

Antrag

**der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Kersten Naumann, Petra Pau
und der Fraktion DIE LINKE.**

Für die unbeschränkte Geltung der Menschenrechte in Deutschland

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. In Deutschland lebt eine Vielzahl von Menschen (Schätzungen gehen bis zu einer Million), deren grundlegende Menschenrechte nicht gewahrt sind, weil sie stets fürchten müssen, festgenommen, inhaftiert und abgeschoben zu werden. Dabei geht es um das Recht auf (Schul-)Bildung, auf Achtung des Privatlebens, auf medizinische Versorgung, auf eine gerechte Entlohnung der Arbeit sowie auf körperliche Unversehrtheit und Freiheit. Die Ursache des Problems liegt darin, dass die Betroffenen nicht über einen Aufenthaltstitel verfügen können und dass öffentliche Stellen gesetzlich dazu verpflichtet sind, Menschen ohne Aufenthaltstitel unverzüglich der zuständigen Ausländerbehörde zu melden (§ 87 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes – AufenthG), die wiederum die Abschiebung der Betroffenen betreibt.
2. Die Gründe dafür, dass Menschen ohne eine behördliche Erlaubnis in Deutschland leben, sind vielfältig. Nicht selten hängen sie mit der restriktiven Rechtslage und Behördenpraxis in der Asyl- und Ausländerpolitik zusammen:
 - Familiäre Bindungen werden nur unter bestimmten (engen) Voraussetzungen als Bleiberechtsgrund anerkannt, so dass Verwandte ohne staatliche Erlaubnis nach Deutschland kommen oder hier verbleiben (Stichworte: Beschränkung auf „Kernfamilie“, Forderung von Einkommens- und Wohnungsnachweisen usw.).
 - Nur bestimmte Fluchtgründe werden nach dem Gesetz bzw. in der Rechtsprechung als „asylrelevant“ angesehen (bis 2005 wurden z. B. nicht-staatliche oder geschlechtsspezifische Verfolgungshandlungen als asylrechtlich irrelevant betrachtet; auch Kindersoldaten, Kriegsflüchtlinge und Deserteure haben z. B. kaum Anerkennungschancen). Zudem kommt es in der Praxis der Asylverfahren nicht selten zu Fehlentscheidungen. Menschen, die eine begründete Furcht vor Verfolgung, Krieg oder eine existenzielle Notlage geltend machen, aber dennoch im Asylverfahren abgelehnt werden, verbleiben deshalb mitunter ohne behördliche Erlaubnis in Deutschland.
 - Pauschale Ausschlussregelungen, wie etwa die Drittstaatenregelung des Artikels 16a Abs. 2 des Grundgesetzes (GG), und die strikten Verteilungsvorschriften im deutschen Asyl- (§ 46 des Asylverfahrensgesetzes – AsylVfG) und Aufenthaltsrecht (§ 15a AufenthG) führen dazu, dass Be-

troffene auf ein reguläres Verfahren verzichten und stattdessen ohne behördliche Erlaubnis dort verbleiben, wo sie Kontakte haben oder aus anderen guten Gründen leben wollen.

- Auch in der ausländerbehördlichen Praxis wird von Ermessensspielräumen zumeist nur restriktiv Gebrauch gemacht, obwohl die Betroffenen individuell gute und nachvollziehbare Gründe für ihren weiteren Aufenthalt vorbringen können (langjährig geduldete und faktisch integrierte Menschen, schwer traumatisierte Flüchtlinge, Lebenspartnerinnen und Lebenspartner, denen eine „Scheinehe“ unterstellt oder denen das Zusammenleben im Ausland zugemutet wird, die die erforderlichen Papiere nicht rechtzeitig beibringen können usw.). Auch der Verlust des Aufenthaltsrechts oder eine Ausweisung können der Grund dafür sein, dass Menschen ohne behördliche Erlaubnis weiter in Deutschland verbleiben.
- Frauen, die nach Deutschland verschleppt und zur Prostitution gezwungen werden, können sich unter Umständen nur deshalb nicht aus ihrer Zwangslage befreien, weil sie für den Fall, dass sie gegen ihre Peiniger aussagen, damit rechnen müssen, (früher oder später) abgeschoben zu werden. Manche Frauen ziehen deshalb den „illegalen“ Aufenthalt einer bloßen Duldung für die Dauer eines belastenden Prozesses vor.
- So genannte wirtschaftliche Gründe – die Suche nach einer Existenz sichernden Arbeit – berechtigen ohnehin nicht zur Einreise oder zum Aufenthalt in Deutschland, es sei denn, dies läge im „deutschen Interesse“. Das persönliche Interesse der Betroffenen zählt demgegenüber nichts. Diese legalen Bestimmungen können Migrationswillige jedoch nicht von ihrer Suche nach einem besseren Leben abhalten.

Dies sind nur einige der möglichen Gründe dafür, warum Menschen in Deutschland ohne Papiere („sans papiers“) leben (müssen). Sie illustrieren, dass das in der Öffentlichkeit verbreitete, Angst erregende Zerrbild über illegalisierte Menschen nicht zutrifft. Menschen ohne Papiere verhalten sich sogar zumeist weitaus unauffälliger und gesetzestreu (von dem „Gesetzesbruch“ ihres unerlaubten Aufenthalts einmal abgesehen) als die übrige Bevölkerung, zumal bereits eine einzige „Schwarzfahrt“ oder eine Ampelüberquerung bei Rot für die Betroffenen das Ende ihres bisherigen Lebens und die gewaltsame Abschiebung bedeuten kann.

3. Das „Leben in der Illegalität“ ist für die Betroffenen oft mit erheblichen psychischen Belastungen und existenziellen Einschränkungen verbunden. Bereits der Schulbesuch der Kinder, die Notfallbehandlung beim Arzt, die Klage beim Arbeitsgericht usw. können die Betroffenen vor unüberwindbare Probleme stellen. Auch auf die Hilfe des Rechtsstaates müssen sie aufgrund ihrer aufenthaltsrechtlichen Situation grundsätzlich verzichten, selbst wenn sie Opfer eines Verbrechens oder diskriminierender Praktiken werden. Für Frauen bedeutet ein Leben ohne Aufenthaltsrecht unter Umständen zusätzlich, dass sie sexueller Belästigung und Gewalt weitgehend schutzlos ausgeliefert sind. Die Bewegungsfreiheit illegalisierter Menschen ist erheblich eingeschränkt, da sie Kontrollen in der Öffentlichkeit fürchten müssen. Im Ergebnis leben diese Menschen in Deutschland mitunter in einem Zustand, der dem der mittelalterlichen „Vogelfreiheit“ nicht unähnlich ist: Jede/Jeder könnte ihr Leben durch eine Anzeige bei der Polizei „zerstören“.
4. Von demokratischen Rechten sind „heimliche“ Menschen dauerhaft ausgeschlossen. Selbst zu ihrer Situation können sie sich nicht angemessen öffentlich äußern – und gerade das befördert dann wieder, dass die Probleme von Menschen ohne Papiere öffentlich nicht wahrgenommen werden. Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, Vereinigungsfreiheit – was den meisten Bürgerinnen und Bürgern eine Selbstverständlichkeit ist, bleibt ihnen verwehrt. Nicht ein-

mal die grundlegendsten Rechte können die Betroffenen in der Praxis für sich reklamieren. Nicht nur in menschenrechtlicher Hinsicht, sondern auch im Hinblick auf demokratische Rechte ist dies ein inakzeptabler Befund.

5. In Deutschland fehlt bislang entgegen den Forderungen breiter Kreise in der Gesellschaft (insbesondere der Kirchen) jegliche rechtliche Möglichkeit und politische Bereitschaft, die grundlegenden Rechte illegalisierter Menschen sicherzustellen. In anderen europäischen und nichteuropäischen Ländern gibt es zumindest Ansätze einer politischen Antwort auf die soziale Notlage der Betroffenen. So hat es in mehreren Ländern (z. B. Italien, Spanien, Portugal, Frankreich) diverse „Amnestieregelungen“ gegeben, aufgrund derer Illegalisierten nach einer bestimmten Aufenthaltsdauer oder unter anderen inhaltlichen Voraussetzungen ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht erteilt wurde. Zuletzt gewährte Spanien mehr als 500 000 „sans papiers“ ein Bleiberecht, wobei die spanische Regierung zur Begründung in den Vordergrund stellte, dass durch die Legalisierungsakte irreguläre in legale Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt würden und hierdurch das Steuereinkommen gesteigert würde.
6. Die Betroffenen können sich nicht gegen ausbeuterische Arbeitsverhältnisse und untragbare Arbeitsbedingungen zur Wehr setzen. Obwohl auch sie das Recht auf Auszahlung des Lohnes haben, fehlt ihnen die Handhabe, vorenthaltenen Lohn vor Arbeitsgerichten einzufordern. Sie werden somit zum Gegenstand menschenverachtenden Kalküls. Ob auf Baustellen, als Haushaltshilfe, in der Prostitution: Illegalisierte sind eine disponible Masse, deren Arbeitskraft ausgebeutet werden kann, ohne auf den Menschen in irgendeiner Art Rücksicht zu nehmen. Bei Aufdeckung solcher ausbeuterischer Verhältnisse droht den Opfern die Abschiebung, während die Täter kaum Konsequenzen zu fürchten haben. Nur wenn Meldepflichten von Arbeitsgerichten und Zoll entfallen, werden grundlegende und allgemeingültige Rechte im Zusammenhang mit Arbeitsverhältnissen durchsetzbar. So kann auch der fehlenden Solidarität zwischen regulären Lohnarbeitenden und den Statuslosen entgegengewirkt werden. Sind Rechte auch für Letztere einklag- und durchsetzbar, werden sie nicht mehr im gleichen Maße als „unfaire“ Konkurrenten um Arbeitsplätze wahrgenommen, was sich häufig mit rassistischen Ressentiments verbindet. Im Ergebnis würde die arbeitsrechtliche Gleichstellung von Statuslosen insbesondere die Abkehr von rassistischem Denken und die Solidarität der abhängig Beschäftigten befördern. Angesichts immer weiter steigenden Drucks auf die abhängig Beschäftigten, Abstriche bei Lohn- und Arbeitszeitregelungen hinzunehmen und auf Arbeitnehmerrechte und Mitbestimmung de facto zu verzichten, ist eine solche arbeitsrechtliche Gleichstellung also im Interesse der Mehrheit der Bevölkerung.

Der Grundsatz der Einforderung und Durchsetzung der Menschenrechte darf sich nicht als wohlfeile Forderung an andere Länder beschränken, sondern muss auch in Deutschland unabhängig vom Aufenthaltsstatus der Betroffenen gelten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Wahrung der grundlegenden Menschenrechte von Personen ohne Aufenthaltstitel in der Praxis sicherzustellen. Hier ist vordringlich die Meldepflicht nach § 87 Abs. 2 AufenthG und die Strafbarkeit der humanitären Hilfe für Menschen ohne Aufenthaltstitel (§ 96 Abs. 1 AufenthG) aufzuheben. Den Opfern von Zwangsarbeit, Zwangsprostitution und Menschenhandel ist Schutz und ein sicherer Aufenthaltsstatus einzuräumen;
2. den Umgang mit illegalisierten Menschen zu entkriminalisieren und die Debatte um sie nicht vorrangig unter polizeistaatlichen Gesichtspunkten,

sondern orientiert an den Menschenrechten zu führen. Die humanitäre Hilfe für illegalisierte Menschen (im Zusammenhang mit der Einreise und des Aufenthalts) ist deshalb straffrei zu stellen. Auch der Aufenthalt und die Einreise ohne behördliche Erlaubnis als solche dürfen nicht als Straftat angesehen werden;

3. rechtliche und politische Legalisierungsoptionen zu eröffnen. Menschen, die in Deutschland leben, soll unter Berücksichtigung ihrer persönlichen Interessen und humanitärer Erwägungen ein Aufenthaltsrecht gewährt werden können. Menschen, die bereits faktisch integriert sind, haben darüber hinaus auch ein Anrecht auf Bleiberecht und auf Achtung ihres Privatlebens in Deutschland (vgl. Artikel 8 EMRK). Politisch oder exekutiv begründete Legalisierungsakte können bei einer Vielzahl vergleichbarer Fälle geeignet sein, um den Menschenrechten zur Durchsetzung zu verhelfen und zum gesellschaftlichen Frieden beizutragen, wobei darauf zu achten ist, dass staatliche „Amnestieangebote“ in der Praxis nicht dazu genutzt werden dürfen, um die Erfassung und Abschiebung der bis zur Antragstellung noch klandestinen Menschen vorzubereiten. Ergänzend sollte sichergestellt werden, dass die Härtefallregelung nach § 23a AufenthG auch Menschen ohne Aufenthaltstitel offen steht und dass bei der humanitären Abwägung in diesen Fällen der „illegale“ Aufenthalt der Betroffenen nicht negativ bewertet wird;
4. das bestehende Asyl- und Ausländerrecht möglichst offen auszugestalten und die persönlichen Interessen der Betroffenen im Verfahren angemessen zu berücksichtigen, weil so der strukturellen Illegalisierung von Menschen entgegen gewirkt werden kann (in diesem Zusammenhang ist auch die Unterzeichnung bzw. vorbehaltlose Umsetzung der UN-Kinderrechts- und der UN-Wanderarbeiterinnen-/Wanderarbeiter-Konvention zu fordern).

Berlin, den 6. April 2006

Ulla Jelpke
Sevim Dagdelen
Kersten Naumann
Petra Pau
Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

Die allgegenwärtige Redeweise einer globalisierten Gesellschaft lässt zumeist außer Acht, dass es Formen einer Globalisierung „von unten“ gibt, die massiv kriminalisiert und bekämpft wird. Es geht um Menschen, die ohne die entsprechende behördliche Erlaubnis migriert sind oder trotz einer Ablehnung der Aufenthaltserlaubnis ohne Papiere (französisch: „sans papiers“) im Land verbleiben, auf der Suche nach einem besseren Leben, auf der Suche nach Schutz vor Verfolgung, auf der Suche nach Wahrung ihrer Familieneinheit. Die deutsche Politik ist in dieser Beziehung „immer noch nicht in der globalisierenden Welt angekommen“ (Pater Dr. Jörg Alt), denn sie verweigert sich dem Umstand, dass „illegale“ Migrationsbewegungen ein strukturelles Begleitmerkmal unserer Gesellschaft sind – und schon immer waren. Solange ungleiche soziale und ökonomische und gewaltsame Verhältnisse in der Welt existieren und Nationalstaatsengrenzen sich zwischen die Menschen schieben, wird es Migration geben: wenn nicht mit, dann ohne behördliche Erlaubnis.

Dieser sozialen Tatsache muss sich eine verantwortungsbewusste und menschenrechtlich fundierte Politik stellen. Versuche einer ausschließlich repressiven Migrationskontrolle sind nicht nur zum Scheitern verurteilt, sie sind auch mit enormen menschenrechtlichen „Folgekosten“ verbunden: Zum einen leben Menschen „mitten unter uns“, die mangels Papieren nicht einmal die grundlegendsten Menschenrechte angstfrei geltend machen können, weil sie befürchten müssen, abgeschoben zu werden. Zum anderen bringen die aufenthaltsrechtlichen Regularien Abhängigkeits- und Gewaltverhältnisse erst hervor, die sie zu bekämpfen vorgeben, denn das „Schlepperunwesen“ ist eine direkte Folge zunehmend geschlossener Grenzen und verengter Rechtsvorschriften. Der „Preis“ der europäischen Migrationskontrolle ist unerträglich hoch: Tausende haben bereits ihr Leben verloren bei dem Versuch, die hochgerüsteten Grenzen Europas zu überwinden.

In Deutschland bedarf es angesichts der Versäumnisse der Vergangenheit im Umgang mit Illegalisierten dringend gesetzlicher Änderungen und Neuregelungen, um die grundlegenden Menschenrechte der Betroffenen sicherstellen zu können. Dabei muss die engstirnige bürokratische Verweigerungshaltung aufgegeben werden, wonach den Betroffenen schon deshalb nicht entgegengekommen werden dürfe, weil ihr Aufenthalt auf einem Rechtsbruch basiere und dies nicht auch noch „belohnt“ werden dürfe. Eine solch nachtragende und formalistische Argumentation, die die berechtigten Interessen und Bedürfnisse der Individuen völlig übergeht und sogar noch die Kinder der „illegal“ Eingewanderten in „Sippenhaft“ nimmt, ist eines sozialen Rechtsstaates unwürdig und wird der absoluten Geltung der Menschenrechte nicht gerecht. Auch sollte nicht vergessen werden, dass es in Deutschland zahlreiche Profiteure des illegalisierten Status der Betroffenen gibt, da diese zumeist höchst unattraktive Arbeiten für eine geringe Entlohnung übernehmen müssen.

Schließlich wird häufig übersehen, dass das Phänomen der illegalisierten Menschen in nicht wenigen Fällen eine Folge der engen Gesetzeslage und der restriktiven Behörden- und Gerichtspraxis in Deutschland ist: Es darf nicht kriminalisiert werden, wenn sich Menschen, die sich subjektiv von Verfolgung, Krieg oder anderen existenziellen Notlagen und Gefährdungen bedroht sehen, ihrer Abschiebung durch „Untertauchen“ entziehen. Genauso gibt es ein „höherrangiges“ Menschenrecht auf Familienzusammenleben und Freizügigkeit, das die Betroffenen zum Bruch nationalen Rechts geradezu ermächtigt, wenn dieses unerfüllbare Anforderungen an sie stellt. Und schließlich zwingt die globale wirtschaftliche und politische Unrechtsordnung Menschen weltweit zur Flucht und Migration, ohne dass die Länder, in denen die Erträge der Weltwirtschaft kumuliert und verteilt werden, das Recht dazu hätten, diesen Menschen den „Einlass“ zu verwehren. All diesen ethischen und menschenrechtlichen Fragen muss sich die Politik stellen und nach verantwortbaren Lösungen suchen, ohne die Betroffenen pauschal zu kriminalisieren, zu entrechteten und zu illegalisieren. Sie müssen als Träger unveräußerlicher Menschenrechte wahrgenommen werden!

Seit kürzerem vorliegende Initiativen zur Verbesserung der sozialen Situation von Menschen ohne Aufenthaltsstatus gehen zwar in die richtige Richtung. In der Regel greifen sie jedoch zu kurz, wenn insbesondere die Perspektive einer Legalisierung und Integration der Betroffenen weitgehend ausgeblendet wird. Selbst in Bezug auf die Opfer von Menschenhandel, Zwangsprostitution und Zwangsarbeit fehlt bislang noch der politische Wille zu einer klaren Bleibe- rechtsregelung. Die „Opferschutz-Richtlinie“ der Europäischen Union etwa (Richtlinie 2004/81/EG vom 29. April 2004) unterwirft die Opfer schwerer Menschenrechtsverbrechen einem Nützlichkeitsprinzip, das ausschließlich staatsanwaltlichen Ermittlungsinteressen folgt: Ist eine Aussage der Betroffenen als Zeuginnen in einem Strafverfahren nicht erforderlich, kommt der Richtlinie zufolge nicht einmal die Erteilung eines befristeten Aufenthaltstitels in Betracht. Nach Beendigung eines Prozesses gegen die Menschenhändler droht den Opfern

ohnehin der Entzug der Aufenthaltserlaubnis und die Abschiebung (Artikel 13 Abs. 1 der Richtlinie).

Im Kontext der illegalisierten Migration ist vielfach von einer Pflicht des Staates, illegale Einwanderung und illegalen Aufenthalt zu bekämpfen, die Rede. Genau dies verdeutlicht den grundlegend falschen Ansatz einer repressiven und kriminalisierenden Migrationskontrolle, denn es gibt selbstredend keine solche staatliche Verpflichtung. Das deutsche Grundgesetz enthält allerdings die konkrete Verpflichtung aller staatlichen Gewalt, die Menschenwürde zu achten und zu schützen und die unveräußerlichen Menschenrechte als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft zu wahren (Artikel 1 des Grundgesetzes – GG). Auch das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und körperlicher Unversehrtheit gilt absolut (Artikel 2 GG). Und schließlich ist die Bundesrepublik Deutschland durch Artikel 20 GG unabänderlich als demokratischer und sozialer Rechtsstaat – und nicht etwa als Abschottungsstaat – verfasst worden. Die Wahrung der sozialen Menschenrechte ist dabei nicht als ein „Gnadenrecht“ zu verstehen, das zugänglich gemacht werden kann, wenn es möglichst wenig „kostet“. Sowohl durch internationale Verträge wie den Pakt über die sozialen und kulturellen Menschenrechte als auch durch zentrale Normen des Grundgesetzes selbst – wie sie in Artikel 20 Abs. 1 GG ihren zentralen Ausdruck finden – ist die Bundesrepublik Deutschland auf die Wahrung der sozialen Menschenrechte verpflichtet. Die Unteilbarkeit der Menschenrechte gilt auch hier.

Die bundesrepublikanische Politik und Gesellschaft stehen also in der Pflicht, den politischen und sozialen Menschenrechten in Deutschland möglichst umfassend zur Durchsetzung zu verhelfen, und hierzu gehört auch, die grundlegenden Rechte der hier lebenden Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus sicherzustellen, die Betroffenen jederzeit würdig und respektvoll zu behandeln und ihre berechtigten Interessen bei allen staatlichen Entscheidungen maßgeblich zu berücksichtigen.

