

England

Obwohl England nicht zu den Schengenstaaten gehört, ist die Überwachung der EU-Außengrenzen äußerst strikt. Eine Visapflicht gilt derzeit für etwa 120 Staaten.

Bis 1996 war der Umgang mit Flüchtlingen in England vergleichsweise liberal. Diejenigen, die es erst einmal ins Land geschafft hatten, hatten die freie Wahl der Niederlassung, Anspruch auf alle Sozialleistungen, z. B. auf Wohngeld und Unterbringung in staatlichen Wohnungen, sowie Anspruch auf eine Arbeitserlaubnis.

Mit der steigenden Anzahl von Asylanträgen (1986: 4000, 1995: 44000) jedoch wurden erste Kampagnen zur Bekämpfung von »Mißbrauch«, »Scheinasylanten« und »Sozialschmarotzern« ins Leben gerufen. Den vorläufigen Höhepunkt der Gesetzesverschärfungen bilden der neue *Asylum and Immigration Act* (1996) wie auch die *Social Security (Persons from abroad) Miscellaneous Amendment Regulations* (1995).

Nach den neuen Regelungen können Asylsuchende erst nach sechs Monaten Aufenthalt einen Antrag auf eine Arbeitserlaubnis stellen, dessen Bearbeitung dann in der Regel mindestens weitere sechs Monate in Anspruch nimmt.

Statt Sozialhilfe erhalten die Flüchtlinge nur noch Essensmarken. Darüber hinaus gibt es keine weiteren Leistungen. Die Versorgung mit Bekleidung, Bettwäsche etc. wird den Kirchen und anderen humanitären Organisationen überlassen. Etwa die Hälfte aller Asylsuchenden ist heute in England von dieser Regelung betroffen.

Die in vielen gesellschaftlichen Bereichen Englands bis heute mächtige liberale Tradition, die Bürgerrechten und individuellen Freiheiten Vorrang vor staatlicher Intervention oder Kontrolle einräumt, hat auch Einfluß auf die Lebensbedingungen irregulärer MigrantInnen. So gibt es beispielsweise weder eine Meldepflicht wie in Deutschland noch die Vorgabe, einen Personalausweis zu besitzen, geschweige denn mitzuführen. Führerscheine, Lohnsteuer- oder Kreditkarten, Lohnabrechnungen, Briefumschläge mit Namen und Adresse darauf, Telefon-, Strom- oder Gasrechnungen, all diese Dokumente können als Identitäts- oder Adreßnachweise dienen. Sie enthalten, ähnlich wie die Einbürgerungsdokumente oder Meldezertifikate, keine Lichtbilder und sind unbefristet gültig.

Die geringsten Probleme bestehen im Gesundheitswesen: Jeder und jede kann sich bei einem Hausarzt registrieren lassen, die Vorlage von Papieren wird nicht verlangt. Bei Unfällen oder in Notfällen findet überhaupt keine Personalienüberprüfung statt. Auch an den Schulen schert man sich wenig um den rechtlichen Status der Eltern.

Grundsätzlich und für alle, unabhängig vom Aufenthaltsstatus, besteht ein Anspruch auf Rechtskostenbeihilfe (*legal aid*), wenn das Einkommen besonders niedrig ist.

Niederlande

Innerhalb der letzten 30 Jahre lassen sich in den Niederlanden drei verschiedene Phasen der Integration bzw. Ausgrenzung von Menschen ohne einen legalen Aufenthalt beschreiben. Die erste Phase war die der »spontanen ArbeitsmigrantInnen«, die ohne größere Probleme eine halbwegs akzeptable Beschäftigung finden und in bestimmten Abständen eine Legalisierung beantragen konnten. In der zweiten Phase wurde nur noch ausgewählten Gruppen von »Illegalen« ein Recht auf Aufenthalt zugestanden, was ihnen die Möglichkeit gab, für sich selbst zu sorgen. Die dritte Phase erleben wir jetzt: Sie ist von systematischen Kriminalisierungs- und Ausweisungsversuchen geprägt.

Seit dem Schengener Abkommen gibt es eine Reihe von Maßnahmen, die in der Öffentlichkeit bisher allgemein als »notwendig« akzeptiert wurden, »um eine weitere unkontrollierte Einwanderung zu bekämpfen«:

1994 wurde ein neues Gesetz zur Ausweispflicht eingeführt. Das Gesetz schreibt vor, welche Art von Ausweispapieren überhaupt noch zulässig sind. Mit diesem Instrumentarium sollte die Beschäftigung von »Illegalen« umfassender eingeschränkt und ihr Zugang zu staatlichen Leistungen weitgehend verhindert werden.

1200 Beamte wurden eingestellt, um zusätzlich zu den ca. 1000 Polizisten, die an den Grenzen und am Amsterdamer Flughafen Schiphol Dienst tun, die Einreisekontrollen zu verschärfen. 1998 wurde das Personal um weitere 200 Personen aufgestockt, auch Nordsee- und Rheinhäfen gehören seitdem zu ihrem Einsatzgebiet.

Ein »Ausländer-Verwaltungssystem« bei der Fremdenpolizei und die Einwohnermelderegister sind seit 1991 verkoppelt und ermöglichen einen ständigen Datenabgleich.

Bis 1. 11. 91 konnten auch »illegale« MigrantInnen ohne größere Probleme beim zuständigen Finanzamt eine Sozialversicherungs-/Steuer-Nummer (SOFI-Nummer) erhalten. Dies verschaffte ihnen Zugang zu Arbeitslosengeld, Kindergeld und anderen staatlichen Sozialleistungen. Seit 1991 ist es unmöglich, die SOFI-Nummer direkt – ohne Einschaltung der Fremdenpolizei – zu erhalten. Seit 1992 ist es ebenfalls nicht mehr möglich, sich ohne Erlaubnis der Fremdenpolizei beim Einwohnermeldeamt registrieren zu lassen.

Ebenfalls 1994 wurde ein neues Ausländergesetz erlassen. Dem folgte 1998 der »Linking Act« (das Datenabgleich-Gesetz): Damit werden alle staatlichen und privaten Institutionen angehalten, den Aufenthaltsstatus der AntragstellerInnen oder Kunden zu überprüfen. Änderungen sollen automatisch weitergeleitet und ausgetauscht werden.

Frankreich

Die Ablehnungsquote stieg seit Beginn der 90er Jahre ständig an und erreichte 1995 84%. Laut Angaben von France, terre d'asile (Frankreich Asylland) wurden 1998 nur 3900 Personen von 22632 Antragstellern als Flüchtlinge anerkannt. Seit Anfang der 90er gibt es »Wartezonen« in Häfen und Flughäfen, damit Neuankömmlinge gar nicht erst französischen Boden betreten können, wenn ihre Anträge geprüft werden. 1995 wurden die polizeilichen und behördlichen Kontrollen intensiviert. Die Angestellten des öffentlichen Dienstes (Post, Krankenhaus, Sozialversicherung, Finanzamt, Arbeitsamt) sind gehalten, bei der Kontrolle der Papiere aller Kunden mitzuwirken und insbesondere der Polizei jede Person in irregulärer Situation zu melden. Die »Beihilfe zu illegalem Aufenthalt« wird mit Gefängnis oder Geldstrafen bis zu 200 000 FF geahndet.

Der Wahlsieg der Linken am 1. Juni 1997 weckte neue Hoffnungen, 1996 haben die Sans Papiers mit ihrer mehr als fünf Monate dauernden Kirchenbesetzung Solidarität und Unterstützung erfahren.

Im Juni 1997 veröffentlichte die Regierung den nach dem neuen Innenminister so genannten Chevènement-Erlaß, der sich als ein Wettlauf mit der Zeit herausstellte: Bis zum Oktober 1997 konnte unter Beibringung unzähliger Dokumente (Nachweis eines 7-jährigen Mindestaufenthaltes, 3-6 monatigen regulären Aufenthalts, geregelte Arbeit, Wahrhaftigkeit erlittener Verfolgung etc.) die Legalisierung beantragt werden. Das Resultat dieser Prozedur war ernüchternd: auf 143500 bearbeitete Anträge gab es 81000 Legalisierungen und 62500 Ablehnungen. Die Legalisierten erhielten bestenfalls eine Aufenthaltsgenehmigung für ein Jahr, je nach Fall mit oder ohne Arbeitserlaubnis. Gleichzeitig bedeuteten Reformprojekte wie diese gleichzeitig den verstärkten Kampf gegen »illegale Einwanderung«.

Polen

Die Grenzpolitik Polens und das neue Ausländergesetz lassen eine enorme Anpassungsleistung vor allem an die deutsche Flüchtlingspolitik erkennen. Abschiebungen und Razzien werden in der Regel in der Öffentlichkeit ohne größere Proteste als politische Maßnahmen hingenommen, die »nun einmal zu Europa dazugehören«.

Als Anwärterstaat für die EU ist Polen zudem an Vorgaben gebunden, die sich u. a. aus dem Schengener Abkommen ableiten. Gegenüber der deutschen Regierung hat sich Polen verpflichtet, jährlich bis zu 10000 Flüchtlinge, die »illegal« über Polen nach Deutschland eingereist sind, zurückzunehmen. Im Gegenzug erhielt Polen zwischen 1993 und 1996 insgesamt 120 Millionen DM zum Aufbau eines eigenen Verwaltungssystems für Flüchtlinge, zur Unterbringung in Abschiebegefängnissen sowie zur Abschottung der westpolnischen Grenze. 1998 zahlte die deutsche Regierung erneut neun Millionen DM an das polnische Innenministerium zur Einrichtung eines Kurzwellennetzes, das dem polnischen Grenzschutz und der polnischen Polizei eine schnellere Kontaktaufnahme wie den Zugriff auf

internationale Informationssysteme ermöglicht. Die Europäische Kommission stellte 1998 für die Aufrüstung der polnischen Ostgrenze 25 Mio. DM zur Verfügung.

Das neue, 1998 in Kraft getretene Ausländergesetz sieht u. a. vor, daß AusländerInnen bei ihrer Einreise die für ihren Aufenthalt in Polen notwendigen finanziellen Mittel nachweisen müssen. Vorgelegte Einladungen werden in einem speziellen Register verzeichnet. Es wird kontrolliert, ob die einladende Person finanziell in der Lage ist, für ihren Gast aufzukommen. Personen, die eine Freiheitsstrafe von über drei Jahren verbüßen mußten, sind aus dem potentiellen Kreis der GastgeberInnen von vorneherein ausgeschlossen.

Ein Asylantrag muß neuerdings an der Grenze gestellt werden bzw. bei »drohender Gefahr für Leib und Leben« bis spätestens vierzehn Tage nach der Einreise. Wie in allen Schengener Staaten müssen sich die AntragstellerInnen einer ED-Behandlung unterwerfen. Bei vollzogenen Abschiebungen wird ein zweijähriges Einreiseverbot verhängt. Mußte der Staat für die Kosten der Abschiebung aufkommen, gilt das Einreiseverbot für fünf Jahre.

Spanien

Die Menschen, die aus dem Süden ohne Visum oder eine Einreiseerlaubnis nach Spanien wollen, haben im großen und ganzen zwei Möglichkeiten: zum einen über die spanischen Exklaven Ceuta und Mellila auf marokkanischem Boden oder im direkten Versuch, die Straße von Gibraltar zu überqueren, die an ihrer engsten Stelle lediglich vierzehn Kilometer breit ist. Letzteres hat sich allerdings schon für viele, die in kleinen Fischerbooten die spanische Küste erreichen wollten, als Todesfalle erwiesen. Ohne Funkgeräte und Rettungsringe sind sie dem Meer schutzlos ausgeliefert und befinden sich zudem in der Gefahr, mit den zahlreichen Containerschiffen und Fähren zusammenzustoßen. Die im Mittelmeer aufgegriffenen Flüchtlinge machen den größten Teil der unmittelbar Abgeschobenen aus, 1997 waren 98,5 % (22230 von 22572 Personen) marokkanische StaatsbürgerInnen (laut einer Statistik der *Policia Nacional*).

Der Aufbau von Flüchtlingslagern in Ceuta und Mellila ist ein weiterer Schritt in Richtung einer Vorverlagerung der Festung Europa auf den afrikanischen Kontinent. In den Ausbau der Grenzanlagen in Ceuta hat die spanische Regierung allein in den letzten drei Jahren fünf Milliarden Peseten (ca. 63 Mio. DM) investiert. Mit Hilfe eines Budgets von drei Milliarden Peseten (ca 38 Mio. DM), die zu mehr als der Hälfte aus EU-Programmen stammen, soll die Abschottung weiter vorangetrieben werden. Vorgesehen sind ein drei Meter hoher Stacheldrahtzaun, dazu Überwachungstechnik wie Scheinwerfer, Video- und thermische Kameras sowie Nachtsichtgeräte. Seit 1998 gibt es Abkommen zwischen Spanien und Marokko, die polizeiliche Zusammenarbeit bei der »Bekämpfung unkontrollierter Einwanderung« auszubauen.

Ohne Aufenthaltsberechtigung können MigrantInnen keinerlei Verträge abschließen. Allen Tätigkeiten von *Sin Papeles* (die vor allem in der Landwirtschaft eingesetzt werden) ist gemeinsam, daß sie besonders schlechte Arbeitsbedingungen, niedrige

Bezahlung und keinerlei Rechte haben. Eine Gesundheitsversorgung für »Illegale« existiert – außer einer kostenlosen Hilfe in Notfällen – generell nicht, in den Großstädten gibt es Gesundheitsstationen von Wohlfahrtsverbänden wie *Medicus Mundi* oder Caritas, die Flüchtlinge behandeln.

Italien

Erst im März 1998 wurde in Italien eine Gesetzesvorlage verabschiedet, die Migration als komplexen Sachverhalt behandelt. Mit dem sogenannte Paragraphen 40 trat auch das vierte Legalisierungsprogramm Italiens in Kraft, das allerdings selbst im Oktober 1999 noch nicht in dem von der Regierung versprochenen Umfang umgesetzt worden war. Zusätzlich wurden seit 1997 sogenannte Quotenregelungen für ArbeitsmigrantInnen eingeführt, mit denen 1998 knapp 20000 Menschen (weniger als die Hälfte der ursprünglich geplanten 58000) eine Aufenthaltsgenehmigung erhielten. Nach Angaben des Leiters der Caritas, dem größten italienischen Wohlfahrtsverband, verweist dies auf ein grundlegendes Problem der staatlichen Einwanderungspolitik. »Zählt man die in den bisherigen vier Programmen legalisierten Ausländer zusammen, dann überschreitet ihre Gesamtzahl die Zahl der momentan in Italien lebenden Nicht-Europäer. Das bedeutet, daß die verschiedenen Legalisierungskampagnen den Ersatz für eine langfristige angelegte Einwanderungspolitik darstellen.«

Auffallend ist die rapide wachsende Anzahl von Ausweisungsandrohungen, die im Vergleich zu 1997 auf das Fünffache (von 8394 auf 44770 nach Angaben des Innenministers Jervolino) angestiegen ist.

Wenn vermutet wird, daß Flüchtlinge illegal eingereist sind, werden sie zurückgeschoben. Oft kommen sie auf anderen Wegen wieder und versuchen, in den Norden zu gelangen oder - was seltener vorkommt - in Italien um Asyl zu bitten. Nachdem Mitte der 90er Jahre ein Gesetz zur Gewährung eines »humanitären Asyls« (Artikel 10) verabschiedet wurde, werden nur noch wenige Asylanträge mit Bezug auf die Genfer Flüchtlingskonvention gestellt. Anträge auf einen Aufenthalt nach Artikel 10 werden immerhin zu 60 Prozent positiv beschieden.

Bisher ist kaum etwas über die gesetzlichen Bestimmungen für die Inhaftierung in Abschiebeknästen bekannt geworden. Bei den Inhaftierten soll es sich um »Illegale« handeln, »deren Name oder Nationalität festgestellt werden soll«, sowie um »Ausländer mit einer Ausreiseaufforderung«, deren Abschiebung aus bestimmten Gründen »nicht sofort ausgeführt werden kann«.

Es gibt nur eine fünftägige Frist, um Widerspruch gegen den Abschiebebescheid einzulegen, Personen, für die gleichzeitig ein Haftbefehl vorliegt, haben sogar nur zwei Tage Zeit dafür.

Eine wichtige Organisation zur medizinischen Versorgung von Flüchtlingen ist die NAGA, die seit 1970 in Mailand arbeitet und derzeit etwa 180 Mitglieder, unter ihnen ÄrztInnen und KrankenpflegerInnen, hat. Zusammen mit der Caritas führte die

Organisation eine erfolgreiche Kampagne für das Recht auf »freie Gesundheitsfürsorge für alle« durch.

Österreich

1998 wurden 25532 Menschen an der österreichischen Grenze zurückgewiesen. An der 1460 Kilometer langen EU-Außengrenze stehen insgesamt 6000 Grenzgendarmen, Zollwachorgane und Assistenzsoldaten zur Flüchtlingsabwehr bereit. In den letzten Jahren wurden 6,2 Mrd. Schillinge in die Grenzsicherung investiert. Von Januar bis Juli 1999 wurden insgesamt 21368 Personen aufgegriffen, dies stellt gegenüber dem Vorjahr eine Steigerung von 155 Prozent dar. Seit Anfang der 90er Jahre hat Österreich mit den angrenzenden ehemaligen Ostblockstaaten Rückübernahmeabkommen abgeschlossen.

Das Fremdengesetz von 1997 brachte einige Veränderungen mit sich. So tritt eine stufenweise »Aufenthaltsverfestigung« ein, die zu einer Verbesserung der Situation von Personen mit langjährigem legalen Aufenthalt in Österreich führt. Allerdings wurde der Kreis der nachzugsberechtigten Familienangehörigen drastisch eingeschränkt.

Der Aufenthaltsverfestigung von MigrantInnen stehen vor allem die Bestimmungen und restriktiven Regulierungen des Zugangs zum Arbeitsmarkt entgegen. Hauptsächlich finden sie illegal Beschäftigung im Gastgewerbe und in der Baubranche.

Auf der Basis des weitgehenden rassistischen Konsenses ohne gesellschaftlich relevantes Gegengewicht sind Kriminalisierungs- und Ausgrenzungsmaßnahmen gegen Flüchtlinge leicht durchsetzbar und werden von anderen Staaten als Modell herangezogen. Aus dem österreichischen Innenministerium kommen radikale Verschärfungsvorschläge, die andernorts offiziell nur Kopfschütteln hervorrufen, jedoch tendenziell richtungsweisend sind.

Schweiz

Kaum war das erste Asylgesetz der Schweiz 1981 in Kraft getreten, wurde an dessen Verschärfung gearbeitet.

Aus der Asylrevision von 1986 entstand das sogenannte Verfahren 88. Die Schweiz führte eine dreißigtägige verwaltungstechnische Freiheitsentziehung für schwer ausschaffbare abgewiesene Asylsuchende ein. Das zugleich beschlossene Grenztor-Konzept, wonach ein Asylgesuch nur noch auf 13 Straßen, 12 Bahnhöfen und 3 Flughäfen gestellt werden konnte, war derart undurchführbar, daß es wieder eingestellt werden mußte.

Eine weitere Verschärfung, die Zwangsmaßnahmen im Ausländerrecht ZWM, wurde 1994 von Protestaktionen und einem verlorenen Referendum begleitet. Über 70%

der abstimmungsberechtigten und -freudigen Schweizer Bevölkerung sprachen sich am 4. Dezember für die einjährige Internierung von sogenannten renitenten abgewiesenen Asylsuchenden zur Sicherung ihrer Ausschaffung aus.

1999 vereinbarte die Schweiz mit Österreich einen Vertrag, nach dem die beiden Länder eine »Clearingstelle« zur gemeinsamen Ausschaffung von abgewiesenen Asylsuchenden per Charterflüge einrichten sollten.

Am 23. September 1991 führte der Bund das sogenannte 3-Kreise-Modell ein, das Menschen nach ihrer Herkunft hierarchisiert und von der »Kulturverträglichkeit« mit der Schweiz ausgeht (1. Kreis: EU-Länder, 2. Kreis: Kanada, Australien und USA, 3. Kreis: der Rest der Welt). Seitdem ist es Arbeitgebern nur in klar festgelegten Ausnahmen gestattet, Arbeitskräfte aus dem 3. Kreis anzustellen.

Die Bedingungen der Flüchtlinge in der Schweiz ist vielseitig, jeder Kanton hat seine Besonderheiten. Dies hat auch die Bundesregierung begriffen. So dient mittlerweile deren Unterstützungspauschale pro Person und Tag zur Maßregelung liberalerer Kantone. Bereits seit einigen Jahren streicht der Bund die Unterstützungsgelder für Menschen, die zwar ohne Aufenthaltsbewilligung, aber als »Tolerierte« dort leben.

aus:

Ohne Papiere in Europa

Illegalisierung der Migration -

Selbstorganisation und Unterstützungsprojekte in Europa

Schwarze Risse / Rote Straße / VLA