so das Gebot der Nächstenliebe zu erfüllen suchen, gefährdet die Grundlagen des menschlichen Miteinanders.

Bevor ich Ihnen allen nun einen guten Verlauf der Tagung wünsche, gestatten Sie mir in diesem Zusammenhang noch einen Hinweis: In der kommenden Woche wird sich die Vollversammlung der Deutschen Bischofskonferenz intensiv mit der Umsetzung und Reform des Zuwanderungsgesetzes und den damit einhergehenden humanitären Problemen befassen. Dabei wird es unter anderem um die nach wie vor fehlende Regelung zum Bleiberecht für seit langem mit einer Duldung in Deutschland lebende Menschen gehen. Auch hier liegt eine großzügige Regelung nicht nur im Interesse der Betroffenen, sondern auch im Interesse unserer Gesellschaft: Menschen, die objektiv nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, in einem Zustand dauernder Ungewissheit zu lassen, ihnen und ihren hier aufgewachsenen und geborenen Kindern keine Chance zur Integration zu geben, kann nicht unser Interesse sein. Wenn diese Menschen nach vielen Jahren und ohne jegliche Perspektive Deutschland verlassen müssen, stellt sich sogleich die Frage, ob sie nicht fast dazu gezwungen werden, in die Illegalität unterzutauchen. Auch das kann unsere Gesellschaft nicht wollen.

Für die Katholische Kirche darf ich Ihnen versichern: Wir bleiben an diesen Fragen dran. Zu den im Evangelium grundgelegten Pflichten gehört es, dass wir Sachwalter der Armen sind, zu denen in unserer Zeit und in unserer Gesellschaft

ganz sicher auch viele Migranten gehören. Dass Sie alle hier in Berlin zusammen gekommen sind, um bei dieser schwierigen Aufgabe mit zu tun – dafür darf ich Ihnen herzlich danken.