
4. Workshop Einwanderungsrouten Regularisierung

mit Marei Pelzer, PRO ASYL, Frankfurt
und Andreas Fisch, Kommende Dortmund

Ist Deutschland noch ein Einwanderungsland?

Herbsttagung des Netzwerks Migrationsrecht, 12.-14.11. 2010

Dr. Andreas Fisch
Kommende Dortmund
www.kommende-dortmund.de
Kontakt: andreas-fisch@gmx.de



Überblick

1. Illegalität und Massenregularisierung
 - Länderbeispiele –
 2. Regularisierungen in europäischen Ländern
 - systematische Sammlung –
 3. Ethische Erwägungen und ihre Umsetzung in die Praxis
 - offene Diskussion –
-

Legalisierungen - Länder und Statistiken

1. nahezu alle Länder in der EU, inkl. Deutschland
 2. in Europa seit 1974:
ca. 4 Millionen Personen legalisiert
 3. Spitzenreiter: Italien, Spanien, Griechenland
 4. immer: engbegrenzte Personenkreise mit Bedingungen, meistens auf Zeit
 5. Martelli-Gesetz: wenig Nachweise
-

Legalisierungen - Länder und Statistiken

Regularisierung ...

- ... aus arbeitsmarktpolitischen Gründen
Bsp. Spanien, Portugal
 - ... aus Gründen gewachsener Zugehörigkeit
Bsp. Großbritannien, Belgien
 - ... aus humanitären Gründen
Bsp. Niederlande, Deutschland
-

Überblick

1. Illegalität und Massenregularisierung
- Länderbeispiele –

 2. Regularisierungen in europäischen Ländern
- systematische Sammlung –

 3. Ethische Erwägungen und ihre Umsetzung in die Praxis
- offene Diskussion –
-

Legalisierungen - Motive

1. Mangel an Arbeitskräften
 2. höhere Steuereinnahmen
 3. Kontrolle und Erfassung der Illegalität
 4. Rechtfertigung von restriktiven Gesetzen
 5. Bilaterale Beziehungen
 6. Humanitäre Gründe: Krankheit, Terroropfer, ...
 7. Bekämpfung von Menschenhandel
 8. Demografische Gründe
 9. Langjährig aufhältige und integrierte Personen
 10. Bewältigung von Altfällen beim Asyl
 11. Familieneinheit und Sorge für Kinder
 12. Kostenschätzung: 700.000 x 10.000 €
-

Legalisierungen - Kriterien

1. Aufenthaltsdauer (Stichtag oder Dauer)
 2. Aufenthalt im Staatsgebiet
 3. ökonomische Voraussetzungen
 4. langes Verfahren (Asylbewerber)
 5. nicht abschiebbar (non-refoulement)
 6. Krankheit/Invalidität/Schwangerschaft/Kind in Schule
 7. Angehörige/Partner/Kind mit Aufenthaltsgenehmigung
 8. begrenzte Anzahl (Quoten)
 9. nur bestimmte Nationalitäten
 10. Grad der Integration (der Fam.) / Empfehlungen
 11. berufliche Qualifikation / Arbeitgeber als Bürge / Vertrag
 12. bestimmte Altersgruppen / Geschlecht (implizit)
 13. keine Ausschlusskriterien (z.B. Straftat)
-

Legalisierungen - Durchführung

1. punktuell mit Stichtag oder permanent?
 2. befristet, verlängerbar oder dauerhaft?
 3. individuell oder kollektiv?
 4. pragmatische oder humanitäre Motive?
 5. organisiertes oder informelles Verfahren?
 6. Ansprüche an Dokumente (Fotos, Versicherung)?
 7. mit Amnestie oder ohne?
 8. bestimmte Quote oder unbegrenzt?
 9. kostenlos oder hohe Gebühren?
 10. Umgang mit Abgelehnten?
-

Legalisierungen - Erfahrungen der Praxis

1. Nachweise schwer zu erbringen
 2. illegale Arbeit schwer nachweisbar
 3. Missbrauch durch Arbeitgeber / Statuslose
 4. Kosten für Verfahren unbezahlbar
 5. im Verfahren: bestechliche Beamte
 6. befristete Legalisierungen nicht verlängert
 7. jahrelange Wartezeiten
 8. schwierige Zwischenzeit: Arbeit
 9. unzureichende Info über Kriterien (Sprache)
 10. Verhaftungen im Registrierungs-Center
-

Legalisierungen - Folgen und Wirkungen

1. auf die Anzahl der Statuslosen im Land?
 2. Sogwirkung? Erwartungshaltung?
 3. auf den Arbeitsmarkt?
 4. auf die Steuereinnahmen?
 5. auf den Arbeitsplatz des Statuslosen?
 6. auf die Lebenslage der Betroffenen?
 7. auf die Mobilität (Rückkehroption)?
 8. auf zukünftige illegale Migration?
-

Überblick

1. Illegalität und Massenregularisierung
- Länderbeispiele –
 2. Regularisierungen in europäischen Ländern
- systematische Sammlung –
 3. **Ethische Erwägungen und ihre
Umsetzung in die Praxis**
- offene Diskussion –
-

Legalisierungen – Ethische Bewertung

1. permanente besser als sporadische
 2. legale Zuwanderung besser als illegale
 3. MR: Verbesserung der Lebenslagen, partiell
 4. Zugehörigkeit: Option auf dauerhaften Aufenthalt
 5. erreichen auch nicht alle Statuslosen!
 6. bestimmte Gerechtigkeitsforderung erfüllt:
Familie, Zugehörigkeit, Schutz,...
-

Legalisierungen – Öffentlichkeit und Kampagnen

Beispiel Frankreich

70-90er: Umschwung von permissiv zu restriktiv im Widerspruch zu geltendem Recht; breites Netzwerk mit Kompetenzen; verbunden mit Interessen anderer Akteure; medienwirksam „Saint Bernard“; F = Land der MR und Vichy-Regime; als Familien präsentieren; von clandestin zu sans papiers; Synergieeffekte mit sozialistischer Opposition

Beispiel Spanien

1985: erste Einwanderungsgesetze für Arbeitsmigranten; illegale Zuwanderung als „dritter Weg“ neben Quotensystem und Regularisierung; Bewegung als Reaktion auf gesetzliche Verschärfung; medienwirksam „Lorca“; breites Netzwerk mit Unterstützung der Arbeitgeber; Schwäche: interne Konflikte; Stärke: Immigrantenselbstorganisation; Ergebnis: keine Verschärfung

Beispiel Schweiz

Nach WWII: restriktive Migrationspolitik; Saisonarbeit; 1991: Aufhebung des Saisoniers-Status für Menschen aus Ex-Jugoslawien; Westschweiz: kantonale Legalisierungen; Gewerkschaften mit ausländischen Mitgliedern; „gebraucht und da!“, Präsentation: Arbeitnehmer und integrierte „Schweizer“; Ergebnis: nur „schleichende Legalisierung“ durch rechtliche und soziale Besserstellung

Überblick

Bonus

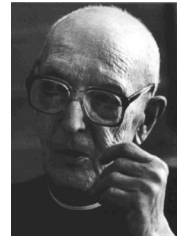
4. An den Wurzeln ansetzende Lösungen - offene Diskussion –

*Thesen zur Regularisierung
einiger Gruppen von ‚Statuslosen‘*

Sozialethische Reflexionen

- Die faktische Zugehörigkeit fordert seitens des Staates Vorkehrungen, um ‚Statuslosen‘ Zweck und Würde zuzuerkennen.
- Diese Folgerung gilt auch für Familienangehörige und Asylbewerber, aber nicht für gesellschaftlich schädlich eingesetzte Arbeitskräfte.
- Illegitim ist eine ‚Schattenlösung‘, nämlich die heimliche Hinnahme illegaler Beschäftigung, um bestehende Probleme abzdämpfen.

„**Wir riefen Arbeitskräfte und es kamen Menschen**‘; mit diesen wenigen Worten ist die *Verantwortung* umschrieben, die wir uns aufgelastet haben. [...] das Geschehene lässt sich nicht rückgängig machen und die Folgen des einmal Geschehenen müssen von allen Betroffenen getragen werden.“



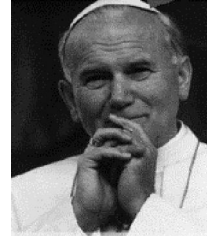
*Oswald v.
Nell-
Breuning*

Nell-Breuning zitiert Max Frisch:



*Thesen zur Regularisierung
einiger Gruppen von ‚Statuslosen‘*

„Es ist **unbestreitbar**, dass die Arbeit, mit der die illegal Immigrierten sich an der gemeinsamen Aufgabe der wirtschaftlichen Entwicklung beteiligen, **faktisch eine Form der Zugehörigkeit** zur Gesellschaft bewirkt. Diese Zugehörigkeit muss **legitimiert und** es muss ihr durch entsprechende Vorkehrungen **Zweck und Würde zuerkannt werden.**“



*Johannes
Paul II.*

Weitere Reformvorschläge und ihre Begründungen

Gruppe: (gesellschaftlich benötigte) Arbeitsmigranten

Ethik: Würde, Demokratie, faktische Zugehörigkeit

Lösung: legale Arbeitszuwanderung, ggf. 1x legalisieren

Gruppe: Familienangehörige (von legal Anwesenden)

Ethik: der ganze Mensch, Wert der Familieneinheit

Lösung: leichtere Familienzuzwanderung, Härtefallregelung

Gruppe: Asylbewerber (wegen Mängel im Asylverfahren)

Ethik: Verursachungsprinzip und Mitverantwortung

Lösung: Beseitigung der Mängel,
Wiederaufnahme des Asylverfahrens

Legalisierungen – Publikationen Andreas Fisch

1. Andreas Fisch, **Zwischen Grenzkontrollen und Legalisierungen. Ethische Ansprüche an das Zugangsregime der Europäischen Union**, in: ethica 2/2009
 2. **Menschen in aufenthaltsrechtlicher Illegalität. Reformvorschläge und Folgenabwägungen aus sozialemethischer Perspektive**. Mit einem Vorwort von Georg Kardinal Sterzinsky, Berlin 2007
 3. **Rechte von Menschen ohne Papiere und die Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung**, in: Heinrich Böll Stiftung (Hg./2008), Dossier: Flüchtlingsschutz und Menschenrechte; http://www.migration-boell.de/web/migration/46_1607.asp
 4. **Inklusion von Menschen ohne Aufenthaltsstatus. Lässt sich ein Recht auf Legalisierung für bestimmte ‚Statuslose‘ begründen?**, in: Eckstein / Filipović / Oostenryck (Hg./2007), Beteiligung – Inklusion – Integration, Münster, 189–202
 5. **Menschenrechte von Sans Papiers verpflichten - wen? Ethische und politische Reflexionen zur medizinischen Grundversorgung**, in: Maren Mylius / Wiebke Schmalz / Andreas Frewer (Hg.), Medizin für Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus (Reihe: Medizin und Menschenrechte, Band 5), Göttingen 2011
-

Legalisierungen – Internethinweise

5. Legalisierung von Menschen ohne Aufenthaltsstatus: Königsweg, Irrweg oder pragmatische Lösung? Ein europäisches Expertengespräch, hg. von Deutscher Caritasverband e.V., Freiburg 2006 [auch in Englisch] ; <http://www.caritas.de/2067.html>
 6. F. Heckmann / T. Wunderlich (Hg.), Amnesty for Illegal Migrants, Bamberg 2005.
 7. Bettina Zeugin, Papiere für Sans-Papiers, Luzern 2003.
 8. Barbara Laubenthal, Der Kampf um Legalisierung. Soziale Bewegungen illegaler Migranten in Frankreich, Spanien und der Schweiz, Frankfurt 2007; Besprechung unter: socialnet.de
 9. A. Papadopoulou, Regularization programmes: an effective instrument of migration policy?, Genf 2005, unter: www.iom.int
 10. A. Levinson, the Regularisation of Unauthorized Migrants: Literature Survey and Country Case Studies, Oxford 2005, unter: www.compas.ox.ac.uk
-