

# **Politische Partizipation und Repräsentanz von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in der EU**

Forschungsbericht im Rahmen des Programms  
New orientations for Democracy in Europe > node <



---

**Impressum: asylkoordination österreich (Hg.) 2009**  
Laudongasse 52/9, A-1080 Wien, Tel. ++43 1 532 12 91  
[www.asyl.at](http://www.asyl.at)

**Zivilgesellschaftliche und politische Partizipation von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in Frankreich**

**Fallstudie Teil II:**

Die Rolle von Asylrechts-NGOs und Flüchtlings-Selbstorganisationen:  
Interessensvertretung von Flüchtlingen und asylpolitische Mobilisierung

von Karin Sohler

Jänner 2009

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>EINLEITUNG .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>NGOS UND NETZWERKE IM ASYL- UND FLÜCHTLINGSBEREICH.....</b>	<b>4</b>
2.1	ENTSTEHUNGSKONTEXT VON NGOS IM FLÜCHTLINGSBEREICH .....	6
2.2	AKTIVITÄTSSCHWERPUNKTE VON NGOS IM ASYLBEREICH .....	10
2.2.1	<i>Aktivitätsprofile und Spezifität der NGOs</i> .....	10
2.2.2	<i>Die Aufnahme von AsylwerberInnen, rechtliche und soziale Betreuung</i> .....	12
2.2.3	<i>Integrationsaktivitäten</i> .....	17
2.2.4	<i>Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit</i> .....	19
2.2.5	<i>Schubhaftbetreuung und Rückkehrprogramme</i> .....	21
2.2.6	<i>EU bezogene Aktivitäten</i> .....	21
2.2.7	<i>Internationale Aktivitäten im Bereich des Flüchtlingsschutzes</i> .....	22
2.2.8	<i>Ressourcen</i> .....	25
2.3	NETZWERKE UND KOOPERATIONEN AUF NATIONALER EBENE.....	27
2.4	ROLLE DER NGOS IN DER ASYLPOLITISCHEN INTERESSENSVERTRETUNG .....	29
2.4.1	<i>Mittel und Strategien der Interessensvertretung</i> .....	32
2.4.2	<i>Zugang zum politischen Prozess aus Sicht von NGO VertreterInnen</i> .....	35
2.4.3	<i>EU bezogene Advocacy und Netzwerke</i> .....	36
2.4.3.1	<i>Beteiligung im Europäischen Dachverband ECRE</i> .....	37
2.4.3.2	<i>Politisches Lobbying auf EU Ebene</i> .....	38
2.5	TRANSNATIONALE ADVOCACY NETZWERKE UND STRATEGIEN .....	39
2.6	PARTIZIPATION VON FLÜCHTLINGEN UND KOOPERATION MIT FLÜCHTLINGSORGANISATIONEN.....	40
2.6.1	<i>Kooperationen von NGOs mit Flüchtlingsselforganisationen</i> .....	44
<b>3</b>	<b>BEDEUTUNG UND ROLLE DER SELBSTORGANISATION VON FLÜCHTLINGEN .....</b>	<b>47</b>
3.1	DEFINITION UND ZUGANG .....	47
3.2	BESCHREIBUNG DES INTERVIEWSAMPLES.....	48
3.3	SPEZIFISCHE OPPORTUNITY-STRUKTUREN .....	49
3.3.1	<i>Integrationspolitische Förderung von MigrantInnenvereinen</i> .....	51
3.4	FLÜCHTLINGS-COMMUNITIES UND -ORGANISATIONEN .....	52
3.5	FALLBEISPIELE DER FLÜCHTLINGSORGANISATION .....	54
3.5.1	<i>Afrikanische Flüchtlinge</i> .....	54
3.5.2	<i>Kurdische Flüchtlinge</i> .....	58
3.5.3	<i>Haitianische Flüchtlinge</i> .....	62
3.5.4	<i>Tschetschenische Flüchtlinge</i> .....	66
3.6	RESÜMEE.....	74
<b>4</b>	<b>ASYL- UND FLÜCHTLINGSSPEZIFISCHE KAMPAGNEN UND MOBILISIERUNGEN .....</b>	<b>78</b>
4.1	KONTEXTBEDINGUNGEN FÜR ASYLPOLITISCHE MOBILISIERUNGEN.....	79
4.2	LEGALE KAMPAGNEN IM IMMIGRATIONS- UND ASYLBEREICH .....	80
4.2.1	<i>Mobilisierungen gegen Immigrations- und Asylgesetze (2006 und 2007)</i> .....	81
4.3	MOBILISIERUNGEN FÜR „BLEIBERECHT“ UND REGULARISIERUNG .....	84
4.3.1	<i>Kampagne zur Neuprüfung der Asylanträge von „Faux Déboutés“ (2005)</i> .....	85
4.3.2	<i>Mobilisierungen für humanitäre Regularisierung</i> .....	87
4.4	MOBILISIERUNGEN UND KAMPAGNEN GEGEN SCHUBHAFT UND ZWANGSABSCHIEBUNGEN .....	94
4.4.1	<i>EU Kampagne gegen Schubhaft und Rückkehr-Richtlinie</i> .....	95
4.5	MOBILISIERUNGEN GEGEN „EXTERNALISIERUNG“ UND FÜR ZUGANG ZUM ASYLRECHT .....	98
4.6	RESÜMEE.....	105
<b>5</b>	<b>ANHANG .....</b>	<b>107</b>
5.1	DURCHGEFÜHRTE INTERVIEWS.....	107
<b>6</b>	<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>108</b>

## 1 Einleitung

Im vorliegenden zweiten Teil der Fallstudie analysieren wir zunächst die wichtigsten NGO Strukturen im Bereich der Unterstützung und politischen Advocacy von Flüchtlingen.

Die Analyse stützt sich auf die Auswertung von Vereins-Publikationen (Webseiten, Jahresberichte, Broschüren) sowie ergänzender strukturierter Leitfaden-Interviews mit MitarbeiterInnen und AktivistInnen von NGOs und Flüchtlings-Selbstorganisationen.

Insgesamt konnten wir neun MitarbeiterInnen von sechs NGOs im Bereich der Flüchtlings- und MigrantInnenbetreuung in Paris – nämlich Forum Réfugiés, France Terre d'Asile (FTDA), Groupe Accueil et Solidarité (GAS), Amnesty International France (AIF), Groupe d'information et de soutien des immigrés GISTI /Migreurop, Secours Catholique - Beratungsstelle CEDRE – befragen (siehe Anhang 5.1).

Das Hauptaugenmerk richtete sich vor allem auf Organisationsressourcen und Vernetzung, Aktivitätsschwerpunkte, und die Rolle von NGOs als Interessensvertretung im Bereich des Asylrechts und Flüchtlingsschutzes.

Ein besonderes Interesse galt der Frage, wie diese NGOs Flüchtlinge in ihre Aktivitäten einbinden bzw. deren Partizipation fördern: bestehen solche Kooperationen und in welchen Aktivitätsbereichen sind sie besonders ausgeprägt?

In diesem Zusammenhang wurden Selbstorganisationsstrukturen der Flüchtlinge recherchiert, und anhand von Fallbeispielen untersucht in welcher Form Flüchtlinge in Selbstorganisationen aktiv sind (vgl. dazu Kap. 3).

## 2 NGOs und Netzwerke im Asyl- und Flüchtlingsbereich

Das Feld der französischen Vereine zur Unterstützung und Interessenvertretung von Flüchtlingen und AsylwerberInnen ist sehr heterogen. Es existiert eine Vielzahl relativ kleiner und lokaler Vereine zur Unterstützung von Flüchtlingen<sup>1</sup>, aber nur eine relativ geringe Zahl von Vereinen hat Organisationsstrukturen von überregionaler bzw. nationaler Bedeutung.

Die für unsere Studie relevanten Vereine sind vor allem jene, die sich in der Koordinationsplattform für das Asylrecht - der *Coordination française pour le droit d'asile*“ (CFDA) - zusammengeschlossen haben; von diesen haben die meisten ihren Sitz in der Hauptstadt Paris. Unter den 20 Vereinen der CFDA finden sich nur wenige, die ausschließlich im Asyl- und Flüchtlingsbereich tätig sind: die beiden größten im Asylbereich spezialisierten Vereine sind zum einen der seit Anfang der 1970er Jahre bestehende Verein **France Terre d'Asile** (mit Sitz in Paris), zum anderen der 1982 in der Region Rhône Alpes entstandene Verein **Forum Réfugiés** (mit Sitz in Lyon), der in den 1990er Jahren auch überregionale Bedeutung erlangte.

Die anderen im Bereich der Flüchtlingsbetreuung spezialisierten Vereine sind mehrheitlich kleinere, lokal organisierte Organisationen, die sich auf bestimmte Schwerpunkte wie medizinische Betreuung (COMEDE, Verein Primo Levi) oder die berufliche Integration von Flüchtlingen (APSR, CAEIR) konzentrieren.

Ein bedeutendes Segment des NGO-Milieus der Flüchtlings- und MigrantInnenbetreuung bilden die sozial-karitativen Vereine mit konfessionellen-christlichen Wurzeln (bzw. an kirchliche Institutionen

---

<sup>1</sup> Eine Abfrage im französischen Online-Vereinsregister unter dem Stichwort Flüchtling ergab, insgesamt 292 Vereine (die von 1996 bis Oktober 2007 gegründet wurden), die in der einen oder anderen Form mit der Unterstützung für Flüchtlinge in Frankreich oder international aktiv sind. Unter diesen Vereinen befinden sich auch international tätige humanitäre Hilfsorganisationen (z.B. für Flüchtlinge in Flüchtlingslagern) sowie sozio-kulturelle Selbsthilfeorganisationen von Flüchtlingen.

<http://www.journal-officiel.gouv.fr/association/> (Abfrage am 30.10.2007)

angebundene Teilorganisationen), darunter vor allem die ursprünglich protestantische (heute ökumenische) CIMADE und die katholische Secours Catholique (Caritas).

Dieses Organisationsspektrum wird ergänzt durch die Menschenrechts- und Antirassismusorganisationen (LDH, ACAT-France, Amnesty International France, MRAP) und die ursprünglich zur rechtlich-politischen Vertretung von AusländerInnen und ImmigrantInnen gegründeten Vereine (wie GISTI und FASTI).

**Tabelle 1** Übersicht über wichtige NGOs im Asylbereich (Mitgliedsvereine der Coordination Française pour le Droit d'Asile)

Organisationen (nach Typ und chronologisch)	Gründungsjahr	Hauptaktivitätsbereich
<b>Asyl- und Flüchtlingshilfsorganisationen</b>		
Comité d'aide exceptionnelle aux intellectuels réfugiés (CAEIR)	1951	Hilfsorganisation zur beruflichen Integration
France Terre d'Asile (FTDA) <a href="http://www.france-terre-asile.org/">http://www.france-terre-asile.org/</a>	1971	Betreuungsorganisation, Interessensvertretung
Association d'accueil aux Médecins et Personnels de Santé Réfugiés en France (APSR) <a href="http://www.apsr.asso.fr/">http://www.apsr.asso.fr/</a>	1973	Hilfsorganisation zur beruflichen Integration von Flüchtlingen im medizinischen Bereich
Groupe accueil et solidarité (GAS) <a href="http://pagesperso-orange.fr/gas.asso/">http://pagesperso-orange.fr/gas.asso/</a>	1977 /1979	Beratungs- und Betreuungsorganisation
Comité médical pour les exilés (Comede) <a href="http://www.comede.org">http://www.comede.org</a>	1979	medizinische Betreuung
Association des Avocats ELENA FRANCE <sup>2</sup>	1985	juristische Vertretung
Forum Réfugiés <a href="http://www.forumrefugies.org/">http://www.forumrefugies.org/</a>	1982	Betreuungsorganisation, Interessensvertretung
Association Primo Levi (soins et soutien aux victimes de la torture et des violences politiques) <a href="http://primolevi.asso.fr">http://primolevi.asso.fr</a>	1995	medizinische Betreuung
<b>Sozial-karitative (christliche) Organisationen</b>		
Service social d'aide aux émigrants (SSAE)* <a href="http://www.ssaie.net/sommaire.php3">http://www.ssaie.net/sommaire.php3</a>	1921	soziale Betreuung und Integration
Cimade - Service oecuménique d'entraide <a href="http://www.cimade.org/">http://www.cimade.org/</a>	1939	Sozial, karitative Hilfsorganisation (protestantisch, ökumenisch)
Secours Catholique (Caritas France) - CEDRE <a href="http://www.secours-catholique.asso.fr/">http://www.secours-catholique.asso.fr/</a>	1946 1989	Sozial, karitative Hilfsorganisation (katholisch)
Service National de la Pastorale des Migrants (SNPM) <a href="http://www.eglise migrations.org">http://www.eglise migrations.org</a>	n.b.	Sozial, karitative Hilfsorganisation (katholisch)
Centre d'action sociale protestant (CASP) <a href="http://www.centredaction sociale protestant.fr/">http://www.centredaction sociale protestant.fr/</a>	1956	Sozial, karitative Hilfsorganisation (protestantisch)
<b>Menschenrechtsorganisationen, Antirassismus-/Antidiskriminierungsorganisationen</b>		
Ligue des droits de l'homme (LDH) <a href="http://www.ldh-france.org/">http://www.ldh-france.org/</a>	1898	Menschenrechtsorganisation Interessenvertretung
Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) <a href="http://www.mrap.asso.fr/">http://www.mrap.asso.fr/</a>	1949	Antidiskriminierung/Antirassismus juristische Vertretung, Interessenvertretung

<sup>2</sup> Das „European legal network on asylum“ ELENA ist ein an den EU Flüchtlingsverband ECRE angebundenes Netzwerk von im Asylrechtsbereich tätigen JuristInnen. Das ELENA Netzwerk erstreckt sich auf 26 mittel- und westeuropäische Staaten und umfasst rund 2000 RechtsanwältInnen and RechtsberaterInnen. Siehe <http://www.ecre.org/about/elena.shtml>

Amnesty International - Section Française (AIF) Service Réfugiés <a href="http://www.amnesty.fr/">http://www.amnesty.fr/</a>	1971	Menschenrechtsorganisation juristische Vertretung, Interessensvertretung
Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT) <a href="http://www.acat.asso.fr/">http://www.acat.asso.fr/</a>	1974	Menschenrechtsorganisation (christlich)
Act-Up Paris <a href="http://www.actupparis.org">http://www.actupparis.org</a>	1989	Antidiskriminierung Interessensvertretung
<b>Immigrantenvertretungs-Vereine</b>		<b>ImmigrantInnen generell</b>
Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés (FASTI) <a href="http://www.fasti.org/">http://www.fasti.org/</a>	1967	Betreuungsorganisationen
Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) <a href="http://www.gisti.org/index.php">http://www.gisti.org/index.php</a>	1972 /1973	juristische Vertretung, Interessenvertretung

n.b. = nicht bekannt

\*Die staatlich finanzierte SSAE wurde 2005 partiell in die neugeschaffene staatliche Behörde für die Aufnahme und Integration von Zuwanderer (ANAEM) integriert.

## 2.1 Entstehungskontext von NGOs im Flüchtlingsbereich

Etliche der im Asylbereich tätigen Vereine haben eine lange Tradition, die zum Teil bereits in die Zeit vor 1945 zurückreicht: dies betrifft insbesondere die ältesten Organisationen im **sozial-karitativen Bereich** mit konfessionellem Hintergrund (CIMADE, Secours Catholique, etc.), sowie die traditionellen Menschenrechts- und Antirassismusorganisationen (*Ligue des Droits de l'Homme – LDH*<sup>3</sup>, *Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples - MRAP*<sup>4</sup>), die sich gegen den Antisemitismus und gegen das Vichy Regime formierten. Diese menschenrechtsorientierte und antirassistische bzw. antifaschistische Prägung von AktivistInnen hat auch nach 1945 die Organisationskultur und das Engagement im Flüchtlingsbereich geprägt.

Eine der Organisationen mit der ältesten Tradition im Bereich der Hilfe für Flüchtlinge ist die ehemals protestantische (nun ökumenische) Hilfsorganisation CIMADE<sup>5</sup>, sie entstand 1939 als Organisation der protestantischen Jugendbewegung, um die vertriebenen und umgesiedelten Personen aus Elsass und Lothringen zu unterstützen; in der Zeit des Vichy Regimes war die Cimade als

<sup>3</sup> Die Menschenrechtsliga LDH wurde 1898 anlässlich der Dreyfuss Affäre gegründet, um Dreyfuss gegen die antisemitischen Angriffe zu verteidigen. Seit den 1930er Jahren und vor allem während der nationalsozialistischen Besetzung unter dem Vichy Regime spielte die LDH eine führende Rolle im antifaschistischen Widerstand. Viele der führenden Mitglieder der LDH waren in der Resistance aktiv, sein Präsident Victor Basch 1944 von der Miliz und den Nazis ermordet, ein Drittel der Mitglieder des Zentralausschusses war nach der Befreiung verschwunden oder ermordet. Nach 1945 rekonstituierte sich die LDH und wandte sich vor allem der Frage der Entkolonialisierung zu. Sie verurteilte die Repression des Aufstands in Madagaskar 1947 und kämpfte gegen die Folter durch die französische Kolonialmacht in Algerien. Seit den 1980er und 1990er Jahren trat die LDH verstärkt für die Rechte von ImmigrantInnen ein. Sie engagierte sich für die Abschaffung restriktiver Ausländer-Gesetze, die Regularisierung aller AusländerInnen ohne Aufenthaltsrecht, die im Rahmen der Regularisierungsaktion von 1997 einen Antrag auf Regularisierung eingebracht hatten, und seit 1980 insbesondere für das kommunale Wahlrecht für EinwohnerInnen mit ausländischer Staatsbürgerschaft. Vgl. [http://www.ldh-france.org/connaître\\_histoire.htm](http://www.ldh-france.org/connaître_histoire.htm)

<sup>4</sup> Die MRAP entstand 1949 und hat ihren Ursprung in der 1941 von Résistance Mitgliedern gegründeten MNCR (Mouvement National contre le Racisme). Die Organisation rettete jüdische Kinder vor der Deportation, gemeinsam mit den katholischen und protestantischen Kirchen. 1949 wurde die MRAP von ehemaligen MNCR Mitgliedern und Persönlichkeiten (wie Marc Chagall, Marc Sangnier) unter dem Namen *Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et pour la Paix* gegründet und wandelte sich 1977 zum *Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples*. Vgl. [http://www.mrap.fr/presentation/presentation\\_mrapp](http://www.mrap.fr/presentation/presentation_mrapp)

Gefangenenhilfsorganisation für die jüdischen und spanischen Inhaftierten in den Internierungslagern in Südfrankreich tätig. Als deren Deportation nach Deutschland begann, beteiligte sich die Cimade am Widerstand und organisierte deren Rettung und Flucht.

Seit den 1950er Jahren war die Cimade in der Aufnahme und Betreuung von Flüchtlingen aktiv: 1956-1957 richtete sie Heime für die ungarischen Flüchtlinge ein, anschließend betreute sie Flüchtlinge aus Griechenland (1967) und Chile (1973). Sie war auch eine jener Organisationen, die sich gemeinsam mit anderen seit den 1970er Jahren am Aufbau des nationalen Aufnahmesystems für Flüchtlinge beteiligte.

Parallel entstand 1971 mit der Gründung von **France Terre d'Asile (FTDA)** durch ehemalige Mitglieder der Résistance (des Netzwerkes Curiel) sowie christlicher und laizistischer Organisationen<sup>6</sup>, auch der erste Verein zur Förderung und Verteidigung des Asylrechts. France Terre d'Asile entwickelte sich in der Folge zum lange Zeit maßgeblichen spezialisierten Verein im Asylbereich, vor allem weil ihm seit 1973 die führende Rolle in der Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen zukam, so zuerst im Rahmen der Aufnahmeprogramme für chilenische Flüchtlinge, anschließend auch für südostasiatische Flüchtlinge<sup>7</sup>. FTDA wurde seit damals von staatlichen Institutionen die Koordination (von 1973 bis 2003) des nationalen Aufnahmesystems, das in weiterer Folge verallgemeinert und dezentralisiert wurde, übertragen. Seit 1980 hatte der Verein auch das Sekretariat der nationalen Aufnahmekommission inne, die unter dem Vorsitz der im Sozialministerium angesiedelten Abteilung für Bevölkerung und Migration (DPM Direction de la population et des migrations) stand. Diese Kommission hatte die Aufgabe die Flüchtlinge von den Transitzentren in die Flüchtlingsheime (CPH) zuzuweisen. FTDA wurde damit zu einem Schlüsselakteur im Aufbau und der Umsetzung des staatlichen Aufnahmesystems für Flüchtlinge.

Ebenfalls in den 1970er Jahren entstanden Solidaritätsvereine zur Unterstützung lateinamerikanischer Flüchtlinge, wie etwa die *Groupe Accueil et Solidarité (GAS, gegründet 1977)*<sup>8</sup>.

1982 wurde in Lyon das *Comité Rhodanien d'Accueil des Réfugiés et de Défense du Droit d'Asile (CRARDDA)* gegründet, aus dem sich 1999 der heutige Verein *Forum Réfugiés* entwickelte. Das CRARDDA entstand auf Initiative und mit Unterstützung mehrerer Organisationen (Secours Catholique, SSAE, Cimade, Fédération de l'Entraide Protestante, Centre Pierre Valdo und Sonacotra) und kümmerte sich um die Verbesserung der Aufnahmebedingungen der in zunehmender Zahl ankommenden AsylwerberInnen (vor allem aus dem ehemaligen Zaire) in der Region Rhône. Im

---

<sup>5</sup> Comité Inter-Mouvement Auprès Des Evacués, seit 1945 nur noch unter dem Namen CIMADE Service oecuménique d'entraide

<sup>6</sup> Der protestantische Pastor Jacques Baumont, ehemaliger Generalsekretär von Cimade, der Abt Alexander Glasberg, ein Widerstandskämpfer, sowie Gründer und Leiter des Centre d'orientation sociale pour les Etrangers, und Dr. Gerold de Wangen, Kommunist und Mitglied der Widerstandsgruppe Réseau Curiel waren die Gründer von France Terre d'Asile; der Verein versammelte vor allem Persönlichkeiten, die in der Resistance aktiv waren.

<sup>7</sup> Infolge des Putschs in Chile 1973 bildete FTDA mit 25 anderen Vereinigungen ein „Komitee zur Koordination der Aufnahme der Flüchtlinge aus Chile“ für die Dauer von 2 Jahren.

Sie organisierten die Aufnahme der Flüchtlinge in *Centres provisoires d'hébergement (CPH)*, 1974 gab es rund 30 solcher Flüchtlingsheime. FTDA war für deren Personal zuständig, Cimade und Secours Catholique beteiligten sich an der Verwaltung dieser Flüchtlingsheime. 1975 wurde FTDA damit beauftragt, gemeinsam mit anderen Partnerorganisationen (Cimade, Comité national d'Entraide, Croix Rouge française, Secours Catholique, Service Sociale de l'Aide aux Emigrés SSAE) die Aufnahme der süd-ostasiatischen Flüchtlinge zu organisieren. FTDA übernahm die Verantwortung für die zwei Transitzentren zur Erstaufnahme.

<sup>8</sup> GAS entstand 1977 auf Initiative einer Gruppe von Freunden und einer argentinischen Flüchtlingsfrau, die lateinamerikanischen Flüchtlingen dabei halfen, nach Frankreich zu kommen und sie auch nachher in Frankreich unterstützten. 1979 als Verein konstituiert, gründete GAS gemeinsam mit Amnesty International und CIMADE den Verein COMEDE zur Hilfe für Folteropfer; GAS finanzierte in der Folge 10 Jahre lang den Verein COMEDE. <http://pagesperso-orange.fr/gas.asso/legas.html#historique>

Laufe der Zeit entwickelte sich dieser Verein zum zentralen Akteur der Flüchtlingsbetreuung im Rahmen des Aufnahmesystems auf regionaler Ebene (Rhône, Rhône-Alpes).

Parallel zum Vereinsmilieu im Asylbereich entstanden in den 1970er Jahren, als Teil der neuen sozialen Bewegungen nach 1968, auch die Vereine zur Betreuung und Interessensvertretung der (Arbeits-)ImmigrantInnen.

So hat auch der 1972 gegründete Verein *Groupe d'information et de soutien des Immigrés* – GISTI seinen Ursprung in der 68-er Bewegung. In diesem Kontext wurde die Frage der Immigration und der ImmigrantInnen als marginalisierte Gruppe gesellschaftspolitisch relevant. GISTI entstand in einem sehr links-orientierten studentischen Milieu,<sup>9</sup> und entwickelte sich seit den 1970er Jahren zu einem wichtigen rechtlichen Beratungsverein, der sich auch politisch für die Gleichstellung von ImmigrantInnen und Flüchtlingen engagierte. Als juristische und politische Vertretung von ImmigrantInnen trug GISTI zur politischen Mobilisierung und Sichtbarkeit von ImmigrantInnen bei.

Ende der 1980er Jahre erweiterte sich das Spektrum der im Asylbereich tätigen Vereine, vor allem Amnesty International aber auch Secours Catholique schufen spezifische Betreuungs- und Beratungsstrukturen für AsylwerberInnen:

**Amnesty International France** (AIF, gegründet 1971) begann sich zunächst für Personen einzusetzen, damit sie nicht in Herkunftsländer abgeschoben werden, wo ihr Leben oder ihre Menschenrechte gefährdet wären (Refoulementschutz); vor 15 Jahren richtete AIF eine permanente rechtliche Beratungsstelle für AsylwerberInnen und Flüchtlinge (*Service Réfugiés*) ein, um sie im Asylverfahren zu betreuen (Interview Delouvin). Amnesty International entwickelte sich in der Folge zu einem wichtigen Akteur im asylpolitischen Bereich.

Die katholische Caritas (Secours Catholique) hat mit der Teilorganisation **CEDRE** (*Centre d'entraide aux demandeurs d'asile, réfugiés et émigrants*, seit 1989) eine eigene Rechtsberatungs- und Betreuungseinrichtung für Asylsuchende und Flüchtlinge in Paris eingerichtet<sup>10</sup>.

Die Asyl- und Flüchtlings-NGOs sind verschiedenen historischen politischen Kontexten und Milieus entsprungen: zum einen einer menschenrechts- und sozial-humanitären Kultur (kirchlich-karitativer Organisationen), die durch einen antifaschistisch und später anticolonialistischen Aktivismus geprägt war; zum anderen durch die Protestkultur der linksorientierten politischen und neuen sozialen Bewegungen nach 1968; sie prägen noch heute deren politisches Selbstverständnis und politische Netzwerke.

### **Umstrukturierungen im NGO Bereich seit den 1990er Jahren**

In den 1990er Jahren ist es vor dem Hintergrund der geänderten Asylpolitik zu Umstrukturierungen im Vereinsmilieu gekommen.

Solche Umstrukturierungen betrafen die Professionalisierung dieses Sektors, vor allem durch die Einbindung der NGOs in das staatliche finanzierte Aufnahme- und Betreuungssystem. Dies bedeutete eine fortschreitende Abhängigkeit von staatlichen Subventionen der Vereine, aber auch den Ausbau

---

<sup>9</sup> GISTI wurde 1972 von einer Handvoll ENA (Ecole nationale de l'Administration, Elitehochschule für staatliche Verwaltung) StudentInnen gegründet, die sich mit JuristInnen, SozialarbeiterInnen und VereinsaktivistInnen zusammenschlossen. Anfänglich war GISTI eng an den „Bereich Migration“ der CIMADE angebunden. Hauptinterventionsformen von GISTI waren rechtliche Einsprüche und juristische Klagen gegen Verstöße gegen die Rechte von MigrantInnen und juristische Publikationen. Mit der Regierungsübernahme der Linken 1981 (Mitterrand als Staatspräsident) wurden etliche der Gründungsmitglieder von GISTI ins Ministerkabinett berufen und beendeten ihre Aktivität im Verein (vgl. Plein Droit n° 53-54, mars 2002).

<sup>10</sup> Die Konzentration der rechtlichen Beratungseinrichtungen in Paris erklärt sich auch aufgrund der starken Zentralisierung des Asylverfahrens und der Behörden in Paris (Asylbehörde OFPRA und CRR).

von Personal<sup>11</sup> und Infrastrukturen der NGOs vor allem ab 1991 (dem Zeitpunkt der Reform des Aufnahmesystems). Gleichzeitig mit dem Ausbau von Personal, nahm die Zahl und Bedeutung von ehrenamtlichen Mitarbeitern und Mitgliedern in diesen Vereinen ab. Zugleich hielten Managementpraktiken in der Vereinsführung Einzug, und auch im internen Entscheidungsprozess erlangte das Management mehr Gewicht gegenüber den demokratischen Repräsentationsgremien (vgl. Valluy 2007: 10-11).

Sowohl France Terre d'Asile als auch Forum Réfugiés haben ihre Organisationsstrukturen parallel zur Entstehung des institutionellen Aufnahmesystems sukzessive, vor allem mithilfe der öffentlichen Subventionen in diesem Bereich ausgebaut:

Sie sind die größten ausschließlich auf die Flüchtlingsbetreuung spezialisierten Vereine<sup>12</sup>.

FTDA hat sich vor allem in der Region Paris (Île-de-France) zur wichtigsten NGO im Asyl- und Flüchtlingsbetreuungsbereich entwickelt und ihre Aktivitäten zur Aufnahme von Flüchtlingen (Verwaltung von Asylwerberheimen) in 13 Regionen Frankreichs dezentralisiert.

Forum Réfugiés etablierte sich zunächst vor allem als regionaler Hauptakteur in der Aufnahme und Unterbringung von AsylwerberInnen. So ist die Region Rhône-Alpes mittlerweile mit 9,6% aller Erstasylanträge (2532 Asylanträgen) und rund 3000 verfügbaren Heimplätzen im Jahr 2006 zur zweitgrößten Aufnahme-Region von AsylwerberInnen nach Île-de-France geworden (vgl. Forum Réfugiés 2007: 140ff). Über die regionale Bedeutung hinaus etablierte sich Forum Réfugiés als Akteur auf nationaler Ebene durch verstärkte politische Lobbyingarbeit und EU Aktivitäten (siehe unten).

Die zunehmend restriktive Anerkennungspolitik gegenüber AsylwerberInnen seit Anfang der 1990er Jahre führte dazu, dass die seit den 1970er Jahren etablierte Trennung der Vereinsstrukturen in ImmigrantInnen- und Flüchtlingsunterstützungsvereine erodierte, indem die Thematik der abgewiesenen AsylwerberInnen („Sans Papier“) für die ImmigrantInnenberatungsvereine an Bedeutung gewann<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> So stieg die Anzahl der CADA Plätze von rund 2500 Ende der 1980er Jahre auf nahezu 20000 (2006), die Zahl der Angestellten von Vereinen (die CADA verwalten) in derselben Zeit von einigen Dutzend auf nahezu 2000 (entsprechend einem relativ stabilen Verhältnis von einem Beschäftigten auf 10 Unterbringungsplätze).

<sup>12</sup> Allerdings sind sie nicht die wichtigsten Träger- und Betreiberorganisationen von AsylwerberInnen- und Flüchtlingsheimen. Die halbstaatliche soziale Wohnbaugesellschaft ADOMA (ehemalige Sonacotra) und AFTAM sind mittlerweile die größten Betreiber staatlich subventionierter Heime für AsylwerberInnen (CADA).

<sup>13</sup> Claire Rodier vom Verein GISTI beschreibt diesen Prozess folgendermaßen:

Anfang der 1990er, Mitte der 1990er Jahre, vorher hat sich GISTI kaum mit Flüchtlingen und Asylwerbern befasst, weil es gab in Frankreich eine Vereinslandschaft, auf der einen Seite die Organisationen, die sich um Asylwerber kümmerten (rund um France Terre d'Asile und mehrere andere), und dann solche Organisationen wie unsere, die sich mehr um Papiere (Aufenthaltsrecht) von AusländerInnen generell kümmerten. Alles was Immigration angeht.

Ende der 1980er Jahre gab es in Frankreich eine Änderung der Haltung der Institutionen, vorher gab es extrem lange Fristen bis zur Entscheidung im Asylverfahren. Leute, die vier oder fünf Jahre im Asylverfahren waren, bevor sie eine Antwort hatten. Und anschließend gab es eine Reform der OFPRA um die Behandlung der Asylanträge zu beschleunigen. Und deshalb erhielten in einem Zeitraum von ein bis zwei Jahren enorm viele Leute ihre Entscheidung, und mehrheitlich waren es Ablehnungen. Und das fiel zusammen mit der Verringerung des Prozentanteils der Anerkennungen von Asylwerbern.

Dies stand im Zusammenhang auch mit der Änderung des Zugangs der europäischen Mitgliedstaaten in Bezug auf Asyl und Flüchtlinge, der Angst vor „fälschen“ Asylwerbern, zur gleichen Zeit, wo es auch die Resolutionen zu Asyl gab, Schengen, aber auch die Resolutionen, die die Konzepte des „offensichtlich unbegründeten Asylantrags“, des internen Asyls etc., alles was erlaubte, viele Asylwerber noch vor der Prüfung ihres Antrages zu entfernen.

Das Resultat in Frankreich war an die 100.000 Personen, deren Asylanträge abgewiesen wurden, die manchmal schon vier bis sechs Jahre auf ihre Antwort warteten. Leute, die von heute auf morgen Sans Papiers wurden, und zudem ohne Arbeit, weil ab 1991 durften Asylwerber nicht mehr arbeiten. Und das waren die Leute, die in unsere Rechtsberatung gekommen sind, weil wir uns um Papiere kümmerten, nicht um Asyl.

Als wir diese Anträge auf Regularisierung studierten, sind wir ziemlich schnell in die Problematik hineingekommen, und haben festgestellt, dass es unter ihnen Abgewiesene (deboutés) gab, aufgrund der Missachtung des Asylrechts. Deshalb haben wir angefangen uns mehr in diesem Bereich der Gründe für die

Vor diesem Hintergrund begannen die Vereine im Bereich der ImmigrantInnen- und der Flüchtlingsberatung auch vermehrt zusammenzuarbeiten und sich auszutauschen.

## 2.2 Aktivitätsschwerpunkte von NGOs im Asylbereich

Nur die wenigsten der NGOs beschränken ihren Aktionsradius auf den Flüchtlingsschutz und Asyl, zu diesen zählen insbesondere France Terre D'Asile und Forum Réfugiés (aber auch andere, spezialisierte Vereine der Flüchtlingsbetreuung wie Primo Levi oder GAS).

FTDA und Forum Réfugiés haben intern ausdifferenzierte Organisationsbereiche (Aufnahme- und Beratungszentren; Heimverwaltung, Schulungs-/Bildungsabteilung, Integrationsabteilung, ...) sowie spezialisierte Einrichtungen (bspw. Heime für minderjährige unbegleitete Flüchtlinge; ) etabliert. Sie entwickelten auch eine auf die Asylthematik fokussierte Öffentlichkeits- und politische Lobbyingarbeit.

Die anderen Vereine weisen ein breiteres Aktivitätsfeld auf, das sich an die Zielgruppe der ImmigrantInnen oder sozial Benachteiligten richtet. Manche unter diesen Vereinen haben jedoch spezialisierte interne Arbeitsstrukturen für Asyl- und Flüchtlingsarbeit geschaffen - so etwa Amnesty International France (Abteilung *Service réfugiés*), Secours Catholique mit der Beratungs- und Betreuungseinrichtung für AsylwerberInnen CEDRE (seit 1989).

Sie nehmen weitgehend die „externe“ soziale und rechtliche Beratung und Begleitung von AsylwerberInnen, die nicht in Asylheimen untergebracht sind, wahr. Dazu gehört auch, dass sie für AsylwerberInnen eine Zustelladresse<sup>14</sup> bereitstellen.

Im Gegensatz zu „nationalen“ oder regionalen Vereinen (wie FTDA, Forum Réfugiés) sind Menschenrechtsorganisationen (wie AIF, LDH, ACAT), aber auch Vereine wie Secours Catholique in internationale Organisationsstrukturen eingebunden oder sind wie die Caritas in weltweiten humanitären Hilfsprojekten aktiv.

### 2.2.1 Aktivitätsprofile und Spezifität der NGOs

NGOs weisen unterschiedliche Aktivitätsprofile, sowohl was die Reichweite ihrer Aktivitäten und Aktionsfelder, aber auch ihr organisatorisches Profil betrifft, auf.

Die ausschließlich im Flüchtlingsbereich spezialisierten NGOs (wie FTDA und Forum Réfugiés) haben sich vor allem im Bereich der Aufnahme und Unterbringung von AsylwerberInnen und der Integration zu maßgeblichen „institutionellen“ Akteuren im staatlich subventionierten Aufnahmesystem (Dispositif national d'accueil, seit 1973) entwickelt. Sie sind bislang weitgehend auf den nationalen Aktionsrahmen beschränkt, beginnen aber seit jüngstem ihre Aktivitäten auch verstärkt auf die internationale Ebene des Flüchtlingsschutzes zu orientieren (z.B. Forum Réfugiés).

Bei diesen NGOs hat eine Ausweitung ihrer Aktivitäten durch den Ausbau ihrer Betreuungseinrichtungen (Asylwerber- und Flüchtlingsheime CADA, CPH) stattgefunden, ihre Aktivitäten haben sich „professionalisiert“ und unterliegen dem öffentlichen „Subventionsmarkt“ (sowohl auf nationaler wie auch EU Ebene). Sie haben die neuen Subventionsmöglichkeiten auf EU Ebene (EFF, Equal) am besten nutzen können, um ihre Aktivitäten im Bereich der Integration und EU weiten Vernetzung und Kooperation (Projekte, ECRE Mitgliedschaft, EU politisches Lobbying) auszuweiten.

---

Emigration, der Neuprüfung, der Wiederaufnahme ihrer Anträge zur nochmaligen Prüfung durch die OFPRA, zu beschäftigen. Das hat uns dazu gebracht im Bereich Asyl tätig zu werden, über den Weg der „debutés“.  
(Interview Rodier, GISTI)

Andere, kleinere Organisationen wiederum haben sich vorwiegend als lokale Akteure der Flüchtlingsbetreuung etabliert: darunter insbesondere auch jene Organisationen die sich aus politischen Solidaritätsgruppen mit den Herkunftsländern der Flüchtlinge (allen voran Lateinamerika) entwickelten, wie bspw. der Verein GAS (Groupe Accueil et Solidarité). Sie positionieren sich im Gegensatz zu den großen Akteuren als sogenannte Basis- Unterstützungsorganisationen („organisation de proximité“), die auf solidarische Hilfe und vorwiegend auf Ressourcen ehrenamtlicher MitarbeiterInnen und UnterstützerInnen (Finanzierung durch Spenden) zurückgreifen.

In ihrem Selbstverständnis definiert sich die **CIMADE** heute nicht mehr als protestantische, sondern als ökumenische Organisation<sup>15</sup>; Sie hat ein breites Mandat der Unterstützung von sozial Benachteiligten und widmet sich der Unterstützung und Vertretung von AusländerInnen (MigrantInnen und Flüchtlingen) in einer weiteren Perspektive der Verteidigung von Menschenrechten, aber auch des antirassistischen Engagements<sup>16</sup>.

Die CIMADE ist eine Vereinigung, die eine Kooperation mit Institutionen (im Rahmen von staatlichen Konventionen und Subventionen) mit einem (aktivistischen) politischen Engagement (Mobilisierungen, Kampagnen für die Rechte von MigrantInnen) miteinander verbindet (vgl. Marcos 2003).

Zwei Aktivitätsschwerpunkte charakterisieren ihren spezifischen Zugang zu Asyl- und Flüchtlingsthematik: die spezielle Rolle als Organisation der Schubhaftbetreuung (als einzige NGO die Zugang hat zu Schubhaftlokalen in den AusländerInnen inhaftiert sind), die ihre Arbeit auch stärker auf die Verteidigung der Rechte von „Sans Papiers“ zentriert; zum anderen ist auch ihr Engagement im Bereich der internationalen Solidarität und Entwicklungsarbeit ein wichtiger Aspekt, den sie mehr und mehr mit ihrer Unterstützungsarbeit für MigrantInnen und Flüchtlinge in Frankreich zu verbinden suchen.

Andere wiederum wie **Amnesty International** haben ihr spezielles Profil in einem internationalen Organisationsnetzwerk, das insbesondere eine Koppelung von Menschenrechtsschutz in den Herkunftsländern (Fluchtursachen) und Flüchtlingsschutz im Asylland ermöglicht. Anders als bei anderen Organisationen, die vorwiegend im Aufnahmeland tätig sind, steht hier die internationale Dimension der Fluchtgründe, sowie die Information über die Herkunftslandsituation im Vordergrund (im Rahmen der Kampagnenarbeit von AI, aber auch der Erstellung von Länderberichten und -expertisen).

Auch die besondere Struktur als Mitglieder- und AktivistInnenorganisation, die stark auf ehrenamtlichem Engagement beruht, ermöglicht die breite Unterstützung für Kampagnen, sowie eine Unabhängigkeit von staatlichen Subventionen. Insofern konkurrenziert AI auch nicht mit anderen Organisationen in diesem Bereich (der staatlichen oder EU Förderungen). AI unterscheidet sich von anderen NGOs in diesem Bereich auch durch seine im französischen Kontext weniger verbreitete Kampagnenkultur (AI als ursprünglich britische Organisation, mit Hauptbüro in London).

Als Teil seiner Arbeit als Menschenrechtsorganisation fokussiert AIF seine asylpolitische Arbeit insbesondere auf die Einhaltung von rechtlichen Verfahrensgarantien, und vor allem die Garantie des Refoulement-Schutzes (bei drohender Lebensgefahr, Folter, unmenschlicher Behandlung oder Todesstrafe im Fall der Rückkehr bzw. Abschiebung ins Herkunftsland).

Die Palette der Interventionsformen von AIF reicht von konkreter Unterstützung der Einreise und Aufnahme von MenschenrechtsaktivistInnen (MenschenrechtsverteidigerInnen, politischen

---

<sup>14</sup> Diese Anmeldung einer Postadresse für AsylwerberInnen ist seit einem Dekret von 2004 nur Vereinen, die von den Behörden dafür autorisiert wurden, erlaubt.

<sup>15</sup> Sie hat sich was die Rekrutierung ihres Personals und die Präsentation nach außen angeht zunehmend von der konfessionellen Identität abgelöst, zwar sind die leitenden Funktionen weiterhin von protestantischen, aber die MitarbeiterInnen werden nicht mehr auf Basis der konfessionellen Zugehörigkeit rekrutiert (vgl. Marcos 2003: 71f)

<sup>16</sup> So zielen die Hilfsaktivitäten der Cimade, auf alle jene die „leiden, unterdrückt oder ausgebeutet werden“ („ceux qui souffrent, qui sont opprimés et exploités“). Sie will deren Vertretung ohne Unterschied der

Gefangenen, gefährdeten AI AktivistInnen), der rechtlichen Beratung und Begleitung im Asylverfahren, der Bereitstellung von Herkunftsländerinformationen im Asylverfahren (Dokumentation und Untersuchungsberichte der Menschenrechtssituation), der Beratung und Konsultation der Asylverwaltung um auf Lücken im Asylverfahren hinzuweisen, oder Forderungen zu Bedingungen im Asylverfahren (v.a. im Hinblick auf ein faires Asylverfahren).

Ein zentraler Punkt ist für AI der Refoulement-Schutz von gefährdeten Personen (darunter nicht nur abgewiesene AsylwerberInnen, sondern bspw. auch strafrechtlich Verurteilte, die in ihren Ländern die Todesstrafe erwarten würde). Das Mandat und die Aktivitäten beschränken sich auf das Asylverfahren, während die Integration von Flüchtlingen kein Aktivitätsfeld für Amnesty International darstellt.

Das Profil von **GISTI** umfasst einerseits die fundierte juristische Expertise<sup>17</sup>, die sich vor allem auch auf eine Strategie der Rechtsstreite stützt, andererseits ein politisches Engagement (gegen die restriktiven Migrationsgesetze), das insbesondere die „autonomen“ Kämpfe und politischen Bewegungen der MigrantInnen (wie etwa der „Sans Papiers“) unterstützt<sup>18</sup>.

So hat GISTI einen Großteil der sozialen Kämpfe der ImmigrantInnen für ihre Gleichstellung mit juristischen Mitteln und durch politische Initiativen entscheidend vorangetrieben. Trotz der bis heute relativ „schlanken“ und wesentlich von AktivistInnen und Mitgliedern getragenen Organisationsstruktur (was Angestellte und finanzielle Ressourcen betrifft) hat GISTI eine wesentliche Rolle als politische Interessensvertretung und für die Forderungen und Protestmobilisierungen im Migrations- und Asylbereich erlangt und war an den maßgeblichen Kampagnen und Mobilisierungen im Migrationsbereich beteiligt<sup>19</sup>. So nahm GISTI bspw. zuletzt auch eine führende Rolle als Sprecherin und Organisatorin im Aktionsbündnis „Unies Contre l'immigration jetable“ (UCIJ) ein (vgl. Kap. 4).

Gemeinsam mit der LDH zählt GISTI zu den maßgeblichen Befürwortern des Prinzips der Bewegungsfreiheit («Liberté de la circulation»)<sup>20</sup> als Basis einer grundrechtsorientierten Immigrationspolitik in der NGO internen und öffentlichen Debatte. Ihr Zugang zur Asylthematik ist durch diese migrationspolitische Orientierung geprägt, die die Migrationsfreiheit als Vorbedingung für die Wahrnehmung des Asylrechts ins Zentrum rückt (vgl. GISTI Bilan d'activité 2005: 10f).

## 2.2.2 Die Aufnahme von AsylwerberInnen, rechtliche und soziale Betreuung

Einer der wichtigsten Arbeitsbereiche von Flüchtlingsbetreuungs-NGOs, wenn auch nicht aller, ist die Aufnahme- und soziale, rechtliche Betreuung von AsylwerberInnen und Flüchtlingen im Rahmen des staatlich subventionierten Aufnahmesystems.

Seit den 1970er Jahren sind Vereine an der Aufnahme von AsylwerberInnen (in den Asylwerberheimen *Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile - CADA*) und die rechtliche und soziale Betreuung und Begleitung der beherbergten Asylwerber im Asylverfahren wesentlich beteiligt. Ihnen wurden im Rahmen staatlicher Konventionen diese Aufgaben delegiert.

---

Nationalität, politischer Position oder Religion gewährleisten; die Cimade verfolgt insbesondere das Ziel der Bekämpfung von Rassismus.

<sup>17</sup> Die Information durch eine Vielzahl an Publikationen zum Ausländerrecht, zum anderen durch Schulungen (Vereinsmitarbeiter, Berufsgruppen, die mit MigrantInnen arbeiten), ständige Rechtsberatung zu ausländer- und aufenthaltsrechtlichen Problemen; Ausserdem führt GISTI auch zahlreiche Rechtsstreite (vor den Verwaltungs- und obersten Gerichtshöfen).

<sup>18</sup> Letzteres stellte ein wichtiges Prinzip von GISTI dar und charakterisiert auch ihre Kooperation mit den Organisationen (Mobilisierungen) der MigrantInnen bis heute (vgl. Plein Droit 2002, n° 53-54).

<sup>19</sup> Vgl. Zur Geschichte von GISTI: Plein Droit 2002, n° 53-54

<sup>20</sup> Die Förderung der Bewegungsfreiheit ist auch in den Vereinszielen (Statuten) verankert. „Die Verteidigung der Bewegungsfreiheit (liberté de circulation) ist heute die einzige Art eine vernünftige Antwort auf die Immigrationsfrage zu geben, die mit den Grundrechten und mit unseren internationalen Verpflichtungen in Einklang ist“ (vgl. Plein Droit 2002, n° 53-54).

France Terre d'Asile hat das sogenannte „nationale Aufnahmedispositif“ (Dispositif national d'accueil) zur Unterbringung und Betreuung von AsylwerberInnen und Flüchtlingen mit staatlicher Unterstützung aufgebaut und entscheidend mitgestaltet: zwischen 1973 und 2003 hatte FTDA ausschließlich die koordinierende Rolle, während anfangs vor allem andere Organisationen wie Secours Catholique oder Cimade direkt in der Betreuung von Flüchtlingen involviert waren.

Cimade war seit 1975 auf Basis eines Abkommens mit dem Staat in das nationale Aufnahmesystem eingebunden, das ihm speziell die Rolle im Bereich der Durchführung von Sprachkursen in den Flüchtlingsheimen zuwies (Marcos 2003).

Das Aufnahmesystem wurde 1991 entscheidend verändert, indem eine Zweiteilung der Aufnahme von AsylwerberInnen einerseits und anerkannter Flüchtlinge andererseits erfolgte. Während erstere in den CADA (Asylwerberheimen) aufgenommen wurden, die zugleich ihre soziale Betreuung und rechtliche Begleitung im Asylverfahren übernahmen, fanden anerkannte Flüchtlinge in eigenen Heimen (CHP) Aufnahme, die mit Maßnahmen zur Integrationshilfe (Sprachkurse, Hilfe bei Wohnungssuche, Arbeitssuche) verbunden waren.

In den 1990er Jahren wurden die Aufnahmekapazitäten (Heime CADA und CHP) ausgebaut. Allerdings blieben die Aufnahmekapazitäten zur Unterbringung von AsylwerberInnen weit unter dem Bedarf der jährlich neu kommenden Asylsuchenden (Ende 1999 existierten rund 4000 Heimplätze gegenüber rund 30.000 neuen Asylsuchenden in diesem Jahr).

Der Mangel an Unterbringungsplätzen für AsylwerberInnen im Verhältnis zu den gestiegenen AsylwerberInnenzahlen stellte eines der wichtigen Probleme dar, mit denen NGOs konfrontiert waren, nicht zuletzt da sie selbst an der Auswahl von AsylwerberInnen, die in CADA aufgenommen wurden, beteiligt waren. Seit 1999 trugen die verschärfte Wohnungsnot unter AsylwerberInnen und die Interventionen der Flüchtlings-NGOs, die Asylheime leiteten (allen voran FTDA und Forum Réfugiés), dazu bei, dass das institutionelle Aufnahmesystem erheblich ausgebaut wurde: Innerhalb der letzten vier Jahre wurden rund 10.000 neue CADA Plätze geschaffen; während 1999 nur 3781 staatliche Unterbringungsplätze zur Verfügung standen, waren es Ende des Jahres 2006 19.410 Plätze in den AsylwerberInnenheimen CADA<sup>21</sup> (vgl. Forum Réfugiés 2007: 85).

Bis Anfang der 1990er Jahre blieb **France Terre d'Asile** primär in die Koordination der Aufnahmekapazitäten und das Zuweisungssystem der Asylwerber zu den Heimen involviert. Seit 2000 und vor allem nachdem die Koordination des Aufnahmesystems wieder an staatliche Instanzen übergang (und damit wesentliche Aktivitäten und finanzielle Ressourcen verloren gingen), hat sich FTDA zunehmend als Betreiber von AsylwerberInnen- und Flüchtlingsheimen etabliert<sup>22</sup>.

Der Verein, der sich seit Mitte der 1990er Jahre für minderjährige unbegleitete Flüchtlinge engagierte<sup>23</sup>, hat 1999 auch das erste Heim für minderjährige unbegleitete AsylwerberInnen (das CAOMIDA mit 33 Plätzen) eröffnet. 2006 ist FTDA zum drittgrößten Akteur in diesem Bereich geworden und verwaltete rund 15% der Heimplätze des nationalen Aufnahmesystems.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Hinzu kommen 1023 Plätze in Flüchtlingsheimen (CPH für anerkannte Flüchtlinge), 246 Plätze in Transitunterkünften sowie 1200 Plätze in Notunterkünften.

<sup>22</sup> Erst zu Beginn der 1990er Jahre eröffnete FTDA zwei CADA (1991 und 1995), sowie ein Flüchtlingsheim 1993. Zwischen 2001 und 2006 eröffnete FTDA 26 neue Aufnahmezentren im ganzen Land.

<sup>23</sup> Die 1992 noch sehr kleine Zahl der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (1992: rund 100 in ganz Frankreich) wurden zunächst im Asylwerberheim von FTDA in Créteil aufgenommen. Ab 1996 nahm die Zahl der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge zu.

<sup>24</sup> FTDA leitete 2006 28 CADA (2382 Plätze), 1 CPH in Créteil (80 Plätze), 2 Heime für unbegleitete Minderjährige (113 Plätze), sowie 6 Notunterkünfte für AsylwerberInnen (503 Plätze) und 80 Notwohnungen für anerkannte Flüchtlinge (793 Plätze); Das entspricht insgesamt 3905 Plätzen (in 13 Regionen) vgl. Dufour 2006

**Forum Réfugiés** hat seine Aufnahmekapazitäten in den 1990er Jahren ausgebaut und verwaltete 2006 7 Heime mit insgesamt 700 Plätzen im Departement Rhône<sup>25</sup> (vgl. Forum Réfugiés 2006: 11). Zusätzlich ist Forum Réfugiés auch in der Erstaufnahme und Orientierung von AsylwerberInnen (sogenannte Aufnahmeplattformen), sowie der sozialen Unterstützung und rechtlichen Begleitung im Asylverfahren von AsylwerberInnen, die nicht in den CADA aufgenommen werden, aktiv. Dazu wurde 2006 ein eigenes Beratungszentrum (Service d'accueil et d'orientation SAO) etabliert (Forum Réfugiés Rapport d'activité 2006: 10f).

Mit dem Ausbau der CADA wurden andere Organisationen, die Heime für ImmigrantInnen und sozial benachteiligte Personen (zur Wiedereingliederung) führen, darunter vor allem die halbstaatliche **ADOMA (ehemalige Sonacotra)**<sup>26</sup> und **AFTAM**<sup>27</sup> zu den beiden größten Betreiberorganisationen von CADA und des staatlichen Systems der Notunterkünfte für AsylwerberInnen. Vor allem die ehemalige Sonacotra, die die Heime („Foyers“) für alleinstehende Arbeitsmigranten führte, und deren frühere Klientel schwindet, hat sich diesem neuen öffentlich subventionierten Tätigkeitsbereich zugewandt (Valluy 2007: 14-15).

Unter den Flüchtlingsvereinen behielten nur France Terre d'Asile und Forum Réfugiés eine relativ wichtige Rolle bei der Verwaltung von Asyl- und Flüchtlingsheimen.

Allerdings wurde durch die Reform des Aufnahmesystems auch parallel der Einfluss der NGOs (insbesondere France Terre d'Asile) auf die Bedingungen des Aufnahmesystems und die Verwaltung der CADA seit 2003 zurückgedrängt.

Eine Vielzahl anderer Vereine ist ebenso in der Leitung von einzelnen CADA aktiv. Die CIMADE ist nur sehr marginal (mit zwei Heimen) in das Aufnahmesystem involviert.<sup>28</sup> Das protestantische Sozialzentrum CASP hat 1999 eine eigene Aufnahmeplattform für obdachlose Asylwerberfamilien, die CAFDA, initiiert.

Andere Vereine wie CEDRE stellen in kleinerem Rahmen ergänzende Notwohnungen für obdachlose AsylwerberInnen<sup>29</sup> oder Übergangswohnungen für anerkannte Flüchtlinge (wie bspw. der Verein GAS) zur Verfügung.

## **Rechtliche Unterstützung und Beratung im Asylverfahren**

Die rechtliche und soziale Beratung und Begleitung im Asylverfahren erfolgt im französischen Aufnahmesystem einerseits im Rahmen der Asylheime CADA, die für ihre BewohnerInnen die

---

<sup>25</sup> Dies umfasst ein Transitzentrum (166 Plätze); vier CADA (440 Plätze), ein CPH – Centre Provisoire d'Hébergement (40 Plätze), ein CADAIR – Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile – Insertion des réfugiés (57 Plätze).

<sup>26</sup> Die ehemalige Sonacotra (Société Nationale de Construction de logements pour les Travailleurs) wurde 1962 ins Leben gerufen, um Wohnheime (Foyers) zuerst für algerische, dann für alle Arbeitsmigranten zu errichten und zu verwalten. Sie ist eine halbstaatliche Gesellschaft unter der Leitung des Ministeriums für Arbeit, soziale Kohäsion und Wohnen. 1999 ging die Sonacotra einen ersten Subventionsvertrag mit dem Staat zur Unterbringung von AsylwerberInnen und Flüchtlingen ein. Seither hat die Sonacotra, die sich 2006 zu ADOMA umbenannte, ihre Aktivitäten für AsylwerberInnen sukzessive ausgebaut und ist derzeit mit 55 CADA die größte Anbieterin von Heimplätzen für AsylwerberInnen. Zusätzlich wurde die Adoma vom Arbeits- und Sozialministerium mit der Einrichtung von Notunterkünften für AsylwerberInnen (*Accueil d'Urgence des Demandeurs d'Asile* AUDA) beauftragt. In diesem Rahmen stellt sie zusätzlich weitere 34 Heime zur Verfügung. Insgesamt werden mehr als 6000 AsylwerberInnen von ADOMA beherbergt. Siehe <http://www.adoma.fr/> (konsultiert am 2.10.2007); vgl. CNCDH 2006: 159.

<sup>27</sup> Die Organisation AFTAM (Association pour l'accueil et la formation des Travailleurs migrants) betreibt 34 CADA mit einer Kapazität von 2300 Plätzen.

<sup>28</sup> Der Verein verwaltet ein CADA für AsylwerberInnen (in Béziers, seit 2001) und ein Flüchtlingsheim zur Integration von anerkannten Flüchtlingen - das *Centre International* im Pariser Vorort Massy - das früher ein StudentInnenheim für StudentInnen aus Entwicklungsländern war und 1979 in ein Flüchtlingsheim umgewandelt wurde; Es verfügt über 70 Plätze.

<sup>29</sup> CEDRE bietet 15 temporäre Notwohnungen (max. für 2 Monate) für obdachlose AsylwerberInnen an.

asylrechtliche, administrative sowie soziale und medizinische Begleitung während des Asylverfahrens bereitstellen<sup>30</sup>.

AsylwerberInnen, die nicht in die CADA aufgenommen werden, entweder weil sie davon ausgeschlossen sind (wie jene, die keine vorläufige Aufenthaltsberechtigung im Asylverfahren erhalten und deren Anträge in verkürzten Verfahren geprüft werden, oder bei jenen im Dublin II Verfahren), oder weil sie privat bei Verwandten oder Freunden leben, sind auf externe Betreuungs- und Rechtsberatungseinrichtungen angewiesen. Solche werden von MigrantInnen- und Flüchtlingsberatungs-Vereinen, wie Amnesty International (Service Réfugiés), CIMADE, CEDRE (Secours Catholique), GAS oder in begrenztem Maß auch von GISTI oder MRAP angeboten<sup>31</sup>. Auch eine gewisse Zahl an kleineren Vereinen von MigrantInnen und Flüchtlingen bietet hier Unterstützung für ihre Landsleute an, vor allem was die Orientierung zu anderen NGOs und Institutionen, soziale Unterstützung oder sprachliche Hilfe bei der Formulierung des Asylantrags betrifft<sup>32</sup>.

Für manche Beratungsstellen wie z.B. CEDRE ist ein umfassender und integrativer Ansatz kennzeichnend, dies auch im Bewusstsein, dass die AsylwerberInnen im Land bleiben werden:

*Wir versuchen eine umfassende Begleitung, Betreuung anzubieten im Vergleich zu anderen Strukturen, Vereinen, die bspw. nur im juristisch-administrativen Bereich Beratung anbieten. Wir machen auch diese juristisch-administrative Begleitung, aber umfassend heisst, dass die soziale Betreuung ein wichtiger Teil ist. Das umfasst, zu lernen hier zu leben, bestimmte Mittel für jene Leute die es wollen, zur Verfügung zu stellen, um ihnen zu helfen hier zu leben. Ausgehend vom Prinzip, dass die Situation des Asylwerbers provisorisch ist, aber dass in der Folge dennoch der Großteil bleiben wird. Was auch das Resultat des Asylverfahrens ist, sie sind da. Man ist von Beginn an auf einem Pfad der Integration. Sehr, sehr wenige werden wieder nach Hause zurückkehren. (Interview Bert, CEDRE)*

Der Zugang zu spezialisierter Rechtsberatung (bereits im Stadium der Vorbereitung des Asylantrags) erweist sich angesichts der zunehmenden Komplexität des Asylverfahrens und bürokratischer Hürden (Formulierung des Asylantrags ausschließlich in französischer Sprache<sup>33</sup>, Verkürzung der Fristen, Berufungskosten), sowie der reduzierten Verfahrensgarantien (keine aufschiebende Wirkung der Berufung im verkürzten Verfahren, kein unentgeltlicher Rechtsbeistand im Berufungsverfahren<sup>34</sup>) als immer wichtiger für die Anerkennungschancen von AsylwerberInnen.

So wiesen NGO MitarbeiterInnen in diesem Zusammenhang auf die generell höheren Anerkennungsraten der in den CADA betreuten AsylwerberInnen hin:

*„Eine unserer zentralen Forderungen war, dass die Leute im ganzen Verfahren begleitet werden, weil sie dann größere Chancen haben den Flüchtlingsstatus zu erhalten. Weil Studien zeigen, dass Personen in CADA 70% höhere Chancen haben anerkannt zu werden.*

---

<sup>30</sup> Dies inkludiert die Verfassung des Antrags (Hilfe bei der Formulierung und Übersetzung des Asylantrags), Vorbereitung auf das Interview bei der Asylbehörde, die Einbringung von Berufungen, Hilfe bei anderweitigen administrativen Angelegenheiten (Aufenthaltsberechtigung, Anträge auf soziale Unterstützungsleistung, Krankenversicherung etc.)

<sup>31</sup> Nicht auf Asylberatung spezialisierte NGOs wie GISTI oder MRAP führen ebenfalls in beschränkterem Maß Beratungen für AsylwerberInnen durch: Bei GISTI bspw. macht die Rechtsberatung und Betreuung von AsylwerberInnen nur einen kleinen Anteil aus, da sie nicht über ausreichende Mittel für eine intensive rechtliche Begleitung im Asylverfahren verfügen (GISTI Aktivitätsbericht 2006: 41).

<sup>32</sup> So die von uns befragten Vereine Maison d’Haiti (für haitianische Flüchtlinge) oder Centre Ahmed Kaya (für kurdische Flüchtlinge).

<sup>33</sup> Seit 2003 kann der Asylantrag nurmehr in französischer Sprache verfasst werden, vorher war dies auch in englischer und spanischer Sprache möglich.

<sup>34</sup> Der Großteil der AsylwerberInnen erhielt im Berufungsverfahren keinen bezahlten Rechtsbeistand, weil die Verfahrenshilfe nur im Falle einer legalen Einreise gewährt wurde. Seit Dezember 2008 wurde dies geändert, nun können alle mittellosen AsylwerberInnen, die Verfahrenshilfe in Anspruch nehmen.

*Ein großer Erfolg der letzten Jahre war die Schaffung neuer Unterbringungsplätze, damit die Leute nun die Chance haben, im Verfahren begleitet zu werden.“* (Interview Charlet, Forum Réfugiés)

Diese höheren Anerkennungsraten dürften allerdings auch teilweise durch den Prozess der Zulassung zu den CADA bedingt sein, wo bereits einschränkende Kriterien jene mit höheren Anerkennungschancen „vorfiltern“.

Die externen Rechtsberatungsvereine waren in den letzten Jahren vor allem mit der Problematik der wachsenden Zahl der nicht aufenthaltsberechtigten AsylwerberInnen im Verfahren oder jener mit abgelehnten Asylanträgen (in erster Instanz) konfrontiert<sup>35</sup>. Dies implizierte zunehmende Berufungsverfahren und Neuprüfungsverfahren (réexamen) von abgewiesenen Asylanträgen, aber auch verstärkte Beratungstätigkeit im Hinblick auf eine mögliche Regularisierung von abgewiesenen AsylwerberInnen.

So verzeichnet auch die Beratungsstelle CEDRE eine Veränderung der betreuten KlientInnen<sup>36</sup> in den letzten Jahren:

*„Die Klientel von CEDRE hat sich auch verändert: vor einigen Jahren 2002/2003 waren noch 95% der Leute die zu CEDRE Beratungen kamen Asylwerber, zu Beginn im laufenden Verfahren oder gegen Ende des Verfahrens. Heute haben wir rund 70% die Asylwerber sind, und die restlichen 30% sind entweder abgewiesene Asylwerber (déboutés) oder Leute die nie um Asyl angesucht haben, die Sans Papiers sind und die eine administrative Lösung suchen, um ihre Situation zu regularisieren.“* (Interview Bert, CEDRE)

Generell haben sich auch die regionalen Aussenstellen der Secours Catholique die vor allem seit 2005 mit der Zunahme an KlientInnen ohne regulären Aufenthaltsstatus und in einer extrem prekären Situation im Asylverfahren konfrontiert waren, zunehmend in der Betreuung von „Sans Papiers“ engagiert<sup>37</sup>.

Die Problematik der „Sans Papiers“ und der aufenthaltsrechtlichen Regularisierung von abgewiesenen AsylwerberInnen stellte sich zunehmend für die Beratungsstellen (vgl. Delouvin 2006; Decourcelle 2006).

Humanitäre Vereine wie Secours Catholique kümmerten sich auch um die soziale Betreuung jener MigrantInnen, die in extremer Prekarität und im «Transit» in Frankreich leben, insbesondere in der Region Calais, wo eine Vielzahl von MigrantInnen ohne regulären Status die Weiterreise nach England versucht (vgl. CFDA 2008). Auch GISTI fokussierte seine Unterstützung für AsylwerberInnen und Flüchtlinge insbesondere auf diese Gruppe, so führt GISTI im Rahmen des *Kollektivs der Exilierten des 10. Bezirks* (Paris) rechtliche Beratung und Schulungen durch. Transitflüchtlinge, darunter insbesondere die große Gruppe von Minderjährigen, werden insbesondere über die Möglichkeiten der Asylantragstellung und ihre Rechte in Frankreich informiert<sup>38</sup> (Interview Rodier, GISTI).

---

<sup>35</sup> Nach der massiven Aufarbeitung der liegengebliebenen Asylanträge („alte“ Asylfälle) durch die OFPRA erhöhte sich die Zahl der abgewiesenen AsylwerberInnen (in erster Instanz rund 90%); die Berufungskommission ist überlastet, sodass sich die Wartezeit bis zur definitiven Entscheidung weiterhin verzögert.

<sup>36</sup> CEDRE verzeichnet zwischen 5-6000 Besuche (von ca. 2000 bis 2500 verschiedenen Personen) im Jahr. 2006 wurden bspw. 1300 neue Dossiers eröffnet. Die große Mehrheit der betreuten AsylwerberInnen kommt aus Subsahara-Afrika, aus Asien (v.a. aus Bangladesch und Sri Lanka), und ein kleiner Teil aus den ehemaligen Sowjetrepubliken.

<sup>37</sup> vgl. Secours Catholique, Jahresbericht 2005: 23

<sup>38</sup> Jährlich kommt eine unbekannte Zahl von Flüchtlingen und TransitmigrantInnen (vor allem aus Irak und Afghanistan) in Frankreich an, welche nach versuchen nach England weiterzureisen. GISTI schätzte deren Zahl auf mindestens 2000 AfghanInnen und 1000 IrakerInnen, die jährlich in Frankreich ankommen, von denen aber nur wenige um Asyl ansuchen. Für diese sogenannten „Exilierten“, die sich im 10. Pariser Bezirk rund um den

Die Kriminalisierung der „Sans Papiers“ wie auch ihrer UnterstützerInnen wurde für die humanitäre Betreuungsarbeit ein zunehmendes Problem<sup>39</sup>. Dies zeigte der jüngste Fall der Verhaftung von zwei Mitarbeiterinnen von France Terre d'Asile aufgrund des Verdachts der Unterstützung irregulärer MigrantInnen<sup>40</sup>.

Aber auch jene Vereine, die AsylwerberInnen im Rahmen der CADA betreuen, standen vor dem Hintergrund der Reformen des Aufnahmesystems zunehmend unter Druck, die restriktive Politik zu vollziehen und abgewiesene AsylwerberInnen möglichst rasch aus den Heimen zu entlassen<sup>41</sup>.

Angesichts der weiter bestehenden Problematiken für viele Flüchtlinge nach der Anerkennung betreuen manche Rechtsberatungen die Flüchtlinge auch nach Ende des Verfahrens weiter: dies gilt insbesondere für die in der Praxis sehr lange dauernden Verfahren der Familienzusammenführung für Flüchtlinge, die ihre Familienangehörigen aus den Herkunftsländern nach Frankreich holen wollen. So hat bspw. AIF (Service Réfugiés) in den letzten Jahren der rechtlichen Betreuung von Familienzusammenführungsverfahren von Flüchtlingen eine Priorität eingeräumt (Interview Delouvin/AIF, Interview Bert/Cedre).

### **Gesundheitsbetreuung**

Vereine haben auch eine besondere Rolle in der psychosozialen und medizinischen Betreuung von Flüchtlingen übernommen, um die bestehenden Lücken des staatlichen Betreuungssystems bei der gesundheitlichen Betreuung von AsylwerberInnen durch spezialisierte Dienste auszugleichen.

Allen voran übernehmen die **Vereine COMEDE** (seit 1979) und der **Verein Primo Levi**<sup>42</sup> (seit 1995) psychologische und medizinische Betreuung von Opfern politischer Gewalt und von Folteropfern.

### 2.2.3 Integrationsaktivitäten

Flüchtlinge fallen entweder unter das allgemeine Rechtssystem für ausländische ImmigrantInnen (Integrationsvertrag) oder sind mit StaatsbürgerInnen gleichgestellt (Zugang zu Sozialwohnungen, Wohnbeihilfe etc.): spezifische Integrationsmaßnahmen und -politiken, die die besondere Ausgangssituation und den Integrationsbedarf von Flüchtlingen berücksichtigen, existieren kaum. Solche wurden bisher oft erst lokal begrenzt oder im Rahmen von Pilotprojekten realisiert, sind aber bisher kaum Teil der staatlichen Integrationspolitiken geworden.

In den letzten Jahren wurden Integrationsmaßnahmen von NGOs vor allem im Rahmen von EU Förderprogrammen und Projekten durchgeführt: Integrationspolitische Maßnahmen für anerkannte Flüchtlinge werden aus den Programmen des EFF (Projektfinanzierungen durch EFF mit staatlicher

---

Gare du Nord und in der Grenzregion bei Calais sammeln, hat das Kollektiv der Exilierten mithilfe von GISTI einen Ratgeber zur Asylantragstellung (in persischer und kurdischer Sprache) sowie für minderjährige Exilierte verfasst. In Konsultationen mit dem Kollektiv werden die Transitflüchtlinge über das Asylrecht in Frankreich informiert. Nur eine kleine Minderheit unter ihnen sucht tatsächlich um Asyl an; von den gestellten Asylanträgen werden viele im Dublin Verfahren behandelt (vgl. Jahresbericht GISTI 2006).

<sup>39</sup> Vgl. dazu Secours Catholique, [http://www.secours-catholique.asso.fr/action\\_france/migration\\_etranger.htm](http://www.secours-catholique.asso.fr/action_france/migration_etranger.htm) (konsultiert am 1.10.2007)

<sup>40</sup> France Terre d'Asile lancierte daraufhin eine Petition gegen die Kriminalisierung der Sozialarbeit (Pétition: Non à la pénalisation du travail social ! <http://www.france-terre-asile.org/petition/>)

<sup>41</sup> „Das war einer der Punkte wo wir Einfluss nehmen können: so haben wir z.B. erreicht, dass die Frist, bis die abgelehnten Asylwerber das CADA verlassen müssen, verlängert wurde, als man das Dekret diskutierte.“ (Interview Forum Réfugiés)

<sup>42</sup> Der Verein Primo Levi wurde 1995 als gemeinsamer Zusammenschluss von fünf Vereinen – Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT), Amnesty International Section Française (AISF), Juristes Sans Frontières (JSF), Médecins du Monde (MDM), Trêve – gegründet.

Kofinanzierung) realisiert<sup>43</sup>; Sie betreffen vor allem die Integration in Beschäftigung und die Vermittlung von Wohnungen für anerkannte Flüchtlinge<sup>44</sup>.

In den letzten Jahren war auch das EU Antidiskriminierungsprogramm EQUAL (im Rahmen des Europäischen Sozialfonds ESF) mit 12 Pilotprojekten zur Integration von AsylwerberInnen und Flüchtlingen<sup>45</sup>, die von Vereinen in Partnerschaft mit kommunalen sozialen Einrichtungen oder Institutionen (wie Arbeitsvermittlung) realisiert wurden, von Bedeutung.

Vor allem FTDA hat seine Aktivitäten im Bereich der Integration von Flüchtlingen entwickelt, da für FTDA Integration immer schon zu den zentralen Anliegen zählte (Interview Henry). So wurde seit 1998 eine eigene Integrationsabteilung geschaffen. Die von ihr durchgeführten Integrationsaktivitäten umfassen insbesondere Programme zur Unterstützung von Flüchtlingen bei der beruflichen und Arbeitsmarktintegration, sowie bei der Wohnungssuche<sup>46</sup> und beim Spracherwerb<sup>47</sup>. Insbesondere wurde 2004 mit der Integrations-Beobachtungsstelle („Observatoire de l’Intégration des Réfugiés Statutaires“) eine eigene Forschungsabteilung geschaffen, die Studien zu Integrationsprozessen von Flüchtlingen durchführt<sup>48</sup> und die Verbreitung von „good practices“ anstrebt.

Diese Integrationsaktivitäten will FTDA in naher Zukunft noch weiter ausweiten, und nicht mehr nur ausschließlich für Flüchtlinge, sondern für andere Neuzuwanderer anbieten (Interview Henry, FTDA).

Aber auch andere NGOs bieten Integrationsaktivitäten an, so vor allem im Rahmen von Projekten<sup>49</sup>.

---

<sup>43</sup> Im Rahmen des ersten EFF I (2001-2004) wurden bei einem gesamten Förderbudget von 17,45 Mio. € mehr als 80% der geförderten Projekte im Bereich der Aufnahme von AsylwerberInnen (v.a. zur Finanzierung der Aufnahmeplattformen) finanziert. Das neue EFF Programm II (2005-2007) betraf jeweils für die Jahre 2005 und 2006 ein Förderbudget von 4, 117 Mio.€(pro Jahr), wobei die Förderprioritäten des EFF II vor allem auf die Einhaltung der asylrechtlichen Normen der neuen Mitgliedstaaten und die Vertiefung der gemeinsamen EU Asylpolitik fokussierten (vgl. CNCDH 2006: 157).

Siehe Informationen des Arbeits- und Sozialministeriums:

<http://www.travail-solidarite.gouv.fr/espaces/social/grands-dossiers/migrations-integration/fonds-europeen-pour-les-refugies-fer/fonds-europeen-pour-les-refugies-fer-5939.html>

<sup>44</sup> Zum Beispiel sind hier die Projekte RELOREF 608 (Rechercher un Logement pour les Réfugiés, (seit Jänner 2004 von France Terre d’Asile mit Unterstützung von DPM und EFF durchgeführt) und das Projekt Star-FER (Service temporaire d’accompagnement des réfugiés), in Haute-Savoie vom Verein Alap durchgeführt, zu nennen (vgl. CNCDH 2006: 209).

<sup>45</sup> Insgesamt wurden in Frankreich 451 Equal Projekte (1. und 2. Runde der Ausschreibung) durchgeführt, davon waren insgesamt 12 Projekte explizit im Bereich AsylwerberInnen. Dazu kamen noch vier weitere Equalprojekte in anderen Themenbereichen (Zugang zum Arbeitsmarkt/Beschäftigung etc.) für die Zielgruppe der Flüchtlinge (Abfrage der Equal Projektdatenbank, <https://webgate.ec.europa.eu/equal/jsp/index.jsp?lang=de>).

<sup>46</sup> – „Conseil Emploi Réfugiés Formation“: seit 1999 hat FTDA zur beruflichen und Arbeitsmarktintegration eine eigene, in Frankreich einzigartige Vermittlungseinrichtung mit dem Conseil Emploi Réfugiés Formation etabliert. In Kooperation mit öffentlichen Einrichtungen (ANPE) dient sie der Arbeitssuche und -Vermittlung für Flüchtlinge in der Region Ile-de France (2006 wurden 1092 Personen in diesem Rahmen betreut).

- „Dispositif Provisoire d’Hébergement des Réfugiés Statutaires“ – Unterbringung von Flüchtlingsfamilien oder regularisierten Familien und ihre Begleitung zur beruflichen und sozialen Unabhängigkeit: dies umfasst insbesondere die Ausarbeitung eines individuellen Projekts in Bezug auf Arbeit und Wohnungssuche; Seit 2006 hat FTDA auf Anfrage der Direction de l’Action Sanitaire et Sociale de Paris ein neues Projekt für regularisierte AsylwerberInnen entwickelt (den „Pole d’autonomisation des regularisés de l’asile“ PARA), dieses Pilotprogramm wurde auch 2007 weitergeführt und in anderen Departements (Eure und Maine et Loire) realisiert.

- „Programme Clef de France“: zur Begleitung bei Arbeitssuche und Wohnungssuche via geographischer Mobilität (in Zusammenarbeit mit Regionen und anderen Kommunen). (vgl. FTDA Aktivitätsbericht 2006: 26)

<sup>47</sup> Programm FACIL (Formation d’Accès à la Citoyenneté et à l’intégration par la langue) für Jugendliche

<sup>48</sup> Vgl. Dazu den regelmäßig erscheinende Informationsrundbrief «La lettre de l’Observatoire de l’Intégration des Réfugiés Statutaires »

<sup>49</sup> Ein Beispiel ist das Projekt ACCELAIR von Forum Réfugiés, das in Zukunft von den regionalen Verwaltungen (Region Rhône-Alpes) im Rahmen staatlicher Programme/Politiken weitergeführt werden soll (vgl. Jahresbericht 2006: 42ff). Vor allem CIMADE hat eine Reihe von Integrations-Projekten in den letzten Jahren durchgeführt, darunter ist insbesondere das Equal Projekt FAAR zu erwähnen.

Die Problematik der Wohnungsvermittlung stand (angesichts von Wohnungsnot und hoher Mieten des schweren Zugangs zu Wohnungen für Arbeitslose und Einkommensschwache) für viele Vereine (in der Region Ile de France/Paris) im Zentrum ihrer Bemühungen um die Integration von Flüchtlingen. Integrationshilfe im Wohnungsbereich (durch Start- und Übergangswohnungen, vgl. Teil 1 Kap. 3.3.4) wird auch auf Basis kommunaler und regionaler Förderungen von kleineren Vereinen wie GAS realisiert.

Die französischen Sprachkurse für anerkannte Flüchtlinge werden dagegen nun primär im Rahmen genereller staatlicher Integrationsmaßnahmen (Integrationsvertrag) für Zuwanderer durchgeführt, auch wenn einzelne Vereine spezielle Sprachkurse für Flüchtlinge (v.a. in Kombination mit Berufspraxis) entwickelt haben.

## 2.2.4 Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit

Die meisten NGOs im Migrations- und Asylbereich verfügen über eine gut entwickelte Öffentlichkeits- und Medienarbeit, d.h. sie produzieren meist eigene Medien (Zeitschriften, Webseiten mit Dokumentation ihrer Arbeit und Aktionen) und veröffentlichen regelmäßige Berichte (Jahresberichte über Aktivitäten der Organisation, laufende Berichte über die Situation der MigrantInnen und Flüchtlinge, die rechtliche Entwicklung und behördliche Praxis im Migrations- und Asylbereich): so die CIMADE<sup>50</sup>, France Terre d'Asile<sup>51</sup> und Forum Réfugiés<sup>52</sup>, letztere geben einmal jährlich einen umfassenden Bericht zur Asylpraxis in Frankreich und Europa heraus. GISTI ist insbesondere auf juristische Publikationen im Ausländerrecht spezialisiert<sup>53</sup>, und greift die Asylthematik auch in eigenen Publikationen auf.<sup>54</sup>

---

<sup>50</sup> Sie geben eine zweimonatliche Zeitschrift: *Causes Communes Le journal de la Cimade*, verschiedene rechtliche und praktische Ratgeber (guides: 2006 in Bezug auf Frauen und Gewalt; jugendliche SchülerInnen ohne Papiere) jährliche Berichte über die Schubhaftzentren; themenspezifische Berichte (2007: Bericht zur Asylpraxis: „Main basse sur l'asile Le droit d'asile (mal)traité par les préfets" Rapport d'observation sur les conditions d'accueil et de traitement des demandeurs d'asile par les préfectures) heraus.

Siehe <http://www.cimade.org/>

<sup>51</sup> Die zweimal jährlich publizierte Zeitschrift Pro Asile (seit 1999 15 Hefte); Praktische Ratgeber «Les Cahiers du Social» zu spezifischen Themen (wie berufliche Integration von Flüchtlingen; Reform des Asylrechts; Familienzusammenführung; etc.) sowie zwei Informationsrundbriefe „La Lettre de l'Observatoire de l'Intégration“, (wird alle 6 Wochen publiziert, Information zu aktueller Integrationspolitik in Frankreich und Europa, Studienergebnisse des Observatoires, statistische Daten zu Präsenz und Herkunft von Asylwerbern und Flüchtlingen in Frankreich); und der „lettre d'information «le courrier» (dreimal jährlich, Information über aktuelle Entwicklungen im Asylrecht und Praxis, Aktivitäten von FTDA werden präsentiert).

Siehe <http://www.france-terre-asile.org/>

<sup>52</sup> Ein dreimal jährlich erscheinender Informationsrundbrief: „Le Journal de Forum Réfugiés“ (mit englischsprachiger Beilage) seit 1998; jährlicher umfassender Flüchtlingsbericht über Asyl in Frankreich und Europa (2007: „L'asile en France et en Europe. Etat des lieux 2007“, bereits 7. Bericht veröffentlicht); mehrsprachiger Ratgeber für Asylwerber (gemeinsam mit UNHCR 2004 «Le livret d'accueil du demandeur d'asile»). <http://www.forumrefugies.org/index.htm>

<sup>53</sup> Vierteljährlich erscheinende juristische Zeitschrift Plein Droit, Ratgeber/Handbücher zum Ausländerrecht „Guide de l'entrée et du séjour des étrangers en France“, Juristische Broschüren /Notes juridiques, Notes pratiques, Cahiers Juridiques,

<sup>54</sup> Buchpublikationen (2006: *Guerre aux migrants: Le livre noir de Ceuta et Melilla*), sowie Berichte (2006 Kollektiv UCIJ: *Contre Rapport*); Berichte über die Studientage zu bestimmten Themen (2006: „Externalisation de l'asile et de l'immigration“). Siehe <http://www.gisti.org/index.php>

Auch die Netzwerke zur Asylthematik (CFDA<sup>55</sup>, ANAFE<sup>56</sup> oder Migreurop<sup>57</sup>) verfügen über eigene Internetseiten und publizieren in regelmäßigen Abständen ihre Berichte, Positionen (Communiqués) und Stellungnahmen zur Asylpolitik. Schließlich hat sich ein themenspezifisches Forschungsnetzwerk zu Flucht und Asylthemen konstituiert, das *TERRA Netzwerk*<sup>58</sup>, das für die Publikation von Forschungsarbeiten zum Asyl- und Flüchtlingsthema und der Initiierung asylpolitischer Debatten eine aktive Rolle einnimmt. Auch NGOs organisieren jährlich eine Vielzahl an wissenschaftlichen Kolloquien, Studientagen und Informationsveranstaltungen rund um Asyl und Flüchtlingsschutz<sup>59</sup>.

Diese medialen Informationsplattformen sind wichtiger Teil der Mobilisierungsfähigkeit von NGOs, dienen sie doch sowohl der Mobilisierung von Organisationsressourcen (ehrenamtliche MitarbeiterInnen, Spenden) als auch politischer Aktionen (Petitionen, Kampagnen, Demonstrationen, etc.).

Da diese Medien auch nur eine begrenzte (interessierte) Öffentlichkeit erreichen, betreiben doch einige der Asylvereine eine aktive Kommunikationsarbeit gegenüber Medien<sup>60</sup> und der Öffentlichkeit u.a. durch zeitweise Sensibilisierungs- und Informationskampagnen, so vor allem rund um den internationalen Flüchtlingstag, der alljährlich Aktionstag für Flüchtlingsvereine ist.

Dennoch ist es aus Sicht der befragten NGO MitarbeiterInnen schwierig, die Asyl- und Flüchtlingsthematik ausserhalb von Ausnahme- und humanitären Krisensituationen in den Medien zu vermitteln.

Weiterbildungsmaßnahmen für SozialarbeiterInnen und RechtsberaterInnen im Bereich der MigrantInnen und Flüchtlingsbetreuung, für MitarbeiterInnen öffentlicher Dienste, JuristInnen/Beamte von Asylbehörden, etc.) sind ein wichtiger Teil der NGO Arbeit.

Vor allem FTDA ist hier der größte Anbieter von inter-organisationellen Schulungen und verfügt über eine eigene Schulungsabteilung (*Centre de Formation*) seit 1997 mit vier MitarbeiterInnen, das mit einem multidisziplinären pädagogischen Team von 50 Kursleitern zusammenarbeitet. Sie bieten Schulungen zu rechtlichen Themen und Anwendungspraxis, zur Sozialarbeit in den CADAs, zu gesundheitlichen Aspekten der Migrationssozialarbeit, zur Integration von Flüchtlingen (Hilfe bei Arbeits- und Wohnungssuche etc.), zu interkulturellen und gesellschaftlichen Themen (bspw. soziale Organisation afrikanischer Familien; Kultur und Identität der Roma) zu geopolitischen Konflikten und Situation in Herkunftsländern der Flüchtlinge.<sup>61</sup>

Vom **UNHCR** werden Schulungen (die NGOs wie Forum Réfugiés durchführen) für die ehrenamtlichen MitarbeiterInnen von NGOs (Rechtsberatung für AsylwerberInnen) finanziert (Interview Charlet). Solche Schulungen (von NGO MitarbeiterInnen, Asylbehörden etc.) werden nun

---

<sup>55</sup> <http://cfda.rezo.net/> U.a. die CFDA Note, avril 2006, Des demandeurs d'asile sans papiers: les procédures Dublin II et prioritaires;

<sup>56</sup> [www.anafe.org](http://www.anafe.org)

<sup>57</sup> [www.migreurop.org](http://www.migreurop.org)

<sup>58</sup> So mittels Diskussionsveranstaltungen, einer Online Zeitschrift zu Asylthemen (Asylon), der Publikation von aktuellen Forschungsarbeiten (Diplomarbeiten, etc.), sowie dem Informationsaustausch mittels eines email-Verteilers und Diskussionsforen. <http://terra.rezo.net/>

<sup>59</sup> Bspw. die Tagungen zur Externalisierung der europäischen Asyl- und Migrationspolitik von FTDA („Asile et immigration aux frontières de l'Europe: enjeux et perspectives) und von GISTI (Studientag zu „Externalisation de l'asile et de l'immigration“)

<sup>60</sup> Herausragendes Beispiel ist France Terre d'Asile, dessen starke mediale Präsenz im Jahr 2006 (110 Artikel in der Presse, die auf die Aktivitäten oder Stellungnahmen von FTDA Bezug nahmen) vor allem durch die Krisenintervention des Vereins bei der Besetzung von Cachan geprägt war; vgl. FTDA Pressespiegel 2006, [http://www.france-terre-asile.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=392&Itemid=9](http://www.france-terre-asile.org/index.php?option=com_content&task=view&id=392&Itemid=9)

<sup>61</sup> Vgl. Guide de Formation 2007-2008

[http://www.france-terre-asile.org/files/formation/guide\\_formation\\_7\\_08.pdf](http://www.france-terre-asile.org/files/formation/guide_formation_7_08.pdf)

auch im Rahmen von Capacity Building Projekten (in Transitländern von AsylwerberInnen) relevant (so im Fall von Forum Réfugiés).

Diese Bildungsangebote bilden auch eine wichtige Einnahmequelle für die NGOs und fördern zugleich die interorganisationelle Zusammenarbeit (Teilnahme der NGO MitarbeiterInnen an Schulungen).

### 2.2.5 Schubhaftbetreuung und Rückkehrprogramme

Die CIMADE hatte als einziger Verein auf Basis einer Konvention mit dem Sozialministerium Zugang zur Rechtsberatung und Betreuung von AusländerInnen in Schubhaft<sup>62</sup>. Sie unterstützen AusländerInnen in Schubhaft auch in rechtlichen Angelegenheiten (Einbringung von Berufungen gegen Ausweisung, Asylanträge, Zugang zu Anwälten, etc.).

Seit 1984 nahm die CIMADE diese Aufgabe in den Schubhaftgefängnissen und anderen Lokalen der Verwaltungshaft wahr.<sup>63</sup> Als Teil dieser Arbeit veröffentlichte die CIMADE auch jährlich einen sehr kritischen Bericht zur Schubhaftpraxis und formuliert Empfehlungen zur Verbesserung der Bedingungen für AusländerInnen in Schubhaft<sup>64</sup>.

In dieser Funktion als einzige in der Schubhaftbetreuung tätigen Organisation nahm die CIMADE in den letzten Jahren eine offensive Rolle als Anwalt für eine „humane“ Migrationspolitik ein, die sich gegen die zunehmend repressive Abschiebepolitik wandte: insbesondere die Politik zur Vorgabe von Abschiebungsquoten („*politique du chiffre*“) der UMP-Regierung kritisierten ihre Repräsentanten als weder zielführend noch mit ethischen, humanistischen Grundsätzen vereinbar.<sup>65</sup>

Der staatlichen Politik zur Förderung der freiwilligen Rückkehr (siehe Teil 1, Kap. 3.2.3) stehen NGOs bisher weitgehend mit skeptischer bis ablehnender Haltung gegenüber. Bis auf wenige Ausnahmen<sup>66</sup> sind die Flüchtlingsbetreuungsvereine nicht als operative Partner an der Durchführung solcher Rückkehrprogramme beteiligt, die von der staatlichen Behörde ANAEM koordiniert werden.

### 2.2.6 EU bezogene Aktivitäten

Für Vereine im Asylbereich wurden EU Aktivitäten einerseits aufgrund der fortschreitenden asylpolitischen Harmonisierung und ihrer Implementierung im nationalen Rahmen, andererseits durch die Veränderung der Förderlandschaft durch EU Förderprogramme im Asylbereich (EFF seit 2001 und dem ESF Equalprogramm) zunehmend wichtiger (Interview Tardis/FTDA, Interview Charlet/Forum Réfugiés).

Die Arbeit im EU Bereich beschränkt sich aber für die meisten NGOs auch auf die Projektarbeit und die Akquisition von EU-Subventionen für die nationalen bzw. regionalen Aktivitäten zur Aufnahme und Integration von Flüchtlingen.

---

<sup>62</sup> Durch die Neuausschreibung und Aufteilung der Schubhaftbetreuung in mehrere regionale Einheiten durch das Immigrationsministerium wurde die Schubhaftbetreuung Ende 2008 neuorganisiert: in Zukunft (ab Juni 2009) ist die Schubhaftbetreuung auf sechs Vereine, neben Cimade, France Terre d'Asile, Forum Réfugiés, der Malteser Orden, Assfam, sowie der Verein „Collectif Respect“ aufgeteilt. (Le Monde vom 11.5.2009, « Centres de rétention : la signature surprise des contrats divise les associations »)

<sup>63</sup> Die MitarbeiterInnen von CIMADE waren 2005 in 24 Schubhaftgefängnissen und 11 Haftlokalen (oft in Polizeikommissariaten) präsent.

<sup>64</sup> Im Jahresbericht 2005 kritisierte die Cimade die „Logik der Lager“, die sich im Bereich der Schubhaft abzeichnen würde, und machte auf die verschlechterten Haftbedingungen und die zunehmende Inhaftierung von Frauen, Kindern und Kranken, als Folge der Politik der Abschiebequoten aufmerksam.

<sup>65</sup> Vgl. die Stellungnahmen des Generalsekretärs von CIMADE, Laurent Giovanni, in Le Monde vom 4.10.2007

<sup>66</sup> So das von IOM geleitete Equal Projekt (Aide à la réintégration des migrants dans leur pays d'origine – ARMIPO), an dem sich auch Forum Réfugiés zur Information über das Rückkehrprojekt unter den von ihr betreuten AsylwerberInnen beteiligte. [https://webgate.ec.europa.eu/equal/jsp/dpComplete.jsp?national=NAT-2001-10806&lang=fr&cip=FR#national\\_partner\\_108063944](https://webgate.ec.europa.eu/equal/jsp/dpComplete.jsp?national=NAT-2001-10806&lang=fr&cip=FR#national_partner_108063944) (konsultiert im November 2007)

Vor allem der Zugang zu **EU Förderungen** (im Rahmen des EFF, ESF) ist für NGOs im Asylbereich in Frankreich immer wichtiger geworden: Dies auch vor dem Hintergrund, dass parallel zur Einrichtung der EFF Förderprogramme, die nationalen Förderprogramme im Bereich der Integration zurückgenommen wurden (resp. substituiert wurden), wie manche InterviewpartnerInnen bemerkten:

*„Und FTDA wird auch sehr vom EFF subventioniert. Der EFF ist immer wichtiger in der Finanzierung von FTDA geworden. Wie in allen Bereichen des Asyls in Frankreich. Aber in Frankreich scheint mir, dass sich der Staat hier ein bisschen zurückgezogen hat, und von den gemeinschaftlichen EU Finanzierungen in diesem Bereich profitiert, um Aktivitäten wie die Aufnahme und die Integration von Flüchtlingen zu finanzieren.“ (Interview FTDA, Tardis)*

*„De facto gibt es sehr wenige staatliche Integrationsmaßnahmen für Flüchtlinge. Was passierte, ist, dass mit der Schaffung von EU Förderprogrammen zur Integration (EFF) sich der französische Staat aus dem Integrationsbereich zurückgezogen hat – frühere Integrationsprogramme beendet hat. NGOs mussten ab dann beim EFF beantragen, zwar haben sie weiterhin in diesem Rahmen kofinanziert. Aber das bewirkt, dass nur mehr die großen NGOs Zugang zu solchen EFF Programmen haben, wie Forum Réfugiés oder FTDA, weil sie die Kapazitäten haben um EU Projekte durchzuführen (sehr kompliziertes Management, Vorschießen der Geldmittel etc.). Deshalb haben die kleinen Vereine mit CADA, die vorher vom Staat bezahlte Französischkurse hatten (im Rahmen nationaler Integrationsprogramme), keine solchen Kurse mehr. Auch auf lokaler Ebene wurde das eingestellt nach meiner Kenntnis.*

*Das werfen wir auch regelmäßig in der Kommission auf, dass Frankreich nicht eine nationale Politik durch die europäische ersetzen kann, diese kann nur verstärken, aber nicht ersetzen.*

*Frankreich hat sich aus dem Bereich der Integration für Flüchtlinge zurückgezogen. Vor allem Sprachkurse wurden abgeschafft, parallel der Integrationsvertrag und seine Programme eingeführt. Das ist zwar gut für die öffentliche Kommunikation, aber zugleich haben sie die bestehenden Integrationsprogramme zurückgefahren.“ (Interview Charlet, Forum Réfugiés)*

Die Einbindung in EU-Netzwerke ermöglicht besseren Zugang zu EU Fördermitteln; die Professionalisierung, entwickelten Infrastrukturen (MitarbeiterInnen, finanzielle Mittel) und die Spezialisierung (Know-How) von NGOs wie FTDA, Forum Réfugiés oder CIMADE tragen dazu bei, dass sie einen Vorteil beim Zugang zu Förderungen und Projektkooperationen auf EU Ebene haben. Dies zeigt sich auch bei der Einbindung in die Equal Projektpartnerschaften: so war die CIMADE in der Koordination oder als Partner an vier Equalprojekten<sup>67</sup>, FTDA in zwei Projekten<sup>68</sup> und Forum Réfugiés ebenso in zwei Equal Projekten<sup>69</sup> beteiligt.

## 2.2.7 Internationale Aktivitäten im Bereich des Flüchtlingsschutzes

Aktivitäten im internationalen Flüchtlingsschutz haben zusätzlich zu den traditionell auf die nationalen NGO Arbeitsfelder zur Aufnahme und Betreuung von AsylwerberInnen und Flüchtlingen an Bedeutung gewonnen.

Insbesondere die asylpolitischen Entwicklungen durch die Entwicklung der „externen“ Dimension und die verstärkten Grenzkontrollpolitiken haben zu einer solchen Reorientierung der NGOs beigetragen. So haben die Entwicklungen der EU Asylpolitik – Beschränkung des Zugangs zum Asylrecht innerhalb der EU und die Tendenzen der Auslagerung der Aufnahme in die Transitländer außerhalb der EU - ,

---

<sup>67</sup> Accueil et Formation des demandeurs d’asile ; FAAR (Formation, Accueil des demandeurs d’asile et réfugiés); OASIS (Observatoire pour l’accueil des demandeurs d’asile); ACCELAIR – Autonomisation et insertion des réfugiés

<sup>68</sup> DALIA – Demandeurs d’asile et innovations dans l’accueil ; Mieux encadrer les demandeurs d’asile;

<sup>69</sup> Aide à la réintégration des migrants dans leur pays d’origine – ARMIPO (koordiniert von IOM); ACCELAIR

einige NGOs veranlasst ihre Aktivitäten stärker in den Bereich der externen Aufnahme und Betreuung von Flüchtlingen zu orientieren und auszuweiten, und in gewisser Weise die Aktivitäten des Flüchtlingsschutzes zu internationalisieren. Eine solche Umorientierung zeichnet sich sowohl bei den spezialisierten Flüchtlingsorganisationen, als auch den politischen Solidaritätsorganisationen zunehmend ab.

Die Politik der Grenzschießung hat dazu geführt, dass AsylwerberInnen und Flüchtlinge heute vielfach in den Transitländern an den Grenzen der EU festgehalten werden und ihnen dort der Zugang zum Asyl und Schutz versperrt bleibt. Vor allem in Bezug auf die Transitrouten und -länder der Flüchtlinge aus Subsahara Afrika haben die französischen NGOs in den letzten Jahren ihre Aktivitäten verstärkt, dies vor allem auch nach den Ereignissen von Ceuta und Melilla (vgl. Migreurop: *Le Livre Noir de Ceuta et Melilla* 2006).

Hier haben NGOs begonnen sich im Rahmen von *capacity building* Programmen in den Transitländern (insbesondere Marokko) zu engagieren, die sowohl auf den Aufbau von staatlichen Aufnahmestrukturen für AsylwerberInnen, und der Stärkung von zivilgesellschaftlichen NGO Strukturen zur MigrantInnen- und Flüchtlingsbetreuung abzielen.

Vor allem CIMADE, die über eine längere Praxis im Bereich internationaler Solidarität verfügt, und Forum Réfugiés haben in diesem Bereich Aktivitäten entfaltet.

Die CIMADE, seit den 1960er Jahren im Bereich der internationalen Solidarität und Entwicklungshilfe aktiv,<sup>70</sup> hat diese Aktivitäten in den letzten Jahren zunehmend enger mit der Migrationsthematik verbunden: dies mit der Perspektive die Solidaritätsarbeit für MigrantInnen in Frankreich stärker mit der Solidaritätsarbeit in den Herkunftsländern der MigrantInnen (Entwicklungsländern) zu verbinden.

Im Hinblick darauf definierte CIMADE vier Schwerpunkte ihrer internationalen Solidaritätsarbeit für die kommenden Jahre: den Schutz der Rechte von MigrantInnen, AsylwerberInnen und Flüchtlingen in den Transitländern sowie der Rechte von abgeschobenen MigrantInnen (in Afrika), die Förderung von MigrantInnen als Akteure der Entwicklung, sowie die Konfliktvermeidung (Ursachen von Exil) durch friedenserhaltende Maßnahmen (siehe Ziele von CIMADE<sup>71</sup>).

Ausdruck dieser Orientierung sind auch die in jüngster Zeit entwickelten Projekte, die die Verteidigung der Rechte von MigrantInnen, Flüchtlingen und AsylwerberInnen in den Transitländern (Marokko), aber auch den Rechtsschutz der abgeschobenen MigrantInnen (im Herkunftsland<sup>72</sup>) ins Zentrum stellen. Seit 2003 war die CIMADE in Marokko in der Schaffung der Plattform für MigrantInnen und der Schulung über Asylrecht (2005) in Kooperation mit dem UNHCR aktiv (vgl. Cimade/Wender 2004).

Diese Kooperation mit UNHCR zu *Capacity building* im Asylbereich in Marokko wurde beendet und ein Projekt zur „Verteidigung der Rechte von MigrantInnen in Marokko“ begonnen<sup>73</sup>.

---

<sup>70</sup> 1967 wurde der Entwicklungsdienst («service développement») der Cimade eingerichtet.

<sup>71</sup> Siehe <http://www.cimade.org/poles/solidarites-internationales/headings/41-les-missions-du-service-solidarites-internationales>

<sup>72</sup> Aus der Arbeit der CIMADE in der Schubhaftbetreuung entstand ein Projekt zur weiteren Unterstützung und Rechtsvertretung für MigrantInnen, die nach Mali abgeschoben wurden, darunter oft besonders schutzbedürftige Personen wie alleinstehende Frauen mit Kindern, Jugendliche, oder schwer Kranke. In Zusammenarbeit mit einem in Bamako gegründeten Verein der Abgeschobenen (*Association Malienne des Expulsés*) werden die RückkehrerInnen in Mali bei ihrer Ankunft humanitär betreut (Wohnung, Zugang zu Transportmitteln, Dokumentation ihrer Geschichte). Es wird ihnen rechtliche Betreuung geboten, damit sie ihre Rechte in Frankreich und in Mali durchsetzen können; außerdem werden Aktionen zur Sensibilisierung und Anwaltschaft in Frankreich und Mali unternommen, die über die Konsequenzen der Abschiebungen sowie die Missachtung der Rechte dieser MigrantInnen aufklären. [http://www.cimade.org/uploads/File/admin/Cimade\\_fiche\\_projet\\_mali.pdf](http://www.cimade.org/uploads/File/admin/Cimade_fiche_projet_mali.pdf)

<sup>73</sup> Die Aktivitäten beabsichtigen den Rechtsschutz für die in Marokko festsitzenden MigrantInnen aus Subsahara Afrika durch finanzielle Unterstützung für Partnerorganisationen zur humanitären Betreuung und rechtlichen Unterstützung dieser MigrantInnen; Die Schulung der marokkanischen Unterstützungsvereine und der Informations- und praktische Austausch soll den Rechtsschutz für diese MigrantInnen, AsylwerberInnen und Flüchtlinge verbessern. Dieses Projekt beinhaltet auch die Förderung der Netzworkebildung und will verstärkt „Aktionen der Sensibilisierung und Anwaltschaft in Marokko und Europa, im speziellen über die Konsequenzen

Forum Réfugiés ist erst seit 2006 verstärkt im internationalen Bereich aktiv geworden: sie haben die Cimade als Partner des UNHCR beim Aufbau eines Asylsystems in Marokko abgelöst. Forum Réfugiés hat damit auch seine Partnerschaft mit dem UNHCR verstärkt.

In diesem Rahmen wurde Informationsarbeit über die Rechte von Flüchtlingen und das Asylverfahren des UNHCR und (juristische) Schulungen von marokkanischen Vereinen und JuristInnen zur Unterstützung von AsylwerberInnen (Schulungen zu Flüchtlings- und Asylrecht) durchgeführt<sup>74</sup>. Zugleich beteiligte sich Forum Réfugiés an der Bildung einer lokalen Struktur zur Unterstützung von AsylwerberInnen und Flüchtlingen in Oujda<sup>75</sup>. Der Verein beteiligte sich auch an der Identifizierung von AsylwerberInnen in der Grenzregion (von Oujda) und an Aktivitäten, um ihren Zugang zum Asylverfahren zu erleichtern.

France Terre d'Asile hat bislang noch keine solchen Programme realisiert, ist aber am Weg, seinen Arbeitsbereich in Zukunft auch auf den internationalen Flüchtlingsschutz auszudehnen. Laut dem geschäftsführenden Direktor Pierre Henry ist geplant, in Kooperation mit dem UNHCR in Nord- und Ostafrika aktiv zu werden (Interview Henry).

Gerade die Frage der Einbindung von NGOs in solche EU *capacity building* Programme hat unter den französischen Asyl-NGOs Debatten über die Partizipation an solchen Programmen ausgelöst. Insbesondere Organisationen wie Migreurop (GISTI, CIMADE) kritisierten die aus ihrer Sicht zweideutige Rolle der NGOs bei der EU Politik der „Externalisierung“<sup>76</sup>.

---

der europäischen Migrationspolitiken für die Transitländer wie Marokko und für die Rechte der Migranten“ betreiben. Vgl. Fiche Projet, Cimade Service Solidarités Internationales, [http://www.cimade.org/uploads/File/admin/Cimade\\_fiche\\_projet\\_maroc.pdf](http://www.cimade.org/uploads/File/admin/Cimade_fiche_projet_maroc.pdf)

<sup>74</sup> 2006 führte der Mitarbeiter von Forum Réfugiés Schulungen für ca. 350 Personen (Mitglieder von NGOs, Anwälte, AsylwerberInnen und Flüchtlinge) in Rabat durch.

Forum Réfugiés hat weiters im Rahmen des Projekts eine englischsprachige Informationsbroschüre über das Asylverfahren in Marokko verfasst, die durch UNHCR und NGOs an AsylwerberInnen verteilt wird.

<sup>75</sup> in Partnerschaft mit dem Verein „Association Beni Znassen pour la Culture, le Développement et la Solidarité“ (seit Dezember 2006 aktiv)

<sup>76</sup> So die Position der Mitarbeiterin von GISTI und Vorsitzenden von Migreurop, Claire Rodier:

*„Für uns ist das eine sehr zweideutige Sache, den EU Ländern zu helfen capacity building in den Transitländern zu machen, zum Beispiel im Rahmen der regionalen Schutzprogramme (wie Forum Réfugiés in Marokko, aber auch andere NGOs in östlichen Nachbarländern, auch ECRE, einzelne Mitgliedsorganisationen sind sehr involviert in solche Programme des capacity building, gemeinsam mit UNHCR). Wir haben auch dazu eine ziemlich kritische Sicht, weil wir glauben, die Stärkung der Kapazitäten in den Transitländern ist auch eine Form um der EU zu helfen, keine Flüchtlinge mehr aufzunehmen, sie in den Transitländern zu lassen. Auch eine Art und Weise die Aufgabe der EU seiner internationalen Verpflichtungen gegenüber Asylwerbern (und spontanen Antragstellern), zu begleiten, zu bestätigen, zu legitimieren.*

*Es ist eine sehr komplexe Frage. Wir wollen keine guten oder schlechten Punkte verteilen, aber die Aufmerksamkeit auf diesen doppeldeutigen Zugang lenken.*

*/.../ Um diese Idee noch weiter zu treiben, ich glaube es gibt wirklich ein Risiko, dass man über die Finanzierung nicht nur europäische sondern auch UNHCR, UNO, NGOs findet, die akzeptieren voll an dieser Arbeit der Externalisierung, zum Beispiel in Afrika, mitzuarbeiten. Im Bereich der Begleitung der abgeschobenen Migranten, im Bereich der Aufnahme der AsylwerberInnen in den Transitländern. Schließlich läuft es über die Finanzierung, dass man diese Politik aufzwingen/durchsetzen kann, die auf Ebene der Ethik und der GFK anfechtbar ist. Die Internationalisierung des Asylrechts, die präsentiert wird als eine Politik zur Unterstützung der Länder, damit sie die Asylwerber richtig aufnehmen können, schreibt sich auch in eine Marktlogik ein, es gibt NGOs (in Afrika) die davon leben, von der Aufnahme der Flüchtlinge. Das ist auch eine Art und Weise um einen Markt zum Funktionieren zu bringen.“ (Interview Rodier, GISTI / Migreurop)*

## Einbindung in Resettlement Aktivitäten

Teil einer Internationalisierung des Flüchtlingsschutzsystems ist auch die auf EU Ebene anvisierte Resettlementpolitik, die bis dato erst von wenigen EU Staaten praktiziert wird<sup>77</sup>. In Frankreich war Resettlement bis 2008 kein Instrument der Asylpolitik.

Manchen NGOs streben eine aktive Rolle im Rahmen von Resettlement-Programmen an, so insbesondere der Verein Forum Réfugiés<sup>78</sup>, der 2007 aktives Lobbying auf nationaler Ebene zur Umsetzung eines Resettlement Programms betrieb (durch eine Kampagne für Resettlement von irakischen Flüchtlingen in Frankreich).

2008 hat die französische Regierung sich im Zuge eines Rahmenabkommens mit dem UNHCR bereit erklärt, eine begrenzte Zahl von 500 irakischen Flüchtlingen im Rahmen einer Resettlementaktion aufzunehmen (vgl. FTDA, Lettre de l'Observatoire d'Intégration, N.28/2008: 4).

### 2.2.8 Ressourcen

Eine Gegenüberstellung der wichtigsten Beratungs- und Betreuungs-Vereine und ihrer Ressourcen zeigt, dass sie über sehr unterschiedliche Organisationsstrukturen und -ressourcen verfügen.

Ein zentraler Aspekt ist ihre unterschiedliche Einbindung in das staatlich subventionierte Aufnahmesystem für AsylwerberInnen, in das in größerem Ausmaß nur zwei NGOs, nämlich FTDA und Forum Réfugiés eingebunden sind. Ihre Hauptfinanzierungsquellen bestehen daher zu einem Großteil aus staatlichen Subventionen (im Rahmen von Konventionen) für die Betreuung und Unterbringung in den AsylwerberInnenheimen (CADA) oder den Flüchtlingsheimen (CPH)<sup>79</sup>.

Die beiden Vereine haben auch den größten Anteil an Ressourcen aus EU Förderprogrammen (EFF, ESF – Equal Programm).

Vereine wie die CIMADE bestreiten den Hauptteil ihrer Aktivitäten ebenfalls aus öffentlichen Geldern, wobei die CIMADE aufgrund der extensiveren Schubhaftbetreuung eine Zunahme dieser Fördermittel verzeichnete<sup>80</sup>. Aufgrund einer relativ hohen Zahl an Mitgliedern (1000 im Jahr 2006) sind auch Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Spenden bedeutend (21%).

Demgegenüber sind andere Vereine wie AIF finanziell unabhängig von staatlichen Subventionen<sup>81</sup> und beruhen ausschließlich auf Spenden und Mitgliedsbeiträgen (AIF hat in Frankreich 22800 Mitglieder), und stützen ihre Aktivitäten zu einem großen Teil auch auf ehrenamtliche MitarbeiterInnen (AktivistInnen). Secours Catholique finanziert seine Aktivitäten, wie auch die AsylwerberInnen-Beratungsstelle CEDRE, zum Großteil durch Spenden (vgl. Secours Catholique Rapport d'Activité 2006: 44; Interview Bert/CEDRE). Auch kleinere Vereine wie GISTI finanzieren sich zu einem Großteil über Spenden und Mitgliedsbeiträge.

---

<sup>77</sup> Nämlich den skandinavischen Ländern, Niederlande, Irland und Großbritannien (vgl. Pasarelli/Peschke 2006: 11)

<sup>78</sup> Forum Réfugiés möchte mit Blick auf allfällige Resettlementprogramme, die Aktivitäten und Kompetenzen in diesem Bereich entwickeln. Im Hinblick darauf stellt der Verein eigene MitarbeiterInnen für die Teilnahme an Resettlement-Aktionen des UNHCR zur Verfügung (vgl. Forum Réfugiés Rapport d'activité 2006).

<sup>79</sup> Bei Forum Réfugiés machten die Budgetmittel für die Unterbringung (CADA) mit 69% den größten Posten aus. Die Aufnahmeplattformen werden ebenfalls durch DPM, und den EFF, sowie die Stadt Lyon finanziert.

<sup>80</sup> Zugleich hat CIMADE im Bereich der Schulung öffentliche Fördermittel verloren.

Tabelle 2: Ressourcen ausgewählter Organisationen

Verein	Angestellte und ehrenamtliche MitarbeiterInnen	Jahresbudget (2006)	Primäre Finanzierungsquellen
FTDA	- 447 Angestellte - über 500 ehrenamtliche MitarbeiterInnen (Stand: 31.12.2006)	Ca. 35 Mio. € (2005) <sup>82</sup> Budgetüberschuss 2006: 3 652 781 €	- Hauptfördergeber Sozialministerium (DDASS - Direction des Affaires Sanitaires et Sociales); - EU Förderungen von EFF, ESF
Forum Réfugiés	- 95 Angestellte; - 80 ehrenamtliche MitarbeiterInnen und 45 PraktikantInnen im Jahr 2006 (Stand: 31.12.2006)	9, 306.000 €	15 verschiedene Fördergeber: - Hauptfördergeber DDASS – Direction des Affaires Sanitaires et Sociales (85%); - EFF, DPM (Aufnahmeplattform) Regionalregierung; UNHCR u.a.
CIMADE	- 100 Angestellte - mehr als 700 ehrenamtliche MitarbeiterInnen	7,095 925 € (Überschuss: 327577€)	- 38% aus öffentlichen Fördermitteln (für öffentliche Dienstleistungen), insbesondere Schubhaftbetreuung finanziert von DPM, FASILD, Collectivités territoriales (Gebietskörperschaften); - 34% öffentliche und private Subventionen: Abteilung für Gesundheit und Soziale Angelegenheiten; Gebietskörperschaften, private Subventionen durch andere Vereine, Stiftungen, ... - 21% aus Spenden, Mitgliedsbeiträgen, Vermächtnisse, - 6% Einnahmen von Produkten
Amnesty International France (AIF)	- 62 Angestellte (nationales Sekretariat) - 320 ehrenamtliche MitarbeiterInnen <b>Service Réfugiés</b> - 10 Angestellte;	14,855 553 € (2005/2006)	Ausschließlich Spenden + Mitgliedsbeiträge (keine Subventionen)
Secours Catholique - CEDRE	<b>Secours Catholique:</b> - 974 Angestellte - 65900 aktive ehrenamtliche MitarbeiterInnen <b>CEDRE:</b> - 15 Angestellte - Ca. 20 ehrenamtliche MitarbeiterInnen	nicht bekannt	Spenden: 56 Mio. € (2006)
GISTI	- 8 Angestellte (davon 7 Vollzeit) - 6 temporäre und 15 permanente ehrenamtliche MitarbeiterInnen (2006)	Einnahmen: 630,215€ (Budgetdefizit von - 29 992,52 €)	- 62,7% eigene Ressourcen (Einnahmen, Mitgliedsbeiträge, Spenden) - 33,8% Subventionen (davon 16,3% öffentliche, 17,5% private)

<sup>81</sup> AI nimmt aus Prinzip keine staatlichen Regierungssubventionen oder Subventionen durch politische Parteien an, um seine Unparteilichkeit und Unabhängigkeit zu gewährleisten.

<sup>82</sup> Information M. Tardis, FTDA

## 2.3 Netzwerke und Kooperationen auf nationaler Ebene

Kennzeichnend für die Vereinsstrukturen im Asylbereich ist die von Beginn an enge (personelle und organisatorische) Vernetzung durch die gegenseitige Unterstützung bei der Organisationsgründung<sup>83</sup>, sowie gemeinsame politische Aktionen und Kooperationen.

Vor allem die Zusammenarbeit beim Aufbau des Aufnahmesystems prägte lange Zeit die Kooperationsstrukturen der Vereine untereinander.

Die „Coordination Réfugiés“ war damals eine gemeinsame Plattform der fünf Vereine, die am Aufnahmesystem (DNA) beteiligt waren: CIMADE, Rotes Kreuz, FTDA, SSAE und Secours Catholique. In Kooperation mit staatlichen Institutionen akkordierten sie eine Arbeitsteilung untereinander: FTDA in der Rolle als Koordinator (Organisation und Zuweisung der Heimplätze), das Rote Kreuz übernahm die Aufnahme von Flüchtlingen an den Grenzen, die SSAE und Secours Catholique betreuten jene, die keine Aufnahme in den Flüchtlingsheimen fanden; die CIMADE übernahm die Durchführung von Bildungsmaßnahmen (v.a. Französischkurse) für Flüchtlinge.

Lange Zeit stand somit die Entwicklung und Verbesserung des Aufnahmesystems im Zentrum der Kooperationen der NGOs (auf regionaler und nationaler Ebene, wo sie auch in entsprechende Kommissionen eingebunden waren) wie auch ihrer engen Kooperation mit staatlichen Institutionen.

Seit den 1970er Jahren formierten sich mehrere Kooperationsstrukturen zwischen den Vereinen:

- Das *Comité de Liaison* (1975) ermöglichte den Austausch zwischen Vereinen und zuständigen Ministerien und Verwaltung im Asylbereich.
- Die *Commission de Sauvegarde du droit d'Asile* (1977) versammelte damals 23 Organisationen, die gegen die Ratifizierung der europäischen Konvention zur Bekämpfung des Terrorismus aufgrund ihrer Auswirkungen auf das Asylrecht, mobilisierten.
- 1989 schlossen sich mehrere Organisationen im *Réseau d'Information et de solidarité* (LDH, Cimade, MRAP, GISTI,...) zusammen, welches sich für die Rechte der abgelehnten AsylwerberInnen einsetzte.

Seit Mitte der 1980er Jahre kämpften die Vereine gemeinsam für das Recht auf Einreise von AsylwerberInnen und den Zugang von Vereinen zu den Transiträumen, den „zones d'attente“ an internationalen Flughäfen. Die Anhaltung von AsylwerberInnen während der Prüfung ihrer Einreiseberechtigung in Transiträumen (zones d'attente) erhielt erst 1992 eine rechtliche Grundlage.

Die verstärkten Einreiserestriktionen seit Mitte der 1980er Jahre und deren Auswirkungen auf die Situation von Asylsuchenden, denen die Einreise an den Grenzen (vor allem am Flughafen Charles de Gaulle Paris) verweigert wurde, war 1989 Anlaß zur Gründung der Organisation **Anafé** (*Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers*), eine gemeinsame Initiative von Gewerkschaften des Flugpersonals und von Vereinen im Flüchtlings- und Menschenrechtsbereich. Die Anafé umfasst 22 Vereine<sup>84</sup> und Gewerkschaften des Flugpersonals<sup>85</sup>. Der Verein Anafé setzte

---

<sup>83</sup> Oftmals entstanden neue Organisationen auf Initiative und mit Unterstützung anderer, bereits bestehender Organisationen: so bspw. Forum Réfugiés auf Initiative von Secours Catholique, SSAE, Cimade, Fédération de l'Entraide Protestante, Centre Pierre Valdo, Sonacotra, oder COMEDE durch GAS, AI und CIMADE.

<sup>84</sup> ACAT France; Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France; Amnesty international section française; Association des juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés; Avocats pour la défense des droits des étrangers; CIMADE; COMEDE – Comité médical pour les exilés; Comité Tchétchénie; ELENA – the European Legal Network on Asylum; FASTI – Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés; Forum réfugiés; France terre d'asile; GAS – Groupe accueil et solidarité; GISTI – Groupe d'information et de soutien des immigrés; LDH – Ligue française pour la

sich dafür ein, dass die Vereine Zugang zu Transitzonen erhalten, um die dort festgehaltenen AusländerInnen und AsylwerberInnen zu betreuen und ihren Zugang zu Rechten (insbesondere des Asylrechts) zu gewährleisten. 1995 erhielten das UNHCR und humanitäre Organisationen Zugang zum Transitbereich, letztere allerdings nur beschränkt: bis Mai 2006 waren nur 8 Organisationen<sup>86</sup> vom Ministerium berechtigt, deren Zugang nur nach vorheriger Autorisierung und auf 8 Besuche im Jahr und pro *zone d'attente* limitiert war.

Schließlich erlangten sowohl das Rote Kreuz (für humanitäre Betreuung seit 2003) und die Anafé (für rechtliche Betreuung seit 2004) auf Basis eines Abkommens mit dem Ministerium einen permanenten Zugang zu einem der Transitbereiche (am Flughafen Charles de Gaulle), wo sie seither Rechtsberatung und -vertretung für AsylwerberInnen garantieren. Sie erfüllen damit auch eine Kontrollfunktion, in Bezug auf die Einhaltung des Refoulementverbots und die Ausübung von Polizeigewalt<sup>87</sup> gegenüber den dort festgehaltenen AsylwerberInnen. Da den Vereinen nur begrenzter Zugang gewährt wird<sup>88</sup> und die Behörden des öfteren den Zugang zu AsylwerberInnen am Flughafen Paris (Charles de Gaulle und Orly) verweigern (Interview Amnesty International; Interview GAS), setzen sich die Vereine weiterhin für mehr Zugangsrechte ein.

Anafé hat als Interessensvertretung durch eine Beschwerde beim EUGM die jüngste Änderung der Zurückweisungsbestimmungen, die keine aufschiebende Wirkung der Berufung für die Einreise von Asylwerbern vorsahen, erreicht (siehe Teil 1 Kap. 3.2.3).

In den 1990er Jahren wurden die etablierten Kooperationsstrukturen durch die Umstrukturierungen im Vereinsmilieu und die Infragestellung der leitenden Rolle von FTDA im Aufnahmesystem umgestaltet. So trat der Verein Forum Réfugiés in Konkurrenz mit FTDA (im Bereich der Heimverwaltung) und stellte dessen Monopolstellung in Frage.

Dies führte auch zu einer Öffnung und Verbreiterung der traditionellen Kooperationsstrukturen, indem neue Vereine im Rahmen des *Comité de Liaison*, das von der CIMADE geleitet wurde, teilnahmen: in diesem Rahmen beschlossen die Vereine, die bestehenden Strukturen zu einer einheitlichen neuen Organisation zu fusionieren. Daraus entstand im Jahr 2000 das Netzwerk *Coordination du Droit d'Asile*, später in *Coordination Française pour le Droit d'Asile* umbenannt, das die bisherigen Kooperationsnetzwerke ersetzte<sup>89</sup> (vgl. Claude 2004; Valluy 2007: 23f).

Vor dem Hintergrund der Umstrukturierungen im NGO Sektor und der asylpolitischen Reformen haben sich die Kooperationsstrukturen unter den NGOs verändert.

Zwischen den beiden asylspezifischen NGOs FTDA und Forum Réfugiés traten konkurrierende Interessen auf, insbesondere was staatliche Förderungen im Aufnahme- und Betreuungssystem von

---

défense des droits de l'homme et du citoyen; Migrations santé; MRAP – Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples;

<sup>85</sup> Syndicat des avocats de France; Syndicat de la magistrature; Syndicat CFDT des personnels assurant un service Air-France; Syndicat CFDT des personnels assurant un service Aéroport de Paris; Fédération générale des transports et de l'équipement - CFDT; Fédération des syndicats de travailleurs du rail solidaires, unitaires et démocratiques;

<sup>86</sup> Dies waren die Vereine Amnesty international section française, Anafé, Cimade, France terre d'asile, Forum Réfugiés Croix rouge française, Médecins sans frontières, und MRAP; Die anderen Vereine klagten ihr Recht auf Zugang ein, das ihnen mit dem Argument, dass die Zahl der zugelassenen Organisationen nicht zu groß sein dürfe verweigert wurde. 2006 wurde ihnen schließlich vom Obersten Gerichtshof (Conseil d'Etat) das Recht zuerkannt und fünf weitere Vereine (AMPSR, GAS, GISTI, LDH, Médecins du Monde) seit Mai 2006 vom Innenministerium zugelassen (vgl. CNCDH 2006: 51).

<sup>87</sup> So dokumentiert die Anafé häufig die Anwendung von Polizeigewalt, vor allem während der Rückschiebungen (vgl. CNCDH 2006: 53ff)

<sup>88</sup> Ausserhalb der zone d'attente können sich MitarbeiterInnen der Anafé in Begleitung der Grenzpolizei (PAF) drei mal pro Woche auch in die „reservierten“ Sicherheitsbereiche (Polizeiposten, wo AusländerInnen ebenfalls festgehalten werden können) des Flughafens begeben, um mit dort festgehaltenen Personen zu sprechen. Jedoch verweigern die Polizeibehörden regelmäßig den Zugang zu dort festgehaltenen Personen (CNCDH 2006: 53).

<sup>89</sup> Im Rahmen der CFDA fusionierten die ehemalige „Commission de Sauvegarde du droit d'Asile“, die „Coordination Réfugiés“ und das Verbindungskomitee (Comité de liaison).

AsylwerberInnen betraf. Zwischen FTDA und Forum Réfugiés und den anderen Vereinen (CIMADE, LDH, GISTI, etc.) wiederum manifestierten sich Differenzen in asyl- und migrationspolitischen Fragen (vgl. Dufour 2006).

Erst vor kurzem hat sich ein themenspezifisches, informelles Netzwerk unter dem Namen **GRAF (Groupe Asile et Femmes)** konstituiert, das sich mit frauenspezifischer Verfolgung und der Situation von weiblichen Flüchtlingen befasst. Die 2005 konstituierte GRAF entstand als Fortführung einer Arbeitsgruppe von Aktivistinnen mehrerer Vereine (AI, Cimade, Femmes de la terre, RAJFIRE - Réseau pour l'autonomie des femmes immigrées et réfugiées, LDH) und einzelnen Personen. Das Kollektiv GRAF arbeitete ein Positionspapier zum Asylrecht und frauenspezifischen Verfolgungen aus<sup>90</sup> (vgl. Brocard/Gueguen/Lacaze 2006).

**Tabelle 3 Thematische NGO Netzwerke**

<b>Netzwerke</b>	<b>Gründungs jahr</b>	<b>Themenbereich</b>	<b>Mitglieder</b>
<b>ANAFE</b> www.anafe.org	1989	Grenzverfahren; Betreuung von AsylwerberInnen im Transitraum („zone d’attente“)	Netzwerk von 22 Mitgliedsorganisationen
<b>Coordination française pour le droit d’asile (CFDA)</b> http://cfda.rezo.net/	2000	Politische Interessenvertretung ; Verteidigung des Asylrechts	Informelles NGO Netzwerk von 20 Mitgliedsorganisationen
<b>GRAF</b>	2005	Frauenspezifische Fluchtmigration	informelles Netzwerk von AktivistInnen der Vereine AI, Cimade, Femmes de la Terre, Rajfire, LDH, COMEDE, FASTI

## 2.4 Rolle der NGOs in der asylpolitischen Interessensvertretung

Als politische Interessensvertretungen im asyl- und flüchtlingspolitischen Bereich arbeiten verschiedene NGOs seit der Gründung der „Commission de Sauvegarde du droit d’Asile“ (1977) in wechselnden Aktionsbündnissen und informellen Netzwerken zusammen.

Die Rolle der Interessenspolitik von Flüchtlings-NGOs war lange Zeit durch ihre enge Einbindung in staatliche Aufnahmepolitik geprägt und konzentrierte sich unter führender Rolle von FTDA auf die Ausweitung und Verbesserung des Aufnahmesystems. Lange Zeit nahm FTDA als privilegierter institutioneller Kooperationspartner auch eine entscheidende Rolle als Interessensvertretung ein, um zu erreichen, dass die Flüchtlingsbetreuung und -Aufnahme von staatlicher Seite finanziert und institutionalisiert wird, und nicht der Verantwortung karitativer Vereine überlassen bleibt (vgl. FTDA Jahresbericht 2006; Dufour 2006).

Die maßgebende Rolle von FTDA als Interessensvertretung wurde seit 2000 durch mehrere Entwicklungen infragegestellt (auch durch interne Umstrukturierungen: Geschäftsführungswechsel, Arbeitskonflikte), insbesondere nachdem die Koordinationsrolle des Aufnahmesystems an staatliche Institutionen übertragen wurde.

<sup>90</sup> “ Droit d’asile et persécutions visant spécifiquement les femmes ” “Droit d’asile pour les femmes persécutées en tant que femmes !»

Seit 2000 ist die **Coordination Francaise pour le droit d'asile (CFDA)** die einzige organisationübergreifende Interessensvertretung von Vereinen im Asylbereich: sie versammelt 20 Mitgliedsorganisationen<sup>91</sup> sowie 13 assoziierte Mitglieder<sup>92</sup> (siehe Tabelle NGOs), die sich in Frankreich für die Verteidigung und Förderung des Asylrechts engagieren. In der CFDA ist *keine* einzige Selbstorganisation von Flüchtlingen vertreten.

Ihre Aktionsfähigkeit ist aufgrund ihrer informellen Struktur und Funktionsweise, sowie der Heterogenität der darin vereinten Vereine, begrenzt: Die CFDA ist ein ausschließlich informelles Netzwerk, ohne formales Entscheidungsgremium, das primär dem Austausch von Informationen und der Formulierung gemeinsamer Positionen der beteiligten Vereine dient. Die beteiligten Organisationen treffen sich alle zwei Monate in Plenarsitzungen, sowie im Rahmen der beiden Arbeitsgruppen (zum „Asylverfahren“ sowie zu „Europa“) jeden Monat zum Informationsaustausch. Das Rote Kreuz und der UNHCR haben Beobachterstatus und sind in die Arbeiten der CFDA eingebunden. Die CFDA funktioniert über ein Sekretariat (aktuell vier Mitglieder) dessen Besetzung unter den Mitgliedsorganisationen rotiert.<sup>93</sup>

Damit gemeinsame Positionen der CFDA veröffentlicht werden können, bedarf es mindestens der Zustimmung der Hälfte der CFDA Mitglieder. Auf dieser Basis hat die CFDA seit ihrer Gründung eine Reihe von Positionen und gemeinsamen Stellungnahmen zur Asylpolitik ausgearbeitet und an die politischen EntscheidungsträgerInnen gerichtet<sup>94</sup>; sie veröffentlichte mehrere Beobachtungs-Berichte zur Asylpraxis. Zwischen 2002 und 2005 wurden jährlich große landesweite Versammlungen der CFDA („Journée de droit d'asile“) organisiert.

Die in der CFDA versammelten Vereine weisen eine große Heterogenität in Bezug auf ihre Reichweite, Organisationsstrukturen, Aktivitätsfelder und politische Positionen auf: Dies erschwert in der Praxis oft die Formulierung gemeinsamer Positionen und effektiver Interessenspolitik (Lobbying) oder kollektiver Mobilisierungen (vgl. Stellungnahme der CFDA vor dem CNCDH, 2005:2).

Die Zusammenarbeit in der CFDA war vor allem auch durch politische Differenzen zwischen FTDA und Forum Réfugiés und den anderen Mitgliedsvereinen gekennzeichnet: Dies manifestiert sich auch im Rückzug der FTDA aus der Koordination, wo sie seit 2001 nicht mehr aktiv mitarbeitet, auch wenn sie formelles Mitglied blieb. FTDA betreibt eine autonome asylpolitische Interessensvertretung außerhalb des Netzwerks der CFDA.

---

<sup>91</sup> Mitgliedsorganisationen sind folgende: ACAT (Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture); Act-Up Paris; Amnesty International – Section Française; APSR (Association d'accueil aux Médecins et Personnels de Santé Réfugiés en France); Association des Avocats ELENA FRANCE (Association d'avocats liés au Conseil Européen pour les Réfugiés et Exilés); CAEIR (Comité d'aide exceptionnelle aux intellectuels réfugiés); CASP (Centre d'action sociale protestant); Cimade (Service oecuménique d'entraide); Comede (Comité médical pour les exilés); FASTI (Fédération des associations de solidarité avec les immigrés); Forum Réfugiés; FTDA (France Terre d'Asile); GAS (Groupe accueil solidarité); GISTI (Groupe d'information et de soutien des immigrés); LDH (Ligue des droits de l'homme); MRAP (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples); Association Primo Levi (soins et soutien aux victimes de la torture et des violences politiques) Secours Catholique (Caritas France); SNPM (Service National de la Pastorale des Migrants); SSAFE (Service social d'aide aux émigrants)

<sup>92</sup> Es handelt sich um Organisationen deren Hauptaktivität nicht im Asylbereich liegt, oder die regionale Kollektive oder Zusammenschlüsse sind, die nicht regelmäßig an Treffen teilnehmen können. Sie nehmen zumindest einmal jährlich an den großen landesweiten Versammlungen der CFDA zum Informationsaustausch teil.

<sup>93</sup> Im Sekretariat der CFDA waren zum Zeitpunkt unserer Recherche AI, CIMADE und GAS (seit 2006) vertreten.

<sup>94</sup> Ihre grundlegenden Positionen und Vorschläge für ein „wirkliches Asylrecht“ formulierte die CFDA in einer Charta (10 conditions pour un réel droit d'asile en France). CFDA, mai 2007 «10 conditions minimales pour que l'asile soit un droit réel», <http://cfda.rezo.net/Divers/10%20conditions%20minimales%20pour%20un%20r%20E9e%20droit%20d%27asile%202007.pdf>

Innerhalb der Kooperationsstrukturen, der CFDA vertreten NGOs die institutionell stärker im Betreuungssystem (CADA) eingebundenen sind (FTDA und Forum Réfugiés) oft pragmatischere Positionen als die anderen Rechtsvertretungs- und Lobbying Vereine (im Menschenrechts- und NGOs im Migrationsbereich). Kontroversen entzündeten sich an der Frage der (Un-)Abhängigkeit der Vereine von staatlichen Institutionen, den Positionen zu Immigrationssteuerung (Freiheit der Zirkulation vs. Migrationssteuerung zugunsten des Asylsystems) oder zur Regularisierung von „déboutés“ (Sans Papiers).<sup>95</sup> Diese Kontroversen spiegeln die große Heterogenität der in der CFDA vereinten Organisationen, die je nach ihrem Mandat und Aktionsfeld, wie auch gesellschaftspolitischer Vorstellungen, unterschiedliche Positionen in Bezug auf die Begrenzung des Kompetenzbereichs und der Positionen der CFDA einnehmen.

Die internen politischen Differenzen bewirken aus Sicht einzelner NGO RepräsentantInnen eine Schwächung der gemeinsamen Interessenspolitik gegenüber staatlichen Akteuren und eine Aufspaltung von interessenspolitischen Strategien der einzelnen Akteure.

Die meisten der Vereine betonten ihre Unabhängigkeit in Bezug auf ihre politische Positionierung, auch wenn sie maßgeblich von staatlichen Subventionen abhängen. Wie manche Vereine betonten, stellte die Abhängigkeit von Subventionen für sie kein Hindernis für eine kritische Haltung gegenüber der Regierungspolitik dar.

*„Aber die CFDA ist eine sehr schwache Organisation. Die verschiedenen Organisationslogiken folgt. In der CFDA gibt es Organisationen, die im Aufnahmesystem Asylwerberheime verwalten, die mit dem Management und damit den Widersprüchen konfrontiert sind. Weil die Leute sind da, sind im Dispositiv das man verwaltet, es gibt öffentliche Politiken, die eine Auswirkung auf die Art und Weise haben, wie Flüchtlinge und Asylwerber leben.*

*Innerhalb der CFDA haben sie aber auch Organisationen die überhaupt nicht in der Verwaltung (der Heime, Aufnahme) sind. Manche dieser Organisationen sind sehr bekannt, sehr nützlich, aber sie leiten gar keine Asylwerberheime.*

*Es gibt oft einige Spannungen zwischen den Organisationen, wie bspw. GISTI oder Amnesty, die kein Aufnahmезentrum führen, und die sich für viel „freier“ halten zu intervenieren, als eine Organisation wie die unsere (FTDA), was aus meiner Sicht vollkommen falsch ist.*

*Ich fühle mich absolut nicht eingeschränkt, dadurch dass wir mit dem Staat bezüglich des Aufnahmesystems zusammenarbeiten, unsere Redefreiheit besteht, wir haben einfach nicht die gleiche Sicht der Dinge. Zuallererst was die Rolle des Staates betrifft. Wir glauben, dass der Staat das Recht hat zu entscheiden wer Zutritt hat, wer das Land verlässt, und wie. Natürlich zum Vorteil einer ausgewogenen Politik, und zugunsten des Respekts von internationalen Konventionen, die unser Land unterzeichnet hat.“ (Interview Henry, FTDA)*

So auch der Verein Forum Réfugiés der Subventionen von Ministerien für seine asylpolitische Expertise erhält:

*„In meiner täglichen Arbeit habe ich das Problem, weil ich durch das Ministerium finanziert bin. Aber in meiner Arbeit kritisiere ich die Ministerien, ohne dass sie mir vorwerfen sie zu kritisieren. Die Unabhängigkeit ist gegeben, obwohl ich von ihnen Subventionen habe.*

*Aber ich weiß nicht, ob sie nächstes Jahr noch Geld geben, um diese Arbeit zu machen.*

*Bis jetzt gibt es sehr wenig Kontrolle über die Arbeit, das was sie interessiert sind Analysen, Informationen zu erhalten, Expertise.“ (Interview Charlet, Forum Réfugiés)*

---

<sup>95</sup> Siehe CFDA, Analyse de la situation de l’asile en France, Audition devant la Commission nationale consultative des droits de l’homme, 8 novembre 2005. <http://cfda.rezo.net/download/audition%20CNCNDH.pdf>

## 2.4.1 Mittel und Strategien der Interessensvertretung

### Politisches Lobbying

Außer der informellen Kooperationsstruktur und asylpolitischen Interessensplattform CFDA existieren ansonsten keine institutionalisierten Formen der Interessensvertretung wie bspw. ein gemeinsamer formeller Dachverband oder „nationaler Flüchtlingsrat“<sup>96</sup>.

Politische Lobbyingaktivitäten der Vereine waren in den letzten Jahren in erster Linie in Zusammenhang mit den häufigen Gesetzgebungsprozessen im Asyl- und Immigrationsbereich von Bedeutung (siehe Teil 1 Kap. 3.2).

Die meisten der größeren Vereine (FTDA, Forum Réfugiés, AI) unterhalten regelmäßige Kontakte zu politischen Entscheidungsträgern auf parlamentarischer oder ministerieller Ebene (zur Information, zur Intervention in Einzelfällen) um ihre Anliegen und Vorschläge, sowie ihre Kritik an der Asylpraxis vorzubringen.

Die Vereine verfolgen ihre Lobbying Arbeit gegenüber politischen Entscheidungsträgern sowohl durch eigene Lobbying Strategien, als auch kollektiv im Rahmen der CFDA.

Insbesondere die im Flüchtlingsbereich spezialisierten Vereine FTDA und Forum Réfugiés haben auch autonome Strategien der Interessenspolitik gegenüber politischen Entscheidungsträgern entwickelt. Die politischen Kontakte werden insbesondere durch die beiden geschäftsführenden Direktoren der Vereine gepflegt.

Forum Réfugiés wollte seine politische Lobbying Arbeit gegenüber politischen Entscheidungsträgern durch die Eröffnung eines Büros in Paris (2006) intensivieren und besser strukturieren, dies sowohl in Richtung politischer Entscheidungsträger auf nationaler wie auf EU Ebene. Als regional etablierte Organisation waren sie bis dahin im politischen Entscheidungsprozess auf nationaler Ebene marginalisiert; mit dem Pariser Büro wollte der Verein sein Gewicht als politische Interessensvertretung und die Zusammenarbeit mit den in Paris angesiedelten Vereinen ausbauen (Interview Charlet, Forum Réfugiés).

Forum Réfugiés arbeitet verstärkt in Hinblick auf die Sensibilisierung und Information politischer EntscheidungsträgerInnen: so versuchen sie eine Gruppe unter den interessierten Parlamentsabgeordneten für den regelmäßigen Austausch und die Sensibilisierung der Abgeordneten zum Asyl- und Flüchtlingsthema aufzubauen; Forum Réfugiés informiert die Abgeordneten und Ministerialbeamten regelmäßig im Rahmen von Treffen und schriftlichen Expertisen zu bestimmten Themen und betreibt politisches Lobbying bei Ministerien und Parlament (so 2007 für ein Resettlement-Programm für irakische Flüchtlinge).

Mit einzelnen Abgeordneten<sup>97</sup> arbeiten sie öfter zusammen, wenn es um das Einbringen von parlamentarischen Anfragen (z.B. haben sie über Resettlement eine Anfrage im Parlament eingebracht) oder Vorschläge für Abänderungsanträge zu Gesetzen geht.

Einfluss nehmen konnte Forum Réfugiés u.a. in Bezug auf die Schaffung der 10.000 neuen Unterbringungsplätze (da „*hat FR eine große Rolle gespielt, viel Druck auf Behörden ausgeübt*“) oder bei den Verordnungen zur Reform der CADA – hier konnten sie die Verlängerung der Frist für abgewiesene Asylwerber für die Entlassung aus den CADA erreichen (Interview Charlet, Forum Réfugiés).

France Terre d'Asile arbeitet ebenfalls regelmäßig mit Entscheidungsträgern (Ministerien, Abgeordneten) zusammen: Gegenstand der Treffen mit Abgeordneten waren insbesondere die „Krise“ im Bereich der Unterbringung von AsylwerberInnen, FTDA plädierte für die Ausweitung der institutionellen Aufnahme- und Betreuungskapazitäten (Heimplätze), um allen Asylwerbern ein wirklich

---

<sup>96</sup> Die Bildung eines solchen nationalen Gremiums stellt u.a. eine Forderung von Forum Réfugiés dar.

<sup>97</sup> z.B. der kommunistischen Abg. Elaine Assassi, oder dem UMP Abgeordneten Etienne Pinte

spezialisiertes Betreuungsangebot und Gleichbehandlung sowie gleichen Zugang zum Flüchtlingsstatus zu garantieren (Jahresbericht FTDA 2005: 11; Jahresbericht FTDA 2006).

### **Partizipation in institutionellen Konsultations- und Entscheidungsgremien**

Darüber hinaus sind NGO VertreterInnen in verschiedenen Beiräten zur Beratung der Regierung oder in Verwaltungs- und Entscheidungsgremien der Asylbehörden eingebunden: so etwa im Verwaltungsrat der OFPRA<sup>98</sup>, in den Berufungskommissionen (CRR).

Bis vor kurzem auch in nationalen und lokalen Aufnahmekommissionen, die über die Zulassung zu Asylwerberheimen entscheiden. Hier hatten insbesondere jene Vereine im Aufnahmesystem als Betreiber von Heimen (allen voran FTDA als koordinierende Organisation zwischen 1973-2003) involviert sind einen besseren Zugang zu staatlichen Entscheidungs- und Konsultationsgremien.

Lokale, regionale und nationale Aufnahmekommissionen ermöglichten die Konkretisierung der Zuweisung und Aufnahmekriterien zu den Flüchtlingsheimen zwischen NGOs sowie den Behörden. Die Mitentscheidung von NGOs in diesen Kommissionen wurde nun durch die Reformen des Aufnahmesystems, die die staatliche Leitung und Kontrolle (allen voran der Präfekten) verstärkten, zurückgedrängt (Interview Henry, Interview Charlet).

In den verschiedenen **Berufungs-Kommissionen des CRR** waren NGO MitarbeiterInnen zum Teil auch als ExpertInnen nominiert. In Berufungskommissionen sind bspw. drei Mitglieder des Vorstands von FTDA vertreten (ernannt auf Vorschlag des UNHCR). Eingebürgerte ehemalige Flüchtlinge sind nur in seltenen Fällen in solchen Berufungskommissionen vertreten<sup>99</sup>.

Auch auf administrativer Ebene (Asylbehörde OFPRA, Außenministerium) bringen die Vereine auf ad hoc Basis Reformvorschläge ein: so arbeitete z.B. AIF Empfehlungen für die Verbesserung des Verfahrens der Familienzusammenführung von Flüchtlingen aus, die teilweise vom Außenministerium aufgegriffen wurden (Interview Delouvin, AIF).

Im **nationalen Menschenrechtsbeirat** (Commission nationale consultative des Droits de l'Homme)<sup>100</sup> sind die Asylrechtsvereine (wie FTDA, AI) ebenfalls repräsentiert. In diesem Rahmen haben Vereine auch die Möglichkeit an den Empfehlungen zur Reform und Verbesserung des Asylsystems mitzuarbeiten, wie dies bspw. im Rahmen des umfassenden Berichts des Menschenrechtsbeirats zur Praxis des Asylrechts in Frankreich der Fall war (vgl. CNCDH 2006).

In die **Nationale Kommission der außerordentlichen Zulassung zum Aufenthalt** (Commission nationale de l'admission exceptionnelle au séjour<sup>101</sup>) wurden u.a. auch Vereins-RepräsentantInnen von Forum Réfugiés und vom Centre d'Action sociale Protestant (CASP) auf Vorschlag des Innenministers nominiert.

---

<sup>98</sup> Der geschäftsführende Direktor von Forum Réfugiés hat einen Sitz im Verwaltungsrat der Asylbehörde OFPRA.

<sup>99</sup> So bspw. Pedro Vianna, der langjährige Mitarbeiter und spätere Generalsekretär von FTDA.

<sup>100</sup> Der Menschenrechtsbeirat setzt sich aus VertreterInnen von 33 nationalen Menschenrechts-, humanitären und antirassistischen Vereinigungen, 7 der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, sowie 45 unabhängigen Persönlichkeiten (religiösen Repräsentanten, Universitätslehrern, etc.) und 7 ExpertInnen von internationalen Menschenrechtsorganisationen zusammen. <http://www.cncdh.fr/>

<sup>101</sup> Die Kommission wurde auf Basis des Gesetzes CESEDA 2006 (und einem Dekret vom 20.10.2007 sowie einer Verwaltungsvorschrift vom 12.12.2007) eingerichtet: sie soll Empfehlungen über die Erteilung von Aufenthaltsberechtigungen (Regularisierung) auf Basis humanitärer Gründe oder aus anderen Ausnahmegründen (nach 10 Jahren Aufenthalt), sowie über Kriterien solcher Regularisierungen geben. Vgl. Forum Réfugiés Pressemitteilung vom 8.1.2008, <http://www.forumrefugies.org/pdf/actu/Forum%20r%E9fugi%E9s%20-%20CP%20-%20Nomination%20Olivier%20Brachet.pdf>

Spezielle Expertenbeiräte zur Asyl- und Flüchtlingsthematik (wie bspw. im Bereich der Integration der Integrationsrat) existieren nicht.

### Gerichtliche Klagen

Die rechtliche Interessensvertretung von MigrantInnen und Flüchtlingen stützt sich ausserdem auf eine elaborierte und zwischen den NGOs fallweise konzertierte **juristische Strategie** der Anfechtung von gesetzlichen oder administrativen Bestimmungen sowie Verwaltungspraktiken vor den obersten Gerichtshöfen (dazu zählt der Oberste Verwaltungsgerichtshof *Conseil d'Etat*) sowie vor europäischen Instanzen (insbesondere der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte) – eine Strategie die insbesondere vom Verein GISTI getragen wird (vgl. GISTI 2006).

Diese Mittel kamen auch im Bereich der Asylpolitik zum Einsatz, um nur einige Beispiele zu nennen:

1) auf **nationaler Ebene** durch die Anfechtung der Liste sicherer Herkunftsstaaten vor dem Conseil d'Etat<sup>102</sup>, oder von Bestimmungen in Bezug auf die Anhaltung in Verwaltungshaft (*réention administrative*) und den Transiträumen;

2) auf **EU-Ebene** wandten sich die Vereine ANAFE, GISTI und CIMADE (gemeinsam mit spanischen und italienischen NGOs) 2004 an die EU Kommission, um eine Verurteilung der italienischen Regierung in Zusammenhang mit der Abschiebung der Bootsflüchtlinge von Lampedusa nach Libyen und die damit verbundenen Grundrechts- und Menschenrechtsverstöße zu erreichen<sup>103</sup>. Die Kommission erklärte sich allerdings als nicht zuständig. Eine daraufhin unternommene Beschwerde beim EUGH gegen diese Kommissionsentscheidung wurde als unzulässig abgewiesen. Aus Sicht von GISTI zeigt sich darin, dass auf Grundlage des Gemeinschaftsrechts keine Sanktionsmöglichkeit gegen einen Mitgliedstaat besteht, der sich Menschenrechtsverletzungen schuldig macht, wenn die Opfer Ausländer sind (vgl. GISTI 2006).

Zuletzt brachte die Anafé den Fall Gabaramadhien gegen Frankreich vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (im August 2005): Es handelte sich um den Fall eines Journalisten aus Eritrea, dem zunächst die Einreise als Asylwerber verweigert wurde, dessen Rückschiebung aber durch eine gerichtliche Entscheidung suspendiert werden musste; ihm wurde infolge der Flüchtlingsstatus zuerkannt. In diesem Fall ging es um eine Grundsatzentscheidung in bezug auf die effektiven Möglichkeiten der Berufung und den Refoulementschutz im Asylverfahren an der Grenze.

Diese juristischen Strategien erwiesen sich zwar nicht immer als erfolgreich, sie konnten zum Teil aber dennoch wichtige Grundsatzentscheidungen erreichen, die auch zu Aufhebungen bestimmter Gesetzesbestimmungen führten. Vor allem die letzte Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs im Fall Gabaramadhien gegen Frankreich wird als besonders bedeutend beurteilt und hatte direkte Auswirkungen auf die jüngste Gesetzesreform im Oktober 2007 (Interview Rodier, GISTI).

---

<sup>102</sup> Die Vereine GISTI, AIF, LDH, ACAT legten Beschwerde gegen die Festlegung der Liste sicherer Herkunftsländer ein; sie richtete sich sowohl gegen das Prinzip einer Liste sicherer Drittstaaten, die die Vereine für unvereinbar mit der GFK hielten, als auch die Aufnahme bestimmter Länder in die Liste. Die Beschwerde wurde vom Conseil d'Etat abgewiesen (Arret du 5 avril 2006).

Der Verein *Forum Réfugiés* hat 2006 ebenfalls beim Conseil d'Etat die Erweiterung der Liste sicherer Herkunftsländer (OFPRA 16. Mai 2006) und die Aufnahme bestimmter Länder (wie Albanien) angefochten (vgl. Jahresbericht Forum Réfugiés 2006).

<sup>103</sup> Es ging um die Feststellung des Verstoßes gegen Grundprinzipien der EU, darunter das Verbot der kollektiven Abschiebung, der Schutz vor inhumaner und unwürdiger Behandlung, sowie des Refoulementschesutzes für AsylwerberInnen. Vgl. Lettre: Plainte contre le gouvernement italien pour violation du droit communautaire, 20.2.2004, Unterzeichnende Vereine waren: Anafé, GISTI, CIMADE (Frankreich), Andalucía Acoge, APDHA, "Sevilla Acoge", Federación des Asociaciones SOS Racismo (Spanien) ICS, ARCI, ASGI (Italien).

Im Rahmen der Anti-Diskriminierungsbestimmungen wurden die juristischen Mittel ebenfalls erweitert, und kann die nationale Antidiskriminierungsstelle HALDE im Fall von Diskriminierungen angerufen werden<sup>104</sup>.

#### 2.4.2 Zugang zum politischen Prozess aus Sicht von NGO VertreterInnen

Die meisten von uns befragten NGO VertreterInnen sehen nur sehr begrenzte Einflussmöglichkeiten auf den politischen Prozess, etwa durch Lobbying gegenüber politischen Entscheidungsträgern. Solche Lobbying Aktivitäten konzentrieren sich meist auf Gesetzgebungsverfahren, wobei NGO Positionen in diesem Prozess generell wenig berücksichtigt würden, so bspw. die Sichtweise der Mitarbeiterin von GISTI:

*Wir intervenieren in der demokratischen Debatte. Vor allem durch Partizipation an kollektiven Aktionen, wie in den letzten Wochen, im Rahmen eines Gesetzesvorschlags. Treffen mit Parlamentariern, Repräsentanten der Kommissionen (die Gesetze diskutieren, die dem Parlament zum Beschluss vorgelegt werden), wir sind voll in diesem Prozess der Definition von gesetzlichen Bestimmungen, der Diskussion mit den Parlamentariern. Wir machen uns aber nicht viele Illusionen oder Hoffnungen über unseren Einfluss.*

*Die Macht des Lobbying oder des Einflusses von NGOs in Frankreich ist ziemlich schwach.*

*Ich glaube, dass die Organisationen eher schwach sind, die Mittel zur Intervention sind nicht extrem entwickelt. Es gibt nicht viel Offenheit, Echo, es gibt nicht viel Aufmerksamkeit für das was die NGOs sagen, generell. Das ist glaube ich, an die politische Geschichte eines Landes geknüpft. In Frankreich hängen die NGOs sehr stark an ihrer Unabhängigkeit, d.h. sich überhaupt nicht an Parteien anzubinden. (Interview Rodier, GISTI)*

Die Einflussmöglichkeiten im parlamentarischen Gesetzgebungsprozess für NGOs sind eher gering: sie haben kein formelles Begutachtungsrecht im Gesetzgebungsverfahren, werden aber doch in den Parlamentskommissionen oder von einzelnen Abgeordneten konsultiert und angehört, wenn es um Gesetzesänderungen im Asylbereich geht.

Aufgrund von legislativen Dringlichkeitsverfahren<sup>105</sup> und einer rechtskonservativen UMP Mehrheit im Parlament<sup>106</sup> stießen die MigrantInnen- und Asylrechtsvereine mit ihren Lobbying Strategien im parlamentarischen Verfahren an Grenzen.

Etlliche konstatierten, dass sich mit dem politischen rechtskonservativen Regierungswechsel (UMP Regierung seit 2002) die Kooperationsbeziehungen der Vereine zu den staatlichen Institutionen im migrations- und asylpolitischen Bereich verschlechtert hätten.

Auf politischer und gesetzgeberischer Ebene zeichnete sich im asylpolitischen Bereich seit mehreren Jahren die Verstärkung von inhaltlichen und institutionellen Kompetenzen in Richtung Innenministerium unter den Prioritäten der Immigrationskontrolle ab (siehe Teil 1 Kap. 2.4).

Dies hat auch die linksorientierten Vereine und Interessensvertretungen eher in die Defensive gedrängt, und stand im Vordergrund immer neue Restriktionen im Migrations- und Asylrecht abzuwehren.

Mit der Kompetenzverlagerung zum Immigrationsministerium, dem die meisten NGOs kritisch bzw. ablehnend gegenüberstanden<sup>107</sup>, befürchten einige einen stärkeren Einfluss der migrationspolitischen

---

<sup>104</sup> So hat bspw. FTDA 2007 die HALDE befasst bezüglich der Diskriminierung von AsylwerberInnen bei der Zustellung durch die Post (Verweigerung der Zustellung bei fehlenden Identitätsdokumenten).

<sup>105</sup> So wurden die letzten Gesetze im Migrations- und Asylbereich (2003, 2006, 2007) alle in einem Dringlichkeitsverfahren umgesetzt, das nur eine einmalige Lesung und Diskussion in den beiden Abgeordnetenkammern (Assemblée Nationale und Senat) vorsieht, somit eine eingehende (öffentliche) Debatte der Gesetze verhindert.

<sup>106</sup> Im Parlament verfügt die UMP Parlamentsgruppe über die Mehrheit der Abgeordneten (313 UMP/8 andere); 203 Abgeordnete gehören der Gruppe der Sozialisten und radikaler, diverser Linken an (185 PS/ 18 andere), 24 der Gruppe der demokratischen und republikanischen Linken, 21 der Gruppe des Neuen Zentrums und 7 Abgeordnete der Unabhängigen.

und der „polizeilichen“ sicherheits- und kontrollorientierten Perspektive auf die Asylpolitik (Interview Delouvin AIF, Interview GAS). Damit wird das Immigrationsministerium, das zum großen Teil durch frühere Beamte des Innenressorts besetzt wird, zum zentralen Ansprechpartner (im Gegensatz zum Aussen- und Sozialministerium).

Während manche diese Zusammenlegung von Agenden (Migration, Asyl) durchaus als sinnvoll ansehen (z.B. Forum Réfugiés), sehen andere angesichts der aktuellen Politikorientierung darin eine Unterordnung humanistisch, menschenrechtlicher Positionen der Verteidigung des Asylrechts unter die Logik der Migrationssteuerung und -kontrolle.

Aufgrund geringer Möglichkeiten zur Einflussnahme im Gesetzgebungsverfahren und im Rahmen institutioneller Konzertationsgremien verlagerten die NGOs ihre Interessenspolitik in den letzten Jahren wieder verstärkt auf öffentliche Protestmobilisierung, so u.a. anlässlich des Immigrations- und Asylgesetzes 2006, das sie im Rahmen einer breiten Protestkoalition (UCIJ) opponierten (vgl. Kap. 4).

In der schwachen Institutionalisierung der Interessensvertretung (im Rahmen der CFDA) sehen manche Vereine wie *Forum Réfugiés* ein Hindernis für eine effiziente Interessensvertretung gegenüber politischen EntscheidungsträgerInnen.

#### 2.4.3 EU bezogene Advocacy und Netzwerke

Der asylpolitische Harmonisierungsprozess auf EU Ebene hat bei den meisten NGOs und der CFDA EU bezogene Aktivitäten vorangetrieben.

Viele der Vereine beurteilen die kontinuierliche Beobachtung, Analyse und Evaluierung der EU asylpolitischen Entwicklungen<sup>108</sup> vor allem auch im Hinblick auf die Auswirkungen auf die nationale Gesetzgebung und Asylpraxis sowie den Vergleich mit anderen Asylsystemen als zunehmend wichtig (Interview Tardis, FTDA).

Dies hat sich vor allem im Rahmen des Harmonisierungsprozesses und seit der Umsetzung der EU Richtlinien (die seit 2003 begonnen hat) sowie der Dublin II Verordnung in nationales Recht deutlich intensiviert.

Der Fokus der EU Aktivitäten liegt dabei zumeist auf dem Monitoring und der Analyse von EU politischen Entwicklungen im Asylbereich (interner Informationsaustausch und Schulungen), sowie deren Auswirkungen auf die nationale Gesetzgebung und -Praxis.

Dazu haben etliche Vereine themenspezifische Arbeitsstrukturen und teilweise eigene Personalstellen, die sich mit EU Asyl- und Flüchtlingsagenden beschäftigen, geschaffen, dies ist vor allem bei FTDA und Forum Réfugiés<sup>109</sup> der Fall. Auch die gemeinsame Interessensplattform **CFDA** hat eine eigene Arbeitsgruppe zur europäischen Asylpolitik und bezieht regelmäßig zu den laufenden asylpolitischen Entwicklungen auf EU Ebene Position<sup>110</sup>.

Dies ermöglicht den Vereinen eine laufende Expertise (die sich an nationale EntscheidungsträgerInnen richtet) und elaborierte Positionen zu EU asylpolitischen Fragen, bspw.

---

<sup>107</sup> Mit der Verlagerung der Immigrations- und Asylkompetenzen zum Immigrationsministerium strebte die neue Regierung (Immigrationsminister Hortefeux) einen Dialog mit den Vereinen an. Dieser Strategie, stehen die von uns befragten Vereine allerdings eher kritisch gegenüber, sie sehen diesen Dialog mehr als öffentlichkeitswirksam inszenierte „Kommunikationsstrategie“ der neuen Regierung (zur „Kooptation“ der Vereine), denn als Bereitschaft inhaltliche Vorschläge und Forderungen der NGOs zu berücksichtigen.

<sup>108</sup> Forum Réfugiés widmet den EU asylpolitischen Entwicklungen breiten Raum in seinen jährlichen Flüchtlingsberichten.

<sup>109</sup> Forum Réfugiés hat 2002 eine spezielle interne Arbeitsgruppe („Pôle Europe & International“, heute: „Groupe Europe International“) gebildet, um die EU rechtlichen und politischen Entwicklungen zu verfolgen, sowie Stellungnahmen und Expertisen zu den laufenden Vorschlägen auf EU Ebene auszuarbeiten.

<sup>110</sup> Vgl. bspw. den Bericht 2004 zur Harmonisierung der EU Politik: CFDA: Lourdes menaces sur le droit d'asile en Europe: Le bilan de quatre ans de rapprochement des politiques d'asile, Février 2004, <http://cfda.rezo.net/Europe/rapport-02-04.html>

durch die Teilnahme am EU Konsultationsprozess zum Grünbuch zum Gemeinsamen Europäischen Asylsystem im September 2007.

Die von uns befragten NGO VertreterInnen, wie auch die CFDA, haben eine kritische Position gegenüber EU asylpolitischen Entwicklungen.

Die asylpolitische Harmonisierung auf EU Ebene wird primär als „Nivellierung“ von asylpolitischen Standards nach unten, verbunden mit Verschlechterungen für die nationale Asylpolitik thematisiert. NGOs wandten sich besonders gegen die Einführung von neuen Konzepten wie „sicheren Herkunftsstaaten“, „internes Asyl“ oder die EU Politik der Immigrationskontrolle, die zur Delegation und Auslagerung der Flüchtlingsaufnahme in die Transitländer führt. Auch die Auswirkungen des Dublin Systems auf AsylwerberInnen rückten mehr und mehr in den Fokus der Kritik (vgl. Bericht der CFDA 2006; 2007; CNCDH 2006; Forum Réfugiés 2006).

Nach Einschätzung der interviewten NGO MitarbeiterInnen hatte die EU Asylrechts-Harmonisierung nicht ausschließlich negative Implikationen auf die Entwicklung des französischen Asylregimes: Die mit Einführung des subsidiären Schutzes verbundene Befürchtung einer möglichen Aushöhlung des GFK Flüchtlingssystems durch subsidiäre Schutzformen, hat sich in der Praxis drei Jahre nach Einführung noch nicht bestätigt. Im Vergleich zum vorigen System des des asile territorial sahen NGOs vor allem Verbesserungen durch die Verlagerung der Prüfungsverfahren (des subsidiären Schutz) in die Kompetenz der Asylbehörden. Es gehört zu den Hauptanliegen der französischen Asylrechts-NGOs, dass der Vorrang des GFK Systems gegenüber dem subsidiären Schutz erhalten bleibt.

#### 2.4.3.1 Beteiligung im Europäischen Dachverband ECRE

Die EU Orientierung und Einbindung in interessenspolitische Netzwerke der französischen NGOs im Asylbereich reicht bereits in die Anfänge der Gründung von solchen Netzwerken zurück, so im europäischen **Flüchtlingsdachverband ECRE**. Der Verein CIMADE<sup>111</sup> war eines der Gründungsmitglieder der Vorläuferorganisation von ECRE (1974). Die größten NGOs im Flüchtlingsbereich – Secours Catholique, FTDA und Forum Réfugiés (seit 1999) - wurden Mitglieder im Flüchtlingsdachverbands ECRE.

**FTDA** ist bereits seit den 1980er Jahren Mitglied in ECRE. Die Mitarbeit in ECRE ist beschränkt, insbesondere auch aufgrund fehlender Ressourcen für Aktivitäten auf EU Ebene: FTDA hat zwar einen Mitarbeiter (Halbzeitstelle), der für EU-Agenden zuständig ist<sup>112</sup>, dies wird aus internem Budget von FTDA (über Projekte) mitfinanziert. Die Kooperation mit ECRE beschränkt sich weitgehend auf den Informationsaustausch (Teilnahme an den vergleichenden EU Studien, Anfragen von ECRE) und gelegentlicher Teilnahme an den Generalversammlungen. Auch am Advocacy Netzwerk ECRAN nimmt FTDA nicht teil.

Die Teilnahme an ECRE Aktivitäten ist eher beschränkt:

*„FTDA ist nicht sehr aktiv in ECRE, wir unterstützen die Arbeiten von ECRE zwar, wir möchten Mitglied sein, bleiben; wir schätzen ihre Arbeit die ziemlich wichtig ist, aber das ist vielleicht auch deshalb, weil wir nicht genug Ressourcen haben, um auf ihre Anfragen zu antworten.“* (Interview Tardis)

---

<sup>111</sup> Der Europäische Rat für Flüchtlinge und Exilierte (European Council on Refugees and Exiles, im folgenden ECRE) wurde 1994 formell in seiner heutigen Struktur als Dachverband gegründet. Seine Vorläuferorganisation entstand bereits 1974 (unter dem Namen: Consultation on Refugees and Exiles) als informelle Plattform von fünf Flüchtlingshilfsorganisationen, dem Danish Refugee Council, dem Dutch Refugee Council, CIMADE, Otto Benecker Stiftung und dem World Council of Churches.

<sup>112</sup> Seine Aufgaben umfassen die Verfolgung von EU Entwicklungen im Asylbereich, Ausarbeitung von Stellungnahmen, Kontakt und Austausch mit EU Institutionen und dem Europarat, die Kooperation mit anderen Asylvereinen (ECRE Mitglieder und andere) in Europa, und die Vertretung der FTDA in ECRE.

**Forum Réfugiés** wurde 1999 ECRE Mitglied und nimmt an den Arbeitsstrukturen (wie dem Advocacy Netzwerk ECRAN) teil. Gemeinsame ECRE Positionen werden auf nationaler Ebene transportiert (auf Ebene von Treffen und Gesprächen mit Sachbearbeitern/Beamten der zuständigen Ministerien, Presseaussendungen etc.). Forum Réfugiés verfügt über eigene Ressourcen für diese EU-politischen Aktivitäten. 2006 wurde ein eigenes Büro für Lobbying, Anwaltschaft und Europäische Kooperation in Paris eingerichtet<sup>113</sup>: es dient als Schnittstelle zu nationalen politischen Entscheidungsträgern und für EU Kooperationen (im Rahmen von ECRE) und Lobbying Aktivitäten.

Während FTDA seit 2008 wieder eine aktivere Rolle in ECRE einnahm<sup>114</sup>, hat sich die CIMADE aus dem aus dem ECRE Dachverband zurückgezogen, u.a. aufgrund einer anderen inhaltlichen Ausrichtung<sup>115</sup>.

Die transnational organisierten NGOs verfügen über eigene EU-weite Netzwerke und EU Büros für Lobbying Aktivitäten im Asyl- und Migrationsbereich auf EU Ebene, so u.a. Secours Catholique (Caritas Europa), Amnesty International (AI EU Büro) und CIMADE (CCME).

#### 2.4.3.2 Politisches Lobbying auf EU Ebene

Eine Europäisierung der Interessenspolitik der NGOs war aber nur in begrenztem Rahmen möglich, denn für viele fehlen dazu die finanziellen und personellen Mittel einer aktiven Einbindung in EU Lobbying und Interessenspolitik.

Nur wenige Vereine verfügen über die Mittel um eigeninitiativ Lobbying-Arbeit gegenüber EU Institutionen und politischen Akteuren zu betreiben: solche Aktivitäten laufen entweder vorwiegend über ECRE oder über die jeweiligen EU Vertretungen der transnational organisierten NGOs (wie AI<sup>116</sup>, Secours Catholique/Caritas Europa, CIMADE /CCME).

Selbst die auf nationaler Ebene bedeutendsten NGOs (FTDA, Forum Réfugiés) haben für direktes Lobbying auf EU Ebene keine ausreichenden Ressourcen oder Finanzierung zur Verfügung.

FTDA unterhält primär gute Kontakte und Austausch mit der EU Kommission, die sie als wichtigen Zugangskanal auf EU politischer Ebene (Einfluss im Stadium der Formulierung von Gesetzesvorschlägen) betrachten.

Forum Réfugiés beteiligt sich an den koordinierten Lobbying Aktivitäten des ECRE advocacy Netzwerks. Sie arbeiten auch mit einzelnen französischen EP Abgeordneten (wie z.B. Martine Roure), die sie in Kontakt mit ECRE bringen, verfügen jedoch nicht über ausreichend Ressourcen für intensivere Lobbying Arbeit bei EU Parlamentsabgeordneten. Ihr Lobbying zu EU asylpolitischen Themen adressiert sich vor allem an die nationalen politischen EntscheidungsträgerInnen.<sup>117</sup>

Kleinere NGOs, die über keine Ressourcen für EU Aktivitäten verfügen, intervenieren entweder im Rahmen der CFDA oder punktuell und themenbezogen: z.B. durch Kontakte mit einzelnen in diesem Bereich aktiven EU Parlaments Abgeordneten oder Europarat (Parlament), oder durch die Teilnahme als ExpertInnen bei Hearings des Europäischen Parlaments (z.B. Claire Rodier von GISTI).

---

<sup>113</sup> Es verfügt mittlerweile über zwei Angestellte. Dieses Büro wird finanziert durch den EFF, sowie durch drei Ministerien (Außenministerium, Innenministerium, Sozialministerium).

<sup>114</sup> Der Geschäftsführer von FTDA wurde 2008 in den Vorstand von ECRE gewählt.

<sup>115</sup> CIMADE verlagerte seine EU Lobbyingaktivitäten auf die EU Rückkehrpolitik von irregulären MigrantInnen, vor allem gegen die EU Rückkehrrichtlinie.

<sup>116</sup> AI hat ein eigenes EU Büro, das diese Tätigkeiten direkt in Brüssel übernimmt.

<sup>117</sup> Bspw. haben sie das ECRE Programm „Way Forward“ ins Französische übersetzt und unter den Entscheidungsträgern in Frankreich verbreitet und beworben (Ministerien, Secrétaire Générale aux Affaires Européennes, u.a.).

Wichtige Kontaktpersonen sind französische EP Abgeordnete, die sich für die Asyl- und Flüchtlingsthematik einsetzen, darunter v.a. die grüne EP Abgeordnete Helène Flautre<sup>118</sup> und die sozialistische EP Abgeordnete Martine Roure<sup>119</sup>.

Die Mitglieder von ECRE haben sich 2006 auch an der „Dublin Kampagne“ von ECRE beteiligt. An der Konsultation zum Grünbuch der Kommission zum Gemeinsamen EU Asylsystem beteiligten sich nur wenige französische NGOs, nämlich FTDA, Forum Réfugiés und der Verein „Coordination pour le droit d'asile de l'Aude“, mit eigenen Stellungnahmen<sup>120</sup>. Amnesty International France und Secours Catholique haben sich gemeinsam mit ihren EU Organisationen beteiligt.

Trotz der ausgeprägten Expertise vieler NGOs zur EU-Asyl- und Flüchtlingspolitik sind nur wenige in der Lage direkt bei EU Institutionen und Entscheidungsträgern zu intervenieren. Als Hauptgründe für die geringe Beteiligung an EU Lobbying Aktivitäten nennen die NGO MitarbeiterInnen mangelnde Ressourcen (Personal, Infrastrukturen), aber auch Unterschiede in der politischen Kultur in Frankreich und auf EU Ebene:

*„EU Lobbying ist sehr schwierig, das erfordert Mittel, die wir nicht haben. Dazu bräuchte man einen Vollzeitangestellten, der seine Zeit damit verbringen kann, die Leute zu treffen. Auch für unser Pariser Büro (2 Posten) ist das sehr schwer, weil wir ein sehr breites Aufgabenfeld haben, das erlaubt uns nicht das auf zufrieden stellende Weise zu machen. Deshalb beschränken wir uns darauf so gut wie möglich ECRE mit Informationen zu versorgen, damit sie ihre Arbeit gut erledigen können. Es gibt aber noch ein Hindernis, die südlichen Länder, Frankreich wird als südliches Land von ECRE angesehen, sind ein bisschen missachtet innerhalb von ECRE. Nicht wirklich missachtet, es ist nur so dass es nicht die gleiche Kultur ist. Wie z.B. das Lobbying existiert in Frankreich nicht als solches (ist eher angelsächsische Kultur). Es gibt auch ein kulturelles Problem, dass man überwinden muss.“*  
(Interview Charlet, Forum Réfugiés)

Auch die sehr kritische Haltung mancher NGOs (wie GISTI, Migreurop) gegenüber der EU Asylpolitik und dem demokratischen Prozess der Entscheidungsfindung stellt einen Grund für die sporadische Beteiligung auf EU Ebene dar.

Nicht nur beschränkte Organisationsressourcen sondern auch prinzipielle Einwände gegen das Konsultationsverfahren der Kommission (Grünbuch zum Asylsystem) bringt die Mitarbeiterin von GISTI vor, denn diese Form der Beteiligung der Zivilgesellschaft sei nicht sehr demokratisch, und schließe viele von der Möglichkeit der Meinungsäußerung in solchen Konsultationen aus, insbesondere auch Betroffene und Flüchtlinge, die nicht über juristische Expertise und Organisationsmöglichkeiten verfügen (Interview Rodier, GISTI).

Diese kritische Haltung erstreckt sich auch auf die Rolle von ECRE als EU politischer Interessensvertretung, die sie als zu wenig offensiv und zu kompromissorientiert bewertet.

## 2.5 Transnationale Advocacy Netzwerke und Strategien

Die Flüchtlingsbetreuungsvereine sind in unterschiedlichem Maß und selektiv in EU politische Advocacy Netzwerke und Aktivitäten involviert: FTDA und Forum Réfugiés verfolgen eine solche

---

<sup>118</sup> Die Abgeordnete der Grünen (Les Verts – France) ist seit 2004 Vorsitzende der Unterkommission für Menschenrechte im EU Parlament.

<sup>119</sup> Martine Roure wurde im Juli 2007 zur Vizepräsidentin des EP gewählt, sie ist auch Koordinatorin der Kommission für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres.

<sup>120</sup> Vgl. Webseite der Kommission:

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/consulting\\_public/gp\\_asylum\\_system/news\\_contributions\\_asylum\\_system\\_en.htm#civil\\_society](http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/gp_asylum_system/news_contributions_asylum_system_en.htm#civil_society)

institutionalisierte EU Interessenspolitik am stärksten, aber auch sie sind in ihrem Aktionsradius durch begrenzte Mittel und Ressourcen für solche Aktivitäten limitiert.

Alternative politische europäische Netzwerke haben sich in Frankreich bspw. im Rahmen von *Migreurop* konstituiert (GISTI, Cimade, u.a.). Sie kooperieren vorwiegend mit südeuropäischen NGOs im Bereich der Information und Mobilisierung gegen die EU-Grenz- und Migrationskontrollpolitik und ihre Auswirkungen auf MigrantInnen und Flüchtlinge in den Ländern an der Peripherie der EU (vor allem in Nordafrika).

Während ECRE im „Innern“ und auf Ebene der EU politischen Institutionen agiert, bildeten sich demgegenüber Netzwerke wie *Migreurop*<sup>121</sup>, die sich vorwiegend als Basisorganisationen von „unten“ verstehen, und in deutlicher Abgrenzung zur institutionalisierten EU politischen Interessenrepräsentation agieren (siehe dazu Kap. 4.5).

Dies auch aus einer Position der Kritik an EU Strukturen und dem strukturellen Ausschluss der Partizipation von „Marginalisierten“. Ziel dieser alternativen Netzwerke, wie es in Frankreich durch *Migreurop* repräsentiert wird, ist es, eine Gegenöffentlichkeit zu schaffen, die nicht zuletzt die gemeinsame Organisation und Interessensvertretung jener einschließt, denen der Zugang zur EU und damit auch zum Asyl verschlossen bleibt.

Strukturell sind diese Netzwerke offener für die Beteiligung und Forderungen der Selbstorganisationen der Flüchtlinge und AsylwerberInnen als die formalisierten, institutionellen interessenspolitischen Strukturen.

Die Internationalisierung der EU Asyl- und Migrationspolitik durch die Weiterentwicklung der „externen“ Dimension, sowie die damit einhergehenden Prozesse der Vor- bzw. Auslagerung der Aufnahme von AsylwerberInnen außerhalb der EU hat zu einer Neuorientierung von Aktivitäten der NGOs, die sich für MigrantInnen und Flüchtlinge einsetzen, beigetragen.

Eine Tendenz zur Internationalisierung der Aktivitäten von NGOs kann auf mehreren Ebenen beobachtet werden:

- Manche Organisationen (Cimade, Forum Réfugiés) haben begonnen an EU geförderten Capacity-Building Programmen (des UNHCR) zur Aufnahme von AsylwerberInnen und zur Entwicklung des Asylsystems in Transitländern (wie v.a. Marokko) mitzuwirken.
- Politische Sensibilisierung, Information und Interessensorganisation (advocacy) erstreckt sich nicht mehr ausschließlich auf AsylwerberInnen und Flüchtlinge innerhalb der EU, sondern auch auf jene die sich „ausserhalb“ befinden: insbesondere CIMADE, Migreurop (GISTI) haben dieses Anliegen der „Verteidigung der Menschenrechte von MigrantInnen und Flüchtlingen“ in den Transitländern (vor allem Nordafrika) zu ihrem Anliegen gemacht.

## **2.6 Partizipation von Flüchtlingen und Kooperation mit Flüchtlingsorganisationen**

Eine Auswertung von NGO Publikationen (v.a. Aktivitätsberichten) sowie Interviews mit NGO MitarbeiterInnen und Flüchtlingen ermöglichte einen Einblick in bestehende Partizipationsmöglichkeiten für Flüchtlinge in NGO-Strukturen im Asylbereich, sowie die Praxis der Zusammenarbeit dieser NGOs mit Flüchtlingsselbstorganisationen.

Im Mittelpunkt stand die Frage, inwieweit AsylwerberInnen und Flüchtlinge in Aktivitäten und Kooperationen eingebunden werden oder spezifische Fördermaßnahmen gesetzt werden, um die Selbstorganisation oder Beteiligung von Flüchtlingen zu unterstützen.

---

<sup>121</sup> Das Netzwerk entstand 2002 in Folge der Schließung des Aufnahmezentrums Sangatte und fokussierte seine auf die Problematik der Haftregime für „irreguläre“ MigrantInnen. Migreurop konstituierte sich 2005 als französischer Verein und hat Mitglieder (NGOs und WissenschaftlerInnen) in Italien, Spanien und Frankreich.

## Einbindung als angestellte und ehrenamtliche MitarbeiterInnen

Die von uns befragten NGOs haben keine spezifische Personalpolitik, die sich auf die Beschäftigung von Flüchtlingen richtet, auch wenn bei manchen (wie FTDA) auch ehemalige Flüchtlinge als MitarbeiterInnen, so zum Teil in leitenden Positionen, tätig sind (Interview Tardis, FTDA).

Bei Forum Réfugiés gibt es hingegen keine MitarbeiterInnen mit Flüchtlingshintergrund (jedoch im Vorstand), was von der Interviewpartnerin durchaus als ein Manko konstatiert wurde (Interview Charlet, Forum Réfugiés).

Diese Praxis spiegelt auch die jeweilige interne Organisationskultur der Flüchtlingsbetreuungs- und Beratungs-NGOs wider.

Die Betreuungsstelle CEDRE der *Secours Catholique* ist ein gutes Beispiel für einen partizipativen Ansatz<sup>122</sup>, der AsylwerberInnen als ehrenamtliche MitarbeiterInnen einbindet, aber auch Personen mit Migrations- und Flüchtlingshintergrund als Angestellte integriert.

Die meisten BeraterInnen bei CEDRE haben einen Migrations- oder Flüchtlingshintergrund<sup>123</sup>. Die Sprachkompetenzen oder Kenntnis eines regionalen Kontexts (Situation im Herkunftsland) dieser MitarbeiterInnen werden als besondere Kompetenz und Qualifikation für die Betreuungsarbeit von AsylwerberInnen geschätzt (Interview Bert, CEDRE).

Dies betrifft bspw. auch die Beteiligung von AsylwerberInnen als ehrenamtliche MitarbeiterInnen für kulturelle und soziale Aktivitäten – z.B. wurde mithilfe des Engagements eines Journalisten (Asylwerber) eine interne Zeitschrift von CEDRE initiiert.

*„Hier haben wir eine partizipative Politik, in der Hinsicht dass wir die Asylwerber teilnehmen lassen an der Entwicklung dieses Hauses. Wir haben einige Asylwerber, die selbst ehrenamtliche Mitarbeiter sind, die Französisch Kurse, Informatikkurse etc. geben. Die andere Asylwerber bei kulturellen Aktivitäten begleiten.“* (Interview Bert, CEDRE)

Hier korrespondieren einerseits der Mangel an finanziellen Mitteln der NGOs, die für kulturelle, soziale und Bildungsaktivitäten weitgehend auf ehrenamtliche MitarbeiterInnen angewiesen sind, andererseits das Bedürfnis vieler AsylwerberInnen nach Betätigung und Umsetzung ihrer (künstlerischen, sprachlichen oder professionellen) Fähigkeiten im oft lange dauernden Verfahren, das zur Untätigkeit (keine Beschäftigungsaufnahme, keine Bildungsangebote) verurteilt.

Die Partizipation an solchen ehrenamtlichen Aktivitäten ist generell nicht von Dauer, vor allem zwingt die prekäre ökonomische Situation viele zur Arbeitsaufnahme (auf informeller Basis), was ihnen keine zeitlichen Spielräume mehr für ein solches Engagement lässt.

Auch nach Ende des Verfahrens mit der Anerkennung als Flüchtling kann ein ehrenamtliches Engagement im Verein oft nicht mehr aufrechterhalten werden, so u.a. aufgrund von Arbeitsaufnahme, beruflichen Ausbildungen, aber auch durch den Umzug, oft in außerhalb gelegene Vororte oder andere Departements und damit verbunden die oft weiten Entfernungen.

Auch in Solidaritätsorganisationen wie der **„Groupe Accueil et Solidarité“ GAS** bleiben Flüchtlinge oft lange in Kontakt und engagieren sich anlässlich gemeinsamer Aktivitäten (Flohmarkt, Diskussionen etc.) weiterhin im Verein, auch weil sie den (ehrenamtlichen) Vereinsmitgliedern durch freundschaftliche Beziehungen verbunden bleiben (Interview GAS).

---

<sup>122</sup> Secours Catholique stellt generell einen partizipativen Ansatz, durch Beteiligung der benachteiligten Gruppen und Selbsthilfe in den Vordergrund (vgl. Secours Catholique Aktivitätsbericht 2006: 13).

<sup>123</sup> Bei CEDRE haben nahezu alle der sieben BeraterInnen für AsylwerberInnen einen Migrations- oder Flüchtlingshintergrund. Unter den 16 Angestellten gibt es 13 verschiedene Nationalitäten (Interview Bert, CEDRE).

Bei **Amnesty International** wird aufgrund des strikten Grundsatzes der Unparteilichkeit (der Menschenrechtsarbeit) auf eine gezielte Einbindung von Flüchtlingen, wenn es um die Arbeit zu ihren eigenen Herkunftsländern geht, abgesehen (Interview Delouvin, AIF).

### **Initiativen zur Förderung sozialer und politischer Partizipation**

Von den befragten NGOs wurden keine spezifischen Förderpolitiken in Bezug auf die Partizipation von Flüchtlingen entwickelt, am ehesten wurden solche Programme im Rahmen von spezifischen EU Programmen wie Equal, die die Partizipation und das Empowerment von AsylwerberInnen als Zielsetzung inkludieren, umgesetzt. Es wurde u.a. konstatiert, dass diesbezüglich in Frankreich wenig Erfahrung vorliegt.

In den meisten NGOs ist dies Teil der Integrationsagenda durch sprachliche Kurse, die berufliche und Arbeitsmarktintegration, und damit eine individuelle Autonomie und gesellschaftliche Partizipation von Flüchtlingen fördern möchten.

Kulturelle und soziale Aktivitäten stellen für manche einen wichtigen Bestandteil der Förderung von Integration und Partizipation dar, dies vor allem um Verständnis und Bewusstsein für die Situation von Flüchtlingen in der Gesellschaft zu schaffen.

Die **politische Partizipation** im engeren Sinn von Flüchtlingen ist für die Flüchtlingsbetreuungsvereine und asylpolitischen Interessensvertretungen keine prioritäre Agenda was ihre Forderungen oder konkrete Aktivitäten betrifft. Dennoch setzen sich die meisten NGOs im MigrantInnen- und Flüchtlingsbereich – allen voran die Menschenrechtsliga LDH – seit Jahren für die Einführung des AusländerInnenwahlrechts (auf kommunaler Ebene) ein (siehe Teil 1 Kap. 5.1).

FTDA hat in seiner Stellungnahme zum Grünbuch der Kommission zum Gemeinsamen Europäischen Asylsystem zuletzt die Forderung nach einem Wahlrecht für Nicht-EU StaatsbürgerInnen bei Kommunalwahlen erhoben, weil die Partizipation von Drittstaatsangehörigen und Flüchtlingen am politischen Prozess ein Erfordernis für ihre Integration darstelle (vgl. Stellungnahmen FTDA Grünbuch 2007: 19).

### **Partizipation von Flüchtlingen in Informations- und Sensibilisierungsarbeit**

Die mediale Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung mithilfe von Informationskampagnen gehören zu den wenigen Bereichen, wo die Vereine Flüchtlinge direkt einbinden, um aus erster Hand über ihre Lebenssituation als Flüchtling und die Gründe ihrer Flucht zu berichten. Solche Aktivitäten werden vor allem auch im Rahmen von jährlichen Sensibilisierungskampagnen anlässlich des Weltflüchtlingstages gesetzt.

Dabei geht es insbesondere darum, Verständnis für die Fluchtursachen und -gründe und die Situation von Flüchtlingen zu schaffen, und damit auch gegen Vorurteile und negative Stereotypen („ökonomische Flüchtlinge“) anzugehen.

Einzelne Vereine wie FTDA fördern die **Medienproduktion von Flüchtlingen** selbst: das Audiojournal „Quasimodo“<sup>124</sup> von FTDA wird von Flüchtlingen des *Maison des Journalistes* produziert und dient der Information über Migrations- und Flüchtlingsthemen.

Das *Maison des Journalistes* ist ein durch den gleichnamigen Verein 2002 eingerichtetes Wohnheim für exilierte (asylsuchende) JournalistInnen, das ihnen zugleich Arbeitsmöglichkeiten bietet, ihren

---

<sup>124</sup> Auf der Webseite von FTDA zugänglich, wird die Radiosendung wöchentlich seit Juni 2007 ausgestrahlt; sie informiert über Asyl- und Immigrationsthemen.

Beruf während des laufenden Asylverfahrens weiter auszuüben – nämlich durch ein Online Journal (*l'Oeil de l'exilé*, das Auge des Exilierten)<sup>125</sup>.

### **Partizipation im Rahmen des Betreuungssystems (CADA)**

In den Wohnheimen für AsylwerberInnen und Flüchtlinge (CADA und CPH) die Beteiligung von HeimbewohnerInnen auf gesetzlicher Basis (2002)<sup>126</sup> und mit einem Anwendungserlass (2005) neu geregelt. Vorgesehen wurde entweder die Einrichtung von sozialen Beiräten (Conseil de la Vie sociale) oder die Umsetzung anderer Partizipationsformen (wie Gesprächsgruppen, Konsultationen, Umfragen, etc.). Die Beiräte müssen sich mehr als zur Hälfte aus gewählten RepräsentantInnen der BewohnerInnen zusammensetzen, und dienen als Informations- und Diskussionsforen zwischen MitarbeiterInnen und BewohnerInnen. Letztere können bspw. Anliegen und Vorschläge zur Gestaltung des sozialen Zusammenlebens im Heim (auch in Bezug auf Nachbarschaftskonflikte) einbringen. Es gibt keine einheitliche Praxis. Beteiligungsformen betreffen, je nach CADA (und leitender Organisation) werden unterschiedliche Beteiligungsformen umgesetzt: nicht immer werden Beiräte eingerichtet, weil eine hohe Fluktuation von BewohnerInnen dies erschwert, deshalb wird auch auf andere Formen der Beteiligung, wie etwa die Konsultation der BewohnerInnen, zurückgegriffen.<sup>127</sup>

Zudem werden in den CADA soziale und kulturelle Aktivitäten auf ehrenamtlicher Basis organisiert und angeboten. In der Praxis sind bspw. AsylwerberInnen ebenfalls in die Organisation kultureller Veranstaltungen in den Heimen eingebunden; ein Beispiel dafür ist das *Centre Culturel Franco-Tchéchène*, das sich an der Organisation von Veranstaltungen und Sprachkursen im CADA beteiligt (Interview Centre Culturel Franco-tchéchène).

Ein Beispiel für politische Partizipation stellt die Initiative des Beirats für soziales Zusammenleben im Flüchtlingsintegrationsheim in Massy (CIMADE) dar, der anlässlich der Präsidentschaftswahlen 2007 eigene symbolische Wahlen für die dort wohnenden Flüchtlinge organisierte.<sup>128</sup>

### **UNHCR Initiative zur Konsultation von Flüchtlingen**

Im September 2007 begann das UNHCR Büro Frankreich seine globale Strategie des „participatory assessment“ auch auf nationaler Ebene umzusetzen. Ziel dieser Initiative sei es, Flüchtlinge in Entscheidungs- und Planungsprozesse (Schutz-, Hilfsprogramme etc.) einzubinden, sie zu konsultieren, um zu erfahren, wo Probleme und Lücken im Schutzsystem bestehen und um ihre Lösungsvorschläge zu hören. Auch die in den Communities bestehenden Selbsthilfe-Kapazitäten sollten damit besser identifiziert werden, und solche entsprechend einem Community-basierten Ansatz durch den UNHCR gefördert werden.<sup>129</sup>

---

<sup>125</sup> Der Verein *Maison des Journalistes* wurde 2000 gegründet und eröffnete 2002 sein Wohnheim für verfolgte, geflüchtete Journalisten in Paris. Es beherbergt jährlich rund 30 JournalistInnen während des Asylverfahrens. Es wird durch diverse Print- und Radio/Fernseh-Medien (zu 50%), den Europäischen Flüchtlingsfonds EFF und die Stadt Paris subventioniert. Siehe <http://www.maisondesjournalistes.org/index.php>

<sup>126</sup> Das Gesetz für soziale Kohäsion (loi du 02/01/2002 pour la cohésion sociale) sah die Einrichtung eines Beirats des sozialen Lebens (Conseil de la Vie Sociale) vor. Diese Instanz, sollte einen regelmäßigen Dialog zwischen Beherbergten in sozialen Heimen und den Angestellten, sowie ihre Einbindung in soziale Aktivitäten des Heims ermöglichen.

<sup>127</sup> Auskünfte einer telefonischen Anfrage bei FTDA und bei Forum Réfugiés (4.5.2007)

<sup>128</sup> Für einen beteiligten Flüchtling zeigte diese Aktion das große Interesse der Flüchtlinge an der Zuerkennung des politischen Wahlrechts; er vertrat die Meinung, dass das Wahlrecht mit der Anerkennung des Flüchtlingsstatus erlangt werden sollte, da dies der „erste Faktor der Integration in Frankreich“ wäre. Siehe „Les élections présidentielles des réfugiés“, von Elidad. M, <http://www.cimade.org/poles/centre-massy/temoignages/595-Les-elections-presidentielles-des-refugies>

<sup>129</sup> Telefonische Anfrage beim UNHCR Büro Frankreich am 18.9.2007, Fr. Veronique Robert zum laufenden Prozess der Umsetzung des „Participatory assesment“ Programms in Frankreich; Solche Assessments wurden

Zur Umsetzung wurden erste Beratungen mit den relevanten NGOs im Flüchtlingsbereich<sup>130</sup> begonnen, welche in die Organisation und Durchführung solcher Konsultationen von Flüchtlingen eingebunden werden sollen. Der voraussichtliche Programmbeginn wurde für Anfang des Jahres 2008 anvisiert.

In die Vorbereitung und Steuerungsgruppe waren (zum Zeitpunkt der Befragung) ausschließlich NGOs und BehördenvertreterInnen, jedoch keine Flüchtlinge oder VertreterInnen von Flüchtlingsselforganisationen eingebunden. Zwischen UNHCR und Flüchtlingsselforganisationen gebe es bisher keinen regelmäßigen, systematischen Kontakt, das UNHCR kümmert sich nur in individuellen Fällen um Flüchtlinge, kooperiert aber nicht mit Organisationen von Flüchtlingen<sup>131</sup>.

## 2.6.1 Kooperationen von NGOs mit Flüchtlingsselforganisationen

Nahezu einheitlich stellten die von uns befragten NGO MitarbeiterInnen fest, dass es keine oder nur auf sehr informeller, sporadischer Basis Kooperationen zwischen NGOs und Flüchtlingsself-Organisationen gebe. Die von uns befragten NGO MitarbeiterInnen konstatierten, dass sich Flüchtlinge meist in Vereinen oder kommunitären Organisationen mit Bezug auf ihr Herkunftsland und ihre politischen Zugehörigkeiten (zu Oppositionsgruppierungen) zusammenschließen (siehe Kap. 3). Sie wären dagegen wenig oder eher selten im Asyl- und Flüchtlingsbereich engagiert.

Einen möglichen Grund für die Absenz im Asylbereich sieht der ehemalige Mitarbeiter und Generalsekretär von France Terre d'Asile, und selbst Flüchtling, darin:

*„Flüchtlinge wollen vergessen was sie erlebt haben, man muss verrückt sein in so einem Bereich zu arbeiten, wo man ständig daran erinnert wird, dass man Flüchtling ist. Bei France Terre d'Asile haben wir mehrfach versucht ehemalige Flüchtlinge als Mitglieder zu gewinnen, manche erst sehr lange nachdem sie kamen, aber es ist selten. Meine Erklärung ist, dass ihr soziales Engagement in anderen Bereichen, aber nicht im Flüchtlingsbereich ist. Das ist viel zu sehr an ihre persönliche Erfahrung geknüpft, das was sie erlitten haben.“ (Interview P. Vianna, Flüchtling aus Chile und ehemaliger Generalsekretär von FTDA)*

In den oft politisierten Organisationsstrukturen der Flüchtlinge sehen manche der befragten NGO MitarbeiterInnen ein Hindernis für die Zusammenarbeit:

Oft sind die Organisations-Milieus der Flüchtlinge durch interne Konflikte und politische Spaltungen (Vielzahl rivalisierender politischer Gruppen in Exilparteistrukturen) gekennzeichnet. Im Fall von Kooperationen stehen NGOs vor der Problematik, der Wahrung ihrer (partei-)politischen Neutralität, die es gegenüber staatlichen Institutionen und gegenüber den betreuten AsylwerberInnen zu wahren gilt. So betont bspw. der Mitarbeiter von Amnesty International: *„Wir arbeiten daher nicht speziell mit „Communautés“ zusammen, weil man dann eine Wahl treffen müsste, eher mit der einen als mit der anderen Vereinigung zusammenzuarbeiten.“ (Interview Delouvin, AIF)*

Durch ihre direkte (persönliche, politische) Involvierung könnten Flüchtlinge bzw. ihre Organisationen oft nicht die erforderliche Neutralität aufbringen. Es kommt z.B. vor, dass Flüchtlinge ehemaliger Konfliktparteien (im Herkunftsland) um Asyl suchen. So unterstützen (herkunftsland-)politische Organisationen oft nur ihre eigenen SympathisantInnen oder Parteimitglieder, während NGOs ihre KlientInnen unabhängig von politischer Orientierung unterstützen.

---

bereits in mehreren europäischen Ländern implementiert (darunter in Österreich, England, Irland, Spanien). Siehe dazu: UNHCR (2006): Tool for participatory assessment in operations.

<sup>130</sup> Forum Réfugiés, FTDA, CIMADE, AI, ANAFE, Secours Catholique

<sup>131</sup> Der UNHCR Vertreterin waren auch keine solchen bekannt.

Ähnliche Erfahrungen thematisierte auch die politische Solidaritätsorganisation „**Comité Tchétchénie**“ (CT), da es aufgrund politischer Spaltungen und Misstrauen untereinander schwierig sei tschetschenische Flüchtlinge in die Arbeit der Asylwerberunterstützung einzubinden.

*„Zuallererst ist es schwierig einen Tschetschenen zu bitten zu Asylanträgen anderer Tschetschenen zu arbeiten, aufgrund der Vertraulichkeit. Es gibt so viele, tiefgehende politische Spannungen zwischen Tschetschenen, deshalb schwierig sie in diese Arbeit zu involvieren.“ (Interview CT)*

Im Bereich der Betreuung und **Beratung von AsylwerberInnen im Asylverfahren** gibt es doch informelle Kooperationen zwischen NGOs und „kommunitären“ (herkunftslandbezogenen) Vereinen der MigrantInnen und Flüchtlinge, was bspw. die Hilfe für Übersetzungsdienste, die Organisation kultureller Aktivitäten für AsylwerberInnen und Flüchtlinge oder von Sprachkursen betrifft.

Die Vereine, in denen Flüchtlinge aktiv sind (Centre Culturel Franco-Tchéchéne, Centre Culturel Ahmed Kaya, Maison d’Haiti) arbeiten diesbezüglich mit NGOs zusammen. Vor allem die Rechtsvertretung (Antrag, Berufungen) im Asylverfahren wird an professionelle Beratungsstellen (NGOs) und Anwälte übergeben.

**Projekt-Kooperationen zwischen NGOs und RCOs** und konkrete Unterstützung der Flüchtlingsvereine durch NGOs scheinen bisher eher selten: eine Ausnahme ist das Equal Projekt FAAR, wo unter anderem im Rahmen einer Projektpartnerschaft das Comité Tchétchénie die Vereinsgründung und Aktivitäten von tschetschenischen Flüchtlingen aktiv unterstützte (siehe unten 3.5.4). Versuche von Forum Réfugiés Projekt-Kooperationen mit einzelnen Flüchtlingsvereinen zu initiieren scheiterten („an „Desinteresse, mangelndem Enthusiasmus“ seitens der Vereine, Interview Charlet, Forum Réfugiés).

Ein Beispiel ist auch die Beratungsstelle der Caritas CEDRE, die fallweise Vereine von Flüchtlingen unterstützt<sup>132</sup>.

Neue praktische Zusammenarbeit mit Flüchtlingsorganisationen entstand seit kurzem in den *Transitländern* im Rahmen von Capacity-building Projekten (in Marokko), an denen sich NGOs wie Forum Réfugiés oder Cimade beteiligten (siehe oben 2.2.7):

*Forum Réfugiés weist darauf hin, „in Marokko, dort haben wir auch viel mit Flüchtlingsorganisationen zusammengearbeitet. Hier [in Frankreich] haben wir keine (Flüchtlingsorganisationen). In Marokko gibt es viele Organisationen von Flüchtlingen z.B. Réfugiés sans Frontières; auch solche die nach Nationalität organisiert sind, es sind die Flüchtlinge in Transit in Marokko, die sich organisierten um ihre Forderungen gegenüber UNHCR zu stellen.“ (Interview Charlet, Forum Réfugiés)*

### **Kooperation in Bezug auf Engagement im Herkunftsland**

Während für politische Solidaritätsorganisationen in den 1970er, 1980er Jahren die Kooperation und Unterstützung für oppositionelle politische Gruppen von Flüchtlingen im Exil noch selbstverständlich war, wandelte sich diese Form der Kooperation mit dem Schwinden bzw. der Veränderung der internationalen Solidaritätsbewegungen (heute z.B. im Rahmen von Sozialforen).

Diese Tradition kennzeichnet bspw. auch die Geschichte des Vereins GAS, der aus Solidarität mit lateinamerikanischen Flüchtlingen entstand, und auch deren politische Aktivitäten für die Demokratisierung im Herkunftsland unterstützte.

Die Professionalisierung und Spezialisierung der NGO Flüchtlingsbetreuung implizierte eine zunehmende Entkoppelung von Flüchtlingsarbeit und politischer (internationaler) Solidaritätsbewegungen (zur Unterstützung politischer Bewegungen in den Herkunftsändern).

Im Kontext aktueller entwicklungspolitischer Prioritäten<sup>133</sup> hat sich die NGO Unterstützung mehr in Richtung Entwicklungszusammenarbeit (mit zivilgesellschaftlichen Akteuren) verschoben.

---

<sup>132</sup> So bspw. indem sie Vereinen Räumlichkeiten für Versammlungen oder sonstige Mittel (Computer) für die Vereinsarbeit zur Verfügung stellen (Interview Bert, CEDRE)

Die CIMADE ist ein Beispiel für diese Entwicklung: sie hat eigene Förderpolitiken für MigrantInnen- und Flüchtlingsvereine in Verbindung mit Entwicklungsprojekten in den Herkunftsländern entwickelt. Ein Schwerpunkt ist die Förderung und Aufwertung der MigrantInnen als Akteure der Entwicklung im Rahmen ihrer Internationalen Solidaritätsarbeit<sup>134</sup>.

Auch andere Vereine wie *Secours Catholique* beginnen nun ebenfalls experimentelle organisationsinterne Förderprogramme zur Förderung von MigrantInnen- und Flüchtlingsvereinen, die Entwicklungsprojekte in ihren Herkunftsländern durchführen, auszuarbeiten (Interview Bert, CEDRE).

### **Zugang von Flüchtlingen zu Interessensvertretung**

Im Bereich der institutionellen Interessensvertretung ist die direkte Partizipation von Flüchtlingen wenig vorhanden, bzw. sind die institutionellen Zugangskanäle relativ verschlossen. Es existieren weder eigene Konsultationsgremien für Flüchtlinge noch selbstorganisierte Interessensverbände, die die Interessen von Flüchtlingen gegenüber staatlichen Institutionen repräsentieren.

Auch im nationalen Zusammenschluss der NGOs zur Interessensvertretung im Asyl- und Flüchtlingsbereich (CFDA) sind keine Selbstorganisationen der Flüchtlinge repräsentiert.

NGOs im Asylbereich fungieren entweder als VermittlerInnen (MediatorInnen) zwischen staatlichen Institutionen und nehmen auch stellvertretend die Interessenvertretung wahr.

Um die Artikulation der „schwachen“ Gruppen (AsylwerberInnen, „Sans Papiers“) zu unterstützen, sind auch BürgerInnen- oder Prominentenkomitees oft ein Mittel um kollektive Interessenvertretung der Betroffenen zu organisieren.

### **Mediation und politische Anwaltschaft durch „Unterstützungskollektive“**

Vereine werden bei Krisensituationen und im Fall kollektiver Mobilisierungen (wie bspw. Besetzungen) als Vermittler und zur Konfliktregelung zwischen politischen, administrativen Instanzen und den „Betroffenen“ initiativ oder von Regierungsstellen damit betraut. Ein Beispiel dafür ist die zwei Monate dauernde Besetzung durch 490 delogierte ImmigrantInnen (mit und ohne regulären Aufenthaltsstatus) im Pariser Vorort Cachan<sup>135</sup>, bei der u.a. France Terre d'Asile wesentlich an der Konfliktlösung beteiligt waren (vgl. Égré/Henry 2007).

Eine ebenfalls wichtige Rolle nehmen NGOs in Bezug auf die Anwaltschaft für AsylwerberInnen (meist abgewiesene oder ohne Aufenthaltsrecht) im Rahmen von meist lokal organisierten *Unterstützungskollektiven* ein: in dieser Hinsicht sind vor allem CIMADE, GISTI, oder das Netzwerk *Education Sans Frontières* (RESF) besonders aktiv geworden. In diesem Zusammenhang reichen die Unterstützungsaktivitäten von rechtlicher Information, politischen Kampagnen (wie die Regularisierungskampagne im Sommer 2006 für Sans Papiers Familien mit eingeschulten Kindern, die RESF und auch Cimade maßgeblich unterstützten) bis zu zivilem Widerstand (vgl. Sohler 2007; CIMADE 2007). Im Rahmen solcher Unterstützungskollektive werden auch Organisationsprozesse

---

<sup>133</sup> Dies schreibt sich in die Politik des „Co-Developpement“ ein, einer in Frankreich institutionalisierten Politik zur Förderung von Entwicklungsprojekten von MigrantInnen in ihren Herkunftsländern.

<sup>134</sup> Vgl. Cimade «Le co-dev’: Kezako ?» [http://www.cimade.org/poles/solidarites-internationales/rubriques/44-les-axes-de-travail?page\\_id=246](http://www.cimade.org/poles/solidarites-internationales/rubriques/44-les-axes-de-travail?page_id=246)

<sup>135</sup> In Cachan kam es nach einem missglückten Versuch rund 750 mittellose ImmigrantInnen (mit regulärem und irregulärem Aufenthaltsstatus), aus einem staatlichen StudentInnenheim zu delogieren, wo sie bereits seit vier Jahren mangels Zugang zu Sozialwohnungen Unterschlupf fanden. Sie besetzten im Anschluss an eine Polizeiaktion fast zwei Monate lang die städtische Turnhalle, und 6 der BesetzerInnen traten in einen Hungerstreik, um gemeinsam eine menschenwürdige Unterbringung zu erreichen. Im Oktober 2006 kam unter Vermittlung von Organisationen (France Terre d'Asile, SOS Racisme, LICRA) schlussendlich eine Vereinbarung mit dem Innenministerium zur Unterbringung eines Teils der BesetzerInnen (370 von insgesamt 491) zustande.

Siehe dazu ausführlich: <http://www.squatcachan.ras.eu.org/>; sowie Plein Droit 71, Dezember 2006;

und kollektive Aktionen der AsylwerberInnen und MigrantInnen gefördert, und ihnen eine breitere Öffentlichkeit ermöglicht.

In den letzten Jahren haben NGOs diverse politische Kampagnen initiiert, die allerdings selten ausschließlich die Rechte von Flüchtlingen oder AsylwerberInnen betrafen: Sie betrafen meist Regularisierungskampagnen oder breitere Mobilisierungen gegen die Immigrations- und Asylgesetze (siehe dazu Kap. 4).

### 3 Bedeutung und Rolle der Selbstorganisation von Flüchtlingen

#### 3.1 Definition und Zugang

Nach unserer Definition verstehen wir unter Flüchtlingsorganisation selbstorganisierte Strukturen (informelle und formelle), in denen sich Flüchtlinge und AsylwerberInnen zusammenschließen, und die sich für die Anliegen und Interessen von Flüchtlingen einsetzen. Solche umfassen neben vereinsmäßigen auch informelle Organisationsformen, insbesondere in Frankreich häufige Aktionskollektive („Exilierte“, „Sans Papiers“, ...), die vielfach jene ohne Status („Statuslose“) organisieren. Der im britischen und europäischen Kontext gebräuchliche Begriff der „*Refugee community Organisation*“ (RCO) (Zetter/Pearl 2000; Ngendahayo 2008), wird im französischen politischen Kontext nicht verwendet. Auch in der Selbstdefinition von Flüchtlingen hat dieser Begriff keine Entsprechung, insbesondere weil der Begriff der *kommunitären* Organisation (im Sinne der Organisation von ethnischen, kulturellen Gemeinschaften) im französischen politischen Diskurs weitgehend negativ besetzt ist.

Um einen Einblick in spezifische Organisationen der Flüchtlinge zu gewinnen, haben wir zunächst Organisationen und Vereine von MigrantInnen aus bestimmten Herkunftsländern, die bedeutsame Flüchtlingsmigration aufweisen, recherchiert. Wir stützten uns auf verschiedene Quellen: die Abfrage im online Vereinsregister, und Anfragen bei ExpertInnen (WissenschaftlerInnen, NGO MitarbeiterInnen, Flüchtlinge) und Institutionen (wie Dachverbänden), die potentiell mit Flüchtlingsorganisationen zusammenarbeiten. Eine Schwierigkeit der Identifizierung von Flüchtlingsselforganisationen bestand darin, dass sich solche vielfach nicht namentlich als „Flüchtlingsorganisation“ vereinsmäßig organisieren, sondern entlang ihrer Herkunftsregion, Nationalität, politischer Zugehörigkeit etc.

Eine Vereinsrecherche unter dem Stichwort „*réfugié*“ im online Vereinsregister (Journal officiel)<sup>136</sup> gab uns erste Hinweise auf bestehende Selbstorganisationen: Unter den rund 300 gefundenen Vereinen, fand sich auch ein gewisser Anteil an Flüchtlingsselforganisationen. Soweit aus den Vereinsnamen („Verein der Flüchtlinge aus ...“) und den Vereinszielen ersichtlich, handelt es sich dabei meist um soziale Hilfs- und Unterstützungsvereine für Flüchtlinge aus einem bestimmten Herkunftsland oder bestimmte Berufsgruppen<sup>137</sup>.

---

<sup>136</sup> Eine Abfrage im französischen Online-Vereinsregister unter dem Stichwort Flüchtling ergab insgesamt 292 Vereine (die seit 1996 bis Oktober 2007 gegründet wurden), die im Bereich der Unterstützung und Hilfe für Flüchtlinge in Frankreich oder im Ausland (darunter auch Solidaritätsorganisationen für humanitäre Unterstützung im Ausland, z.B. für Flüchtlinge in Flüchtlingslagern) oder als sozio-kulturelle Vereinigung von Flüchtlingen (im Bereich Selbsthilfe, kultureller oder politischer Aktivitäten) tätig sind.  
<http://www.journal-officiel.gouv.fr/association/> (Abfrage am 30.10.2007)

<sup>137</sup> Darunter folgende Beispiele: Association de la communauté Darfourie en France (ACDF) (gegr. 2007); Association des Journalistes Réfugiés en France (J.R.F.) (gegr. 2005); Amicale des Demandeurs d'Asile et Réfugiés Mauritaniens et d'autres pays (A.D.A.R.M.A.P.). (gegr.2005); Association caritative chretienne des Réfugiés Congolais de Saint Etienne (A.C.C.R.S.E.).(gegr.2005); Association pour la Défense des Réfugiés Africaines de France (A.R.A.F.) (gegr. 2004); Les victimes du génocide des Khmers Rouges (V.G.K.R.) (gegr. 2003); Association des Réfugiés Kabyles en France (ARKAF) (gegr. 2002); Amicale d'entraide des Réfugiés Vietnamiens de Saint Briec. (gegr.2001); Association des Réfugiés Vietnamiens (ARV) (gegr. 2001); Association d'entraide des Réfugiés Sud-Est Asiatiques (2000); Association des Juristes Iraniens en Exil (2000);

Die Fülle an Vereinen, die sich entlang der Herkunftsgemeinschaft organisieren, hätte eine intensivere Feldforschung (in Bezug auf die jeweiligen Herkunftsländer und ihre Organisationen) erfordert, die jedoch im Rahmen der vorliegenden Studie nicht möglich war. Die email Anfragen bei Dachverbänden einzelner Herkunftsgruppen in Bezug auf Mitgliedsvereine (von Flüchtlingen) blieb ergebnislos.

Als ergänzende Informationsquellen wurden Webseiten von Verbänden und MigrantInnenvereinen, sowie Solidaritätsorganisationen (mit bestimmten Herkunftsländern) und vorhandene Studien zu MigrantInnen- und Flüchtlingsgruppen herangezogen.

### **3.2 Beschreibung des Interviewsamples**

Die Interviews mit Flüchtlingen und MitarbeiterInnen von Flüchtlingsorganisationen dienten dazu, eingehende Informationen über deren Erfahrungen im Asylverfahren, die Vereinsarbeit (Engagement für Flüchtlinge), deren Unterstützer und Kooperationen (mit NGOs, Institutionen), deren politische Aktivitäten, sowie ihre Einschätzung im Hinblick auf Partizipationsmöglichkeiten für Flüchtlinge zu erhalten.

Die Suche von InterviewpartnerInnen erfolgte über die eigene Recherche (unter Flüchtlingsorganisationen der bedeutendsten Herkunftsgruppen von Asylsuchenden), durch die Vermittlung von Mitarbeiterinnen von Flüchtlingsbetreuungs-NGOs und durch Kontakte beim ECRE Seminar der *European Refugee Advocacy Organisation* (ERAD) im März 2007 in Brüssel.

Das Sample ermöglicht nur einen kleinen Ausschnitt der Flüchtlingsvereine und -aktivitäten einzelner Communities, wobei es Aufschluss über die sehr unterschiedlichen Partizipationsbedingungen für Flüchtlinge geben kann.

Flüchtlinge oder ImmigrantInnen, die in Community Organisationen für Flüchtlinge aktiv sind, haben wir insgesamt sechs interviewt, davon drei Frauen und drei Männer.

Ein Interviewpartner ist ehemaliger Journalist aus Kamerun, der Ende der 90er Jahre aufgrund seiner als politischer Flüchtling in Frankreich anerkannt wurde. In Frankreich ist er als Universitätslehrer und Wissenschaftler beruflich tätig. Er ist aktives Gründungsmitglied des französischen Vereins *Journalistes Africains en Exil* (JAFE).

Ein anderer Gesprächspartner ist anerkannter Flüchtling (ursprünglich brasilianischer Herkunft, der 1970 als Flüchtling nach Chile emigrierte), der nach dem Sturz Allendes 1973 aus seinem damaligen ersten Asylland Chile nach Frankreich flüchtete. Er war Ökonom, Theaterautor und Regisseur in Chile. In Frankreich war er als Heimleiter (Asylwerberheim, FTDA) und als Theaterautor beruflich tätig und ist heute Leiter eines Dokumentationszentrums (CIEMI). Er war in mehreren Vereinen, vor allem maßgeblich in *France Terre d'Asile* (FTDA) als Mitarbeiter und im Vorstand aktiv (von 1994-1997 Generalsekretär von FTDA) und beim Verein *Accueil des médecins et personnels de santé réfugiés en France*. Seit 2004 war er ausserdem in einer Asyl-Berufungskommission (CRR) vertreten.

Wir haben mit zwei Flüchtlingen aus Tschetschenien Interviews geführt: eine Frau, die 2000 allein mit ihren drei Kindern nach Frankreich flüchtete, und die als Flüchtling anerkannt wurde. Sie war früher als Wissenschaftlerin (Ethnologin) und in den tschetschenischen Flüchtlingslagern in Inguschetien als UNO Mitarbeiterin tätig. In Paris ist sie Mitarbeiterin eines Vereins in der Flüchtlingsbetreuung. Sie ist Gründungsmitglied und Vorsitzende des sozio-kulturellen Flüchtlingsvereins *Centre Culturel Franco-tchéchène*.

Ein weiterer Interviewpartner ist anerkannter Flüchtling aus Tschetschenien (seit 2003), ein ehemaliger Mitarbeiter in humanitären Hilfsorganisationen in Tschetschenien, der in Frankreich als Mitarbeiter eines Sozialvereins in der Betreuung von obdach- und mittellosen tschetschenischen Flüchtlingen (ohne regulären Status) beschäftigt war.

Wir führten zudem ein Interview mit einem Mitarbeiter (für Öffentlichkeitsarbeit und Lobbying) der Solidaritätsorganisation *Comité Tchétchénie*, die sich für tschetschenische Flüchtlinge einsetzt.

Des Weiteren führten wir Interviews mit Vereinsmitgliedern und ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen von zwei Community Vereinen haitianischer und kurdischer MigrantInnen, die AsylwerberInnen aus ihren Herkunftsländern betreuen:

Eine Mitarbeiterin des Vereins *Maison d'Haiti*, die in den 50er Jahren als Studentin nach Frankreich kam und die aus politischen Gründen (aufgrund der damaligen Diktatur in Haiti) in Frankreich blieb. Sie ist einerseits im Verein *Maison d'Haiti* und andererseits bei der Flüchtlingsberatung der *Secours Catholique* ehrenamtlich in der Betreuung haitianischer Flüchtlinge aktiv.

Eine Mitarbeiterin des kurdischen sozio-kulturellen Zentrums *Ahmed Kaya* in Paris, die selbst als Kind mit ihren kurdischen Eltern nach Frankreich immigrierte. Sie ist ehrenamtlich im kurdischen Verein *Ahmed Kaya* als Beraterin für kurdische Asylsuchende und MigrantInnen tätig.

Wir führten außerdem explorative Gespräche mit MitarbeiterInnen des *Institut Kurde* in Paris und dem *Collectif d'Haiti de France*, um uns über bestehende Vereine zu informieren und allfällige Kontakte herzustellen.

### 3.3 Spezifische Opportunity-Strukturen

Zwei Aspekte der Flüchtlingsorganisation scheinen im französischen Kontext besonders relevant:

Erstens, stark ausgeprägte *exil- und herkunftslandpolitische Organisationsstrukturen*, die die (mittlerweile historischen) Community-Strukturen von lateinamerikanischen, osteuropäischen, kurdischen, sri lankesischen und afrikanischen Flüchtlingen prägte<sup>138</sup>;

Zweitens, die Herausbildung von *transnationalen Solidaritäts- und Diasporaorganisationen* der ImmigrantInnen, die sich am Aufbau von sozialen Infrastrukturen und Entwicklung lokaler Ökonomien in ihren Herkunftsgemeinden beteiligen (solche werden als OSIM<sup>139</sup> bezeichnet) und zunehmend im Rahmen staatlicher Entwicklungs- und Migrationspolitik („co-développement“) gefördert werden. In solchen internationalen Solidaritätsvereinen in ihren Herkunftsländern (bzw. Herkunftsdörfern) sind vor allem MigrantInnen aus Mali, Senegal und Nordafrika besonders aktiv.

Auch die *außenpolitischen Beziehungen* beeinflussten die asyl- und exilpolitischen „opportunity structures“ von MigrantInnen und Flüchtlingen aus den ehemaligen Kolonialländern, die seit den 1960er Jahren neben europäischen Herkunftsländern (Spanien, Portugal, Italien) zu Hauptherkunftsländern der Immigration zählten.

#### Beziehungen mit Herkunftsländern und „double citoyenneté“

Die transnationale Partizipation und Organisationsstrukturen von MigrantInnen im Hinblick auf die Beziehungen mit ihren Herkunftsländern wurden im französischen Kontext im speziellen durch die *tolerierete Doppelstaatsbürgerschaft*, die oft auch (Auslands-)Wahlrechte der EmigrantInnen (in den Herkunftsländern, z.B. Mali oder Senegal) einschließt, begünstigt.

Vor allem afrikanische MigrantInnen haben hier enge, vor allem translokale Netzwerke und Vereinsstrukturen zur Partizipation und Unterstützung lokaler Infrastrukturen in ihren Herkunftsländern etabliert (vgl. Quiminal 1999, Daum 1995 und 1998; Le Guay 2002). In manchen Fällen, erlangten sie dadurch auch ein Gewicht als politische Akteure, indem sie die Demokratisierung (vor allem auf lokaler Ebene) unterstützten (ein wichtiges Beispiel dafür ist Mali: vgl. dazu Daum/Le Guay 2005<sup>140</sup>).

Diese Initiativen von MigrantInnen zur ökonomischen Hilfe und Entwicklung in ihren Herkunftsländern werden auch durch staatliche Politiken der Entwicklungshilfe, die sich speziell an MigrantInnen adressieren, die Politik des «co-développement» unterstützt: sie wurde seit 1997 in Pilotprojekten entwickelt und seit 2002 mehr und mehr ausgeweitet und institutionalisiert (zuletzt durch deren

<sup>138</sup> Vgl. zu osteuropäischen Flüchtlingen (Tschechoslowaken, Ungarn, Polen): Dufoix 2002; zu lateinamerikanischen Flüchtlingen: Vasquez/Araujo 1988; zu Flüchtlingen aus Sri Lanka: Etiemble 2004; zu KurdInnen (aus der Türkei): Rigoni 2001; zu togolesischen EmigrantInnen: Sohler 2007;

<sup>139</sup> Organisations de la Solidarité Internationale issues des Migrations

<sup>140</sup> Siehe dazu die Sonderausgabe zum Thema der Zeitschrift *Hommes & Migrations* «Les Migrants et la démocratie dans les pays d'origine», N°1256 Juillet-août 2005.

Verankerung im Rahmen des Immigrationsministerium) (vgl. Le Guay 2002 ; Daum 1995 und 1998 ; HCCI 2002). In Zusammenhang mit der Entwicklungszusammenarbeit auf Ebene der Kommunen (*coopération décentralisée*<sup>141</sup>) sowie der Politik des *Co-Développement* wurden neue Partizipationsmodelle im Sinne einer doppelten Bürgerschaft („double citoyenneté“) von ImmigrantInnen befördert, d.h. einer aktiven Beteiligung in den Herkunftsgesellschaften sowie in der Immigrationsgesellschaft. Diese *double citoyenneté*, weniger im Sinne einer legalen Konzeption<sup>142</sup>, als einer Praxis, schließt insofern auch Flüchtlinge ein, die sich für Hilfs- und Entwicklungsprojekte in ihren Herkunftsländern engagieren. Solange sie noch Flüchtlingsstatus haben, ist ihr Engagement allerdings eingeschränkt, z.B. weil sie nicht in ihre Länder reisen dürfen, ohne den Flüchtlingsstatus zu verlieren.

Nach ihrer ursprünglichen Konzeption zielt sie auf die Förderung des doppelten Engagements von ImmigrantInnen einerseits für die Integration in Frankreich, andererseits für die Entwicklung ihrer Herkunftsländer (durch Entwicklungsprojekte, Transfer von Kompetenzen und die Förderung von Investitionen), war aber nicht mit einer „Rückkehrpolitik“ verbunden<sup>143</sup>. Allerdings wird im Rahmen der aktuellen Migrationspolitik vor allem die Immigrationskontrolle und Immigrationsvermeidung in Verbindung mit solchen Entwicklungsstrategien in den Vordergrund gestellt<sup>144</sup>.

Im Rahmen der Politik des *co-développement* wurden auch besondere Förderstrukturen für MigrantInnenvereine etabliert, um ihre Aktivitäten in den Herkunftsländern zu unterstützen. So wurde eine Verbandsstruktur dieser Vereine gebildet, das «*Forum des Organisations de Solidarité Internationale issues des Migrations*» (FORIM)<sup>145</sup>. Das FORIM dient als Schnittstelle zwischen öffentlichen Institutionen, Fördergebern und Vereinen der MigrantInnen, um Entwicklungsprojekte durchzuführen.

Einiges spricht dafür, dass auch ehemalige (eingebürgerte) Flüchtlinge in solche Aktivitäten involviert sind. Im Dachverband FORIM sind eine Reihe von MigrantInnenorganisationen aus Herkunftsländern mit hohem Anteil an Flüchtlingsmigration (wie DR Kongo, Haiti, u.a.) repräsentiert<sup>146</sup>.

Des Weiteren ist im französischen Kontext die Entwicklung von transnational organisierten MigrantInnenorganisationen begünstigt worden, durch die engen zwischenstaatlichen Beziehungen, die Frankreich mit vielen der ehemaligen frankophonen Kolonien (Afrika, Indochina) unterhält. Solche

---

<sup>141</sup> Insbesondere mittels Städte- und kommunalen Partnerschaften zwischen Frankreich und Entwicklungsländern

<sup>142</sup> Beispielsweise haben ja Flüchtlinge im Gegensatz zu anderen MigrantInnen oft ihre alte Staatsbürgerschaft verloren.

<sup>143</sup> Diese Orientierung wurde von einem der Protagonisten dieser Politik, Sami Nair, folgendermaßen beschrieben: „*Die Politik der Ko-Entwicklung verbunden mit den Migrationsströmen hat nicht das Ziel einer unfreiwilligen Rückkehr der Immigranten. Im Gegenteil, ihre legale Anwesenheit in Frankreich ist genau die Bedingung für die effiziente Hilfe im Herkunftsland. Sie hat aber auch nicht das Ziel der Ankunft neuer Migration, weil sie in keinem Fall die uneingeschränkte Öffnung der Grenzen befürwortet. Sie zielt vor allem darauf die Integration in Frankreich zu verstärken und indem sie die aktive Solidarität mit dem Herkunftsland fördert zugleich die sozialen Bedingungen zu schaffen, um potentiellen Migranten zu helfen zuhause zu bleiben.*“ (eigene Übersetzung, Nair 1997) Vgl. Lettre de Codéveloppement, N°1, 2005

<sup>144</sup> U.a. indem die Visa für hochqualifizierte MigrantInnen aus Entwicklungsländern an die Rückkehr und an ihr Engagement zur Entwicklung in den Herkunftsländern gebunden wurden (vgl. GISTI 2006).

<sup>145</sup> Der Dachverband FORIM wurde im Jahr 2002 in Paris gegründet und gruppiert Vereine und Verbände von MigrantInnen, die im Bereich der internationalen Solidarität und Entwicklungsarbeit aktiv sind (sogenannte OSIM – Organisations de Solidarité issues des Migrations). Der Dachverband repräsentiert aktuell auf nationaler Ebene rund 700 Vereine, die in rund 20 verschiedenen Ländern in Afrika, Karibik und Pazifik aktiv sind. (Lettre de Codéveloppement N.1 2005, Ministère des Affaires Etrangères) siehe: <http://www.forim.fr/>

<sup>146</sup> Darunter die Vereine von MigrantInnen und Flüchtlingen aus Elfenbeinküste (Collectif des Ivoiriens de France pour la Démocratie et les Droits Humains CIFDDH), Ruanda (Communauté Rwandaise de France), DR Kongo (Plateforme des Associations Congolaises de France (PACOF), Haiti (Plateforme d'Associations Franco-Haïtiennes) u.a. [http://www.forim.fr/forim/membres/par\\_pays](http://www.forim.fr/forim/membres/par_pays)

engen historischen, kulturellen (sprachlich, Bildungswesen, etc.) Bindungen und Migrationsnetzwerke bestehen auch mit vielen der Herkunftsländer von Flüchtlingen aus dem frankophonen Afrika. Die eng verflochtenen außenpolitischen Beziehungen zwischen Frankreich und den Herkunftsländern der ImmigrantInnen aufgrund des Kolonialismus bedingten politische Aktivitäten dieser ImmigrantInnen, die sich oftmals *gegen* die französische Politik richteten. So bildeten sich im Emigrantenmilieu in Frankreich auch politische (nationalistische) Unabhängigkeitsbewegungen der Kolonien (Algerien, aber auch Subsahara-Afrika, Indochina). Diese Tradition der antikolonialen Kämpfe prägte vor allem die Organisationen der afrikanischen MigrantInnen und ist teilweise bis heute lebendig. Sie manifestiert sich heute noch in einer Politisierung der MigrantInnenorganisationen im Hinblick auf die außen- und migrationspolitischen Beziehungen Frankreichs mit diesen Ländern (vor allem Afrikas).

### 3.3.1 Integrationspolitische Förderung von MigrantInnenvereinen

Der Aufbau von Vereinsstrukturen von MigrantInnen und Flüchtlingen wurde auch im Rahmen einer kommunalen Integrationspolitik gefördert.

Sowohl NGOs im Bereich der MigrantInnenbetreuung als auch MigrantInnenvereine wurden im Rahmen der kommunalen Integrationspolitik durch den ehemaligen staatlichen Integrationsfonds FAS (seit 2001 FASILD) und in dessen Nachfolge durch die 2006 etablierte Einrichtung für sozialen Zusammenhalt und Chancengleichheit (Acsé - Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances et le service civil volontaire)<sup>147</sup> gefördert.

Diese Institutionen förderten lokale NGOs und MigrantInnenvereine vor allem im Rahmen der Stadtentwicklungspolitik („politique de la ville“) und im Rahmen der Bekämpfung der Benachteiligung in den benachteiligten Stadtgebieten.

So wurde fast die Gesamtheit der in den 1980er Jahren gegründeten neuen ImmigrantInnenvereine vom FAS finanziell unterstützt.<sup>148</sup> Withol de Wenden und Leveau verweisen in ihrer Studie über die ImmigrantInnenvereine darauf, dass dem FAS über diese Finanzierungen eine Schlüsselrolle für die Entwicklung der Vereinsaktivitäten einnahm und dies auch eine deutliche staatliche Abhängigkeit der Vereine implizierte. Dies bedeutete eine zunehmende Professionalisierung, aber auch eine Abkehr vom Aktivismus. Sie wurden damit mehr und mehr in die staatliche Integrationspolitik und -partnerschaften (vor allem auf kommunaler Ebene) einbezogen (vgl. Withol de Wenden/Leveau 2001: 111).

Wie Withol de Wenden und Leveau ebenfalls feststellen, wurden diese sozialen Vereine der ImmigrantInnen insbesondere vom Staat subventioniert, um die soziale Explosion in den „banlieues“ abzufangen. Zugleich diente der Aufbau dieser Vereinsstrukturen dazu, soziale Bindungen rund um eine zivilgesellschaftliche Bürgerschaft (citoyenneté) im Sinne republikanischer Werte herzustellen und damit auch eine Wählerbasis unter den (benachteiligten) ImmigrantInnen zu schaffen (Withol de Wenden/Leveau 2001: 107).

**EU Förderpolitiken** sind auch im Flüchtlingsbereich in den letzten Jahren immer wichtiger geworden: vor allem mit der Etablierung des EFF aber auch im Rahmen des ESF Equal Programms (gegen Diskriminierung am Arbeitsmarkt) wurden die Subventionsmöglichkeiten auf Projektbasis für NGOs und Vereine erweitert (siehe 2.2.6).

Gerade im integrationspolitischen Bereich haben diese Förderungen zunehmend die nationalen Förderpolitiken substituiert. Nur in geringem Ausmaß sind MigrantInnen- und

---

<sup>147</sup> Siehe Website der Institution: [http://www.lacse.fr/dispatch.do?sid=site/1\\_agence\\_new/\\_historique](http://www.lacse.fr/dispatch.do?sid=site/1_agence_new/_historique)

<sup>148</sup> Demgegenüber stützten sich die älteren herkunftgruppenbezogenen Organisationen der ImmigrantInnen (ItalienerInnen, PortugiesInnen, AfrikanerInnen, TürkInnen) oft auf eigene Finanzierung (Mitglieder), oder wurden religiöse Organisationen oder sogenannte *Amicales* (Freundschaftsvereine), die seitens der Herkunftsländer für ihre EmigrantInnen initiiert wurden, von Herkunftslandinstitutionen gefördert (Withol de Wenden/Leveau 2001: 107).

Flüchtlings selbstorganisationen<sup>149</sup> als Kooperationspartner in solchen EU Projekten oder als geförderte Vereine involviert.

Die speziellen Förderungen für Flüchtlingsintegration im Rahmen des Europäischen Flüchtlingsfonds sind für kleinere Vereine (insbesondere von MigrantInnen) aufgrund der damit verbundenen administrativen und finanziellen Anforderungen der Projektdurchführung schwer zugänglich.

### Pariser Integrationspolitik und Vereine

2001 wurde in Paris erstmals ein Ressort für Integration und Nicht-EU BürgerInnen geschaffen, das die Stadträtin der Grünen Partei, Khedidja Bourcart<sup>150</sup>, die aus einer algerischen Einwandererfamilie stammt, ausübt. Damit wurde auch ein eigener Verwaltungsbereich für Integrationsangelegenheiten geschaffen (*Délégation à la Politique de la Ville et à l'Intégration* – DPVI).

Die Pariser Integrationspolitik konzentriert sich auf drei Bereiche:

- die Förderung der BürgerInnenschaft (oder besser BürgerInnenbeteiligung im Sinne der *citoyenneté*), die insbesondere durch den BürgerInnenrat der Pariser Nicht-EU BürgerInnen gewährleistet wird, sowie des Zugangs zum Recht;
- Bekämpfung von Diskriminierungen;
- Wertschätzung und Anerkennung des (herkunfts-)kulturellen Hintergrunds der MigrantInnen und ihres Beitrags zur Pariser Identität.

Integrationsaktivitäten werden in Partnerschaft mit Vereinen im Bereich der Integration, Antidiskriminierung und der MigrantInnen durchgeführt. Die Stadt fördert auch kulturelle und Integrations-Aktivitäten der Vereine. In jedem Bezirk stehen den Vereinen außerdem die Infrastrukturen, die von der lokalen Verwaltung eingerichteten *Maisons des associations* zur Verfügung (u.a. für die Durchführung von Veranstaltungen, Vereinssitz, Computer, etc.).

### 3.4 Flüchtlings-Communities und -Organisationen

Die historische Entwicklung der Fluchtmigration (Fluchtperioden, Generationen), die Größe der MigrantInnen- und Flüchtlingspopulation und die Aufnahmebedingungen spielen eine wichtige Rolle für die Herausbildung und Dynamik von Community-Strukturen der Flüchtlinge.

Wie wir im Eingangskapitel (Asylmigration) gesehen haben, sind diese Zyklen in Frankreich sehr divers und betreffen eine Vielzahl an Herkunftsländern und -gruppen.

Um hier nur einige Beispiele anzuführen:

Die in den 1970er Jahren nach Frankreich gekommenen **Flüchtlinge aus Chile** verfügten über ausgeprägte exilpolitische Organisationsstrukturen (verbunden mit der anfänglichen Rückkehrorientierung), die sich mit der Dauer des Exils auch in soziale oder kulturelle Vereinigungen transformierten und „entpolitisierten“; mit der Demokratisierung im Herkunftsland und den veränderten politischen Bedingungen (1988 Ende der Diktatur Pinochets), die die Rückkehr der chilenischen ExilantInnen ermöglichten, hat sich auch das Engagement verändert: sie organisierten eine äußerst starke Interessensvertretung (das *Comité des Réfugiés Latino-américains*), die mit den staatlichen Behörden die Parameter für ein Rückkehrprogramm für chilenische Flüchtlinge aushandelten und mitbestimmen konnten (Interview Vianna). Auch rund um die strafrechtliche Verfolgung von General

---

<sup>149</sup> Ausnahme ist das Projekt FAAR

<sup>150</sup> Vgl. [http://www.conseildepartis.lesverts.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=18](http://www.conseildepartis.lesverts.fr/rubrique.php3?id_rubrique=18)

Pinochet<sup>151</sup> erlebten die Mobilisierungen der in Frankreich und Europa lebenden Exil-ChilenInnen einen neuerlichen Aufschwung (Jedlicki 2001).

Andere bedeutsame Flüchtlingsgruppen, wie die (mehrheitlich tamilischen) Flüchtlinge aus **Sri Lanka**, die seit den 1980er Jahren in Frankreich Asyl suchen<sup>152</sup>, haben dichte ökonomische, kulturelle und politische Organisationsstrukturen aufgebaut, vor allem in der Region Île-de-France (Großraum Paris), wo sich der Großteil von ihnen niedergelassen hat<sup>153</sup>. Eine Schlüsselrolle in den Vereinsstrukturen nimmt das *Comité de Coordination des Tamouls* (CCT)<sup>154</sup> ein, das politisch den *Tamil Tigers* (LTTE)<sup>155</sup> nahesteht, und welches aus der Flüchtlings-Community einen bedeutenden Teil seiner (finanziellen, politischen) Unterstützung bezieht (vgl. Etiemble 2004).

Studien innerhalb dieser Flüchtlingsgemeinde zeigen die Rolle dieser Community Strukturen im Rahmen des Aufnahmesystems für AsylwerberInnen auf (Etiemble/Simon-Barouh 2000; Etiemble 2004). Demnach haben die kommunitären Strukturen seit den 1990er Jahren für die srilankesischen AsylwerberInnen ein komplementäres Aufnahmesystem bereitgestellt, das die Vermittlung von Arbeit, von Unterkunft und Hilfe bei administrativen (Aufenthalts- und Asyl-Behörden), außerhalb des staatlichen Aufnahmesystems (Asylheime CADA) ermöglichte<sup>156</sup>.

---

<sup>151</sup> Verfahren, die in Folge der Aufhebung seiner Immunität und Verhaftung in Großbritannien im Oktober 1998 gegen den Ex-Diktator auf Basis eines internationalen Haftbefehls durch den spanischen Richter Balthazar Garzon eingeleitet wurden.

<sup>152</sup> Sie bilden heute noch eine der größten Flüchtlingsgruppen (2006: 15700 anerkannte Flüchtlinge, 12,6% aller Flüchtlinge), wenn auch ihre Anerkennungsdaten deutlich zurückgingen (von 43% im Jahr 2000 auf 5% im Jahr 2006).

<sup>153</sup> Eine besonders ausgeprägte Präsenz der EmigrantInnen aus Sri Lanka entwickelte sich in Paris (im 10. und 18. Bezirk), vor allem im Viertel La Chapelle, das von den Tamilen selbst die Bezeichnung „Little Jaffna“ (nach der Hauptstadt des Nordens von Sri Lanka) erhielt. Dieses Viertel ist einerseits Wohngegend der Tamilen, andererseits befinden sich dort eine Vielzahl an Restaurants, Lebensmittelgeschäften, Videoklubs, Friseursalons, etc. sowie auch religiöse Infrastrukturen (zwei hinduistische Tempel; eine katholische Kirche (Messen in tamilischer Sprache). Ebenso werden mehrere Medien (Zeitungen, Radio und Fernsehen) in tamilischer Sprache produziert (vgl. Etiemble 2004: 154-155). Unter den sozialen und kulturellen Vereinen haben die 30 Schulen für tamilische Sprache, traditionellen Tanz und Musik, sowie zur schulischen Unterstützung für Kinder (im Verein Tamoulcholaï seit 1998 organisiert) einen wichtigen Stellenwert.

<sup>154</sup> Das Comité de Coordination des Tamouls (CCT) wurde 1980 in Paris als offizieller Verein gebildet (die Organisation ist in Deutschland, Großbritannien, Dänemark, Niederlande, Italien, Norwegen, Schweden, Schweiz, Australien, Kanada, USA repräsentiert). Mitglieder bezeichnen sich als Aktivisten oder Freunde der *Tamil Tigers*. Seit den 1990er Jahren hat das Komitee seine Aktivitäten von der sozialen und administrativen Unterstützung für MigrantInnen zunehmend in Richtung kultureller und kommunikativer Aktivitäten für länger niedergelassene tamilische Familien umorientiert. Diese Umorientierung spiegelt sich in der Etablierung einer Vielzahl an Vereinen, die nicht unbedingt ihre politische Zugehörigkeit zu den *Tamil Tigers* in den Vordergrund stellen. Allerdings sind die meisten der VereinsaktivistInnen zugleich aktive Mitglieder im Komitee, eine personelle Überlappung, die auch durch den Mangel an aktiven Mitgliedern erklärt wird (vgl. Etiemble 2004: 151). So wurden an die 30 Vereine in der Pariser Region, Toulouse, Bordeaux, Strassburg, Lyon und Tours gegründet, die sich in einer Föderation zusammengeschlossen haben, die wiederum Mitglied des Komitees CCT ist.

<sup>155</sup> Die „Liberation Tigers of Tamil Eelam“ (LTTE) sind eine militante nationalistische Organisation der Tamilen, geführt von ihrem Gründer Velupillai Prabhakaran; seit den 1970er Jahren führte die Organisation einen bewaffneten Kampf gegen die (singhalesische) Regierung mit dem Ziel eines unabhängigen tamilischen Staates (im Norden und Osten der Insel). Die LTTE wurde 2001 von der EU als terroristische Organisation eingestuft.

<sup>156</sup> Viele Gründe trugen dazu bei, dass srilankesische Asylwerber weniger im staatlichen Aufnahmesystem präsent waren, sondern in privaten bzw. kommunitären Strukturen Unterstützung fanden: die informelle Arbeitsvermittlung in den ökonomischen Strukturen der srilankesischen Community (Restaurants, etc.), die sich angesichts der Rückzahlung von (oft hohen) Schulden für die Reisekosten, der Kosten von Unterbringung und im Asylverfahren (Übersetzungen, Anwalt bei Berufungen), trotz Arbeitsverbot im Asylverfahren oft als existentiell notwendig erweist; auch die in Heimen (CADA) ausgeübte Kontrolle und Einschränkung (bspw. in Bezug auf Ausübung einer Beschäftigung), sowie die Angst vor einer sofortigen Ausweisung bei Ablehnung des Asylantrags sind Gründe, warum die anderweitige Unterbringung bevorzugt wurde; aber auch die mangelnden Heimplätze (Auslastung des Aufnahmesystems) und die Aufnahmekriterien (bevorzugt Familien) bedingten den Ausschluss aus dem Aufnahmesystem (vgl. Etiemble/Simon-Barouh 2000: 2-4).

Demgegenüber sind in den anderen EU Ländern bedeutsame Herkunftsgruppen wie die **afghanischen und irakischen Flüchtlinge** in Frankreich bisher marginal; sie sind vorwiegend TransitmigrantInnen oder Transitflüchtlinge (auf dem Weg in andere Länder, vor allem England), die in Frankreich kaum um Asyl ansuchen (vgl. UCIJ 2007). Dieser Umstand hat dazu geführt, dass sich keine stabilen Vereins- und Organisationsstrukturen dieser Flüchtlingsgruppen gebildet haben.

Unterschiedliche Formen und Dynamiken der Flüchtlingsorganisation werden wir im folgenden anhand von einzelnen Vereinen afrikanischer, kurdischer, haitianischer und tschetschenischer MigrantInnen und Flüchtlinge veranschaulichen.

### **3.5 Fallbeispiele der Flüchtlingsorganisation**

#### **3.5.1 Afrikanische Flüchtlinge**

Die afrikanischen Flüchtlinge, die vor Militärdiktaturen, Bürgerkriegen und Genoziden in den 1990er Jahren flüchteten, kommen aus diversen Ländern, vor allem aus den ehemaligen französischen Kolonien oder frankophonen Ländern (wie Algerien, DR Kongo, Elfenbeinküste, Guinea-Conakry, Mauretanien, Mali u.a.). Aufgrund bestehender kolonial geprägter Migrationsbeziehungen und -netzwerke (insbesondere auch der Eliten: StudentInnen) war Frankreich eines der wichtigsten europäischen Asylländer für Flüchtlinge aus frankophonen afrikanischen Staaten.

Der stigmatisierende politische Diskurs in Bezug auf den „ökonomischen Flüchtling“ oder die Beschränkung von „Flüchtlingsströmen“ ist im Besonderen auf afrikanische Flüchtlinge fokussiert worden.

#### **Organisationsstrukturen**

Die aktuellen Organisationsstrukturen der afrikanischen MigrantInnen korrespondieren mit ihrer diversen Migrationsgeschichte und sich wandelnden Migrationsmustern (vgl. Barou 2002; Quiminal/Timera 2002). Sie umfassen sowohl die Vereinsstrukturen der ArbeitsmigrantInnen (seit den 1960er Jahren) als auch der Eliten (StudentInnen, Exilpolitiker, etc.). Vor allem letztere haben oft sehr differenzierte parteipolitische Strukturen (Herkunftslandparteien) in Frankreich etabliert, die ihren Ursprung in antikolonialen Unabhängigkeitsbewegungen, der afrikanischen Studentenbewegung und politischen Exilgruppierungen haben (ein Beispiel dafür sind u.a. die togolesischen Oppositionsparteien, die in Frankreich die politischen ExilantInnen organisierten, vgl. Sohler 2007). Ihre Organisationsstrukturen sind in diesem Kontext vor allem durch die engen postkolonialen aussenpolitischen Beziehungen (inklusive der migrationspolitischen Beziehungen) Frankreichs mit diesen Staaten geprägt worden, wobei sich ihr Engagement oft gegen die französische Hegemonialpolitik in diesen Ländern richtete.

Die Organisationsstrukturen (Subsahara-) afrikanischer MigrantInnen charakterisieren sich durch die (lokalen) Netzwerke und Vereine mit ihren Herkunftsländern (*amicales, associations de village*) und ihr Engagement zur ökonomischen Unterstützung im Herkunftsland. Ihre Organisationen wurden zu (mittlerweile von der offiziellen Politik anerkannten) Akteuren der lokalen Entwicklungspolitik in ihren Herkunftsländern, die auch maßgeblich zur zivilgesellschaftlichen Demokratisierung von „unten“ beitrugen (vgl. Fay/Yaouaga/Quiminal 2006; Daum/Le Guay 2005).

In Frankreich waren die größten Herkunftsgruppen der postkolonialen Immigration (Algerien) Ursprung diverser sozialer Bewegungen: wie jene der zweiten Generation der maghrebischen Einwandererjugend (sog. „beur“-Bewegung in den 1980er Jahren) und politischer Kämpfe für die Rechte von MigrantInnen (wie die „Sans Papiers“ Bewegung die Mitte der 1990er Jahre von malischen MigrantInnen ausging).

## Der Verein „Journalistes Africaines en Exil“

Der Verein ist im Vergleich zu den anderen hier dargestellten Beispielen keine typische entlang der Herkunft organisierte sozio-kulturelle Community Organisation. In ihm haben sich Flüchtlinge zusammengeschlossen, deren primäre Gemeinsamkeit in ihrer beruflichen Position und den damit verbundenen Fluchtgründen (Verfolgung aufgrund ihrer Tätigkeit als JournalistInnen, Unterdrückung der Pressefreiheit in afrikanischen Ländern<sup>157</sup>), wenn auch in Bezug auf einen gemeinsamen Herkunftskontext (Afrika), besteht.

Der Verein *Journalistes Africaines en Exil* (JAFE) wurde von Journalisten aus Kamerun, die in Frankreich als Flüchtlinge anerkannt wurden, 1999 gegründet.

Ein vordringliches Ziel des Vereins bestand darin, asylsuchenden JournalistInnen bei ihrem Asylverfahren und bei behördlichen Wegen zu helfen und sie zu beraten, aber auch ihre Integration (am Arbeitsmarkt, Ausbildungen) zu unterstützen.

Sie wollten damit auch eine Lücke im Betreuungssystem für AsylwerberInnen schließen, da für diese spezielle Flüchtlingsgruppe kaum spezifische Betreuung zur Verfügung stand.

*„Viele Organisationen (wie FTDA, CIMADE) machen viel Arbeit, aber für die spezielle Situation der asylsuchenden Journalisten, kennen sie sich nicht so aus, was sie machen sollen.“*

*Das Ziel unseres Vereins ist die Information dieser asylsuchenden Journalisten, vor, während und nach dem Asylverfahren, und wie man sich integrieren kann.*

*Durch Beratung und Information, aber auch um einen Rahmen für Gespräche, Austausch zu haben, weil das härteste im Exil ist, wieder ein Netz von Freunden aufzubauen, mit denen man diskutieren kann, sich gegenseitig die Moral aufrichten kann, ausserdem haben wir bemerkt, dass das schwierigste für Asylwerber ist, Informationen zu bekommen über die Schritte, die zu machen sind.“* (Interview JAFE)

Die Gründung wurde auch von der NGO „Reporters Sans Frontières“ unterstützt, die sich für viele der geflüchteten Journalisten (auch im Asylverfahren) einsetzt<sup>158</sup>.

Die Mitglieder des Vereins sind ausschließlich anerkannte Flüchtlinge oder AsylwerberInnen, die im journalistischen Bereich tätig waren. Die Mitglieder kommen aus unterschiedlichsten Ländern (wie Ruanda, Burundi, Tschad, Cote d'Ivoire, Tunesien, Algerien, Kongo-Brazzaville, DR Kongo, Kamerun). Der Verein hatte anfangs neun und mittlerweile an die 33 Mitglieder. Oft erfolgt die Aufnahme neuer Mitglieder oder die Hilfe für AsylwerberInnen auf Basis von bestehenden beruflichen Kontakten im Herkunftsland (bspw. Unterstützung ehemaliger KollegInnen). Auch die NGO „Reporters Sans Frontières“ tritt in Kontakt mit dem Verein JAFE, damit der Verein die Betreuung von Neuankömmlingen übernimmt.

Sie arbeiten ausschließlich auf ehrenamtlicher Basis, der Verein verfügt über kein eigenes Vereinslokal (Vereinssitz bei Adresse des Obmanns).

### Aktivitäten

Die Aktivitäten des Vereins erstrecken sich auf die Hilfe für geflüchtete JournalistInnen im Asylverfahren, sowie insbesondere die Unterstützung bei der beruflichen Qualifizierung und Integration als JournalistInnen (z.B. durch Vermittlung von Praktikastellen bei Medien).

Im Rahmen eines Projekts konnte der Verein mit Förderung der *Fondation de France* („*Journalistes en Exil, Journalistes en Ligne*“) seine Internetseite einrichten und damit Flüchtlingen die Möglichkeit zur Schulung und Veröffentlichung geben<sup>159</sup>.

<sup>157</sup> Vgl. Reporters Sans Frontières: Rapport Annuel Afrique 2007;

[http://www.rsf.org/rubrique.php3?id\\_rubrique=653](http://www.rsf.org/rubrique.php3?id_rubrique=653)

Atenga, Thomas (2007): Cameroun, Gabon: la presse en sursis. Éditions Muntu: Paris.

<sup>158</sup> RFI, 23.11.2000, «L'amer exil des journalistes africains», [http://www.jafe.org/vie\\_association.php](http://www.jafe.org/vie_association.php)

<sup>159</sup> <http://www.jafe.org/>

Der Verein verfolgt das Projekt, die Internetseite zu einer Online-Tageszeitung ausbauen, um damit arbeitslosen Kollegen zu ermöglichen, ihren Beruf als Journalisten weiter auszuüben - nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass den Flüchtlingen in den *mainstream* Medien berufliche Perspektiven weitgehend verschlossen bleiben. Auch nur ein kleinerer Teil der Mitglieder von JAFE hat es geschafft, in journalistischen Berufen in Frankreich Fuß zu fassen (Interview JAFE).

Der Verein JAFE hat auch die Idee der Gründung einer eigenen Aufnahmeeinrichtung für geflüchtete, exilierte Journalisten, lanciert. Diese Idee wurde schließlich durch die Etablierung des *Maison des Journalistes* (durch den gleichnamigen Verein)<sup>160</sup> mithilfe der Unterstützung durch *Reporters Sans Frontières* und der Stadt Paris realisiert (siehe oben), wobei JAFE nicht mehr in dieses Projekt eingebunden war.

Die Mitglieder von JAFE sollen nicht nur im Hinblick auf die berufliche Integration in Frankreich, sondern auch auf eine mögliche Rückkehr in ihre Herkunftsländer ausgebildet und qualifiziert werden, um „damit etwas für ihr Land beizutragen“. Etliche der Mitglieder, so auch unser Interviewpartner selbst, hätten die Perspektive auf eine spätere Rückkehr, wenn sich die politische Situation ändert. Auch ein von der UNESCO unterstütztes Projekt zur Schulung von Journalisten in afrikanischen Ländern (2005) wurde realisiert. So haben zwei Mitglieder des Vereins im Tschad einmonatige Schulungen für Journalisten dort durchgeführt.

*„Idee des Projekts war, dass die hier ausgebildeten Journalisten das Wissen an ihre Kollegen in Afrika weitervermitteln können. Eines der großen Probleme der afrikanischen Presse ist auch mangelnde Ausbildung.“* (Interview JAFE)

Obwohl die UNESCO das Projekt gut beurteilte, wurde es, trotz der Bemühungen des Vereins um Fortsetzung, nicht mehr weitergeführt<sup>161</sup>.

Eine wichtige Aktion des Vereins bestand in der Buchveröffentlichung (2000)<sup>162</sup> von Erfahrungsberichten von afrikanischen AsylwerberInnen, die die Sicht der Betroffenen selbst in der Asyldebatte einbrachte.

*„Weil ansonsten waren es meist die Vereine, die im Namen der Flüchtlinge darüber gesprochen haben. Das war eines der ersten Bücher, wo Flüchtlinge selbst berichteten.“* (Interview JAFE)

## **Kooperationen und Zugang zu Ressourcen**

**Kooperationen** mit anderen Vereinen sind wenig vorhanden, auch nicht mit dem *Maison des Journalistes*, worin unser Gesprächspartner auch Konkurrenz unter den Vereinen vermutet:

*„Die Organisationen im Flüchtlingsbereich (CIMADE, FTDA, etc.) kooperieren nur untereinander, jeder macht seine eigenen Sachen. Mit Reporters Sans Frontières ist es das gleiche: am Anfang haben sie uns ermutigt, den Verein zu gründen. Vielleicht haben sie nachher gedacht, er wird eine ernsthafte Konkurrenz für sie, weshalb sie uns nachher nicht mehr weiter (finanziell) unterstützt haben. Weil der Flüchtlingsbereich ist ein business, jeder will sein business behalten.“* (Interview JAFE)

Etliche der bisherigen Projekte des Vereins JAFE konnten wegen fehlender Finanzierung nicht realisiert werden, dazu unser Interviewpartner:

*„Aber wir finden niemanden, der dieses Projekt [Online Zeitung von geflüchteten Journalisten] finanzieren will. Um Geldmittel vom Staat zu kriegen, muss man sich an die „Direction des populations et des migrations“ beim Sozialministerium richten. Sie verwalten die europäischen Gelder in Bezug auf die Flüchtlinge. Wenn man aber eine kleine Organisation ist, die keine „entrées“ hat, ist es*

---

Aufgrund der nun fehlenden Mittel (Sponsoren) kann die Webseite nicht mehr betreut werden.

<sup>160</sup> <http://www.maisondesjournalistes.org/>

<sup>161</sup> Am Internationalen Tag der Pressefreiheit hielt JAFE gemeinsam mit der UNESCO eine Pressekonferenz.

<sup>162</sup> JAFE ed. (2000): *Comment la France traite l'asile politique. Lettres à nos mères restées au pays*. Edition L'Harmattan, Paris.

*schwierig. Auch alle Institutionen außerhalb Frankreichs, die wir angesprochen haben, haben gemeint, dass Frankreich ein entwickeltes Land ist, das die Mittel hat, seine Organisationen zu finanzieren.*

*Sie haben mehrmals versucht den Verantwortlichen der Region Paris vom Integrationsfond (nun Acsé) zu treffen, das Treffen wurde aber auch nach den Präsidentschaftswahlen verschoben, hat bisher noch nicht stattgefunden.*

*Das ist eine der wichtigsten Fragen, es gibt keine Geldmittel für die Vereine um zu arbeiten, auch wenn sie viele Projekte haben, das entmutigt viele der Mitglieder.*

*Viele Mitglieder von JAFE waren gezwungen irgendwelche Jobs zu machen, um zu überleben (wie Nachtwächter), es ist nicht leicht sich am Arbeitsmarkt zu integrieren, der Pressebereich in Frankreich ist sehr geschlossen. Weil JAFE keine Mittel hat, um Projekte zu machen, um Jobs für diese Flüchtlinge zu schaffen, muss sich jeder irgendwie durchschlagen um zu überleben, deshalb haben sie sich etwas von Vereinsaktivitäten zurückgezogen.“ (Interview JAFE)*

Auf lokaler Ebene bestehen am ehesten Möglichkeiten kleine Projekt-Subventionen zu erhalten:

*„Auf kommunaler, lokaler Ebene hängt es davon ab, ob man gute persönliche Beziehungen zum Bezirksbürgermeister hat. Egal von welcher Partei er ist. Da kann man 2-3000 Euro kriegen für kleine Projekte.“ (Interview JAFE)*

Auch die politische Unterstützung für die Anliegen des Vereins und für Asylthemen generell ist aus Sicht des Vereinsaktivisten nur in geringem Maß vorhanden:

*„Frankreich ist ein sehr spezielles Land. Anfangs hatten wir die Unterstützung der CGT (Confederation General des Travailleurs), sie haben uns Säle für Veranstaltungen usw. zur Verfügung gestellt. Aber die Gefahr dabei war, dass man politisch etikettiert wird als Kommunisten, weil die CGT der Kommunistischen Partei PCF nahe steht. Um diese Falle zu vermeiden, haben wir uns nicht sehr auf politische Parteien gestützt. Weil hier, wenn dir die Kommunisten helfen, wird man als Kommunist angesehen. Oder wenn dir Grüne helfen, wirst du als Grüner angesehen. Aber sie sind auch die am ehesten zugänglichen Parteien für dieses Thema.*

*I: Die Sozialisten auch?*

*Nein, das sind Bürokraten, denen ist das komplett egal. Bei den Rechten ist es noch schlimmer. Man kann zwar mit einzelnen Bürgermeistern kleine Projekte machen, aber die Parteien selbst, denen ist das egal. Alles was mit Menschenrechten zusammenhängt.“ (Interview JAFE)*

Dies gelte auch für die Ebene der EU Politik, wo keine große Unterstützung zu erwarten sei<sup>163</sup>.

## **Partizipation auf EU Ebene**

Der Verein JAFE ist als Mitglied in der 2007 auf EU Ebene konstituierten Flüchtlingsvertretung ERAD (European Refugee Advocacy Organisation) an EU Aktivitäten beteiligt, soweit es die personellen und finanziellen Ressourcen zulassen, die aufgrund der rein ehrenamtlichen Tätigkeit der Vereinsmitglieder limitiert sind.

Da die „meisten für ihr tägliches Überleben kämpfen“ haben sie wenig freie Zeit für die Vereinsarbeit zur Verfügung.

JAFE hofft, durch künftige Projektkooperationen im Rahmen von ERAD (und mit Unterstützung von ECRE), ihr Hauptinteresse, die Förderung der beruflichen Integration von Flüchtlingen und der Anerkennung von Qualifikationen, voranzubringen.

---

<sup>163</sup> „Die französischen EU Abgeordneten sind nicht sehr aktiv. Es ist selten, dass sie eine Sache bis zum Parlament bringen können. Sie sind nicht zahlreich, es sind vor allem die grünen Abgeordneten. Die

*„Ein solches Projekt von ERAD ermöglicht vielleicht, dass nachkommende Flüchtlinge nicht mehr das gleiche Problem mit der Anerkennung ihrer Qualifikationen haben. Das hat sich als eines der Probleme herausgestellt (für ERAD), das in allen Ländern vorhanden ist, dass Flüchtlinge Schwierigkeiten haben ihren erlernten Beruf, ihre frühere Beschäftigung auszuüben. Weil ihre berufliche Ausbildung im Herkunftsland nicht anerkannt wird. ERAD versucht, diese Probleme in den jeweiligen Ländern zu sondieren.“ (Interview JAFE)*

Dabei gibt es durchaus unterschiedliche Interessen und Ansatzpunkte der Interessensvertretung der Flüchtlingsvereine (in ERAD), die durch die jeweiligen nationalen Rahmenbedingungen geprägt sind. Davon hänge eine Beteiligung an der gemeinsamen EU-Interessensvertretung ebenfalls ab. So bspw. im Zusammenhang mit unterschiedlichen identitätspolitischen Konzepten (bspw. politische Affirmation der „schwarzen Identität“, die in Frankreich und vom interviewten Vereinsaktivisten selbst abgelehnt wird).

*„Für JAFE geht es um die geflüchteten Journalisten, deren Interessen, d.h. zu ermöglichen, dass sie weiter als Journalisten arbeiten können, aber nicht um die Frage der Schwarzen. JAFE Mitglieder haben unterschiedliche Herkunft (auch Tunesier, Algerier, etc.). Sie identifizieren sich als Flüchtlinge. Nicht als Schwarze. Es wird außerdem in Frankreich nicht sehr gern gesehen, dass man seine Identität (Herkunft oder als Schwarzer) affirmiert.“ (Interview JAFE).*

### 3.5.2 Kurdische Flüchtlinge

Die Immigration von KurdInnen nach Frankreich geht auf die 1960er Jahre zurück, als sie im Rahmen des bilateralen Abkommens (1965) zwischen Türkei und Frankreich als ArbeitsmigrantInnen kamen. Zwischen 1970 und 1979 immigrierten auch in geringer Zahl KurdInnen aus Syrien, Irak oder Iran zum Studium und aus politischen Gründen. Die politische und die familiäre Migration von KurdInnen (aus der Türkei) begann in größerem Ausmaß nach 1980 (dem Militärputsch in der Türkei) und in Folge des bewaffneten Konflikts zwischen der Arbeiterpartei Kurdistans PKK und der türkischen Armee (seit 1984). Die türkische Politik der systematischen Zerstörung von Dörfern im kurdischen Gebiet (seit 1992) hat massive Fluchtbewegungen in die türkischen Großstädte und eine verstärkte kurdische Emigration in europäische Länder ausgelöst.

Anfang der 1980er Jahre, auch mit dem sozialistischen Regierungsantritt in Frankreich (1981) immigrieren vermehrt kurdische Exilanten nach Frankreich, weil sie sich eine großzügigere Anerkennung erhoffen (vgl. Mohseni 2004; Marceau 2005<sup>164</sup>).

Kurdische AsylwerberInnen aus der Türkei sind in den letzten Jahren relativ bedeutsam geblieben (2006 kamen 10% der AsylwerberInnen aus der Türkei), wobei deren Anerkennungsraten deutlich sanken (vgl. OFPRA 2006: 16<sup>165</sup>; siehe Teil 1, Kap. 2.2.1).

Heute wird die kurdische Bevölkerung in Frankreich auf rund 100.000 Personen geschätzt und umfasst bereits drei Generationen (vgl. Mohseni 2004).

#### **Organisationsstrukturen**

Die kurdische Emigration charakterisiert sich durch eine ausgeprägte transnationale, und vor allem europäische „Diaspora-Organisation“ (vgl. die umfassenden Studien von Østergaard-Nielsen 2003 und Wahlbeck 1999), die sich sowohl auf die Revitalisierung und Erhaltung einer (in der Türkei unterdrückten) kurdischen kulturellen Identität (kurdisches Volk, Sprache, kulturelle Tradition) und auf politischer Ebene einer politischen Autonomie des kurdischen Volkes richtete.

---

*Abgeordneten der PS, wie Harlem Desir, sind kleine Stars, sie kümmern sich nicht um kleine Vereine wie uns.“ (Interview JAFE)*

<sup>164</sup> Akil MARCEAU (2005): Diaspora kurde en France.

<http://www.institutkurde.org/conferences/erbil/Akil+MARCEAU.html>

<sup>165</sup> 2006 wurden von der Asylbehörde fast 4000 Anträge (inklusive Neuprüfungsanträge) von Asylsuchenden aus der Türkei (davon 80% KurdInnen) behandelt.

Ebenso wie in anderen europäischen Ländern haben die KurdInnen in Frankreich eine Vielzahl kultureller und politischer Organisationen etabliert<sup>166</sup>.

Dies schließt auch die Bildung PKK-naher politischer Vereine (Verband FEYKA Kurdistan) ein, die sich im europaweiten Verband KON-Kurd organisierten. Die PKK als Partei unterliegt in Frankreich seit 1993 einem Verbot, was eine polizeiliche Kontrolle der ihr nahe stehenden kurdischen Vereine implizierte (Interview CAK).

Auch das **Kurdische Institut in Paris**<sup>167</sup> hat auf politischer Ebene (Organisation internationaler Konferenzen mit kurdischen politischen Akteuren) interveniert, um eine politische Lösung des Kurdenproblems voranzutreiben (vgl. Marceau 2005).

Angesichts der fortbestehenden politischen Krise im kurdischen Teil der Türkei bleiben ethnisch-kulturelle und politische Aktivitäten untrennbar verbunden (Interview CAK). So beschreibt auch der Vizevorsitzende des Kurdischen Instituts in Paris die kurdische Community als sehr politisiert in Hinblick auf Herkunftslandpolitik (Marceau 2005).

### **Das kurdische Zentrum „Centre Culturel Ahmed Kaya“**

In Paris ist das „*Centre Culturel Ahmed Kaya*“ (CAK) eine wichtige Vereinigung der kurdischen EmigrantInnen.

Das Zentrum entstand vor rund 20 Jahren, damals noch unter anderem Namen, als Zentrum kurdischer ArbeiterInnen in Frankreich<sup>168</sup>. Es wurde von Kurden, die nach dem Militärputsch 1980 nach Frankreich kamen, als sozialer Treffpunkt und auch mit dem Ziel, die öffentliche Meinung auf die Situation in Kurdistan aufmerksam zu machen, gegründet. Die GründerInnen und Mitglieder des Vereins<sup>169</sup> sind mehrheitlich kurdische Flüchtlinge.

Das Zentrum ist ein sozialer und kultureller Treffpunkt (kurdisches TV, kulturelle Veranstaltungen, Gesprächsgruppen und Diskussionen zu diversen Themen, Folkloretanzgruppen und Kurdischsprachkurse für Kinder etc.), eine Beratungsstelle für Asylsuchende und MigrantInnen (Beratungen in ihrer Muttersprache) bei sozialen und aufenthaltsrechtlichen Problemen. Zugleich versammeln sich dort politische AktivistInnen, auch der politische Verband FEYKA-Kurdistan ist im Zentrum angesiedelt.

Das Zentrum ist ein Treffpunkt für Kurden verschiedener Länder, zum Teil auch anderer Nationalitäten (Türken, Maghrebener), sowie mit unterschiedlichen Konfessionen, die Unterstützung oder Beratung suchen.

In diesem Sinne wird das CAK von der Mitarbeiterin folgendermaßen beschrieben:

*„ein Zentrum der Förderung der kurdischen Kultur, Zentrum der Aufnahme der kurdischen Immigranten, vor allem von Exilierten, politischen Flüchtlingen. Aber es ist auch ein Zentrum des interkulturellen Austauschs, kein geschlossenes Zentrum nur für Kurden“* (Interview CAK).

Für die Exilierten (vielfach auch Traumatisierte) bietet es einen geschützten Raum.

---

<sup>166</sup> Eine Abfrage im Vereinsregister zu kurdischen Vereinen (in der Region Ile de France, unter Schlagwort „Kurde“) am 31.7.2007 wies 29 kurdische Vereine in Ile-de-France aus.

<sup>167</sup> Das 1983 auf Initiative kurdischer Intellektueller (aus verschiedenen Ländern) sowie westlichen SpezialistInnen zu kurdischen Themen gegründete „Kurdische Institut“ in Paris nimmt eine Sonderstellung ein. Es versteht sich als unabhängiges kulturelle, unpolitische und laizistische Organisation, mit dem Ziel der Aufrechterhaltung der Kenntnisse der Sprache, der Geschichte, des kulturellen Erbes innerhalb der kurdischen Gemeinschaft; sowie der Förderung der Integration der kurdischen Immigranten in Europa sowie der Information in den Aufnahmegesellschaften über die Kurden, ihre Kultur, Herkunftsländer und aktuelle Situation (Marceau 2005).

<sup>168</sup> Es nahm im Laufe der Zeit verschiedene Namen an, und wurde schließlich im Gedenken an den in Paris im Exil verstorbenen kurdischen Sänger Ahmed Kaya umbenannt. <http://www.kurdeparis.org/fr/>

<sup>169</sup> Mehr als 800 Mitglieder, laut Auskunft der Interviewpartnerin

Kurdische Vereine vereinen unter einem Dach „*alles was notwendig ist für das Überleben eines Volkes... Wir brauchen unsere Sprache, unsere Kultur, unsere Geschichte, politische Äußerung*“.  
(Interview CAK) Insofern, wären die kulturelle und politische Arbeit nicht zu trennen.

### **Aktivitäten**

Die Aktivitäten sind dementsprechend vielschichtig und reichen von kulturellen Aktivitäten (Folklore, Tanzkurse, Musik-, Theatergruppen, kurdische Sprachkurse), soziale Integrationsarbeit (Abhalten von Französischkursen, Informationsveranstaltungen) bis hin zu den politischen Aktivitäten.

### **Unterstützung für AsylwerberInnen**

Das CAK ist eine wichtige erste Anlaufstelle für kurdische AsylwerberInnen, vor allem aus der Türkei. Die kurdische Muttersprache ist für diese Beratungsarbeit wichtig. Die Beratung von AsylwerberInnen durch das Sozialbüro erfolgt durch ehrenamtliche MitarbeiterInnen. Sie übernehmen meist nur die Erstberatung, Übersetzungsaufgaben (Darstellung der Verfolgungsgründe für Asylantrag), aber nicht die rechtliche Vertretung im Asylverfahren, die sie an spezialisierte NGOs (GISTI, Cimade, MRAP) oder Anwälte weitergeben. Auch mit AI und Reporters Sans Frontières arbeiten sie zusammen, wenn es um kurdische Journalisten geht, um sie bspw. ins Haus der Journalisten zu vermitteln.

Sie vermitteln ihre KlientInnen an andere Vereine (wie Comede, Primo Levi, im Fall von traumatisierten Folteropfern) oder soziale Einrichtungen (z.B. Frauenzentren, im Fall von Gewalt, Zwangsheiraten). Auch Frauen, die in Haft gefoltert wurden oder die aufgrund ihrer politischen Aktivitäten oder Inhaftierung die Unterstützung ihrer Familien verloren, erhalten Unterstützung (das CAK hat eine eigene Frauenkommission).

Für kurdische Asylsuchende stellt der prekäre bzw. irreguläre aufenthaltsrechtliche Status ein häufiges Problem dar, so unsere Interviewpartnerin vom Verein CAK:

*„Es gibt etliche, die den Flüchtlingsstatus nicht bekommen, die aber auch keine Ausweisung (reconduite à la frontière) erhalten. Manche haben keinen Schutz, man schiebt sie aber auch nicht ab. Es ist wie eine Drohung, dass sie bei der geringsten Kleinigkeit abgeschoben werden können. Oft sind GFK Gründe vorhanden, wir versuchen eine Wiederaufnahme, Neuprüfung des Verfahrens zu erreichen, ist aber nicht leicht. Diese Leute ohne Status, die warten, sie bleiben, weil sie keine andere Wahl haben. Sie können (wegen Dublin) auch nicht in ein anderes europäisches Land.“ (Interview CAK)*

Die Mitglieder des CAK sind im Bereich der ehrenamtlichen **Community Sozialarbeit** sehr aktiv. Dies inkludiert die Betreuung alter KurdInnen<sup>170</sup>, die Konfliktschlichtung durch eine „Gerechtigkeitskommission“<sup>171</sup>, die Jugendbetreuung (vor allem durch Sportaktivitäten<sup>172</sup>), die auch die Vermeidung von Jugendkriminalität oder Konflikten zwischen kurdischen und türkischen Jugendlichen zum Ziel hat.

So besteht ein wichtiges Ziel des Zentrums darin, Probleme innerhalb der eigenen Community zu bewältigen, z.B. werden Treffen zu Frauengesundheit, Verhütung, Diskussionen zu Gewalt gegen Frauen veranstaltet<sup>173</sup>.

Ein wichtiges Ziel des Zentrums ist die Förderung der **Integration**.

In diesem Bereich sucht das CAK (durch eine eigene Kommission externer Beziehungen) auch Beziehungen zu anderen Institutionen und Einrichtungen (mit Presse, Medien, Behörden, etc.).

---

<sup>170</sup> Ein Frauenkomitee macht Hausbesuche zur sozialen Betreuung älterer KurdInnen (10% sind RMI (Sozialhilfe) Empfänger).

<sup>171</sup> Beispiel dafür ist die Mediation im Fall eines Arbeitskonflikts mit einem kurdischen Arbeitgeber, der seine Beschäftigte nicht bezahlte. Sie haben in diesem Fall vermittelt und eine Konfliktlösung erreicht.

<sup>172</sup> So hat der Verein 27 Fussballmannschaften (mit 300 Jugendlichen);

<sup>173</sup> Alle drei Wochen machen sie Seminare zu verschiedenen Themen.

Mit den Behörden auf lokaler Ebene unterhalten sie gute Beziehungen und nehmen an Treffen mit dem lokalen Bezirksbürgermeister teil. Als es bspw. die Unruhen in den Vororten (2005) gab, haben sie sich mit dem Bezirksbürgermeister beraten, um eine Teilnahme junger Kurden an solchen Unruhen zu vermeiden.

Die soziale Einbindung in eine ethnische Vereinsstruktur sieht unsere Gesprächspartnerin als besonders wichtig für die Integration an:

*„Man minimiert die Rolle der kurdischen Vereine. Aber sie haben eine sehr wichtige Reichweite (Funktion). Sie verhindern bestimmte Entgleisungen, weil jeder jeden kennt.“*

Diese Form interner sozialer Kontrolle durch die Community würde Probleme innerhalb der kurdischen Community, aber auch mit der Aufnahmegesellschaft hintanhalten.

Diese Integrationsaktivitäten würden aus Sicht unserer Gesprächspartnerin mehr Anerkennung verdienen, aber im französischen Kontext würden solche komunitäre Strukturen eher als Zeichen der Nicht-Integration gewertet.

Das Zentrum erhielt keine Subventionen (auf lokaler Ebene, Bezirk/Stadt) für seine Integrationsarbeit, weil sie als vorwiegend „politischer“ Verein (PKK-nahe) eingestuft werden. Bis dato finanziert sich das CAK durch die kurdischen MigrantInnen selbst, ausschließlich durch Spenden, durch Mitglieder, BesucherInnen (Ausschank) und KlientInnen (Honorar für Übersetzungen). Das Zentrum verfügt nur über eine Sekretärin, ansonsten nur ehrenamtliche MitarbeiterInnen.

Für die Mitarbeiterin ist jedoch die Entpolitisierung der Vereinsarbeit unter den aktuellen Bedingungen nicht möglich:

*„Aber solange das Kurdenproblem nicht gelöst ist, kann man von Kurden nicht verlangen, dass sie apolitisch sind und nur auf Integration setzen.“* (Interview CAK)

## **Politische Aktivitäten und Partizipation**

Die Gründer des Zentrums waren politische Aktivisten, die „unter dem Exil litten“ und für die kurdischen EmigrantInnen, die weder Sprache noch Kultur kannten, eine Aufnahmestruktur schufen. Sie traten auch politisch gegen die Kurdenpolitik der Türkei auf.

So bleibt auch der Verein in Richtung Herkunftslandpolitik besonders engagiert: Mit Demonstrationen wird regelmäßig auf Ereignisse in Kurdistan reagiert, um Menschenrechtsverletzungen anzuprangern.

Die politisch der PKK zugeordneten Vereine der KurdInnen (vgl. Rigoni 1998)<sup>174</sup> unterliegen in Frankreich einer Verbots- Politik in Zusammenhang mit der Einstufung der PKK als terroristische Organisation (Verbot der PKK in Frankreich seit 1993; Aufnahme auf die EU Liste terroristischer Organisationen seit 2002).<sup>175</sup>

Das Zentrum Ahmed Kaya wurde in diesem Zusammenhang im vergangenen Jahr (Februar 2007) zum Ziel einer Hausdurchsuchung und Beschlagnahmung (sowie kurzzeitigen Verhaftung einiger Mitglieder), die Ende 2007 eine gerichtliche Anklage nach sich zog<sup>176</sup>. Verschiedene NGOs (die antirassistische MRAP, Cimade, Mouvement de la Paix) die Kommunistische und die Grüne Partei

---

<sup>174</sup> Dazu wird der kurdische Verband FEYKA-Kurdistan gerechnet, der auch auf europäischer Ebene im Dachverband "Konföderation der Kurdischen Vereine in Europa" (KON-KURD, *Konfederasyona Komelên Kurd Li Avrupa*) organisiert ist. KON-KURD ist eine Konföderation der Kurdischen Vereine in Europa mit Sitz in Brüssel. Sie ist die größte Exilvereinigung von Kurden (aus der Türkei). <http://kon-kurd.org/>

<sup>175</sup> Auf die nach den Anschlägen des 11 September 2001 beschlossene gemeinsame EU Liste terroristischer Organisationen wurde die PKK 2002 aufgenommen, auch deren Nachfolgeorganisationen (zunächst KADEK 2002, dann Volkskongress Kurdistans KONGRA-GEL 2004) sind weiterhin auf der aktualisierten Liste von Dezember 2007 (vgl. Amtsbl. /OJ L 340/109, vom 22.12.2007)

<sup>176</sup> Untersuchungen gegen das Zentrum wurden aufgrund des Verdachts krimineller Vereinigung in Verbindung mit terroristischer Organisation und Finanzierung (der PKK) eingeleitet.

<http://www.france24.com/france24Public/fr/nouvelles/europe/20071208-PKK-france-centre-culturel-mis-examen-terrorisme-financement-accusation.html>

(PCF, Les Verts) wandten sich in einer gemeinsamen Pressekonferenz gegen die Polizeiaktion und die Verhaftungen (die mehrheitlich anerkannte Flüchtlinge betrafen)<sup>177</sup>.

Die Hausdurchsuchung führte auch zu einer spontanen Mobilisierung für das Zentrum unter den KurdInnen (Demonstration mit an die 6000 Personen), was aus Sicht der Interviewpartnerin von der besonders hohen politischen Mobilisierbarkeit der kurdischen EmigrantInnen zeugt.

### **Bedingungen und Möglichkeiten zur politischen Partizipation**

Die Bedingungen für herkunftslandpolitisches Engagement und kurdenpolitische Interessensvertretung auf nationaler und EU Ebene sieht die Aktivistin des CAK dadurch zunehmend eingeschränkt, dies vor allem im Kontext der EU politischen Entwicklungen (Terrorismusbekämpfung), die die Legitimität der kurdischen politischen Vertretungen in Europa in Frage stellte.

Dies wirke sich dahingehend aus, dass heute viele der Kurdenvertreter, sich nicht mehr öffentlich gegenüber Journalisten zu politischen Fragen äußern wollen. Auch für viele der kurdischen Flüchtlinge würde das repressive Klima (der Kontrolle) eine belastende Situation darstellen, der sie entfliehen wollen, indem sie vermehrt von Paris weg in die Provinz ziehen<sup>178</sup>.

Die Aktivitäten richteten sich nicht ausschließlich auf kurdenpolitische Anliegen. Das kurdische Zentrum war in der Vergangenheit auch immer wieder an politischen Kampagnen, die die Situation von ImmigrantInnen und Immigrationsgesetze betreffen beteiligt, so vor allem in Bezug auf Antirassismus (SOS Racisme) oder gegen restriktive Immigrationsgesetze; aber auch in Menschen- und Frauenrechtskampagnen (z.B. von AI gegen Gewalt an Frauen) waren sie engagiert.

Auf Ebene der individuellen und kommunalen politischen Partizipation sei in den letzten Jahren ein Prozess sukzessiver Integration von kommunalen PolitikerInnen kurdischer Herkunft (vor allem Gemeinderäte) zu beobachten. Dies sei vor allem ein Prozess, der für die dritte Generation von Franzosen/FranzöslInnen kurdischer Herkunft zu beobachten sei, darunter auch viele AkademikerInnen (etwa AnwältInnen, die sich für die Rechte von KurdInnen einsetzen, Interview CAK).

### **3.5.3 Haitianische Flüchtlinge**

Ursprünglich war die haitianische Immigration nach Frankreich (seit Ende der 1960er Jahre) von „Eliten“ und StudentInnen dominiert, die unter der Duvalier Diktatur<sup>179</sup> aufgrund der politischen Situation emigrieren mussten<sup>180</sup>.

Laut der letzten Volkszählung 1999 zählte man die ImmigrantInnenbevölkerung aus Haiti mit 19.159 Personen.

Auch nach dem Sturz der Duvalier Diktatur und unter der Präsidentschaft Aristides blieb die Situation in Haiti von politischen Krisen und Instabilität, ökonomischem Niedergang und der extremen Verarmung der Bevölkerung gekennzeichnet<sup>181</sup>. Die Gewalttaten und Menschenrechtsverletzungen durch bewaffnete Gruppen konnten trotz Präsenz einer UNO Stabilisierungstruppe (MINUSTAH, seit 2004; 8.000 Mann stark) nicht eingedämmt werden (vgl. Amnesty International 2007).

Die Emigration haitianischer MigrantInnen nach Frankreich steht zudem auch im Kontext der kolonialen Vergangenheit (Frankreich war Kolonialmacht von 1697 bis zur Unabhängigkeit Haitis 1804), in Haiti ist Französisch eine Landessprache; sie wurde zudem durch die Nähe und

---

<sup>177</sup> <http://www.mrap.fr/communiqués/kurdorgaf>

<sup>178</sup> Dies sei auch aus ökonomischen Gründen der Fall, wegen der angespannten Situation am Arbeitsmarkt in Paris.

<sup>179</sup> 1957 gelangt François Duvalier («Papa Doc») mithilfe der Armee an die Macht und bleibt Präsident bis zu seinem Tod (1971). Ihm folgt sein Sohn Jean-Claude Duvalier, («Baby Doc») als Präsident nach, der 1986 durch Proteste der Bevölkerung gestürzt wird und sich nach Frankreich flüchtete.

<sup>180</sup> Vgl. Bastide 1974; siehe <http://haitiensenfrance.online.fr/spip.php?article19>

<sup>181</sup> Vgl. Amnesty International Report 2007

Erreichbarkeit der französischen Überseegebiete (die haitianische Flüchtlinge per Boot erreichen) ermöglicht.

Die Zahl der Asylsuchenden aus Haiti stieg vor allem seit 2000 deutlich an (so stellten von 2000 bis 2006 nahezu 18.000 Haitianer Asylanträge, viele davon in den Überseedepartements). Ihre Anerkennungsraten waren allerdings sehr gering (und lagen bis auf 2003 unter der allgemeinen Anerkennungsrate; siehe Teil 1 Kap. 2.2.1). Auch die französische Regierung verstärkte ihre Grenzkontrollen (in den Überseegebieten), um die haitianischen MigrantInnen und Asylsuchenden an der Einreise zu hindern.

## Organisationsstrukturen

Die Vereine der haitianischen Immigrant Community haben sich in den letzten zehn Jahren stark vermehrt, die Plattform der haitianischen Gemeinde schätzt die Zahl der in Frankreich (Metropole) bestehenden haitianischen und franko-haitianischen Organisationen auf mehr als 300<sup>182</sup>.

Wie eine Studie zur haitianischen Community in Île-de-France zeigte (Delachet-Guillon 1996), formierten sich politische Organisationen der Opposition von Exilierten vor allem in der Zeit der Duvalier Diktatur.

Seit Ende der 1980er Jahre entstand mit dem *Collectif Haïti de France* (gegründet 1988 nach Ende der Duvalier Diktatur in Haiti und 1992 als Verein registriert) ein aktives Solidaritätsnetzwerk, das den Demokratisierungsprozess und die ökonomische Entwicklung in Haiti zu unterstützen suchte<sup>183</sup>.

Das Kollektiv war insbesondere in Folge des Militärputsch und Sturz von Präsident Aristide (1991-1994) sehr aktiv und baute gemeinsam mit Selbstorganisationen von Haitianern (*Association des Etudiants Haïtiens de France*; Verein *Haïti Développement*) und mit Unterstützung von NGOs (GISTI) einen Beratungs- und Unterstützungsverein für haitianische Migranten und Flüchtlinge auf, den Verein *Aide et Soutien aux Haïtiens de France (AISOHAF)*. Er half vor allem Flüchtlingen bei Asylansuchen und Sans Papiers mit aufenthaltsrechtlichen Problemen. Der Verein Cimade unterstützte die Initiative, indem er Räumlichkeiten für die Rechtsberatung zur Verfügung stellte (über 5 000 Anträge wurden dort unterstützt) (vgl. Alaux 1991).

In diesem Rahmen und mit der Ankunft neuer Flüchtlinge aus Haiti wurde auch der zunehmenden Selbstorganisation der haitianischen MigrantInnen der Weg geebnet.<sup>184</sup>

Das *Collectif Haiti de France* ist heute ein wichtiges Sprachrohr der Informations- und politischen Arbeit (auf nationaler und europäischer Ebene) zur Unterstützung des Demokratisierungsprozesses und der Menschenrechte in Haiti.<sup>185</sup>

Die jüngere Entwicklung der haitianischen MigrantInnenvereine ist insbesondere durch eine Hinwendung zu Aktivitäten der internationalen Solidarität und Entwicklungshilfe in Haiti (soziale und ökonomische Hilfsprojekte)<sup>186</sup> charakterisiert.

---

<sup>182</sup> Siehe [http://www.collectif-haiti.fr/asso\\_liste.php](http://www.collectif-haiti.fr/asso_liste.php)

sowie: <http://haitiensenfrance.online.fr/> und <http://assofrancohaitiennes.online.fr/?lang=fr>  
Informationen zu Vereinen finden sich auch im „Annuaire de la communauté haïtienne de France“ (2ième édition), das vom Verein *Haïti en Avant* publiziert wird.

<sup>183</sup> Das Kollektiv hat seinen Ursprung im Menschenrechtskomitee *Comité français de défense des droits de l'Homme en Haïti* (Gründer Pastor Marcel Henri) und versucht ExpertInnen, Interessierte und NGOs, die im Entwicklungsbereich in Haiti arbeiteten, zusammenzuschließen, darunter CIMADE und *Frères des Hommes*.

<sup>184</sup> [http://www.collectif-haiti.fr/ch\\_historique.php](http://www.collectif-haiti.fr/ch_historique.php)

<sup>185</sup> Es hat über 50 Mitgliedsorganisationen in Frankreich, und ist in der Coordination Europe-Haiti repräsentiert, einem europäischen Netzwerk, das Lobbying auf EU- Ebene (in Bezug auf Haiti und europäische Entwicklungspolitik, Aussen- und Menschenrechtspolitik) betreibt. Das Kollektiv setzt sich auch für die Rechte von Flüchtlingen und Migranten aus Haiti ein: durch die Information über die Situation haitianischer Migranten (v.a. in der Dominikanischen Republik) und das Eintreten für das Recht auf Einreise und Aufenthalt in Frankreich. Das Kollektiv Haiti de France arbeitet dabei auch mit der Organisation in Haiti zur Unterstützung von Flüchtlingen (GARR – Groupe d'appui aux rapatriés et réfugiés) zusammen. <http://www.collectif-haiti.fr/coeh.php>

2002 wurde ein Dachverband franko-haitianischer Vereine geschaffen, die «*Plate-forme d'associations franco-haïtiennes*» (PAFHA), die vor allem Vereine im Bereich der Solidarität und Entwicklungskooperation mit Haiti gruppiert<sup>187</sup>.

### **Der Verein „Maison d’Haiti“**

Das *Maison d’Haiti* ist ein sozio-kultureller Verein haitianischer MigrantInnen, der 1997 auf Initiative eines haitianischen Arztes in Paris entstand. Die Gründungsmitglieder des Vereins waren selbst keine Flüchtlinge, sondern in Frankreich seit langem etablierte haitianische EmigrantInnen, die verschiedensten sozialen Schichten (MedizinerInnen, ÖkonomInnen, SekretärInnen, TaxifahrerInnen, Hausangestellte u.a.) angehörten und sich zusammenschlossen, um den in Frankreich ankommenden Flüchtlingen und MigrantInnen zu helfen.

Das *Maison d’Haiti* ist ein Treffpunkt verschiedenster sozialer Gruppen, denn „*es sollte kein Klub von Intellektuellen sein und für alle Leute offen bleiben*“ (Interview Maison d’Haiti). Ca. 500 Personen (BesucherInnen, nicht Mitglieder) schätzt die Mitarbeiterin, frequentierten das *Maison d’Haiti* regelmäßig, auch wenn die Zahl der engagierten und aktiven Beteiligten zurückgegangen ist. Die Zahl der aktiven Mitglieder ist nicht sehr zahlreich. Auch unter der jüngeren Generation der Kinder haitianischer Immigranten ist es nicht mehr leicht, neue aktive Mitglieder für die Vereinsarbeit zu gewinnen.

In der Anfangsphase erhielt der Verein von der Bezirksleitung (im 11. Bezirk von Paris) Unterstützung, indem ihnen beinahe unentgeltlich ein Vereinslokal zur Verfügung gestellt wurde. Als die Gemeinde das Haus verkaufte, musste der Verein umziehen und zunächst aus Mitgliedsbeiträgen die Miete für das Vereinslokal bestreiten. Da diese Kosten auf Dauer nicht aufzubringen waren, beantragte und erhielt der Verein schließlich Subvention von der Stadt Paris. Der Verein hat ein eigenes Lokal im 20. Bezirk, das auch für Versammlungen, Feste, religiöse Zeremonien, etc. der haitianischen ImmigrantInnen dient und vermietet wird.

Seit kurzem erhält der Verein nun Subventionen für seine Integrationsaktivitäten vom Integrationsministerium.

*„Es ist nicht leicht Subvention zu kriegen, weil sie viele Papiere haben wollen.*

*Und jetzt hat uns auch das Integrationsministerium angeboten – das gesehen hat, dass wir eine wahnsinnige Arbeit für die Integration gemacht haben, an erster Stelle für Gesundheit, Prävention von AIDS für Jugendliche.“ /.../*

*Die Frau vom Ministerium war erstaunt, dass wir so viele Sachen mit so wenig Mitteln machen können, sie wollte unbedingt, dass wir Subventionen kriegen. Subventionen für die Integration, alles was wir machen erleichtert die Integration der Leute.“ (Interview Maison d’Haiti)*

### **Aktivitäten**

Medizinische Beratung und Zugang zu Gesundheitseinrichtungen sowie die Beratung von haitianischen AsylwerberInnen in ihrer Muttersprache (Kreolisch) bildeten den Kern der

---

<sup>186</sup> Vgl. dazu eine im Jahr 2000 vom Verein AHDEL (Agence Haïtienne pour le Développement Local) durchgeführte Untersuchung zu haitianischen und franko-haitianischen Vereinen im Bereich der lokalen Entwicklungskooperation, die 51 Vereine befragte. (Vgl. <http://haitiensenfrance.online.fr/spip.php?article5>);

<sup>187</sup> Es sind 26 Vereine, darunter AHDEL: Agence Haïtienne pour le Développement Local; MD’H: Maison d’Haïti; AEHF: Association des Étudiants Haïtiens de France; AFHAF: Association des Femmes Haïtiennes de France, Haïti Développement, Collectif Haïti de France u.a.

Die Plattform dient dazu kleine, lokale Vereine bei Entwicklungsprojekten in Haiti zu unterstützen und ihre Aktivitäten besser zu strukturieren; die Plattform ist auch Mitglied im Dachverband für Entwicklungsinitiativen FORIM. Eine der großen jährlichen Aktionen des Verbandes ist die Veranstaltung eines Tages der haitianischen Gemeinde in der Pariser Region, die mehrere tausend Personen versammelt.

Vereinsaktivitäten. Dies umfasst auch Beratung über alltägliche Probleme (schulische Probleme, Wohnungssuche etc.).

Die Aktivitäten des Vereins umfassen auch kulturelle und Bildungsaktivitäten (oft in kreolischer Sprache), wie die Veranstaltung von „Diners-Debats“ (Essen und Vorträge), zu Themen, die die haitianische Gemeinde und die Situation im Herkunftsland betreffen.

Auch ein herkunftslandbezogenes Hilfsprojekt in Haiti<sup>188</sup> wird vom Verein durchgeführt.

Die **Beratung und Hilfe für haitianische AsylwerberInnen** war ein wichtiger Teil der Arbeit des Maison d'Haiti. Es diente so als erste Anlaufstellen zur muttersprachlichen Information (da viele der französischen Sprache nicht mächtig sind und nur Kreolisch sprechen)<sup>189</sup>, Hilfe bei der Übersetzung und zur Orientierung im Asylverfahren.

Die Erstberatung sei wichtig, denn es gelte auch, sie vor möglichen Fehlern zu bewahren:

*„Weil wenn man keine gute Richtung bei der Ankunft einschlägt, und z.B. schlechten Antrag bei OFPRA macht, dann bleibt das, wenn man falsche Angaben macht, Sachen erfindet. Wir sagen ihnen, es ist besser die Wahrheit zu sagen, auch wenn sie nicht sehr wahrscheinlich ist, weil das vor allem beim Interview sehr schnell auffliegt, wenn man Geschichten erfindet. Also muss man sie vor allen Fallstricken bewahren, die es gibt, wenn man zu einer Institution wie der OFPRA geht, um die Papiere für den Aufenthalt zu bekommen.“ (Interview Maison d'Haiti)*

Sie kooperieren dabei auch mit anderen Flüchtlings-NGOs wenn es um juristische Fragen (mit CEDRE), um Schubhaft oder festgehaltene haitianische Flüchtlinge im Transitbereich am Flughafen (CIMADE) geht. Sie werden ihrerseits auch von diesen NGOs um Hilfe gebeten, wenn es um Unterstützung bei Übersetzungen geht.

Die Bedingungen für die Beratung von AsylwerberInnen hätten sich jedoch verschlechtert, denn *„seit den neuen Immigrationsgesetzen 2006 gibt es einen totalen Rückgang der Asylwerber. Leute die kommen um Papiere auszufüllen, kommen heute nicht mehr, nur wenige. Weil die Leute Angst haben, zuviel herumzufahren, weil man sie auf der Straße verhaftet und in die Schubhaft steckt.“ (Interview Maison d'Haiti)*

### **Politische Aktivitäten und Partizipation**

Im Verein versteht man sich als unpolitisch, im parteipolitischen Sinne:

*„Wir sind unpolitisch, nehmen kein Geld von der haitianischen Regierung für unsere Aktivitäten. Und wir gehören keiner Partei an, auch wenn die einzelnen Mitglieder (Vorstand) für verschiedene politische Parteien waren. Hier im Verein sprechen wir nicht über Politik, das geht uns nichts an. Aber manchmal ist uns schon passiert, dass wir den Saal an jemanden vermietet haben, der eine politische Veranstaltung macht. Aber das hat uns Schaden zugefügt, weil man gesagt hat, das Maison d'Haiti kümmert sich um Politik. Politische Neutralität ist sehr wichtig für den Verein.“ (Interview Maison d'Haiti)*

Dies schließt aber politisches Engagement, vor allem in Bezug auf Entwicklungspolitik nicht aus:

*„Wir sind zwar nicht Teil einer politischen Partei, aber wir beziehen zu politischen Fragen Stellung: z.B. entscheidendes Problem von Haiti ist die Verschuldung, vor zwei Jahren wurde Haiti nicht in das Entschuldungsprogramm von FMI/Weltbank einbezogen; das ist keine Frage der Politik, sondern der Gerechtigkeit (für Haiti), deshalb haben wir eine Petition an die Weltbank, FMI und den Conseil de*

---

<sup>188</sup> Der Vereinsvorsitzende und Gründer hat ein Projekt mit Ärzten („Bronzer utile“) umgesetzt: Ärzte aus Frankreich fahren nach Haiti auf eigene Kosten (in ländliche Regionen mit wenig Ärzten), um dort Ärzte und Krankenpflegepersonal zu schulen.

<sup>189</sup> „Hier werden die Leute in angenehmer Atmosphäre empfangen (nicht wie bei der Behörde), wir sprechen Kreolisch mit ihnen, sie fühlen sich zuhause“ (Interview Maison d'Haiti)

*Paris gerichtet um die Revision zu verlangen und dass Haiti auch beim Schuldenerlass berücksichtigt wird.“ (Interview Maison d’Haiti)*

Im Rahmen von Netzwerken und Kooperationen mit anderen haitianischen Migrantenvereinen und Solidaritätsorganisationen (Mitglied im Dachverband PAFHA, Kooperation mit *Collectif Haiti de France* und Vereinen wie *Haiti Développement*) beteiligt sich der Verein auch an Interessensvertretung, die sich vor allem auf Entwicklungskooperation und die Partizipation der haitianischen Diaspora an der ökonomischen und demokratischen Entwicklung in Haiti orientiert.

### **Hindernis für Flüchtlingsorganisation**

Heute würden keine separaten Vereine haitianischer Flüchtlinge bestehen: Aus Sicht unserer Gesprächspartnerin liegt ein maßgeblicher Grund dafür in der prekären aufenthaltsrechtlichen und sozialen Situation der haitianischen Asylsuchenden.

*„I: Existieren Vereine haitianischer Flüchtlinge (im Verband)?*

*Nein, sie haben viel zu viel Angst um ihre Haut, um sich in Vereinen zusammenzuschließen. Sie werden sich nicht gruppieren, wenn man sie sucht. Um sie nach ihren Papieren zu fragen. Sie werden sich nicht gruppieren, sie haben auch nicht den Kopf dafür. Weil ihr Ziel ist, Essen für ihre Familie zu haben, eine Wohnung etc. Abgesehen von den Problemen Papiere zu kriegen. Nachdem sie die Papiere haben, gibt es das Problem der Wohnung. Wo sie viele Schwierigkeiten aufgrund ihrer Hautfarbe haben. Es gibt Personen, die nicht an Schwarze vermieten wollen. Jetzt gibt es HLM (Sozialwohnsiedlungen), die sie nehmen, aber sie sind gezwungen in die Vororte zu ziehen.“ (Interview Maison d’Haiti)*

#### **3.5.4 Tschetschenische Flüchtlinge**

Die Immigration von tschetschenischen Flüchtlingen ist in Frankreich sehr jung: sie suchten vor allem seit dem zweiten Tschetschenienkrieg (1999) vermehrt um Asyl in Europa und auch in Frankreich (seit 2001 stiegen die Asylanträge von TschetschenInnen in Frankreich deutlich an). Dies vor dem Hintergrund, dass viele Flüchtlinge gezwungen waren, die Flüchtlingslager in den Nachbarrepubliken (Inguschetien), die durch russische Militärs geschlossen wurden, zu verlassen, während sich zugleich die Sicherheitssituation in Tschetschenien und Inguschetien extrem verschlechterte (Säuberungsaktionen durch russische Militärs)<sup>190</sup>.

Frankreich ist ein Asylland, das relativ schwer für tschetschenische Flüchtlinge zu erreichen ist, zum einen auf dem Luftweg (oft mit Visa) oder die sehr kostspielige Einreise am Landweg über die Schengengrenzen (Polen, Deutschland), was für viele AsylwerberInnen ein Risiko der Rückschiebung im Dublin Verfahren impliziert<sup>191</sup>.

### **Organisationsstrukturen**

Aufgrund der sehr rezenten tschetschenischen Flüchtlingsmigration bildeten sich erst seit kurzem Organisations- und Selbsthilfestrukturen der Flüchtlinge. Ihre Organisationsprozesse sind durch einen Mangel an Ressourcen (Mangel an Erfahrung mit Vereinsorganisation, Sprachschwierigkeiten, Phase

---

<sup>190</sup> *“The resumption of the conflict in September 1999 led to the displacement of over 240,000 Chechen civilians, mainly into neighbouring Ingushetia, where they lived in rented accommodation and temporary settlements. Shortly afterwards the Russian authorities, mainly through the Federal and Ingush Migration Service (MS) – started to urge Chechen IDPs to return to Chechnya and initiated a campaign to close down the temporary settlements. The last temporary settlement was closed in June 2004.“ (ECRE 2005: 7)*

<sup>191</sup> Wie der Bericht der OFPRA (2006) ausführt, scheinen viele der tschetschenischen Flüchtlinge Frankreich nach einem längeren Transitaufenthalt in Russland oder in einem anderen CIS oder EU Staat zu erreichen, was die erhebliche Zahl an Dublin Verfahren und die längere Dauer der Bearbeitung der Anträge mit sich bringe.

zum Aufbau einer neuen Existenz, ...) gekennzeichnet. Ihr Beispiel verdeutlicht aber auch die bedeutende Rolle, die Solidaritätsorganisationen – wie im französischen Kontext die „Tschetschenien Komitees“ – bei der Förderung der Partizipation und Selbstorganisation der Flüchtlinge einnehmen können.

Die Tschetschenien Komitees (*Comité Tchétchénie* - CT) wurden 1999 durch engagierte französische JournalistInnen und WissenschaftlerInnen gegründet, um die Öffentlichkeit gegen den Krieg und die Menschenrechtsverletzungen in Tschetschenien zu mobilisieren. Zwischen 1999 und 2003 wurden viele lokale Tschetschenien Komitees in ganz Frankreich gegründet, v.a. in größeren Städten wie Lyon, Lille, Grenoble u.a.<sup>192</sup>.

Diese lokalen CT, insbesondere jenes in Paris, übernahmen von Beginn an eine wichtige Rolle für die soziale und rechtliche **Betreuung von tschetschenischen Flüchtlingen**, die vor allem nach dem zweiten Tschetschenienkrieg vermehrt in Frankreich um Asyl suchten. Zu diesem Zeitpunkt gab es erst mangelhafte Aufnahme- und Beratungsstrukturen für tschetschenische Flüchtlinge, und die CT stellten ihre Expertise in Bezug auf die Situation in Tschetschenien, sowie auf sprachlicher Ebene bereit.

Die Hilfe im Asylverfahren konzentrierte sich auf die Übersetzung der Fluchtgeschichte für den Asylantrag, die Vorbereitung des Asylantrags und die rechtliche Beratung von AsylwerberInnen. Diese Beratungen wurden zunächst ehrenamtlich, erst seit 2005 durch zwei (Projekt-) Angestellte des CT, geleistet.

So schildert uns die Flüchtlingsfrau aus Tschetschenien ihre anfänglichen Erfahrungen im Aufnahme- und Asylverfahren folgendermaßen:

*„Der einzige Organismus der sich um Familien kümmerte, war die CAFDA<sup>193</sup> hier, wo ich heute arbeite. Wenn es das CAFDA nicht gegeben hätte, wüsste ich nicht wie wir das gemacht hätten. Viele Flüchtlinge sind in sehr schwierigen (Wohn-)Bedingungen, Hotels, /.../ Heute geht es schneller, vorher um Papiere zu kriegen, Asyl zu beantragen, musste man mehrere Nächte draußen vor der Präfektur in der Warteschlange stehen. Das mit drei Kindern, mit einem Kind das traumatisiert war, das war nicht leicht.*

*Zu Anfang war ich dabei meinen Mann zu suchen, zum Glück gab es das CAFDA, ohne das weiß ich nicht wie das gegangen wäre. Wir hatten wirklich Glück einen Ort zu haben wo wir uns ...*

*Aber wenn man außerhalb in einem Hotel ist, wo es Kakerlaken, Mäuse, kein heißes Wasser gibt. Man isst nicht, weil man nicht das Recht hat dort zu kochen.*

*Zusätzlich gibt es die ganzen Behördenwege zu machen, die Übersetzungen, die man nirgendwo findet.*

*Es gab das Comité Tchétchénie damals, das schon überlastet war, weil viele Familien und Einzelne angekommen sind.*

*Mit den Übersetzungen: ich hatte einen Antrag der so lang wie ein Roman war, sie konnten nicht so viele Seiten übersetzen. Niemand würde soviel lesen, für mich war das ein Schock. Ich hatte auf 46 Seiten noch nicht alles gesagt, was ich sagen wollte.*

*Ich weiß nicht, ob das damals schon obligatorisch war den Antrag in Französisch zu schreiben, für uns hieß das von Russisch in Englisch und in Französisch zu übersetzen, das findet man nirgends. Nur das Comité Tchétchénie gab es für uns. Auch hier am CAFDA gab es das nicht, heute ist es viel besser organisiert. Auch sie mussten damit erst anfangen. /.../*

*Dass man sich an das Comité Tchétchénie wenden konnte, die die Geschichte kannten, war psychologisch viel leichter, hier [NGO] empfängt man alle Welt, und wir haben nicht den Eindruck, dass man uns so versteht. Man hat den Eindruck, dass alles verwechselt wird,*

---

<sup>192</sup> In Frankreich wurden 22 tschetschenische Komitees in verschiedenen Städten gegründet. Im Juli 2006 bildeten sie eine gemeinsame Koordination der Tschetschenien Komitees in Frankreich und Belgien.

<sup>193</sup> Aufnahmeplattform für obdachlose Asylwerberfamilien, siehe oben Kap. 2.2.2

*Wenn man mit jemanden reden kann, der schon die Geschichte, die Details kennt, das war psychologisch viel leichter. Das war sehr wichtig, dass es das Comité Tchétchénie gab, wo man hingehen konnte, wo es Leute gab, die Russisch sprachen, die die Probleme ein bisschen kannten, die nicht an allem zweifelten was man sagte, weil sie die Geschichten anderer Leute bereits gut kannten, das war wichtig.“*

*„Für mich ist das so gelaufen, es war natürlich, dass die Tschetschenen zum Comité Tchétchénie gegangen sind, es war eine politische Organisation aber für uns war es eher jene, die uns bei unseren Asylansuchen helfen konnten, die Übersetzungen, ...*

*I: Haben sie das Comité sofort gefunden, kontaktiert?*

*Die Information verbreitet sich schnell, ich kam erst später hin, ich war zuerst sehr deprimiert, gestresst, traumatisiert, ca. zwei Monate später, ich hatte meinen ersten Französisch Kurs beim Comité Tchetchenie, 2 Stunden pro Woche abends.*

*Seit damals hat es für mich angefangen, seit dieser Möglichkeit, jemanden zu sehen, mit jemanden zu reden, etwas zu verstehen, weil in den NGOs die sich um Flüchtlinge kümmern, sie haben nicht viel Zeit. 15, 20 Minuten, nachher raus. Nächstes Rendezvous in einem Monat, trotzdem ist ihre Arbeit sehr wichtig. Aber für die Organisation (des täglichen Lebens), das ist eine andere Sache.“ (Interview Centre Culturel Franco-Tchéchéne)*

Für den Mitarbeiter des Tschetschenien Komitees in Paris bedingten die besseren Aufnahme- und Betreuungsstrukturen in Paris (aufgrund der dort bestehenden Asylheime CAFDA für tschetschenische Familien und der Betreuungsarbeit durch das Komitee) auch bessere Anerkennungschancen für tschetschenische AsylwerberInnen (Interview CT).

Besondere Probleme der Betreuung von tschetschenischen Flüchtlingen ergaben sich durch die Zuweisung vieler Flüchtlinge ins Dublinverfahren, was sie automatisch von Grundversorgung und Heimunterbringung ausschloss, und zugleich deren Zugang zum Asylverfahren und sozialer, rechtlicher Unterstützung erheblich erschwerte. Hier war das Comité Tchétchénie vor allem auch in der Betreuung von obdachlosen (meist alleinstehenden Männern), die in *Squats* leben, engagiert. Sie suchen sie auf, um sie im Asylverfahren zu unterstützen und verhandeln mit kommunalen Behörden bezüglich ihrer Unterbringungssituation.

Aber auch in Fällen von Abschiebungen, die sich häuften, interveniert das Komitee:

*„Dieser Sommer (2007) war extrem hart, es gab etliche Fälle, wo Familien getrennt wurden, der Vater bei der Präfektur verhaftet und abgeschoben, die Familie ist zurückgeblieben; es gab mehrere solche Fälle, sehr inhumane Methoden.“ (Interview CT)*

Die Tschetschenien Komitees waren nicht nur wichtige Schnittstellen für die tschetschenischen Flüchtlinge, als es um die Etablierung von Aufnahme- und Unterstützungsstrukturen im Asylverfahren ging, sondern auch für die Partizipation (im CT) und die Förderung der Selbstorganisation tschetschenischer Flüchtlinge in Vereinen.

In den *Comité Tchétchénie* (CT) beteiligen sich tschetschenische Flüchtlinge, im Komitee in Paris allerdings in geringerem Ausmaß als in den Komitees anderer Städte<sup>194</sup>.

Der Mitarbeiter des CT führt dies vor allem darauf zurück, dass tschetschenische Vereine in Paris politisch sehr gespalten sind. Zwar handelt es bei allen um moderate politische Parteien, aber das CT will sich nicht für eine politische Partei vereinnahmen lassen, wofür die politischen Vertreter der Tschetschenen wenig Verständnis aufbringen. Deshalb sind die Beziehungen zwischen CT und politischen Repräsentanten der TschetschenInnen nicht sehr eng.

---

<sup>194</sup> In anderen, lokalen CT außerhalb von Paris sind mehr TschetschenInnen aktiv beteiligt; so z.B. in Nancy wo das CT 30 Mitglieder hat, 50% davon TschetschenInnen. Insgesamt haben die CT in ganz Frankreich doch relativ viele tschetschenische Flüchtlinge als Mitglieder (Interview CT).

Ein anderer möglicher Grund für die geringere Partizipation von TschetschenInnen im CT wird auch darin gesehen, dass es in Paris bereits eine größere tschetschenische Gemeinde mit eigenen Vereinen gebe, und sie sich daher weniger im CT organisieren als in anderen Städten, wo noch weniger TschetschenInnen leben.

Mittlerweile haben sich eine Reihe von Vereinen (in Paris und anderen Städten wie Straßburg) konstituiert, deren Mitglieder Großteils Flüchtlinge sind: darunter der Verein der Tschetschenen in Frankreich (*Association des Tchétchènes de France*), das *Centre Culturel Franco-Tchétchène* (Paris, seit 2005), der *Verein Ekhart*<sup>195</sup>, die *Association Internationale Paix et droits de l'Homme* (in Straßburg).

Die Organisationsprozesse sind noch durch politische Fraktionierungen (in Bezug auf die Exilpolitik der tschetschenischen independistischen Parteien) gekennzeichnet.

Das *Comité Tchétchénie* unterstützte einige Vereine bei der Gründung (wie das *Centre Culturel Franco-Tchétchène*, *Verein Ekhart*) und bei der Organisation von politischen oder commemorativen öffentlichen Kundgebungen.

### **Der Verein «Centre Culturel Franco-Tchétchène»**

Das *Centre Culturel Franco-Tchétchène* (CCFT) entstand im Umfeld des *Comité Tchétchénie* in Paris und war eine gemeinsame Initiative von Flüchtlingen und französischen BürgerInnen.

*„Die Idee existierte seit Beginn, aber sie zu realisieren war nicht einfach. Es gab keine Gründer in dem Sinn, die Idee war da, ich habe mich an meine Freunde im Comité Tchétchénie gewandt, es war von Anfang an vorgesehen, aber sie waren sehr überlastet zu der Zeit. Zugleich für die Fragen der Organisation, Information, Internetseite, für die Hilfe um einen Ort zu finden, nützten wir das Netzwerk des Comité Tchétchénie. Kulturelle Abende, thematische Abende zur tschetschenischen Sprache und Kultur, Feste.*

*Das interessante ist, dass Franzosen und Flüchtlinge gemeinsam im Verein sind. Das Ziel des Centre Culturel war es, den TschetschenInnen zu helfen sich zu integrieren, und sich hier in Frankreich wie zuhause zu fühlen, und für die Franzosen, damit sie keine Angst haben vor den TschetschenInnen, und sie besser verstehen. Wie eine Brücke.“ (Interview CCFT)*

Für die Vereinsgründerin stand auch im Vordergrund, dass in der tschetschenischen Diaspora, insbesondere bei den hier aufwachsenden Kindern (da viele Familien mit Kindern und alleinerziehende Frauen als Flüchtlinge kamen), die kulturellen Wurzeln und die tschetschenische Sprache erhalten bleiben.

### **Ressourcen und Mitglieder**

Das Projekt eines Vereinslokals und Treffpunkts im eigentlichen Sinn, wie es der Vereinsgründerin vorschwebte, bleibt aber angesichts der fehlenden Mittel noch nicht realisierbar.

Auch heute sind die Mitglieder des Vereins tschetschenische Flüchtlinge und französische UnterstützerInnen des *Comité Tchétchénie*. Der Verein versammelt mehrheitlich Frauen, auch die Obfrau ist eine als Flüchtling anerkannte Frau aus Tschetschenien. Seit 2005 ist er als formaler Verein konstituiert.

Eine Hauptunterstützung für die Vereinsgründung und die bisherigen Aktivitäten des jungen Vereins kamen durch die Beteiligung am europäischen Equal Projekt FAAR (zwischen 2005 bis Ende 2007). Das *Comité Tchétchénie*, als beteiligter Projektpartner, hat im Rahmen des darin inkludierten

---

<sup>195</sup> Der Verein Ekhart organisiert die Rückführung und Bestattung von verstorbenen TschetschenInnen in ihre Heimat.

Capacity-Building für AsylwerberInnen, die Aktivitäten des *Centre Culturel Franco-Tchéchéne* unterstützt<sup>196</sup>. Das Tschetschenien Komitee hilft dem Verein auch nach Ende des Projekts weiterhin im Bereich Fundraising und Organisation.

Der Verein verfügt über keine Subventionen und auch die Eigenmittel, die die tschetschenischen Flüchtlinge und die Mitglieder selbst aufbringen können, sind aufgrund ihrer prekären ökonomischen Situation sehr gering. Fehlende Mittel und Infrastruktur für die Weiterentwicklung der Vereinsaktivitäten bilden so auch zentrale Schwierigkeiten des Vereins.

### **Aktivitäten**

Im Gegensatz zu anderen tschetschenischen Vereinen ist das CCFT nicht politisiert und konzentrierte seine Aktivitäten auf den kulturellen und integrativen Bereich.

Bisherige Aktivitäten des CCFT umfassten:

- Französisch Kurse für AsylwerberInnen (vor allem durch ehrenamtliche AktivistInnen des CT)
- Russisch und Tschetschenisch Kurse, sowie traditionelle Tanzkurse für die Kinder der Flüchtlinge, damit sie ihre „kulturellen Wurzeln“ nicht verlieren;
- Vorträge über tschetschenische Kultur und Geschichte, kulturelle und religiöse Feste (z.B. zum Ramadan, Neujahrsfest<sup>197</sup>, etc.)
- sowie ein Projekt für Frauen, das ihnen die Möglichkeit zur beruflichen Praxis (Kochen, Gastgewerbe) und Verdienst bot.

Das Projekt für tschetschenische Frauen möchten sie weiterentwickeln, den Frauen sollen Arbeits- und Praktikastellen vermittelt werden; ebenso wird das Projekt weiterverfolgt, ein kulturelles Café mit Bewirtschaftung (Bibliothek, Mediathek, Musik- und Themenabenden), bei dem die Frauen Beschäftigung finden, einzurichten.

Das Centre Culturel Franco-Tchéchéne illustriert die wichtige Rolle, die Solidaritätsorganisationen wie das CT für die Partizipation von Flüchtlingen einnehmen können. Die Vorsitzende des Vereins schilderte sehr anschaulich, welche Rolle die Partizipation in Vereinen einerseits für die Selbsthilfe der tschetschenischen Flüchtlinge, und andererseits für ihre Integration durch Kommunikation mit Franzosen spielt.

*„Für Tschetschenen hier, auch für mich, ist es nicht leicht eine Hilfe zu akzeptieren. Weil das Gefühl, dass man nicht fähig ist, es selber zu machen, das ist sehr hart.*

*Es ist nicht das ökonomische Problem, das uns hierher nach Frankreich führt. Ich hatte nie materielle, ökonomische Probleme, finanzielle Probleme in Tschetschenien, wie ich sie jetzt hier habe zum Beispiel. Aber oft denken die Leute, dass das einzige Ziel hierher zu kommen ist, etwas zu verdienen, zu arbeiten. Es ist trotzdem gut zu arbeiten, besser als vom Staat abhängig zu sein.*

*Was ich gerne sagen möchte, die Tschetschenen waren schon in der Zeit der Sowjetunion unter Druck, man musste sehr aktiv sein um zu überleben. Wir sind gewohnt aktiv zu sein.*

*Und wenn man hier ankommt und man kann nichts machen, das ist schwierig. Für die Familie, die Kinder, für die Männer ist es schwer auszuhalten, weil sie es gewohnt sind für die Familie zu sorgen. Ab einem bestimmten Alter ist es auch schwierig die neue Sprache zu lernen. Nach 12 Jahren Krieg,*

---

<sup>196</sup> Das Tschetschenien Komitee war seit März 2005 im FAAR Projekt (Formation, Accueil demandeurs d'Asile et Réfugiés) als Partner beteiligt. Es hatte in diesem Projekt mehrere Aufgaben: die juristische Hilfe und Übersetzung von Dokumenten für Asylverfahren (Rechtsberatung) für tschetschenische AsylwerberInnen; es unterstützte in diesem Rahmen die Einrichtung des Vereins *Centre Culturel Franco-tchéchéne*, einer multikulturellen Vereinigung mit dem Ziel der Erhaltung und Förderung tschetschenischer Kultur, sowie zur Förderung des Austauschs mit der französischen Gesellschaft. Es bot AsylwerberInnen die Möglichkeit für ehrenamtliche Aktivitäten.

<sup>197</sup> Ein Neujahrsfest wurde vom Verein mithilfe der Förderung durch die *Fondation de France* bereits veranstaltet.

*keine Schule, sind sie nicht mehr gewohnt zu schreiben, zu lesen. Die Information geht nicht in den Kopf, weil er schon voll ist mit anderen Sachen. Ist sehr schwer.*

*Das erzähle ich deshalb, weil die Idee des Centre Culturel ist sehr wichtig, aber sehr schwierig zu realisieren in dieser Periode. Das wird vielleicht viel leichter sein später, wenn man von Diaspora spricht, dazu braucht es Zeit, man muss sich ein Leben hier aufbauen, die Leute müssen sich niederlassen. Aber zu dem Zeitpunkt wird es eine andere Rolle spielen. Heute ist es sehr wichtig Vereine wie das CC zu haben, es ist sehr wichtig, dass es zwei Teile hat, den tschetschenischen Teil und den französischen Teil.“ (Interview CCFT)*

Unsere Gesprächspartnerin betont auch die speziellen **Integrationsleistungen**, die solche Vereine erbringen, die im normalen Betrieb der Flüchtlingsbetreuung durch NGOs „untergehen“ (aufgrund von Überlastung, Zeitmangel, etc.).

Dies schließt auch die Selbstdarstellung und das gegenseitige Kennenlernen ein, um gegen negative Stereotypen über tschetschenische Flüchtlinge aufzutreten.

*„In der Arbeit sehe ich viele Asylwerber aus anderen Ländern, ich war selbst eine, und das wichtigste bei all diesen Behördengängen, die Sozialarbeiter sind limitiert in ihrer Arbeit (überhäuft mit Arbeit, es gibt nur 11 Sozialarbeiter hier im Zentrum), haben wenig Zeit, es gibt keine Übersetzer, viele Sachen zu machen. Und das ist nicht wirklich der Kontakt der uns Lust macht zu lernen, uns zu integrieren. Es ist vielmehr sehr überlastet /belastet, um Probleme zu regeln. Und den Rest der Zeit ist man allein, man kennt niemanden. Oder wir bleiben unter uns. Deshalb sind Vereine wie unserer interessant, weil die Leute von beiden Seiten kommen, die Verbindung untereinander herstellen wollen, und damit kann man sich wirklich integrieren, verstehen und sich verständlich machen, uns präsentieren.*

*Weil wenn es sich um die Tschetschenen handelt, hat man ein Bild vom Bandit, Terrorist, Islamist, dieses Bild zu zerstören ist nicht leicht. Stereotypen, auch die Immigranten mag man nicht sehr. Wir haben viele Probleme, aber es ist auch eine Realität, dass wir kulturelle, berufliche, persönliche Reichtümer mitbringen. Und es ist schade, dass diese Reichtümer nicht genutzt werden. Und der Verein gibt diese Möglichkeit des Austauschs, Bindungen zu knüpfen, die Leute in die Gesellschaft zu integrieren, Vorurteile zu zerbrechen.“ (Interview CCFT)*

In diesem Sinne plädierte die Vereinsvorsitzende für ein Integrationsverständnis, das nicht auf kultureller Assimilation sondern auf kultureller Diversität basiert.

### **Politische Aktivitäten (Lobbying und Proteste)**

Politische Aktivitäten sind vor allem vom Comité Tchétchénie und einzelnen tschetschenischen Vereinen getragen worden, sie richten sich insbesondere auf die europäische Politikebene (Europarat, EU Parlament).

Das politische Lobbying fokussierte auf die politische Lösung des Konflikts und Friedensverhandlungen, dann auf demokratische Wahlen in Tschetschenien und die internationale Sanktion der Menschenrechtsverletzungen, sowie auf die Forderungen in Bezug auf das Asylrecht für TschetschenInnen in Europa<sup>198</sup>.

---

<sup>198</sup> „Die CT fordern von der internationalen Gemeinschaft:

- sich für die Suche nach einer politischen Lösung zu engagieren und sich als Garanten eines Verhandlungsprozesses anzubieten;
- Alle Mittel des internationalen Rechts gegen die Straflosigkeit in Tschetschenien einzusetzen, vor allem durch die Schaffung eines internationalen Strafgerichts;
- Allen Tschetschenen, die darum ansuchen, das politische Asyl oder einen subsidiären Schutz zu garantieren, dies in kürzestmöglicher Frist und unter den besten Bedingungen, konform mit den Empfehlungen des UNHCR, sowie zu berücksichtigen, dass für diese Personen ein Schutz in der Russischen Föderation nicht möglich ist. Die Comités Tchétchénie solidarisieren sich mit allen russischen und tschetschenischen Kräften, die gegen den Krieg in Tschetschenien, für Frieden und Demokratie kämpfen;

Hierzu wurden regelmäßig Demonstrationen und Protestaktionen organisiert.

Das CT organisierte gemeinsam mit der *Association des Tchétchènes en France* eine Demonstration zum Gedenken an die Deportation der Tschetschenen (23.2.1944)<sup>199</sup>. Sie soll die Parallelen zwischen dem damaligen Genozid und den aktuellen Ereignissen in Tschetschenien ins öffentliche Bewusstsein bringen.

Diese Gedenkdemonstration wird mittlerweile von den tschetschenischen Flüchtlingen allein organisiert, das CT hat sich (aus der Organisation) zurückgezogen.

Anlässlich der Ermordung des demokratisch gewählten tschetschenischen Präsidenten Maskhadov (März 2005) durch russische Militärs riefen das CT und die tschetschenischen Organisationen zu gemeinsamen Demonstrationen auf.

Allwöchentlich gab es eine Versammlung vor der russischen Botschaft in Paris um gegen den Krieg und für die Einhaltung der Menschenrechte in Tschetschenien zu demonstrieren.

Gemeinsame herkunftslandpolitische Mobilisierungen des CT und der politischen Vereine der TschetschenInnen stießen an Grenzen aufgrund unterschiedlicher Interessen:

*„Das Ziel der politischen Unabhängigkeit wurde von vielen Organisationen mittlerweile zurückgestellt, weil nicht erreichbar, viele Organisationen fördern nun die Zivilgesellschaft, unterstützen die Bevölkerung; aber das Ziel der Unabhängigkeit steht nicht mehr im Vordergrund. Andere politisierte Organisationen wie der Verein der Tschetschenen in Frankreich will die Unabhängigkeit Tschetscheniens. Für das CT steht zuerst das Ziel demokratischer Wahlen in Tschetschenien im Vordergrund. Das CT kann sich nicht für Unabhängigkeit von Tschetschenien einsetzen. Das Ziel war zuerst gegen den Krieg aufzutreten, heute, dass sich die (Menschenrechts-) Situation dort verbessert. Aber das CT kann keine politischen Positionen für die TschetschenInnen (an ihrer Stelle) vertreten.“*  
(Interview CT)

Vor allem die *Association Internationale Paix et droits de l'Homme* (in Straßburg) hat auf konfrontative Aktionsformen recurriert: bereits zweimal hat deren Vorsitzender (Dezember 2005 und Sommer 2007) durch einen Hungerstreik versucht, den Europarat (Parlament) zu einer Entschließung zu Tschetschenien zu bewegen. In diesem Zusammenhang lancierte der Verein eine Petition, mit der Forderung an die UNO, das Europäische Parlament und die Parlamentarische Versammlung des Europarats, Maßnahmen zur Beendigung des Kriegs in Tschetschenien zu setzen, auf internationaler Ebene die massiven Menschenrechtsverletzungen in Tschetschenien festzustellen und daraus juristische Konsequenzen zu ziehen<sup>200</sup>.

Auch wenn das Comité Tchétchénie dessen politische Forderungen unterstützte, so befürworteten sie dennoch nicht die Methode (Hungerstreik), sie traten auch als Vermittler zwischen dem Verein und dem Europarat auf (Interview CT).

Aus Protest gegen die Bedingungen der Parlamentswahlen in Tschetschenien hat das CT gemeinsam mit dem Verein der Tschetschenen eine Versammlung vor dem EP organisiert.

Die politischen Lobbying Aktivitäten (im Jahr 2000) auf Ebene des Europarats und anschließend rund um die Parlamentswahlen in Tschetschenien (2005) beurteilte der Mitarbeiter des Tschetschenien Komitees als relativ wirksam. Im Zusammenhang mit den Wahlen 2005 trugen die Gespräche des CT mit EP-Abgeordneten dazu bei, dass sie gemeinsam mit tschetschenischen und anderen

---

Zudem bekräftigen sie ihre Solidarität mit den Flüchtlingen aus Tschetschenien in Frankreich und in Europa und werden sie weiter unterstützen, vor allem wenn es gegen die Rücküberstellungsverfahren in Zusammenhang mit dem Dublin II System geht, das eine schwerwiegende Einschränkung des Asylrechts für die tschetschenische Bevölkerung in Europa darstellt.“ (eigene Übersetzung Ziele, unter: [www.comite-tchetchenie.org](http://www.comite-tchetchenie.org))

<sup>199</sup> [http://www.comite-tchetchenie.org/article.php3?id\\_article=328](http://www.comite-tchetchenie.org/article.php3?id_article=328)

<sup>200</sup> <http://www.comite-tchetchenie.org/IMG/rtf/Petition.rtf>

Menschenrechtsvereinen zu einer Anhörung im EP (Ausschuss für Menschenrechte) eingeladen wurden und eine Entschließung des EP zustande kam<sup>201</sup>.

Die Comités Tchétchéniés haben sich in der Föderation *Coordination des Comités Tchétchénie en France et Belgique*, die in Brüssel situiert ist, zusammengeschlossen. Sie verfügen daher über relativ gute Kontakte und Zugang zu politischen Entscheidungsträgern (einzelne Abgeordnete) im EU Parlament. Im Bereich des Menschenrechts-Lobbying auf EU Ebene arbeiten sie nun vorwiegend mit gewichtigeren, internationalen Menschenrechtsorganisationen wie FIDH (Fédération Internationale des Droits de l'Homme) und Amnesty International zusammen.

### **Asylpolitisches Engagement**

Das CT war insbesondere auch im asyl- und flüchtlingspolitischen Lobbying auf nationaler und auf EU Ebene aktiv: dieses Engagement fokussiert sich vor allem auf die Problematik der Dublin Regelung und ihre negativen Auswirkungen für tschetschenische Flüchtlinge.

Man setzte sich vor allem dafür ein, das Frankreich die Asylverfahren und Schutzgewährung für die in Frankreich Asyl suchenden TschetschenInnen (auf Basis der Ausnahme-Klausel des Dublin Systems) übernimmt, und insbesondere von einer Rückschiebung in andere EU-Erstasylländer (darunter vor allem Polen) mit schlechteren Bedingungen im Asylverfahren absieht<sup>202</sup>.

### **Bedingungen und Möglichkeiten zur politischen Partizipation**

Die von uns interviewten Flüchtlinge aus Tschetschenien beurteilen angesichts vorhandener Barrieren (vor allem Integrationsprobleme in Zusammenhang mit fehlenden Sprachkenntnissen, Traumatisierung, Problemen der Existenzsicherung und Arbeitsmarktintegration) die Bedingungen für Partizipation in Vereinen als schwierig:

*„Es gibt Möglichkeiten in der Theorie, aber praktisch nicht, wenn man die Sprache nicht spricht. Am Anfang ist es zwingend, von jemandem geführt, unterstützt zu werden. Es gibt zwar Strukturen, die Schulung, wie man Vereine errichtet, über das Vereinsleben, aber alles ist in Französisch, außerdem wir kannten die Strukturen, die Organismen nicht, das machte uns mehr Angst, als Lust uns im Verein zu organisieren. In der Theorie gibt es die Möglichkeit.“ (Interview CCFT)*

Schwierigkeiten für die Organisation sieht unsere Interviewpartnerin auch in der geographischen Verstreuung und in der prekären finanziellen Lage der tschetschenischen Flüchtlinge:

*„Paris ist eine Durchgangsstation, weil die Leute stellen hier den Antrag, nachher werden sie in Heime woanders hingeschickt, in ganz Frankreich. Es gibt wenige, die wirklich in Paris wohnen. /.../ Wenn sie hier (in Notunterkünften, Transit) sind, haben sie weder Status, noch Papiere, noch Einkommen, um Geld zu sammeln oder sich selbst zu organisieren. Um Finanzierungen zu bekommen, braucht es Zeit, Savoir Faire, das muss gelernt werden, auch die Zusammenarbeit mit ehrenamtlichen Franzosen (die anderes zu tun haben), das braucht Zeit, dauert manchmal lange, nicht immer dann wenn man will, hängt von der Freizeit der Ehrenamtlichen ab. Aber es ist wichtig für Leute zu lernen, dass solche Strukturen existieren, wenn sie von hier weggehen.“ (Interview CCFT)*

---

<sup>201</sup> EP Entschließung vom 19.1.2006, P6\_TA(2006)0026, Entschließung des Europäischen Parlaments zur Lage in Tschetschenien nach den Wahlen und zur Zivilgesellschaft in Russland.

<sup>202</sup> [http://www.comite-tchetchenie.org/article.php3?id\\_article=336](http://www.comite-tchetchenie.org/article.php3?id_article=336) (Brief des CT an die Präsidentschaftskandidaten im Wahlkampf 2007)

Ein von uns interviewter tschetschenischer Flüchtling sieht die politische Partizipationsbereitschaft der tschetschenischen Flüchtlinge als sehr gering an: für ihn liegen die Gründe u.a. im Klima des Misstrauens und der Angst (bspw. vor Überwachung der Aktivitäten durch den russischen Geheimdienst), aber auch in einer Enttäuschung, was die politischen Einflussmöglichkeiten der tschetschenischen Flüchtlinge betrifft:

*„Hier in Frankreich sind die Tschetschenen nicht viel in der Politik engagiert, weil sie Angst haben. Deshalb existiert eine Organisation wie Comité Tchétchénie, das normalerweise ein bisschen organisieren kann. Sie haben aber nicht das Vertrauen von Seiten der Tschetschenen. Ich habe kein Vertrauen in Politik, ich weiß, es gibt viele Tschetschenen, die vielleicht bevorzugen würden etwas in der Politik zu machen, seinem Land zu helfen. Aber es ist nicht möglich heute. Weil die Beziehungen mit Russland sind viel wichtiger für die Europäer als das kleine Tschetschenien mit seinem Problem.*

*I: Demonstrationen werden vom CT organisiert?*

*CT nimmt teil an Demonstrationen, aber Demonstrationen sind vor allem Idee der aktiven Gruppe von Tschetschenen die sich hier befindet. Sie organisieren die jährliche Kommemoration (der Deportation) Es bleibt bei Demonstrationen, aber kein Lobbying beim Parlament, Briefe an Politiker, oder Delegationen um sie nach Russland zu schicken, das ist es nicht. Deshalb haben die Leute kein wirkliches Interesse dran, weil sie nichts beeinflussen können. Deshalb gibt es das Interesse nicht. Für die Leute, die gerade (vor kurzem) gekommen sind, ist es sehr interessant nach der starken Diktatur soviel Demokratie, das ist für alle sehr interessant. Aber nachher verstehen sie, dass es nichts ist, es nicht wert ist, das zu haben, wenn das Resultat nichts ist.“ (Interview tschetschenischer Flüchtling, aktiv in Sozialverein zur Betreuung von tschetschenischen Flüchtlingen)*

### **3.6 Resümee**

#### **Organisationsstrukturen von Flüchtlingen**

Da sich Flüchtlinge in den wenigsten Fällen unter diesem „Label“ organisieren, ist die Zahl der Organisationen schwer zu erfassen. Es lassen sich keine generellen Schlussfolgerungen zu Strukturen der Flüchtlingsorganisation ziehen, da diese Organisationsstrukturen je nach Immigrationsgeschichte, Phasen und Bedingungen für bestimmte Flüchtlingsgruppen variieren, wie wir anhand ausgewählter Beispiele von Flüchtlings-Community Vereinen darstellten.

Ein großer Teil der Vereine von Flüchtlingen dürften kleine (was Zahl der Mitglieder und AktivistInnen) und auf lokaler Ebene agierende Community Vereine sein (zur Selbsthilfe) sein, die sich primär auf Basis gemeinsamer Herkunft bzw. in Bezug auf Aktivitäten im Herkunftsland organisieren. Die von uns befragten Vereine verfügen über geringe Ressourcen (kaum vorhandene Infrastruktur oder Personal, geringe Subventionen) und basieren auf dem Engagement meist weniger aktiver Mitglieder.

Wir fanden kaum transversal organisierte (herkunftslandübergreifende) Vereine von Flüchtlingen aus unterschiedlichen Ländern, die ihre Interessen vorwiegend oder ausschließlich als Flüchtlinge im Hinblick auf ihre Situation und Anliegen in Frankreich formulieren – Ausnahmen bilden bspw. Vereine afrikanischer Flüchtlinge<sup>203</sup>. Die Flüchtlingsorganisationen sind öffentlich wenig sichtbar und verfügen über keine organisierte flüchtlings- oder asylpolitische Interessensvertretung oder nationale Verbände.

Durch die großen und (intern) stark ausdifferenzierten Organisationsstrukturen von Einwanderer-Communities und die sehr unterschiedlichen Lebensbedingungen und politischen Interessen in Bezug

---

<sup>203</sup> Bspw. die beiden Vereine die afrikanische Flüchtlinge gruppieren: Journalistes Africains en Exil, Association pour la défense des Réfugiés Africains de France (A.R.A.F., seit 2004).

auf Herkunftslandpolitik stehen einer Gruppierung in herkunftsübergreifenden Flüchtlingsorganisationen entgegen.

Die Organisationsformen von Flüchtlingen in Frankreich sind ebenfalls durch transnationale Strukturen wie im Rahmen exilpolitischer oder internationalen Solidaritäts- oder Diaspora Organisationen geprägt.

### **Rolle im Asylverfahren und für die Selbsthilfe**

Flüchtlings-Community-Vereine bilden ein *komplementäres Selbsthilfenetzwerk zum institutionellen Aufnahmesystem* für AsylwerberInnen und Flüchtlinge, das in Wechselwirkung mit den Bedingungen des institutionellen Aufnahmesystems eine mehr oder weniger wichtige Rolle für die Existenzsicherung und Unterstützung von Flüchtlingen einnimmt. Die Änderungen der institutionellen Einreise- und Aufnahmebedingungen für bestimmte Flüchtlingsgruppen wirken sich oft unmittelbar auf die Selbsthilfestrukturen aus.

Wie in unseren Fallbeispielen exemplarisch gezeigt wird, übernehmen Vereine von MigrantInnen und Flüchtlingen aus demselben Herkunftsland besondere Funktionen in der Betreuung von Flüchtlingen: Oft werden Flüchtlinge über Netzwerke zuerst von Strukturen (ihrer Landsleute) orientiert, die durch ihre Unterstützung den *Zugang zum Asylsystem* ermöglichen und erleichtern. Sie unterstützen insbesondere bei der Formulierung des Asylantrags und der Übersetzung (Asylantrag kann nur in französischer Sprache eingebracht werden) mit ihrer sprachlichen Kompetenz; sie geben die eigenen Erfahrungen über das Asylverfahren weiter, bieten „Insider“-Informationen und soziale Unterstützung (Wohnen, Konfliktregelung, Schulbesuch der Kinder, etc.), die eine Orientierung der Flüchtlinge im System erlauben und oft von existentieller Bedeutung sind. Sie orientieren und begleiten sie zu spezialisierten Einrichtungen (wie Gesundheitsbetreuung, ...) und vermitteln juristische Vertretung (NGO Rechtsberatung, Anwälte im Asylverfahren, etc.). So schilderten uns etliche GesprächspartnerInnen, dass zunächst die Aufgabe darin bestehe, dass die Asylgründe in „richtiger Form“ präsentiert werden – sie dienen daher auch als Übersetzer „formaler Codes“.

Wie sich zeigte, haben Flüchtlingsorganisationen oft einen anderen Zugang als NGOs: Sie sind durch ihre eigene Erfahrung sensibilisiert, andererseits auch „parteilicher“ (in der Unterstützung der eigenen politischen Sympathisanten und Mitglieder).

Sie haben eine *intermediäre Rolle* zwischen den juristisch spezialisierten Betreuungs-NGOs einerseits und den Asylbehörden andererseits. Die intensive muttersprachliche Betreuung von Flüchtlingen können professionelle NGOs oft nicht in dieser Weise leisten.

Für die befragten Flüchtlinge hat der Zusammenschluss in eigenen Vereinen auch eine wichtige *soziale und psychologische Rolle* um ihr Leben wieder aufzubauen. Dazu gehört die Bewältigung sozialer Isolation und Unsicherheit (Angst und Misstrauen gegenüber Institutionen, Behörden, etc.), aber auch von Erfahrungen der sozialen Deklassierung<sup>204</sup> und Diskriminierung.

Auch die *Integrationsarbeit* wird besonders akzentuiert: die Flüchtlingsvereine werden von den RepräsentantInnen als Sozialisations- und Integrationschnittstelle verstanden, die nicht die Abschließung in der Herkunfts-Community, sondern die individuelle Integration fördern sollen.

### **Zugang zu politischer Partizipation**

Die durch die Kolonialzeit geprägten Migrationsbeziehungen stellen einen wichtigen Faktor für die Partizipationsmöglichkeiten von Flüchtlingen aus den ehemals kolonisierten Herkunftsländern dar:

---

<sup>204</sup> Viele der Flüchtlinge die in den Herkunftsländern sozialen und politischen Eliten angehörten, erfahren einen gesellschaftlichen und beruflichen Abstieg im Asylland.

So vor allem dahingehend, dass diese Flüchtlinge vielfach bereits in einem französisch geprägten kulturellen und politischen System (Bildungssystem, etc.), inklusive der französischen Sprache (als offizielle Sprache) sozialisiert sind. Dies ermöglicht den frankophonen Flüchtlingsgruppen einen leichteren Zugang zu politischer Partizipation, aufgrund ihrer Sprachkenntnisse, aber auch weil sie mit dem politischen und institutionellen System vertraut sind. Zugleich knüpfen sie in ihrem Selbstverständnis und ihren politischen Forderungen oft an die koloniale Geschichte an.

### **Irregulärer Aufenthalt als Hindernis**

Der Ausschluss vom Aufenthaltsstatus stellt für einen zunehmenden Teil der AsylwerberInnen (inklusive jener die aufgrund des Dublin Verfahrens keinen Zugang zur Asylantragstellung haben) eine Einschränkung ihrer Partizipations- und Organisationsmöglichkeiten dar. Wie viele erwähnten, hat das Klima der Unsicherheit (Angst vor Verhaftung, Kontrollen, etc.) und Kriminalisierung von „Sans Papiers“ und UnterstützerInnen negative Auswirkungen. Die aufenthaltsrechtliche und soziale Prekarisierung der Lebensbedingungen im Asylverfahren (Ausschluss von Grundversorgung und Unterbringung) schränkte die Chancen auf Partizipation in Vereinen erheblich ein.

Zugleich haben solche Bedingungen aber auch vermehrt Formen „prekärer“ Mobilisierung unter betroffenen AsylwerberInnen (Sans Papiers, Squats von obdachlosen AsylwerberInnen, etc.) und sozialen Unterstützungsorganisationen in Bezug auf die Verbesserung der Grundversorgung und die aufenthaltsrechtliche Regularisierung hervorgebracht.

### **Zugang zu Ressourcen**

Da sich Flüchtlinge vor allem auf lokaler Ebene organisieren finden sie dort am ehesten Zugang zu Ressourcen (auf kommunaler Ebene) und Unterstützungsnetzwerken:

In bestimmten Bezirken mit hoher ImmigrantInnenbevölkerung<sup>205</sup> ist der Zugang zu lokalen Strukturen im Zusammenhang mit sozialen und kulturellen Aktivitäten (oft auf Ebene des Viertels) für die Kooperation mit lokalen Autoritäten vor allem im Integrationsbereich leichter möglich: hier sind MigrantInnenvereine auch Ansprechpartner und werden bspw. durch kleine Förderungen oder durch Vereinslokale gefördert (ein Beispiel ist das Maison d'Haiti). AsylwerberInnen und Flüchtlinge sind dennoch meist in den größeren Städten konzentriert (von den anerkannten Flüchtlingen lebten 2006 über die Hälfte in der Region Île-de-France, davon 18.022 in Seine-Saint-Denis und 14687 in Paris), wo sie auch besser entwickelte Infrastrukturen zur Partizipation (NGOs, Community Vereine) vorfinden.

Die InterviewpartnerInnen beschreiben den Zugang zu Ressourcen als „personalisiert“, d.h. auf guten Netzwerken mit lokalen PolitikerInnen und Verwaltung beruhend. Andere wiederum erhalten aufgrund ihrer (partei-)politischen Orientierung keine Förderungen für die Integrationsarbeit auf lokaler Ebene.

Zusätzliche Fördermittel für Vereinsaktivitäten sind in Zusammenhang mit dem Engagement im Herkunftsland durch MigrantInnenvereine zugänglich.

### **Rolle der NGOs als Gate-keeper**

Die Verquickung von politischem und sozialem Engagement in vielen Flüchtlingsgemeinden beeinflusst wesentlich die Kooperationsbeziehungen mit den professionellen Flüchtlingsbetreuungs-NGOs. Sie beschränken sich vorwiegend auf wenig formalisierte Kontakte und Kooperationen, die Zusammenarbeit im Bereich der Flüchtlingsbetreuung wird durch die Parteilichkeit in Bezug auf den Konflikt im Herkunftsland und die Flüchtlinge aus demselben Land (aus Sicht der NGOs) oft erschwert. Dies ist auch ein Grund, warum viele der von uns befragten Flüchtlingsvereine ihre parteipolitische Unabhängigkeit und Neutralität betonen (sowohl im Hinblick auf ihre Fördergeber, als auch die Aktivitäten).

---

<sup>205</sup> ImmigrantInnen und Flüchtlinge leben aufgrund niedriger Einkommen und Diskriminierung häufiger in benachteiligten Wohngebieten der Vororte mit billigeren Mietpreisen oder Sozialbausiedlungen.

Beim Zugang zu *Organisationsressourcen* (Unterstützung der Vereinsgründung, Projektförderungen, Vereinsräume) ist die bedeutende Rolle, die NGOs und Solidaritätsorganisationen für die Bildung von Vereinen für Flüchtlinge deutlich geworden (so bspw. das Comité Tchétchénie für das Centre Culturel, oder die NGO Reporters Sans Frontières für den Verein Journalistes Africains en Exil).

Zum anderen können aber auch Konkurrenzbeziehungen um beschränkte Ressourcen zwischen dem professionellen NGO Sektor und Flüchtlingsvereinen bestehen, wie in einzelnen Interviews erwähnt.

Das Ungleichgewicht zwischen den weitgehend auf ehrenamtlichen und eigenen Ressourcen beruhenden Flüchtlingsvereinen (dies unter sehr prekären ökonomischen Bedingungen der Mitglieder) und den professionalisierten NGO (Dienstleistungs-)Strukturen benachteiligt die Flüchtlingsvereine beim Zugang zu Förderungen.

#### 4 Asyl- und flüchtlingsspezifische Kampagnen und Mobilisierungen

Die Analyse von Kampagnen und Mobilisierungen im Bereich der Asylpolitik erstreckt sich auf den Zeitraum von 2006 und 2007. In diesem Zeitraum wurden zwei neue Immigrations- und Asylgesetze beschlossen und es fanden die Präsidentschaft- und Parlamentswahlen statt, in denen die Immigrations-Thematik generell eine wichtige Rolle für die politische Mobilisierung einnahm (siehe Teil I, Kap. 3). Die Analyse orientiert sich an mehreren Leitfragen:

- Welches waren wichtige Kampagnen und Mobilisierungen?
- Wer waren die maßgeblichen Akteure (UnterstützerInnen)?
- Was ist das zentrale *Framing* solcher Kampagnen und Mobilisierungen?
- Inwieweit hatten diese einen transnationalen EU Bezug?
- Wie kann die Wirksamkeit dieser Mobilisierungen eingeschätzt werden?

Wir wählten mehrere Fallbeispiele von Mobilisierungen von und für (abgewiesene) AsylwerberInnen und Flüchtlinge:

- Auf *nationaler Ebene*, kam es in den letzten Jahren zu häufigen Mobilisierungen und Kampagnen gegen die Immigrations- und Asylgesetze;
- auf *lokaler Ebene* zu Mobilisierungen für das Bleiberecht und die Regularisierung von irregulären MigrantInnen (darunter vermehrt auch AsylwerberInnen);
- auf *EU Ebene* wurde die Rückführungspolitik sowie die externe Migrationskontrollpolitik der EU, die zu Einschränkungen von Grund- und Freiheitsrechten von MigrantInnen und des Asylrechts führte, zum Angelpunkt für transnationale Mobilisierungen.

Methoden dazu waren teilnehmende Beobachtung (Demonstrationen, Aktionstage), Analyse von Kampagnendokumenten und politischen Forderungen.

Wir stützten uns dabei insbesondere auch auf Ansätze zur Analyse der diskursiven „Frames“ solcher Mobilisierungen (*Framing Ansatz* von Benford/Snow 2000; Schwenken 2006: 76ff).

„*Collective action frames*“ sind nach der Definition von Benford und Snow „*action-oriented sets of beliefs and meanings that inspire and legitimate the activities and campaigns of a social movement organization*“ (Benford/Snow 2000: 614).

Der *Framing*-Ansatz konzentriert sich auf die Analyse von Diskursen der kollektiven Akteure (sozialer Bewegungen) in Bezug auf die Problemdefinition („*diagnostic frame*“, identifiziert das Problem sowie die Ursachen bzw. Verursacher), ihre handlungsorientierten Vorschläge („*prognostic frame*“: formuliert was getan werden sollte, Lösungsvorschläge und Handlungsoptionen), sowie ihre sinngebende, motivierende Wirkung für die „Bewegung“ bzw. das Engagement der Akteure („*motivational frame*“). Grundsätzlich geht es darum, zu analysieren wie kollektive Akteure in diskursiven, strategischen und umkämpften Prozessen versuchen, eine Problematik zu konstruieren und inwieweit sie damit Unterstützung für ihre Ziele mobilisieren können. Die Wirksamkeit und der Erfolg von solchen *framing* Prozessen kollektiver Akteure hängt unter anderem von der *Frame Resonanz* (Glaubwürdigkeit und Bedeutsamkeit eines *frames*, dies beinhaltet die *frame consistency* d.h. die Übereinstimmung von formulierten Inhalten und Aktionen; sowie die Glaubwürdigkeit im Hinblick auf die empirische Erfahrung) und dem Grad der Offenheit und Elastizität ab (je inklusiver und flexibler ein *Frame*, desto größere kulturelle Resonanz).

Diese diskursiven *framing* Prozesse sind allerdings nicht allein ausschlaggebend für die Wirksamkeit von kollektiven Mobilisierungen, da solche von strukturellen Bedingungen und den politischen und sozialen Machtverhältnissen der Akteure abhängen.

Wir haben für die Analyse der asylpolitischen Mobilisierungen drei grundsätzliche *frames* (im Sinne von *master frames*<sup>206</sup>) unterschieden:

---

<sup>206</sup> Es wird u.a. zwischen Struktur- und Inhalts-Frames unterschieden: zu den Struktur-Frames zählen bspw. Konflikt- oder Gerechtigkeits-Frames, die mit sehr unterschiedlichen Inhalten durch die Akteure gefüllt werden

- 1) einen **Rechte-frame**, der sich auf Forderungen gleicher Rechte bezieht;
- 2) einen **Rechts-frame**, der sich primär auf das Rechtssystem, Rechtsstaatlichkeit, Einhaltung rechtlicher Normen (Asylrecht, GFK, etc.) bezieht;
- 3) und schließlich einen **humanitären frame**, der über diese rechtliche Dimension hinausreicht.

In den Mobilisierungen für das Asylrecht und den Flüchtlingsschutz kommen alle drei dieser grundlegenden *frames* mit mehr oder weniger starker Gewichtung zur Anwendung.

Diese sind eingebettet in die dargelegten asylpolitischen POS und Akteursstrukturen (NGOs, Selbstorganisationen, Netzwerke, politische Unterstützung), mit unterschiedlicher Reichweite und Aktionsmöglichkeiten der politischen Einflussnahme.

#### 4.1 Kontextbedingungen für asylpolitische Mobilisierungen

Untersuchungen zu sozialen Bewegungen und Mobilisierungen im migrationspolitischen Bereich sind zwar für Frankreich recht zahlreich (insbesondere zur Sans Papiers Bewegung, Siméant 1998; Laubenthal 2007), aber nur vereinzelte widmen sich speziell flüchtlings- und asylpolitischen Mobilisierungen. Eine Ausnahme ist die Fallstudie von Helen Schwenken zu den Mobilisierungen rund um das Flüchtlingsaufnahmezentrum Sangatte zwischen 1999 und 2002<sup>207</sup> (Schwenken 2006: 173ff).

Es können einige Charakteristika des *politischen Mobilisierungskontexts* (in Frankreich) hervorgehoben werden:

- ausgeprägte konfrontative Protestkultur und soziale Bewegungen (die sich für MigrantInnen- und Flüchtlingsrechte einsetzen);
- MigrantInnen und Flüchtlinge als *autonome Akteure* in *pro-migrant und pro-asyl* Mobilisierungen;
- republikanische politische Kultur.

Wie wir in den vorangehenden Abschnitten (Kap. Asylregime und zur Rolle der NGOs) darlegten, gibt es eine *issue-spezifische opportunity Struktur* (Berclaz/Giugni 2005) asyl- und flüchtlingspolitischer Mobilisierungen. Frankreich ist durch ein institutionell geschlossenes System charakterisiert, das zugleich außerinstitutionelle Proteste förderte (Giugni/Passy 2004, Laubenthal 2007; Ireland 2000). Die politische Protestkultur (Demonstrationen, Streiks) und soziale Bewegungen sind in Frankreich sehr ausgeprägt (vgl. Sommer/Crettiez 2002).

Dies gilt auch für die pro-MigrantInnen und Flüchtlings-Organisationen, die sich seit den 1960er Jahren als Teil der neuen sozialen Bewegungen formierten. Die Vertretung von MigrantInnenrechten, erhielt in der Folge der Bewegung des Mai 1968 eine wichtige Rolle innerhalb der neuen sozialen Bewegungen und Vereine. In diesen sozialen Bewegungen partizipierten MigrantInnen und ihre Organisationen seit den 1970er Jahren maßgeblich als Akteure, in den gewerkschaftlichen Kämpfen für gleiche Arbeits- und Lohnbedingungen (Streiks in der Automobilindustrie) oder für bessere Wohn- und Integrationsbedingungen (Mietstreiks in den „Foyers“, Wohnheimen ausländischer Arbeitsmigranten), so wie der Kämpfe für gleiche Bürgerrechte und gegen Rassismus und Diskriminierung. In diesem Kontext situieren sich auch die aktuellen sozialen Kämpfe und Mobilisierungen der MigrantInnen und Flüchtlinge.

---

können. Auf inhaltlicher Ebene können Master-Frames identifiziert werden, wie bspw. der Rechte-frame (vgl. Schwenken 2006:80)

<sup>207</sup> Das provisorisch eingerichtete Aufnahmezentrum des Roten Kreuzes wurde für Flüchtlinge und Transitmigranten in Sangatte, der französisch-britischen Grenzregion von Calais 1999 eingerichtet; es nahm jene Flüchtlinge (mehrheitlich Kurden aus dem Irak, Iraner und Flüchtlinge aus dem Kosovo) auf, die damals in großer Zahl durch den Kanaltunnel irregulär nach England migrierten (vgl. Laacher 2002; Schwenken 2006). Im Dezember 2002 kam zu einer Vereinbarung zwischen den britischen und französischen Innenministern David Blunkett und Nicolas Sarkozy über die Schließung des Aufnahmezentrums in Sangatte. Rund 1000 der Flüchtlinge wurden in England aufgenommen, an die 150 erhielten in Frankreich eine einjährige Aufenthaltsbewilligung (inkl. Arbeitsbewilligung).

Asylsuchende wurden aufgrund der asylpolitischen Änderungen zu einer Gruppe mit prekärem Rechtsstatus, die weitgehend von politischen Repräsentationsmöglichkeiten ausgeschlossen sind. Die Existenz von *Unterstützern* (materiell, organisatorisch, politisch) für diese Gruppe der Marginalisierten erweist sich als entscheidend für den Erfolg solcher Forderungen und Mobilisierungen (Laubenthal 2007: 105). Solche Unterstützungsstrukturen bestehen in Frankreich in einem etablierten Netzwerk sozialer Bewegungen für MigrantInnen- und Flüchtlingsinteressen, von Menschenrechts- Antirassismus-Organisationen, kirchlich-sozialen Vereinen und linken politischen Gruppierungen und Gewerkschaften (parteipolitische, internationale Solidarität, globalisierungskritische Bewegung, etc.) (siehe Kap. 2).

Die republikanische politische Kultur bildet einen wichtigen Referenzrahmen für die Gegenmobilisierungen: die Grundwerte der Republik (*Liberté, Egalité, Fraternité*) und die *Menschenrechte als Kern des nationalen politischen Selbstverständnisses* bilden auch für pro-MigrantInnen Bewegungen die zentralen Bezugspunkte ihrer Forderungen. Ein Kriterium für erfolgreiche Mobilisierung ist, dass soziale Bewegungen legitimierende Diskurse für ihre Forderungen hervorbringen, die Anknüpfungspunkte in einem breiteren gesellschaftlichen Spektrum finden. In dieser Hinsicht ist die Verankerung des Menschenrechtsdiskurses in der politischen Kultur (Appell an Rechte/Menschenrechte und republikanische Werte) ein Faktor, der die Legitimität der Forderungen und Mobilisierungen für Flüchtlingsrechte stützt.

#### 4.2 Legale Kampagnen im Immigrations- und Asylbereich

Anders als noch in den 1980er Jahren (mit der damals initiierten *nationalen Kampagne zur Verteidigung des Asylrechts*<sup>208</sup>) sind die aktuellen Kampagnen und Mobilisierungen im Bereich der Asylpolitik zumeist in den Kontext genereller immigrationspolitischer Mobilisierungen eingebettet. Dies war Teil jener Entwicklungen, die die Asylpolitik zunehmend unter die Agenden der Immigrationskontrolle subsumierten (siehe Teil 1 Kap. 3).

In gewisser Weise hat sich das diskursive *framing* der Asylthematik generell von einem Menschenrechts- hin zu einem Migrationskontroll-frame verschoben.

Die asyl- und flüchtlingspolitischen Mobilisierungen formierten sich in den letzten Jahren vor allem im Kontext der mehrfachen Gesetzesreformen im Immigrations- und Asylbereich und hatten den Charakter von *legalen Kampagnen* gegen die migrations- und asylrechtlichen Beschränkungen.

Diese legalen Kampagnen hatten eine verstärkte EU Dimension (im Kontext der Harmonisierung und Vergemeinschaftung in diesem Bereich), indem sie sich gegen restriktive Harmonisierungsbestrebungen und Politiken im Asylbereich wandten (wie z. B. durch die Einführung von Konzepten wie sichere Herkunftsländer, die Anwendung des Dublin Verfahrens, Opposition gegen

---

<sup>208</sup> 1986 wurde eine große *nationale Kampagne* zur Verteidigung des Asylrechts durch die «Commission de sauvegarde du droit s'asile» lanciert. Sie wurde auf Initiative von FTDA (mit beteiligten Vereinen GISTI, LDH, CIMADE) zwischen Februar und Oktober 1986 auf dezentraler Ebene von 170 Vereinen unterstützt, die Sensibilisierungsaktionen unterschiedlichster Art im ganzen Land durchführten. Anlass der Kampagne war der Beschluss der europäischen Konvention zur Repression des Terrorismus, die gewisse Bestimmungen des Asylrechts (und auch die nationale Souveränität der Asylpolitik) in Frage stellten. Dies betraf u.a. das Asylrecht für politische AktivistInnen der italienischen Roten Brigaden, das mit der Konvention ausgeschlossen werden sollte. Ziel der Kampagne war es, sich der Ratifizierung der Konvention durch Frankreich entgegenzusetzen. Für mehr als 10 Jahre wurde die Ratifizierung in Frankreich blockiert, weil eine breite Oppositionsfront (auch von Seiten der rechten politischen Parteien) gegen die Konvention bestand. Neben dem politischen Erfolg, hatte die Kampagne auch praktische Folgen, wie den Aufbau eines spezialisierten Dokumentationszentrums durch FTDA (vgl. Geisser 2006: 5; Interview Vianna).

Ein Nachspiel erfuhren diese Mobilisierungen 2007 im Kontext der Auslieferung mehrerer ehemaliger Roter Brigaden AktivistInnen, denen Frankreich Asyl gab, an Italien (vgl. Doubre 2007).

Verfahrensrichtlinie); zugleich referierten sie in positivem Sinne auf die EU Normen und Rechtsprechung zur Einmahnung höherer Rechtsstandards.

#### 4.2.1 Mobilisierungen gegen Immigrations- und Asylgesetze (2006 und 2007)

##### **Akteure und Aktionsformen**

###### *Das Aktionsbündnis „Gemeinsam gegen die Wegwerf- Immigration“*

Die Mobilisierungen rund um die Gesetzesreform 2006 verdichteten sich zu einer prolongierten Kampagne und dem gleichnamigen Aktionsbündnis *Gemeinsam gegen die Wegwerf- Immigration* („Unies contre l’immigration jetable“) – in Anspielung auf die Reformziele einer primär auf ökonomische Interessen Frankreichs gerichteten Migrationssteuerung.

Gegen die Immigrations- und Asylgesetzesreform 2006 bildete sich eine breite Aktionsplattform zivilgesellschaftlicher Organisationen aus dem Spektrum kirchlicher, Menschenrechts-, MigrantInnen- und Flüchtlingsvereine, Gewerkschaften und linksgerichteter Parteien<sup>209</sup> unter dem Namen „*Uni(e)s contre l’immigration jetable*“ (UCIJ). Diese Protestplattform versammelte am Höhepunkt der Mobilisierungen (Juni 2006) an die 700 Organisationen<sup>210</sup>. Auch alle maßgeblichen NGOs im Asylbereich (darunter Anafé, France Terre d’Asile, Forum Réfugiés, u.a.) unterstützten zu diesem Zeitpunkt das Kollektiv UCIJ. Der Verein GISTI übernahm eine initiale und aktive Rolle beim Aufbau des Aktionskollektivs und fungierte gemeinsam mit dem Sans Papiers Zusammenschluss ALIF<sup>211</sup> und der Menschenrechtsliga (LDH) als Sprecher des Bündnisses.

Bereits während der Mobilisierungen gegen das Migrationsgesetz hat das UCIJ parallele Mobilisierungen des RESF (*Réseau Education Sans Frontières*) für eine Regularisierung von Sans Papiers SchülerInnen und Familien unterstützt.

###### *Aktionsformen*

Das Aktionsbündnis organisierte mehrfach Protestkundgebungen und eine Petition gegen das geplante Gesetz. Die Aktionen kulminierten in landesweiten Protestdemonstrationen parallel zur parlamentarischen Diskussion und Beschlussfassung (im Mai und Juli 2006<sup>212</sup>).

Wichtiges Instrument um die Beschlussfassung des Gesetzes zu verhindern, war eine vom UCIJ lancierte Petition: Die Gesetzesreform wurde darin als eine „*radikale Negation der Grundrechte der Person*“, vor allem in Zusammenhang mit der Einschränkung des Aufenthaltsrechts von Familien, PartnerInnen und Kindern (Verschärfung der Bestimmungen für Familienzusammenführung) abgelehnt. Die Petition richtete sich insbesondere gegen die *utilitaristische Zielsetzung* des Gesetzes, das einerseits anstrebe die Kapazitäten und Talente zu „plündern“, und nur mehr für die französische Wirtschaft rentable AusländerInnen akzeptiere; demgegenüber wären die Rechte von MigrantInnen aufgrund der persönlichen oder familiären Situation nicht mehr garantiert und würde ihre Regularisierung damit quasi unmöglich. Die Verlängerung des Aufenthaltsrechts würde durch die hohen Anforderungen der Integration prekär.

Es würde damit eine neue Kategorie des ausländischen Arbeiters geschaffen, dessen Aufenthaltsdauer und -recht dem guten Willen der Arbeitgeber unterworfen wäre.

Die „*Gesamtheit der Rechte von AusländerInnen*“ sei durch die Reform gefährdet. Folglich appellierte die Petition an die Verantwortung jedes einzelnen zu reagieren und sich gegen das Gesetz zu mobilisieren, weil damit die „AusländerInnen in Frankreich zu einer Bevölkerung zweiter Klasse, ihrer Rechte beraubt, prekariert und vollkommen der Willkür von Arbeitgebern und Behörden ausgeliefert“ würden<sup>213</sup>.

<sup>209</sup> Unterstützt wurde das Aktionsbündnis vom gesamten Spektrum linker Parteien, sowie anfangs von der Jugendorganisation der PS, zu einem späteren Zeitpunkt auch von der PS (Ferré 2006).

<sup>210</sup> Vgl. [http://contreimmigrationjetable.org/IMG/pdf/analyse\\_2006-06-05\\_Uni-e-s.pdf.pdf](http://contreimmigrationjetable.org/IMG/pdf/analyse_2006-06-05_Uni-e-s.pdf.pdf)

<sup>211</sup> Union d’Île de France des Collectifs des Sans papiers

<sup>212</sup> Vgl. Libération 15.5.2006; Ferré 2006

<sup>213</sup> [http://contreimmigrationjetable.org/IMG/pdf/uni-e-s\\_contre\\_une\\_immigration\\_jetable.pdf](http://contreimmigrationjetable.org/IMG/pdf/uni-e-s_contre_une_immigration_jetable.pdf)

Die Petition erlangte eine breite Unterstützung: sie wurde von über 100.000 Personen und 850 Organisationen unterstützt.

Das Kollektiv UCIJ beschloss mehrheitlich keine gemeinsamen gesetzlichen Änderungsvorschläge zu präsentieren, auch wenn RepräsentantInnen regelmäßig diesbezüglich mit einzelnen Abgeordneten der Opposition zusammenarbeiteten (vgl. Ferré 2006).

Das Aktionsbündnis blieb auch nach der Beschlussfassung des Immigrations- und Asylgesetzes (im Juli 2006) weiterhin aktiv: so um migrations- und asylpolitische Forderungen in den Präsidentschafts- und Parlaments-Wahlkampf 2007 einzubringen und die Opposition gegen die Immigrationspolitik zu bündeln. Eine eigene Homepage diente zur Information und Veröffentlichung der Stellungnahmen und Analysen zu den Immigrationsgesetzen<sup>214</sup>.

Ein Gegenbericht zu Immigration und Asyl, der die Auswirkungen der Immigrations- und Asylgesetze analysierte, wurde veröffentlicht (vgl. UCIJ 2007); im März 2007 organisierte das UCIJ gemeinsam mit den Sans Papier Kollektiven ein eintägiges *Diskussionsforum* („Immigration: où est le problème?“) sowie eine anschließende Kundgebung anlässlich der vor zehn Jahren erfolgten Kirchenbesetzungen der Sans Papiers von St. Bernard und St. Ambroise. Das Forum diente vor allem dazu, den Forderungen nach einer globalen Regularisierung von Sans Papiers Nachdruck zu verleihen und Unterstützung durch die PräsidentschaftskandidatInnen zu mobilisieren (wobei nur wenige KandidatInnen diese „Maximalforderung“ mittrugen; siehe dazu Teil 1, Kap. 3.1).

Das UCIJ kooperierte in gemeinsamen Aktionen mit den Sans Papiers Kollektiven und dem Netzwerk RESF.

Das Kollektiv mobilisierte erneut gegen die *Immigrations- und Asylrechtsreform 2007* (mit Protestkundgebungen, Gesetzesanalysen, nationalen Aktionstagen), und wandte sich insbesondere gegen die geplanten Einschränkungen der Familienmigration, die Einführung von DNA Tests im Rahmen der Familienzusammenführung, sowie abermals gegen die grundlegende Ausrichtung der Reform an einer utilitaristischen Sichtweise der Zuwanderung unter Missachtung der Grundrechte der ImmigrantInnen<sup>215</sup>.

Auch hier kam es abermals zu größeren Protestkundgebungen und einer Petition, die sich gegen die Einführung der DNA Tests richtete<sup>216</sup>.

## Forderungen und Framing

Die Mobilisierungen gegen die Gesetze stützten sich auf ein framing, das über eine legale und juristische Argumentation<sup>217</sup> (im Sinne eines Rechts-frames) hinausging und insbesondere an die *humanistischen Grundsätze* appellierte.

Die Kritik des UCIJ wandte sich grundsätzlich gegen das mit den Reformen propagierte Konzept der „immigration choisie“, der selektiven Einwanderungspolitik die sich primär nach dem ökonomischen Bedarf an Arbeitskräften orientiert, während dagegen die auf Rechten basierende Immigration (Familiennachzug, Asyl) unter dem Begriff der „immigration subie“ (*erlittene/eruldete Immigration*) zurückgedrängt werden sollte. Das UCIJ sah darin eine Aushebelung von Grund- und Menschenrechten sowie einer humanitär orientierten Immigrationspolitik zugunsten einer rein utilitaristischen Immigrationspolitik (Steuerung nach Bedarf und wirtschaftlicher Konjunktur, Flexibilisierung und Prekarisierung der ausländischen Arbeitskräfte). Das Bündnis erkannte im

---

<sup>214</sup> <http://www.contreimmigrationjetable.org>

<sup>215</sup> Zu den asylpolitischen Einwänden der NGOs im Detail, siehe Teil 1 Kap. 3.2

<sup>216</sup> Siehe [www.toucheapasamonadn.com](http://www.toucheapasamonadn.com)

<sup>217</sup> Siehe dazu die ausführlichen Stellungnahmen des UCIJ zu den migrations- und asylrechtlichen Gesetzesentwürfen (CESEDA) 2006 und 2007:

[http://contreimmigrationjetable.org/IMG/pdf/analyse\\_2006-06-05\\_Uni-e-s.pdf.pdf](http://contreimmigrationjetable.org/IMG/pdf/analyse_2006-06-05_Uni-e-s.pdf.pdf)

[http://contreimmigrationjetable.org/IMG/pdf/analyse\\_2007-09-04\\_ucij.pdf](http://contreimmigrationjetable.org/IMG/pdf/analyse_2007-09-04_ucij.pdf)

Konzept der *immigration choisie* einen Angriff auf die Rechte und das Prinzip der Gleichheit von MigrantInnen.

Das UCIJ und dessen UnterstützerInnen wandten sich gegen das *gesellschaftspolitische Projekt* der konservativen UMP Regierung, das sich in ihrer Immigrationspolitik kristallisierte, das die GegnerInnen mit Entrechtung, Enthumanisierung und Entsolidarisierung gleichsetzte. In den letzten Aufrufen des Kollektivs wurde die aktuelle Politik gegenüber MigrantInnen als „*Xenophobie des Staates*“ angegriffen (Aufruf UCIJ April 2008).

Die Kernforderungen lassen sich unter die drei Prinzipien Freiheit, Gleichheit, Solidarität (Brüderlichkeit) subsumieren. Insofern kann man in diesen Forderungen ein republikanisches Frame erkennen, das über ein starkes Legitimitationspotential verfügt.

So auch im Zuge des Immigrationsgesetzes 2007, wo die Illegalität von ImmigrantInnen als eine Form des legitimen Widerstands gegen Gesetze, die ihre Humanität negieren, interpretiert wird<sup>218</sup>.

Die *Deklaration für eine andere Immigrationspolitik* des UCJI und der *Sans Papiers Kollektive* (am Forum 24.3.2007 von SprecherInnen der Sans Papiers Kollektive und des UCIJ gemeinsam vorgebracht) stellte vor allem die Forderungen der Sans Papiers Kollektive nach einer generellen (bedingungslosen) Regularisierung aller Sans Papiers, und daran geknüpft Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit sowie gleiche soziale Rechte für MigrantInnen ins Zentrum.

Die Bezugnahme auf die EU ist in diesem Zusammenhang besonders markant: gefordert wird eine Angleichung der Rechte von in der EU lebenden AusländerInnen an die Prinzipien der Freizügigkeit (Niederlassungsrechte) und den Rechtsstatus von EU BürgerInnen (dies wird als eine gerechte, legitime und ethische Forderung unterstützt). In der Deklaration wird gefordert, dass diese Veränderungen der Immigrationspolitik im Rahmen europäischer Politik erfolgen müssten.

Die Bezugnahme auf das Asylrecht blieb in dieser Deklaration auf eine einzige Forderung nach einem gerechten Asylverfahren und der Umsetzung einer „wirklichen Aufnahmepolitik für Exilierte“ beschränkt.

### **Wirksamkeit und Effekte**

Trotz Bündelung der zivilgesellschaftlichen Opposition in einem breiten Protestbündnis blieben die Wirkungen und die Einflussnahme auf die Immigrationsgesetze gering, auch wenn einzelne gesetzliche Abänderungen durch Proteste und Lobbying im Laufe der parlamentarischen Verhandlungen bewirkt werden konnten.

Aufgrund der Minderheit politischer Oppositionsparteien (im Parlament), die traditionelle Bündnis- und GesprächspartnerInnen von pro-MigrantInnen und Asylrechts-Organisationen sind, gab es auch einen geringen Spielraum zur Durchsetzung der Vorschläge bei politischen EntscheidungsträgerInnen. Das migrationspolitische Projekt der Regierung wurde von den ImmigrantInnen- und Flüchtlingsrechtsorganisationen grundsätzlich opponiert, und es kam zu einer verstärkten Konfrontation zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren und der UMP-Regierung rund um die Einwanderungs- und Asylpolitik.

---

<sup>218</sup> «*Résistance ? De plus en plus nombreux, au fur et à mesure que se succèdent les réformes de la réglementation relative aux étrangers, les migrants et les immigrés sont contraints à l'illégalité pour lutter contre des mesures dites «légalés» qui nient leur humanité. Cette illégalité doit être comprise comme une résistance à leur déshumanisation. Leur résistance mérite la nôtre parce que toute déshumanisation de certains êtres humains menace l'humanité tout entière.*» (UCIJ Analyse du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, September 2007)

### 4.3 Mobilisierungen für „Bleiberecht“ und Regularisierung

Mobilisierungen für das Bleiberecht und die Regularisierung des Aufenthaltsrechts von irregulären ImmigrantInnen nehmen seit langem und vor allem seit den 1990er Jahren eine wichtige Rolle im Rahmen der politischen Bewegungen für die MigrantInnenrechte ein: dies vor allem mit der Formierung einer selbstorganisierten Bewegung und einem „kollektiven Akteur“ der „Sans Papiers“ ausgehend von den Protesten durch afrikanische Sans Papiers im Jahr 1996 und der damit verbundenen breiteren Solidaritätsbewegung (vgl. Siméant 1998; Cissé 1999; Fassin/Quiminal/Morice 1997; Laubenthal 2007).

Abgewiesene AsylwerberInnen waren in die kollektive Bewegung für die Rechte der *Sans Papiers* integriert (vgl. Geisser 2006; Abdallah 2000: 78f; GISTI Plein Droit Nr. 15-16, 1991; Laubenthal 2007: 109).

Unter diesen Mobilisierungen für die Regularisierung und ein Bleiberecht von MigrantInnen ohne Aufenthaltsrecht kam seit Beginn der 1990er Jahre auch jenen von abgewiesenen AsylwerberInnen eine bedeutende Rolle zu (vgl. Burchianti 2003).

Den Hintergrund dafür bildeten vor allem der seit Ende der 1980er Jahre starke Anstieg der Asylanträge, die lange Dauer von Asylverfahren (ca. 5 Jahre) und damit verbunden eine de facto Integration der Langzeit-AsylwerberInnen. Anfang der 1990er Jahren kam es zu einer Reform des Asylverfahrens, die zur Aufarbeitung der alten Asylanträge (Aufstockung des Personals, beschleunigte Bearbeitung der Asylanträge) führte, was wiederum die Zahl der Entscheidungen und Abweisungen stark erhöhte.

Viele der damals abgelehnten AsylwerberInnen waren aufgrund ihres langen Aufenthalts bereits am Arbeitsmarkt integriert (dies weil AsylwerberInnen bis 1991 zur Beschäftigung während des Asylverfahrens berechtigt waren) und hatten familiäre Bindungen in Frankreich geknüpft; Andere wiederum konnten aufgrund der dort herrschenden Sicherheitslage oder ihrer persönlichen Gefährdung im Falle einer Rückkehr (Refoulementschutz)<sup>219</sup> nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren oder dorthin abgeschoben werden. Viele der abgewiesenen AsylwerberInnen waren in einem aufenthaltsrechtlichen (irregulären) Status als *weder legalisierbar, noch abschiebbar (ni regularisables, ni expulsables)*<sup>220</sup> gefangen.

Vor diesem Hintergrund mobilisierten 1991 abgewiesene AsylwerberInnen, vor allem KurdInnen aus der Türkei, aber auch afrikanische AsylwerberInnen, mittels Hungerstreiks in mehreren Städten für ihre Regularisierung<sup>221</sup> (Poelemans & De Sèze 2000: 310; GISTI Plein Droit 1991; CNCDH 2006). Unter ihnen befanden sich viele, die bereits mehrere Jahre in Frankreich (im Asylverfahren) lebten.

Sie erhielten damals die Unterstützung von Vereinen (versammelt im Informations- und Solidaritätsnetzwerk *Réseau d'information et de solidarité*<sup>222</sup>, France Terre d'Asile u.a.), die auch auf politischer Ebene über eine Lösung für die hungerstreikenden AsylwerberInnen verhandelten. Im Rahmen der nationalen Kampagne zur Unterstützung der *Déboutés* partizipierten auch die Selbstorganisationen der ImmigrantInnen<sup>223</sup>.

Die Hungerstreikenden und die Unterstützungsorganisationen erreichten eine humanitäre Ausnahme-Regularisierungsaktion auf Basis einer ministeriellen Anordnung (Circulaire von Sozial- und

---

<sup>219</sup> Bspw. wegen Refoulement-Verbot oder Krisensituation im Herkunftsland, keine Rückübernahme bzw. Wiedereinreisebewilligung durch Herkunftsstaat

<sup>220</sup> Generell stand der (nachträglichen) Erteilung eines Aufenthaltstitels eine irreguläre Einreise oder fehlende Dokumente vieler abgewiesener AsylwerberInnen entgegen.

<sup>221</sup> Im April und Mai 1991 begannen an die 200 abgewiesene Asylwerber Hungerstreiks in den Städten Bordeaux, Fameck, Mulhouse, Paris, Saint-Dizier, Strassburg und Val-de-Reuil.

<sup>222</sup> Das Réseau d'information et de solidarité umfasste die Vereine: Accueil et Promotion, CAIF, CIEMI, CIMADE, CLAP, GISTI, FASTI, GREC, MRAP, Service National de la Pastorale des Migrants.

<sup>223</sup> Darunter der Dachverband der ImmigrantInnenvereine CAIF, und diverse Organisationen afrikanischer, haitianischer, türkischer und kurdischer MigrantInnen (vgl. Plein Droit 1991: Note 3)

Integrationsminister Bianco, vom 23.6.1991), die jene umfasste, die „*sich sozial, familiär und beruflich integriert hatten und eine dauerhafte Beschäftigung hatten*“. Die Antragstellung blieb auf jene beschränkt, die vor dem 1.1.1989 ihren Asylantrag gestellt hatten<sup>224</sup> (Plein Droit n° 13, 1991). Die Bilanz im Rahmen dieser Aktion war schließlich die Regularisierung von etwa 15.000 Personen von den ca. 50.000 AntragstellerInnen (vgl. Poelemans/De Sèze 2000:163).

In diesem Kontext zielten einzelne Kampagnen seit den 1990er Jahren auf die Schaffung eines humanitären Schutz- und Aufenthaltsstatus für de-facto-Flüchtlinge oder auf spezielle kollektive Regularisierungsmaßnahmen für abgewiesene, integrierte AsylwerberInnen: NGOs initiierten mehrfach Kampagnen, so 1999 für eine Regularisierung von de-facto-Flüchtlingen (von den Vereinen Primo Levi und France Terre d'Asile)<sup>225</sup>; 2005 zur Neuprüfung von Anträgen von „Faux déboutés“ (initiiert von France Terre d'Asile) vor dem Hintergrund einer neuerlich stark gestiegenen Zahl von „déboutés“ 2005/2006 infolge der Reform des Asylsystems und der beschleunigten Verfahren.

#### 4.3.1 Kampagne zur Neuprüfung der Asylanträge von „Faux Déboutés“ (2005)

Die von FTDA initiierte Kampagne (hier kann nicht wirklich von einer Mobilisierung gesprochen werden, weil sich die Aktionen auf eine Petition beschränkten) hatte nicht eine kollektive Regularisierungsaktion oder generelle Amnestie abgewiesener AsylwerberInnen als Ziel, sondern eine Neuprüfung der Situation abgelehnter AsylwerberInnen. Im Zentrum stand das Argument, dass das unfaire Asylverfahren fehlerhafte Entscheidungen und damit eine immer größer werdende Zahl an abgelehnten AsylwerberInnen produziere, die sie in Anlehnung an den Diskurs über die „faux réfugiés“ (unechte Flüchtlinge) als „faux déboutés“ (unechte Abgewiesene) bezeichneten.

Im März 2005 lancierte FTDA eine Petition, die sich für die Neuprüfung der Situation der „faux déboutés“ d.h. von abgewiesenen AsylwerberInnen einsetzte. Die Initiatoren wollten damit die „Anomalien und Ungerechtigkeit des Schutzsystems“, das „falsche abgewiesene Asylwerber“ produziere, aufzeigen. Die Kampagne richtete sich gegen die von Seiten der öffentlichen Institutionen verbreitete Interpretation der steigenden Zahl der Ablehnung von Asylanträgen als ein Zeichen für den Missbrauch des Asylverfahrens durch ökonomische MigrantInnen.

Dabei wurde eine Vielzahl an Gründen und Hürden angeführt, die die hohe Zahl an Abweisungen im Asylverfahren bewirken: von den kurzen Fristen (21 Tage) und der Anforderung den Asylantrag in Französisch zu verfassen über mangelnde Information und Fristversäumnisse, aufgrund von mangelnder Rechtsberatung, bis zur extremen sozialen Prekarität, wodurch für viele AsylwerberInnen die Existenzsicherung Vorrang vor dem Asylverfahren erhalte. Außerdem erhielten viele Flüchtlinge nicht die Möglichkeit zu einem persönlichen Interview und die Mehrheit der AntragstellerInnen hätte keinen Zugang zu Anwälten im Berufungsverfahren, da die Verfahrenshilfe nur für solche, die legal eingereist sind gewährt wurde.

Angeprangert wurden insbesondere die ungleichen Chancen für in Heimen betreute AsylwerberInnen und solche, die aufgrund der mangelnden Unterbringungsplätze keinen Zugang zum Betreuungs- und Aufnahmesystem haben. Denn aufgrund von sozialer und juristischer Betreuung in den Asylheimen, wären die Chancen auf Anerkennung als Flüchtling fünfmal höher als für jene, die nicht in Heimen betreut werden.

---

<sup>224</sup> Eine Regularisierung war (unter der Bedingung der Einreise vor 1989) für jene AsylwerberInnen möglich, die bereits mindestens drei Jahre im Asylverfahren waren (bzw. 2 Jahre wenn sie Familienbindungen hatten), und wenn sie bereits mindestens zwei Jahre eine Beschäftigung ausgeübt hatten und einen Arbeitsvertrag oder eine Beschäftigungszusage vorweisen konnten (vgl. Poelemans/De Sèze 2000:310).

<sup>225</sup> 1999 – Gemeinsamer Aufruf «Appel au premier ministre pour une éthique de précaution» an Premierminister Lionel Jospin zur Prüfung von Fällen nicht anerkannter Flüchtlinge, deren Regularisierungsantrag (Regularisierungsaktion Chevenement 1997) abgelehnt wurde, die aber bei Rückkehr in ihr Herkunftsland gefährdet wären. Der Aufruf und die Medienkampagne wurde von Primo Levi und FTDA initiiert.

Aus allen diesen Gründen befänden sich daher etwa 200.000 abgewiesene AsylwerberInnen mit irregulärem Aufenthaltsstatus im Land.

### **Forderungen und Framing**

Die Petition forderte, dass die Beschleunigung der Bearbeitungsdauer von Asylanträgen nicht zulasten von Grundrechten der AsylwerberInnen gehen dürfe, und dass den „faux déboutés“ durch Neuprüfung ein gerechtes Verfahren mit grundlegenden Garantien ermöglicht werden solle.

Aber auch eine Regularisierung abgewiesener AsylwerberInnen aus humanitären Gründen im Einzelfall wurde durch die Petition angeregt.

So der Wortlaut der Petition:

*„Diese Situation ist unwürdig für ein Land wie unseres, das für sich auf internationaler Ebene eine führende Rolle zur Verteidigung der Menschenrechte reklamiert. Niemand hat Interesse solche Situationen im gesetzefreien Raum (non-droit) auf französischem Territorium fortdauern zu lassen, die dazu beitragen unser soziales System und Zusammenleben zu destabilisieren.*

*Gleichermaßen, der Einhaltung der Genfer Konvention und dem Refoulement Prinzip verpflichtet, verlangen wir als Unterzeichner dieser Petition, dass Sie die zuständigen staatlichen Stellen damit beauftragen, dass die gewünschte beschleunigte Behandlung der Anträge nicht zu Lasten der elementaren Rechte von AsylwerberInnen geht, sondern dass sie begleitet ist von*

- *der Neuprüfung der Asylanträge der „falschen abgewiesenen Asylwerber“ damit sie ein korrektes und gerechtes Verfahren, mit einer gewissen Zahl von grundlegenden Garantien, erhalten;*
- *der Ermahnung der Präfekten an ihre Möglichkeit zur individuellen Regularisierung, unter Berücksichtigung der langen Dauer des Aufenthalts, der Existenz von Familienbindungen in Frankreich, der Integration in die französische Gesellschaft, der Situation im Herkunftsland (Nationale Petition für die Neuprüfung der Situation von „faux déboutés“, FTDA 2006, eigene Übersetzung).*

Hier wird auf ein gänzlich anderes Framing als bei den konfrontativen Protestformen Bezug genommen: es wird an die nationale staatliche Tradition (Menschenrechte) und die Gefährdung der Einheit (soziale Destabilisierung durch Rechtlosigkeit) appelliert. Bezug genommen wird auf rechtliche Normen (internationale Verpflichtungen, Rechtsstaat, faire Verfahren) und auf die Einhaltung bzw. Wiederherstellung rechtlicher Prinzipien; d.h. ein *Rechtsframe* dominiert.

Angegriffen wird die schlechte Funktionsweise des Asylsystems: Mit dem Gegenbegriff „faux déboutés“ wird versucht auf die Fehler des Asylsystems (falsche Entscheidungen, Verfahrensmängel, fehlende Grundrechte) aufmerksam zu machen. Das Problem wird in fehlerhaften Entscheidungen gesehen, die durch neuerliche Verfahren korrigiert oder in Einzelfällen durch humanitäre Regularisierung (auf Basis der Integration) behoben werden sollen.

Indem nicht an eine allgemeine humanitäre Dimension appelliert wurde, blieb auch die potentielle Mobilisierbarkeit eines größeren UnterstützerInnenkreises außerhalb eines engeren asylpolitischen Milieus eingeschränkt.

### **Wirksamkeit und Erfolg**

Die Petition erhielt zwar die Unterstützung von zahlreichen politischen RepräsentantInnen (Bürgermeister, Abgeordneten und Senatoren, Landessekretär der sozialistischen Partei), NGO MitarbeiterInnen u.a. (sie wurde von FTDA im April an die Regierung übergeben, vgl. FTDA Tätigkeitsbericht 2006: 8-9), blieb allerdings in der Folge ohne Wirkung: eine kollektive Neuaufnahme der Asylverfahren im beschleunigten Verfahren abgewiesener AsylwerberInnen, wie in der Petition gefordert, konnte nicht erreicht werden.

Aus Sicht der Initiatoren gab es aber indirekte Erfolge. Ein Ziel war, eine Gegenkampagne gegen den vorherrschenden Diskurs, der die Gleichsetzung von abgewiesenen AsylwerberInnen und irregulären MigrantInnen betreibt, zu führen (Interview Henry, FTDA). Wie der Geschäftsführer von FTDA betont,

sind die Auswirkungen der Kampagne, was den Einfluss auf die öffentliche Meinung anging, schwer einzuschätzen:

*„Diese Petition hatte das Ziel eine bestimmte Zahl an Entscheidungsträgern und Meinungsbildnern für die Frage des Asyls zu interessieren. Sie hatte auch das Ziel, auf die Kampagne der öffentlichen Institutionen über die „faux demandeurs d’asile“ zu antworten. Wir haben mit den „faux déboutés“ geantwortet. Das war eine Schlacht um die öffentliche Meinung, die wir da geführt haben. Eine Schlacht des Lobbying. Ob wir gewonnen oder verloren haben, das ist kompliziert. Auf jeden Fall müssen wir weitermachen ... die Schlacht um die öffentliche Meinung, die es jeden Moment zu führen gilt. Bei allen Aktivitäten, Aktionen die wir machen, möchten wir immer auch der Öffentlichkeit erklären, warum der Weg, den wir verteidigen, der beste ist, am meisten im Einklang mit unserer Geschichte, und mit dem Respekt des Rechtsstaats.“ (Interview Henry, FTDA)*

Einen wichtigen indirekten Erfolg dieser Petition sehen die interviewten FTDA-Repräsentanten im Ausbau von Heimplätzen in CADAs, da es Teil der Forderungen war, allen Asylwerber/innen (im Sinne eines gerechten Verfahrens) eine soziale und rechtliche Betreuung im CADA zukommen zu lassen<sup>226</sup>.

#### 4.3.2 Mobilisierungen für humanitäre Regularisierung

Der politische Druck, der von kollektiven Mobilisierungen für Regularisierung der MigrantInnen selbst („Sans Papiers“) und deren Unterstützungsbewegungen ausging, war ein wichtiger Faktor für die Umsetzung von Regularisierungs-Maßnahmen. Dies war der Fall bei den letzten beiden kollektiven Regularisierungs-Programmen, die 1997-1998 und 2006 durchgeführt wurden.

##### **Regularisierungsprogramm 1997-1998**

Zu einer größeren kollektiven Regularisierungsaktion von 1997-1998 kam es infolge der *Sans Papiers* Bewegung (1996 mit den Kirchenbesetzungen und Hungerstreiks von St. Bernard und St. Ambroise durch 600 afrikanische Sans Papiers) und mit dem Regierungswechsel zur sozialistischen Regierung unter Premierminister Lionel Jospin, der den Weg für eine Reform der Immigrationsgesetzgebung ebnete (und dabei einige der durch die *Pasqua* Gesetze von 1993 eingeführten Restriktionen wieder entschärfte). Sie ermöglichte vor allem die Regularisierung von Familienangehörigen (die vielfach durch die *Pasqua* Gesetze in einen irregulären Status fielen und ihren Aufenthalt nicht mehr im Inland legalisieren konnten) und integrierten ImmigrantInnen mit engen persönlichen und familiären Bindungen in Frankreich. Das Regularisierungsprogramm bot aber auch die Möglichkeit zur Regularisierung für jene, die keinen Flüchtlingsstatus erhielten, aber dennoch nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren konnten, weil sie dort persönliche Gefährdung für ihr Leben zu befürchten hatten. Damals bestand noch kein Status (temporärer Schutz) für de-facto-Flüchtlinge, die nicht unter die GFK Schutzgründe fielen (wie z.B. Bürgerkriegsflüchtlinge, nicht-staatliche Verfolgung)<sup>227</sup>, so dass Personen mit *Refoulements*schutz (Abschiebeverbot) ihren Status nicht aus diesen humanitären Gründen legalisieren konnten. Im Rahmen der Regularisierungsaktion wurde schlussendlich 58 % aller AntragstellerInnen (das waren insgesamt 87.000 von ca. 150.000 AntragstellerInnen) ein Aufenthaltsrecht zuerkannt. Darunter befand sich allerdings nur ein geringer Anteil an Personen (2%), die aufgrund eines de facto Flüchtlingsstatus einen Aufenthaltstitel erhielten<sup>228</sup> (vgl. Ministère de l’intérieur 1999).

---

<sup>226</sup> „Seit 2002 gibt es eine beträchtliche Erhöhung der Plätze in den CADA. Und das ist ein Sieg. Das war Teil unseres Ziels. Mehr Unterbringungsplätze für die Asylwerber zu erhalten. In diesem Punkt waren wir erfolgreich.“ (Interview Henry und Tardis, FTDA)

<sup>227</sup> Ein solcher wurde erst 1998 geschaffen.

<sup>228</sup> Der Großteil von 72% wurde aufgrund ihrer Beziehungen als Familienangehörige regularisiert.

## Regularisierungsprogramm für Familien 2006

Zur bis dato letzten kollektiven Regularisierungsaktion kam es unter der UMP Regierung (damals noch unter Innenminister Sarkozy) zwischen Juni und August 2006: sie betraf die aufenthaltsrechtliche Regularisierung von Familien mit eingeschulden bzw. schulpflichtigen Kindern, die in Frankreich geboren bzw. aufgewachsen sind und über keine Bindungen mehr zum Herkunftsland ihrer Eltern verfügen. Auch ehemalige abgewiesene AsylwerberInnen hatten grundsätzlich Zugang zu dieser humanitären Regularisierungsaktion, sofern sie die festgelegten Zulassungskriterien erfüllten.

Das im Juni 2006 verabschiedete innenministerielle Rundschreiben (Circulaire vom 13.6.2006) sah eine Regularisierung „im Ausnahmefall und aus humanitären Gründen“ für die Sans Papiers Familien mit eingeschulden Kindern vor, und zwar basierend auf sechs<sup>229</sup>, zum Teil sehr vagen Kriterien, darunter insbesondere solche, die sich auf die Beurteilung der Integration der Familien bezogen und den Präfekten großen Interpretationsspielraum ließen. Schlussendlich wurden von der unerwartet hohen Anzahl der eingereichten 33.538 Anträge, ein Großteil abgelehnt (26.614), weniger als ein Viertel (6924) erhielten ein Aufenthaltsrecht<sup>230</sup>.

## Akteure und Aktionsformen

### *Sans Papiers Kollektive*

Vor allem die *Sans Papiers* Bewegung der 1990er Jahre hat (in Folge der restriktiven *Pasqua* Gesetze von 1993) eine bis dahin schwach organisierte (rechtlose) Gruppe unter den ImmigrantInnen als politische Akteure in der öffentlichen Sphäre konstituiert: Seit 1996 mit der Besetzung der St. Ambroise Kirche, wurden sie zu einer organisierten Bewegung, die autonome Organisationsstrukturen (lokale und nationale Sans Papier Kollektive<sup>231</sup> und europäische Vernetzung) und spezifische (*konfrontative*) Protest- und Aktionsformen entwickelte: dazu zählen insbesondere Besetzungen von Kirchen<sup>232</sup> und öffentlichen Gebäuden (u.a. der nationalen Agentur zur Aufnahme von Ausländern ANAEM im April 2006<sup>233</sup>), oft in Verbindung mit Hungerstreiks<sup>234</sup> sowie Widerstand gegen Abschiebungen (Siméant 1998; Sommier/Crettiez 2002; Migrations Société n°104, 2006; Laubenthal 2007).

Vermeehrt zählten auch Streiks am Arbeitsplatz zu wichtigen Aktionsformen:

---

<sup>229</sup> Dazu gehörten drei objektive Kriterien:

- Wohnsitz in Frankreich seit mindestens zwei Jahren von zumindest einem Elternteil,
- Einschulung von mindestens einem Kind (inkl. Kindergarten) mindestens seit September 2005;
- Geburt eines Kindes in Frankreich oder Wohnsitz eines Kindes vor seinem 13. Lebensjahr;

Sowie drei weitere Kriterien, die auf eine Beurteilung der Integration abstellten: nämlich die Abwesenheit einer Bindung des Kindes mit dem Land dessen Staatsbürgerschaft es hat; der tatsächliche Beitrag der Eltern zum Unterhalt und zur Erziehung des Kindes seit seiner Geburt; der tatsächliche Wille zur Integration dieser Familien, der u.a. aufgrund der Beherrschung der französischen Sprache, der Erziehung der Kinder, ihrer Schulleistungen und der Abwesenheit von Störungen der öffentlichen Ordnung beurteilt werden sollte. (Rundschreiben vom 13. Juni 2006)

<sup>230</sup> In Paris, wo nahezu ein Drittel der Anträge eingingen, wurden 1.606 Erwachsene von insgesamt 9.248 AntragstellerInnen regularisiert. In der Hauptstadt trug vor allem auch die Überlastung der Behörden mit zu vielen Dossiers (die mit Frist bis Herbst bzw. Schulbeginn entschieden werden mussten) zu einer weniger eingehenden Prüfung und zu einer zunehmend restriktiveren Anwendung der Kriterien bei.

Im Zuge der Durchführung wurden in Paris insbesondere StaatsbürgerInnen aus den staatlich festgelegten „sicheren Herkunftsländern“ (Liste der sicheren Herkunftsländer) von einer Regularisierung explizit ausgeschlossen (vgl. Cimade 2007).

<sup>231</sup> Kollektive der Sans Papiers: <http://pajol.eu.org/rubrique1.html>

<sup>232</sup> Zuletzt besetzten bspw. afrikanische Sans Papiers eine Kirche in Massy (Essone) im April 2007 über mehrere Monate; siehe Le Monde vom 19.10. 2007 «L'évêque demande au juge d'évacuer les sans-papiers d'une église de Massy».

<sup>233</sup> Le Monde, 7.4.2008, [http://www.lemonde.fr/societe/article/2008/04/07/ils-ont-tout-pour-etre-regularises-mais-1031617\\_3224.html](http://www.lemonde.fr/societe/article/2008/04/07/ils-ont-tout-pour-etre-regularises-mais-1031617_3224.html)

<sup>234</sup> Bspw. die Sans Papier Bewegung in Lille hat seit 1995 13 Hungerstreiks durchgeführt (der letzte im Sommer 2007); siehe «A Lille, des sans-papiers sont en grève de la faim depuis quarante-sept jours pour obtenir leur régularisation», Le Monde 1.8. 2007.

So kam es 2008 zu einer von der CGT Gewerkschaft unterstützten und koordinierten regionalen Streikbewegung von rund 600 *Sans Papiers* Arbeitnehmern (Besetzungen und Streikaktionen gleichzeitig in mehreren Unternehmen in Île-de-France im April 2008): die Streiks wandten sich gegen die schlechten Arbeitsbedingungen und die Missachtung von Arbeitsrechten (oder Kündigungen) und forderten eine Regularisierung. Mit Unterstützung der CGT wurden insgesamt nahezu 1000 Anträge auf Regularisierung im Rahmen dieser kollektiven Aktion eingebracht<sup>235</sup> (vgl. Sohler 2009). Diese Aktionsformen stellten recht effiziente Mittel der politischen Aktion dar.

Im Lauf der 1990er Jahren haben sich die Anliegen und Mobilisierungen für AsylwerberInnen und Flüchtlinge in zunehmendem Maß mit jenen der *Sans Papiers* Bewegung verbunden.

In den seit 1996 formierten selbstorganisierten *Sans-Papiers* Kollektiven partizipieren abgewiesene AsylwerberInnen häufig als AktivistInnen: angefangen von den Mobilisierungen für die Regularisierung abgewiesener AsylwerberInnen, die von kurdischen AsylwerberInnen ausging, über die Besetzung der Kirche von St. Ambroise, bis hin zu *Sans Papiers* Kollektiven, die abgewiesene AsylwerberInnen organisieren. So bspw. das *Sans Papiers* Kollektiv des 19. Pariser Arrondissements, das bei gemeinsamen Versammlungen mit der AsylwerberInnenhilfsorganisation CIMADE die abgewiesenen AsylwerberInnen über die Möglichkeiten der politischen Aktion im Rahmen der *Sans Papiers* Kollektive informierte. Mit dieser Art der Organisation können sie im Einzelfall nicht selten eine Regularisierung ihrer Mitglieder (Fall zu Fall Prüfung und Regularisierung auf Basis der dafür vorgesehenen gesetzlichen Regelungen<sup>236</sup>) bei den Präfekturen erreichen (vgl. Decourcelle 2006).

#### *Unterstützungskomitees und BürgerInnen-Solidaritätsinitiativen*

Eine wichtige Rolle spielen (anlassbezogene oder lokale) Unterstützungskomitees und BürgerInnen-Initiativen, die die Anliegen der *Sans Papiers* unterstützen.

NGOs und Solidaritätsnetzwerke agieren häufig als Vermittler zwischen betroffenen AktivistInnen (*Sans Papiers*) und politischen EntscheidungsträgerInnen, oft auch unter Einbindung von prominenten Persönlichkeiten aus Politik und Kulturbereich, um Lösungen für Krisensituationen zu finden. Ein Beispiel dafür ist auch die Besetzung von Cachan, wo u.a. France Terre d'Asile eine wichtige Mittlerrolle einnahm (siehe oben Fußnote 135).

#### *Das Komitee der Exilierten des 10. Pariser Bezirks*

In Paris hat sich auf lokaler Ebene ein Unterstützungskomitee für TransitmigrantInnen und Flüchtlinge, das *Komitee der Exilierten des 10. Bezirks* organisiert<sup>237</sup>, das sich 2003 zur Unterstützung von obdachlosen Transitflüchtlingen, nach der Schließung des Flüchtlingszentrums in Sangatte, bildete.

Unter der Bezeichnung der Exilierten werden jene Flüchtlinge gefasst, die aus verschiedensten Gründen aus dem staatlichen System der Asylaufnahme und Betreuung herausfallen, und ohne Unterstützung (und Obdach) auf den Pariser Strassen leben. Es handelt sich um einige hundert Personen, v.a. Flüchtlinge aus dem Irak (Kurden), Afghanistan und Iran, die sich auf dem Transit (v.a. mit Ziel GB) in Frankreich an der Weiterreise blockiert finden. Durch die Schließung des Roten Kreuz Aufnahmezentrums in Sangatte (nahe Calais) sind diese MigrantInnen auch im Pariser 10. Bezirk (Nähe der Bahnhöfe Gare du Nord, Gare de l'Est) für mehr oder weniger lange Zeit gestrandet.

---

<sup>235</sup> Le Monde 15.4.2008; Libération 22.2.2008

<sup>236</sup> Im Gesetz CESEDA ist die ausnahmsweise Regularisierung des Aufenthalts bei Einzelfallprüfung (auf Antrag des Betroffenen) aus humanitären Gründen vorgesehen (Interessensabwägung der Behörden). Bis 2006 stand irregulären MigrantInnen ein Rechtsanspruch auf Erteilung eines Aufenthaltsrechts zu, wenn sie einen durchgängigen Aufenthalt von mehr als 10 Jahren nachweisen konnten (dieser Rechtsanspruch wurde 2006 abgeschafft).

<sup>237</sup> Das Unterstützungskomitee für die Exilierten bildete sich auf Initiative der Grünen (des 10. Bezirk, am 17. März 2003), und setzt sich aus AnwohnerInnen, AktivistInnen in Hilfsvereinen, Gewerkschaften und politischen MandatarInnen zusammen.

Daraus ist ein lokales humanitäres Problem einer (sich ständig erneuernden) Gruppe von hunderten obdachlosen Flüchtlingen ohne soziale und rechtliche Unterstützung entstanden<sup>238</sup>.

Das Unterstützungskomitee für die Exilierten organisierte sowohl kollektive politische Aktionen zur Unterstützung der *Exilierten*, als auch konkrete Hilfe zur Versorgung und Betreuung (soziale Betreuung, medizinische Versorgung, rechtliche Unterstützung, Hilfe bei Unterbringung in Heimen, etc.). Das Kollektiv setzt sich politisch dafür ein, dass diese Exilierten, insbesondere die wachsende Zahl der Minderjährigen, einen Schutzstatus erhalten<sup>239</sup>. Nur ein Bruchteil von ihnen (ca. 10%) erhält laut dem Unterstützungskollektiv den Flüchtlingsstatus. Durch seine Aktionen hat das Unterstützungskollektiv u.a. die Schaffung einer Plattform für den Transit und die Aufnahme der Exilierten (mit anfänglich 140 Plätzen) erreicht<sup>240</sup>.

#### *Das Netzwerk Education Sans Frontières RESF*

Die Mobilisierungen für eine Regularisierung von Sans Papiers Familien und SchülerInnen (2006) durch das *Réseau Education Sans Frontières* (RESF) sind beispielhaft für die Formierung neuer lokaler Unterstützungsnetzwerke.

Ausgehend von einzelnen, sehr erfolgreichen Unterstützungsaktionen von LehrerInnen und Eltern an Schulen um die Abschiebung von GymnasiastInnen ohne Aufenthaltsrecht zu verhindern, hat sich daraus seit 2004 ein breiteres Solidaritätsnetzwerk für Sans-Papiers SchülerInnen und Familien – das RESF („Réseau Education Sans Frontières“) formiert. Heute bestehen solche Unterstützungskomitees, die dezentral agieren, und in vielen Schulen verankert sind<sup>241</sup>, im ganzen Land (an Universitäten haben sich analoge Unterstützungsstrukturen für StudentInnen unter dem Namen RUSF formiert).

Es wurde 2006 von mehr als 180 Vereinigungen, sowie Gewerkschaften (v.a. von LehrerInnen und Beschäftigten im Sozialbereich) und Einzelpersonen getragen. Politische Parteien der Linken (Kommunisten, trotzkistische Linksparteien, Grüne, und Teile der Sozialistischen Partei) unterstützen das RESF.

Wie die Aktivistin Brigitte Wieser von RESF Paris betont, liegt die Stärke des RESF in der Selbstorganisation an der Basis, an den einzelnen Schulen. In den Grundschulen sind es die Eltern die sich organisieren, in den Gymnasien mobilisieren sich die Jugendlichen selbst für ihre KlassenkollegInnen, in den Collèges wo die Verankerung am schwächsten ist, sind es am ehesten die LehrerInnen. Der Kontakt und die persönlichen Beziehungen fördern die Solidarität mit den Sans Papiers SchülerInnen und ihren Eltern, und die soziale Verankerung des RESF geht über den Kreis der sonstigen politischen AktivistInnen und professioneller NGO UnterstützerInnen hinaus (vgl. Interview Wieser, in: *Plein Droit* 2006).

Eine besondere Aktionsform der Unterstützungskomitees wie RESF waren die sogenannten „republikanischen Patenschafter“:

Vom RESF wurden öffentliche Zeremonien der Übernahme von Patenschaften für Sans Papiers Familien und SchülerInnen organisiert: im Juni 2006 übernahmen 20 Abgeordnete des Senats (Sozialisten, Grüne, Kommunistische Abgeordnete, sowie ein UMP Senator) in einer öffentlichen Zeremonie solche Patenschaften mit dem Ziel die damals bevorstehende Abschiebung von SchülerInnen (nach Ende des Abschiebeaufschubs mit Ende des Schuljahrs) zu verhindern und deren

---

<sup>238</sup> Vgl. Irakiens, SDF à Paris, coincés entre deux enfers, Michaela Cancela-Kieffer, 24.2. 2007,

<http://pajol.eu.org/article1012.html>

<sup>239</sup> <http://pajol.eu.org/article917.html>

<sup>240</sup> Vgl. Historique et actions du Collectif, <http://pajol.eu.org/article917.html>

<http://pajol.eu.org/article902.html>

[http://pajol.eu.org/IMG/pdf/CR\\_maraudes\\_mai2007.pdf](http://pajol.eu.org/IMG/pdf/CR_maraudes_mai2007.pdf)

<sup>241</sup> So haben bspw. alle Schulen im 10. und 11., und ein Großteil im 19. und 20. Pariser Arrondissement solche Unterstützungskomitees, an die 200 solcher Komitees gibt es derzeit in Paris.

Regularisierung zu erreichen<sup>242</sup>. Mit der Patenschaft verpflichteten sich die Abgeordneten ihr Patenkind während des Prozesses der Regularisierung zu begleiten. Insgesamt wurden im ganzen Land hunderte solcher „republikanischer Patenschaften“ und öffentlicher Zeremonien<sup>243</sup>, in denen PolitikerInnen und engagierte BürgerInnen Patenschaften für Familien und SchülerInnen ohne Aufenthaltsrecht übernahmen, realisiert.

Ziviler Ungehorsam und Widerstand (was u.a. das Verstecken von SchülerInnen vor dem Zugriff der Polizeibehörden umfasste, sowie Protestaktionen um die Abschiebung der Familien zu verhindern) gehörten ebenfalls zum typischen Aktionsrepertoire des RESF. Mit diesen Formen des zivilen Ungehorsams knüpft das RESF an eine politische Tradition (und moralische Legitimation) des zivilen Ungehorsams bzw. Widerstands gegen staatliche Autoritäten an, auch jene des Widerstands im Vichy Regime gegen die Deportation jüdischer Kinder<sup>244</sup>.

Als wichtiges Mobilisierungsinstrument diente eine Webseite, auf der laufend über die von Abschiebung bedrohten Personen, Aktionen und deren Ausgang berichtet wurde.

Mehrere Petitionen (2006: nationale Petition „*Wir nehmen sie unter unseren Schutz*“<sup>245</sup>; 2007: die Petition und gemeinsame Medienkampagne mit Filmschaffenden „*Laissez-les grandir ici!*“<sup>246</sup>) sowie zahlreiche Demonstrationen (gemeinsam auch mit NGOs im Aktionsbündnis UCIJ) wurden initiiert.

Wichtigen Stellenwert bei den Aktionsformen des RESF nahmen auch Mobilisierungen und *mediale Kampagnen rund um einzelne Familien* - wie jene für die kosovarische Asylwerberfamilie Raba - ein<sup>247</sup>.

Die Familie Raba wurde zu einem wichtigen Symbolfall der RESF Mobilisierung gegen die als inhuman angegriffene Abschiebepolitik, der auch in den Medien breit rezipiert wurde (vor allem durch die zunächst vereitelte Abschiebung, aber auch die anschließend besonders starke Solidarität). Zu ihrer Unterstützung wurde ein eigenes Kollektiv initiiert<sup>248</sup>, das die Familie nach ihrer Zwangsabschiebung in den Kosovo finanziell unterstützte und sich durch politisches Lobbying in

---

<sup>242</sup> Des élèves sans papiers, mais pas sans parrains au Sénat, Libération vom 17.6. 2006,

<http://www.liberation.fr/page.php?Article=391017>

<sup>243</sup> vor allem in den von Linksparteien regierten Kommunen und Arrondissements in Paris /Île de France.

<sup>244</sup> Dieser Vergleich – wenn auch umstritten – wurde von einigen Aktivisten in Zusammenhang mit der „Jagd auf Kinder“ gezogen (vgl. Terray 2006).

<sup>245</sup> Als das vom Innenminister erlassene Abschiebemoratorium bis Ende des Schuljahres für eingeschulte Kinder und deren Eltern im Juni 2006 zu Ende ging, startete das RESF eine Kampagne für die Regularisierung betroffener SchülerInnen und Familien durch eine nationale Petition („Wir nehmen sie unter unseren Schutz“). Die Petition wurde von 132.691 UnterzeichnerInnen unterstützt. Siehe

<http://www.educationsansfrontieres.org/spip.php?article24>

<sup>246</sup> Die Kampagne «Laissez les grandir ici!» wurde im Anschluss an das Regularisierungsprogramm im Sommer 2006, initiiert, um die Regularisierung von SchülerInnen und Familien zu erreichen, denen im Rahmen der Aktion eine Regularisierung aus nicht gerechtfertigten Gründen (obwohl sie die vorgegebenen Kriterien erfüllten) verweigert wurde. Die im März 2007 von 350 französischen Filmschaffenden gemeinsam mit RESF lancierte Petition «Laissez les grandir ici!» (Lasst sie hier aufwachsen!) beinhaltete einen Filmspot, der in vielen Kinos als Vorspann lief. Darin drückten Sans-Papiers Kinder in eindringlichen Worten ihre Angst vor Verhaftung und Abschiebung, in ein Land das sie nicht kennen aus, und klagten die erfahrene Ungerechtigkeit und Willkür an, u.a. mit den Worten: „Wir wollen nicht mehr in Angst leben. Wir wollen, dass Frankreich uns aufnimmt. Wir wollen rechtlich anerkannt sein. Lasst uns hier aufwachsen.“

<sup>247</sup> Es handelt sich um eine Familie aus dem Kosovo (mit drei Kindern, davon zwei in Frankreich geboren), die 2001 nach Frankreich kam und einen Antrag auf Asyl stellte, der abgewiesen wurde (alle anderen Brüder und Schwestern von Hr. Raba sind dagegen anerkannte politische Flüchtlinge in Frankreich, Schweiz, Österreich, Schweden). Im Zuge der Regularisierungsaktion für SchülerInnen und Familien 2006 wurde ihr Antrag auf Regularisierung abgewiesen, obwohl sie alle geforderten Kriterien erfüllten (vgl. CIMADE 2007: 47). Im Dezember 2006 wurde die Familie zwangsweise abgeschoben; zunächst scheiterte ein erster Abschiebeversuch am Widerstand der Mutter. Anschließend wurde die Familie mit einer französischen Militärmaschine in den Kosovo zurückgebracht.

<sup>248</sup> Aktive Mitglieder des Unterstützungskollektivs für die Familie Raba waren regionale Organisationen in der Haute-Saône: der LDH, Ligue FOL 70, Gewerkschaften FSU – öffentlicher Unterricht, CFDT, UNSA, der Grünen, der Kommunisten PCF, der Sozialisten PS. <http://www.collectif-raba.fr/>

Frankreich für ihre Rückkehr (u.a durch eine Petition) einsetzte<sup>249</sup>. Das Unterstützungskollektiv hielt auch nach der Rückkehr in den Kosovo Kontakt mit der Familie Raba, berichtete über ihre (schlechte) Lebenssituation im Dorf Orahovac<sup>250</sup>, u.a. besuchte ein RESF Aktivist die Familie im Kosovo und drehte einen Film (L'exil) über die Lebensumstände der Familie, der mithilfe des RESF verbreitet wurde. Die Familie kehrte schließlich irregulär wieder nach Frankreich zurück und stellte neuerlich einen Antrag auf Asyl<sup>251</sup>. Bei ihrer Rückkehr hielten sie mit Unterstützung des RESF und Abgeordneten der politischen Opposition<sup>252</sup> eine Pressekonferenz im Parlament ab, um die Regularisierung und ein Bleiberecht für die Familie zu fordern (vgl. Le Monde vom 28.4.2007<sup>253</sup>; RESF Webseite; CIMADE 2007: 47).

In vielen anderen Fällen hat das RESF ehemalige, abgewiesene Asylwerber-Familien unter ihren Schutz gestellt und durch ähnliche Mobilisierungen verteidigt.

Diese Aktionen veranschaulichen auch, dass die Unterstützung und Mobilisierung des RESF über den Rahmen des nationalen Engagements hinausgeht, und vielfach auch die weitere Mobilisierung für eine Rückkehr der Betroffenen nach Frankreich einschließt.

### **Forderungen und Framing**

Diese Orientierung auf *Personen* und Personalisierung ist Teil der RESF Strategie, den anonymen Abschiebefällen und „Zahlen“ (angegriffen wird die Politik der Abschiebequoten), die Situation von Menschen mit „Namen und Gesichtern“ entgegenzusetzen.

Das humanitäre framing, das die Mobilisierungen des RESF charakterisiert, betont vor allem die Inhumanität der staatlichen Praxis gegenüber Sans Papiers Familien („Jagd auf Kinder“, Menschenjagd), die als Unrecht thematisiert wird.

Zum anderen werden deren Zugehörigkeit zur französischen Gesellschaft und ihre damit verbundene „citoyenneté“ (aktive Beteiligung am gemeinschaftlichen Leben, Schule, Integration) hervorgehoben.

Eine besonders starke Assoziation, die die Mobilisierungen legitimiert, ist auch die Referenz auf undemokratische Systeme und deren inhumane Praxis (Diktaturen, vor allem Vichy Regime, als jüdische Kinder verhaftet und deportiert wurden, die auch von Widerstandskämpfern und Hilfsorganisationen versteckt und vor der Deportation geschützt wurden); die Politik der Abschiebungen von Kindern und Sans Papiers Familien wird somit als „Bruch“ mit einer humanen Gesellschaftsordnung interpretiert. Aus dieser Perspektive wird der aktuelle Widerstand gegen Abschiebungen und Verhaftungen von Sans Papiers (die sich auch direkt vor Schulen und Kindergärten abspielten) zum Teil auch mit dem Widerstand gegen frühere inhumane Systeme und Praktiken auf eine Stufe gestellt oder diesbezügliche historische Parallelen gezogen (siehe auch Terray 2006; Referenz zu *Résistance*, sowie Bürgerrechtsbewegungen).

In der RESF Petition „*Wir nehmen sie unter unseren Schutz*“ kommt dieses *framing* deutlich zum Ausdruck. In diesem Kontext wird ein „*humanitäres Asyl*“ durch die BürgerInnen (Schutz für Kinder) für die „vom Staat verfolgt“ Sans Papiers eingefordert und als legitim verteidigt (Widerstand gegen

---

<sup>249</sup> „Pétition pour la protection et le retour de la famille RABA“, die abermals von einer Reihe von Persönlichkeiten (Künstlern, NGO Repräsentanten, Politikern) unterstützt wurde.

Man versuchte eine Mission von Abgeordneten in den Kosovo zu realisieren. (Siehe die Dokumentation auf der Webseite von RESF). Das RESF unterstützte die Familie auch materiell (da sie dort keine Lebensgrundlage hatten). [http://www.educationsansfrontieres.org/article.php3?id\\_article=3352](http://www.educationsansfrontieres.org/article.php3?id_article=3352)

<sup>250</sup> Témoignage de Jean-Arnault Dérens, 14.4.2007, Le sort tragique de la famille Raba, <http://www.collectif-raba.fr/articles.php?lng=fr&pg=591>; Libération vom 22.1.2007 «La famille Raba revient par un film»

<sup>251</sup> Der Asylantrag der Familie Raba wurde im August 2007 abermals (in erster Instanz) abgewiesen (Libération vom 6.9.2007). Das Unterstützungskollektiv intervenierte anschließend beim Präfekten des Departement Rhone um eine humanitäre Regularisierung zu erreichen, die bis dato ohne Erfolg blieb.

<sup>252</sup> Jack Lang PS, Christine Taubira PRG, Dominique Voynet/Grüne, Nicole Borvo Kommunisten; Alain Krivine LCR

<sup>253</sup> Le Monde, 28.4.2007 «Expulsée en novembre, la famille Raba effectue un retour très médiatisé»

ungerechte, inhumane Gesetze). Der staatlichen Verweigerung des Bleiberechts und Asyls wird solchermaßen ein „zivilgesellschaftliches Asyl“<sup>254</sup> entgegengesetzt.

*„Für tausende von Kindern und jugendlichen Volljährigen bedeutet der 30. Juni 2006 nicht der Beginn der Sommerferien, sondern der Anfang eines Kreuzweges. An diesem Tag wird die „Bewährungszeit“, die Nicolas Sarkozy den „illegalen“ jugendlichen Volljährigen zugestanden hat, enden. „Bewährungszeit“, weil Schulen und Gymnasien sich gegen Abschiebung mobilisiert hatten, aber danach werden die Ausweisungen wieder beginnen.*

*Anstatt in die Ferien zu fahren werden tausende Jugendliche und Kinder also zu Fliehenden, mit oder ohne ihre Eltern. Sie werden frühmorgens auf Schritte lauschen, zittern, wenn sie eine Uniform sehen und Angst davor haben, ihre Schule, ihre Freunde für immer verlassen zu müssen. Wenn sie gefasst werden wird ihr Sommerspiel eine kleine Nebenrolle in einem widerlichen, großen Krimi sein: Festnahme, mit oder ohne Familie. Die Eltern werden rüde behandelt, 48 Stunden in einer Zelle auf einer Polizeistation, danach zwei oder vier Wochen Haft, Dreck, Lärm, Gewaltübergriffe und Enge inbegriffen und danach eine Reise ohne Rückfahrchein in ein Land, das sie nicht (oder nicht mehr) kennen, dessen Sprache sie nicht (oder nicht mehr) sprechen, Papa und Mama mit Handschellen, wie Tiere an ihren Sitzen festgebunden.*

*Bei ihrer Ankunft erwartet die Mehrzahl unter ihnen extreme Armut: keine Unterkunft oder Slums, keine Arbeit mehr und keine Aussicht, eine zu finden. Schlimmste Verfolgungen derer, denen Frankreich das Asylrecht versagt hat. Sie werden für das bezahlen, weswegen sie ihr Land verlassen hatten, manche auch dafür, dass sie ihre Folterknechte beim Namen genannt hatten. Keine Schule für die Kinder in Ländern, in denen Schule ein Luxus ist. Das ist das Schattenbild, das sich hinter den Rekordzahlen an Ausweisungen, die der Innenminister mit größter Zufriedenheit angekündigt hat, verbirgt: Das Leben Tausender ins Elend geworfen und vielleicht unter Folter beendet!*

*Wir lassen das Leben dieser Kinder, dieser Jugendlichen und ihrer Eltern nicht zerstören. Sie sind unsere Schüler, die Freunde unserer Schüler oder unserer Kinder. Sie haben hier ihre Schulbildung begonnen, sie sprechen unsere Sprache, sie haben dieselben Freuden, aber leider viel größere Sorgen als ihre Klassenkameraden. Wenn sie (oder ihre Eltern, für die Kleineren) der schändlichen Ausweisung entkommen wollen, werden wir ihnen helfen. So wie wir Rachel und Jonathan in Sens, Samuel in Pau, Ming und Wie-Ying in Evreux geholfen haben. Wir sind solidarisch mit denen, die sie aufnehmen werden. Wenn sie um Asyl bitten, werden wir unsere Türen nicht verschließen.*

*Das ist gegen das Gesetz. Aber die Erziehung und Bildung, die wir unseren Schülern geben sollen, kann kein Beispiel für Unterordnung unter das Unrecht sein. Jede(r) hat die Zeiten in Erinnerung, in denen die unerträgliche Verfolgung jede(n) dazu aufrief, die richtige Wahl zu treffen. Keine Wahl zu treffen bedeutete, gewähren lassen. Und das nicht nur in Zeiten der Diktatur. Hätte Rosa Parks, 1955 im Gefängnis, weil sie sich gegen Gesetz der Rassentrennung gewehrt hat, sich unterwerfen sollen, weil diese Gesetze „demokratisch“ gemacht wurden? General Paris de la Bollardière, der in Haft genommen wurde, weil er die Folterungen der französischen Armee in Algerien anklagte, hätte er schweigen sollen, weil Frankreich eine „Demokratie“ war? Wir lassen solche Schandtaten in unserem Namen nicht zu. /.../ (Aufruf des Netzwerks Education Sans Frontières, in dt. Übersetzung [www.educationsansfrontieres.org](http://www.educationsansfrontieres.org))*

### **Wirksamkeit und Effekte**

Die Sans Papiers und Unterstützungs-Kollektive waren relativ erfolgreich was die mediale Berichterstattung, das Agenda-Setting und die Mobilisierung von zivilgesellschaftlicher Unterstützung

---

<sup>254</sup> So im Wortlaut der RESF Petition: «Chacun avec les moyens qui sont les nôtres, nous leur apporterons notre soutien, notre parrainage, notre protection. S'ils nous demandent asile, nous ne leur fermerons pas notre porte, nous les hébergerons et les nourrirons; nous ne les dénoncerons pas à la police.»

[www.educationsansfrontieres.org](http://www.educationsansfrontieres.org)

betrifft. Insbesondere konnten sie dem sicherheitspolitischen framing effektiv einen Menschenrechts- und humanitären frame entgegensetzen. Was die direkten politischen Auswirkungen betrifft, so konnte die pro-Regularisierungs-Bewegung auch in etlichen Fällen die Durchführung von Ausnahme-Regularisierungsaktionen (1997/1998; 2006) herbeiführen; auch in Einzelfällen konnten durch die mediale und kollektive Mobilisierungsstrategie Regularisierungen (auf Ebene der Präfekturen) erreicht werden.

Das Regularisierungsprogramm für Familien (2006), reklamierten zivilgesellschaftliche Akteure (RESF, NGOs wie Cimade) zwar prinzipiell als einen Erfolg ihrer Mobilisierungen, allerdings beurteilten sie die praktische Durchführung des Programms und die Auswirkungen (nur ein kleiner Anteil von 20% der AntragstellerInnen wurden regularisiert) sehr kritisch; Mängel der Umsetzung, die restriktive Anwendung von Kriterien und die Ungleichbehandlung der AntragstellerInnen standen im Zentrum der Kritik (siehe dazu den Bericht von CIMADE 2007).

Als ein Erfolgskriterium beurteilten Aktivisten den Einfluss auf die öffentliche Meinung und die Mobilisierung gesellschaftlicher Solidarität, wo sie positive Wirkungen sahen (vgl. Wieser 2006).

#### **4.4 Mobilisierungen und Kampagnen gegen Schubhaft und Zwangsabschiebungen**

Sowohl die zwangsweise als auch die freiwillige Rückführungspolitik hat sich in den vergangenen Jahren insbesondere auf die wachsende Zahl abgewiesener AsylwerberInnen fokussiert. Die Verschärfung der Abschiebepolitik (siehe Teil 1 Kap. 4.2) in den letzten Jahren, insbesondere durch die Vorgabe von jährlich zu erfüllenden Zahlen durchgeführter Abschiebungen, riefen eine verstärkte politische Mobilisierung gegen die zwangsweise Rückführung und Schubhaft von AusländerInnen ohne Aufenthaltsrecht, und die damit verbundene polizeiliche Kontrollpraxis (Razzien, Identitätskontrollen, Gewaltanwendung bei Abschiebung, etc.) hervor. Es häuften sich auch anlassbezogene Protestmobilisierungen und Kampagnen gegen die Abschiebepolitik, insbesondere ausgehend von RESF<sup>255</sup> und von der humanitären NGO CIMADE, die als einzige NGO in der Schubhaftbetreuung tätig war. Die CIMADE hat vermehrt in ihren jährlichen Berichten, sowie durch öffentliche Kampagnen auf die „inhumane“ Situation von MigrantInnen in Schubhaft aufmerksam gemacht<sup>256</sup>.

Einige Todesfälle von irregulären MigrantInnen infolge von Polizeieinsätzen<sup>257</sup> und die Schubhaftbedingungen waren Anlass für Proteste. So kam es im Dezember 2007 und Jänner 2008 zu Protestaktionen und Hungerstreiks in mehreren Schubhaftzentren, die überbelegt waren<sup>258</sup>.

---

<sup>255</sup> Die UnterstützerInnen des RESF haben seit 2006 (vor und nach der Regularisierungsaktion, als die Abschiebungen von SchülerInnen, Eltern oder gesamten Familien durchgesetzt wurden) ihre konfrontativen Protestaktionen zur Verhinderung der Abschiebung intensiviert (Interventionen bei Präfekten, Demonstrationen vor dem Abschiebegefängnis und am Flughafen bei der Abschiebung).

Siehe Le Monde vom 16.6.2007; „Ces français qui cachent des sans-papiers, Les rebelles anti-expulsions« Nouvel Observateur, 10.1.2008, <http://hebdo.nouvelobs.com/hebdo/parution/p2253/articles/a363899.html>

<sup>256</sup> «La Cimade dénonce le sort des sans-papiers en rétention», Libération vom 21.6. 2006

<http://www.liberation.fr/page.php?Article=391905>

<sup>257</sup> Infolge des Todesfalls eines vor einer Polizeikontrolle flüchtenden Maliers ohne Aufenthaltsrecht, der in den Fluss sprang und starb, entzündete sich zuletzt im April 2008 eine neuerliche politische Debatte und Mobilisierungen gegen das Abschieberegime (Le Monde vom 7.4.2008).

France Terre d'Asile forderte daraufhin ein Abschiebemoratorium, denn „Frankreich muss aufhören ein Land zu sein, in dem man wegen eines fehlenden Aufenthaltstitels stirbt“ Siehe FTDA, Pressemitteilung 7.4.2008 (mort de Baba Traoré, «Immigration: un moratoire s'impose»)

<sup>258</sup> Im Dezember 2007 kam es zu ersten Protesten der inhaftierten MigrantInnen im Schubhaftzentrum Mesnil-Amelot (Seine-et-Marne). Die in einem «Cahier de doléances» (Beschwerdekatalog) vorgebrachten Beschwerden der 120 Inhaftierten umfassten u.a. Mangel an Hygiene in Sanitäranlagen, Gefühl wie „Vieh behandelt zu werden“; entwürdigende Durchsuchungen, „unter Schock stehende Frauen wegen der Inhaftierung“ (Le Figaro, 31.12.2007). Die inhaftierten Sans Papiers richteten diese Beschwerden an die 33 Konsulate ihrer Herkunftsländer, um diese darüber zu informieren, dass der Großteil der Personen, die repatriert werden sollen,

Die Proteste inhaftierter Sans Papiers richteten sich gegen die „unwürdigen Bedingungen der Inhaftierung“ die „Menschen entwürdigen und Familien zerreißen“ (mit Slogans wie „Nein zur Willkür, Nein zur Demütigung, „Frankreich als Land der Menschenrechte“, ...)“<sup>259</sup>. Einige der Insassen begannen einen Hungerstreik unter der Parole „damit die Menschenjagd endet“<sup>260</sup>.

Für die Schubhaftbetreuungsorganisation CIMADE manifestiert sich in diesen Protesten die logische Konsequenz einer zunehmenden „Industrialisierung“ der Abschiebe- und Schubhaftpraxis, die mit entwürdigenden Haftbedingungen einhergehen<sup>261</sup>. Die CIMADE forderte die Schließung aller Schubhaftgefängnisse.

Der Verein *France Terre d'Asile* forderte eine parlamentarische Informationsmission über die Schubhaftzentren (centres de rétention administrative CRA). Ein diesbezüglicher Antrag wurde von der Parlamentsfraktion der „Sozialisten, Radikalen und diversen Linksparteien“ in den Ausschuss eingebracht<sup>262</sup>.

#### 4.4.1 EU Kampagne gegen Schubhaft und Rückkehr-Richtlinie

Gegen die Abschiebungspolitik und die Schubhaft engagierten sich NGOs (wie CIMADE, Anafé)<sup>263</sup> im Rahmen einer EU Kampagne gegen die seit 2005 von der Kommission ausgearbeitete und von den Regierungen und dem EP verhandelte *EU Rückführungs-Richtlinie*<sup>264</sup>. Die Richtlinie strebte gemeinsame Mindeststandards in den Rückführungsverfahren von MigrantInnen ohne Aufenthaltsrecht, darunter auch abgewiesene AsylwerberInnen, der EU Mitgliedstaaten an.

Erstmals erfolgte die Ausarbeitung und Beschlussfassung einer EU Richtlinie im Migrations- und Asylbereich im Verfahren der Mitentscheidung durch das Parlament<sup>265</sup>. Der ursprüngliche

---

„Familienoberhäupter sind, die arbeiten, Steuern zahlen, Gehaltszettel haben, die für die Bedürfnisse ihrer Familie hier und im Herkunftsland aufkommen“. Sie forderten die Konsulate ihrer Herkunftsländer auf, bei der Ausstellung von Laissez passer (Dokumente zur Repatriierung und Einreise durch Herkunftsländerbehörden) mehr Vorsicht zu üben. Denn, so die MigrantInnen, hätten sie mehr Vertrauen in die Herkunftsländerbehörden als in die „ungerecht und entwürdigend agierenden französischen Behörden, die die Menschenrechte verspotten“.

Die Proteste weiteten sich in der Folge auch auf andere Haftzentren (Vincennes, Palaiseau, Nantes) aus.

«CENTRE DE RETENTION Vincennes: des sans-papiers en grève de la faim», *Nouvelobs.com*, 23. 2.2008

Siehe dazu die Dokumentation: France: témoignages de l'intérieur des centres de rétention 11 janv-9 avril 2008, <http://www.migreurop.org/article1256.html>

Ile-de-France: révolte dans 2 centres de rétention, <http://pajol.eu.org/article1037.html>

<sup>259</sup> «Des étrangers d'un centre de rétention établissent un cahier de doléances», 29.12.2007 *Le Monde*

<sup>260</sup> *Le Figaro*, 31.12.2007, Tension persistante dans des Centres de Rétention

<http://www.lefigaro.fr/actualites/2007/12/29/01001-20071229ARTFIG00450-sans-papiers-greve-de-la-faim-dans-deux-autres-centres.php>

<sup>261</sup> Darunter vermehrte Anwendung der Schubhaft aufgrund der Abschiebequoten, Ausbau der Schubhaftkapazitäten, Verlängerung der Haftdauer, Inhaftierung von Frauen, Kindern und besonders schutzbedürftiger Personen (Kranke, Traumatisierte), sowie Trennung von Familien, ... vgl. CIMADE <http://www.cimade.org/poles/enfermement-eloignement/nouvelles/521-Protestations-dans-les-centres-de-retention>

<sup>262</sup> Siehe Pressemitteilung FTDA vom 10.4.2008, <http://www.france-terre-asile.org/>

<sup>263</sup> Siehe Causes Communes Nr.53 Juni 2007, Directive européenne sur «le retour» Une politique d'internement et d'éloignement <http://www.cimade.org/assets/0000/0161/Page20decc53.pdf>

<sup>264</sup> Vgl. Bericht über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (KOM(2005)0391 – C6 0266/2005 – 2005/0167(COD)), Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres, Berichterstatter: Manfred Weber, 20.9.2007

Siehe auch die Analyse von Statewatch, Steve Peers: The EU Returns Directive,

<http://www.statewatch.org/analyses/eu-returns-analysis-mar-08.pdf>

<sup>265</sup> Im Parlament wurde der Kompromissvorschlag der Richtlinie von EP Berichterstatter Manfred Weber (deutscher CSU Abgeordneter) ausgearbeitet. Am 18.6.2008 wurde die Rückführungsrichtlinie vom EP mit Mehrheit der Stimmen angenommen (369 Abgeordnete stimmten für die Richtlinie, 197 dagegen, 106 enthielten sich). Die Änderungsanträge der SPE, der Grünen und Vereinigten Europäischen Linken, die eine Änderung der

Kommissionsentwurf der Richtlinie der Kommission wurde durch den Rat und das Parlament mehrfach geändert.

Der schließlich im April 2008 vom EU Parlament beschlossene und zwischen EP und Ministerrat erzielte Kompromissvorschlag legte insbesondere einheitliche Standards für die Rückführung fest, betreffend:

- Rechtliche Verfahrensgarantien gegen aufenthaltsbeendende Maßnahmen sowie Schubhaft (Berufungsmöglichkeiten, richterliche Kontrolle der Schubhaft). Allerdings werden Ausnahmen von der Anwendung der Richtlinie für mehrere Kategorien von irregulären MigrantInnen (Personen, denen Einreise bei der Grenze verweigert wird; jene, die beim irregulären Grenzübertritt angehalten werden) vorgesehen, wodurch diese Verfahrensgarantien für sie nicht verbindlich sind. Der Zugang zu kostenloser Rechtsvertretung (Verfahrenshilfe) bei Berufungen gegen Abschiebungsverfahren soll garantiert werden<sup>266</sup>; die Kosten der Mitgliedstaaten für Rechtshilfe sollen aus dem EU Rückkehrfonds finanziert werden.
- Anwendung der Schubhaft: die maximale Haftdauer zur Abschiebung wurde mit 6 bzw. verlängerbar bis zu 18 Monaten festgelegt<sup>267</sup>; sie ist auch auf Minderjährige und Familien anwendbar.
- Freiwillige Ausreise: Der freiwilligen Rückkehr soll generell Priorität eingeräumt werden (dies allerdings unter dem einschränkenden Vorbehalt, dass keine begründete Annahme besteht, dass dadurch die Rückkehr vereitelt würde); es soll eine Frist zur freiwilligen Ausreise von 7 bis zu höchstens 30 Tagen eingeräumt werden, wobei die Mitgliedstaaten aber von der Gewährung einer solchen freiwilligen Ausreisefrist absehen können, wenn sie das Risiko des Untertauchens befürchten, oder wenn ein vorangehender Antrag auf Aufenthaltsrecht als offensichtlich unbegründet oder missbräuchlich abgelehnt wurde (was insofern auch auf abgewiesene AsylwerberInnen anwendbar ist).
- Verpflichtendes Wiedereinreiseverbot: Im Fall, dass MigrantInnen ohne Aufenthaltsrecht nicht in der vorgesehenen Ausreisefrist ausreisen, soll ihnen verpflichtend ein *Wiedereinreiseverbot für die Dauer von fünf Jahren*, für den gesamten EU Raum, auferlegt werden<sup>268</sup>.

### **Kampagne gegen die EU-Rückführungsrichtlinie**

In der Ausarbeitungsphase der Richtlinie arbeiteten NGOs<sup>269</sup> auf EU Ebene einen gemeinsamen Katalog von menschenrechtlichen Mindeststandards für die EU-Rückführungspolitik (und die Rückführungs-Richtlinie) aus. Im Anschluss wurde eine Kampagne gestartet, die sich darauf fokussierte, dass Ausnahmebestimmungen für minderjährige Jugendliche (keine Abschiebungsmaßnahmen und Schubhaft) in der Richtlinie verankert werden<sup>270</sup>. Diese Vorschläge fanden zwar Unterstützung von etlichen MEPs und 270 Organisationen und Vereinen in Europa, wurden jedoch im Rahmen der Arbeiten des zuständigen Parlaments-Ausschusses für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres nicht aufgenommen.

---

RL zugunsten der Rechte der von Rückführungsmaßnahmen Betroffenen anvisierten, wurden abgelehnt (darunter auch zwei Anträge, die die Richtlinie insgesamt zurückweisen wollten).

EP Pressemitteilung vom 18.6.2008, [http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress\\_page/018-31787-168-06-25-902-20080616IPR31785-16-06-2008-2008-true/default\\_de.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/018-31787-168-06-25-902-20080616IPR31785-16-06-2008-2008-true/default_de.htm)

<sup>266</sup> Diese Bestimmung war zunächst umstritten und wurde von mehreren Mitgliedstaaten aus Kostengründen abgelehnt; eine Garantie der kostenlosen Rechtshilfe in der Richtlinie wurde vom Parlament durchgesetzt.

Siehe ECRAN Weekly update, 6.6.2008

<sup>267</sup> Dies entspricht der derzeit in Deutschland geltenden max. Schubhaftdauer.

<sup>268</sup> Siehe die letzte Fassung des Richtlinien Entwurfes unter:

[http://www.outrageousdirective.org/downloads/text\\_coreper.pdf](http://www.outrageousdirective.org/downloads/text_coreper.pdf)

<sup>269</sup> Amnesty International EU, Jesuit Refugee Service Europe, ECRE, Caritas Europa, PICUM, Human Rights Watch, CCME, Save The Children, Sensoa, Quakers, FCEI, Spanish Evangelical Church

<sup>270</sup> [www.nominorsindetention.org](http://www.nominorsindetention.org)

Siehe auch: Appel européen contre l'enfermement et l'éloignement des mineurs étrangers

27 octobre 2006 [www.gisti.org/spip.php?article204](http://www.gisti.org/spip.php?article204)

### *Petition "No to the outrageous Directive !"*

In Frankreich engagierten sich vor allem CIMADE und Migreurop mit einer breiten Unterstützung französischer und europäischer NGOs für eine **EU-weite Kampagne** unter dem Titel „*No to the outrageous Directive ! Appeal to the Members of the European Parliament*“<sup>271</sup> gegen die Beschlussfassung der Rückkehr-Richtlinie durch das Europäische Parlament (im Juni 2008). Da dies die erste Richtlinie ist, die im parlamentarischen Mitentscheidungsverfahren (bindende Entscheidung des Parlaments gemeinsam mit Rat) beschlossen wurde, richteten sich die Mobilisierungen der NGOs nun primär an die EP Abgeordneten.

Obwohl sich der EU Flüchtlingsdachverband ECRE nicht an dieser Kampagne beteiligte, kritisierte ECRE die Bestimmungen der Rückführungsrichtlinie aufgrund der nicht ausreichenden grundrechtlichen Schutzgarantien für irreguläre MigrantInnen und abgewiesene AsylwerberInnen (darunter insbesondere die Einhaltung des Refoulementverbots) sowie der unverhältnismäßig langen maximalen Haftdauer und forderte schließlich vor der Beschlussfassung die Parlamentarier auf, der Richtlinie in dieser Form nicht zuzustimmen<sup>272</sup>.

### **Forderungen und Framing**

Die lancierte Petition gegen die Rückführungsrichtlinie forderte die EP Abgeordneten dazu auf, der Richtlinie nicht zuzustimmen, weil sie einer „inhumanen Logik“ folge, zur Generalisierung der Politik der Inhaftierung von MigrantInnen führe, sowie eine Stigmatisierung und Kriminalisierung illegaler MigrantInnen bewirke. Die inhaltliche Kritik der Richtlinie konzentriert sich vor allem auf die Bestimmungen, die eine Maximaldauer der Schubhaft bis zu 18 Monate und die generelle Verhängung eines fünfjährigen Einreiseverbots nach Europa für alle, die abgeschoben werden, vorsehen.

Aus Sicht der NGOs wird mit der Richtlinie die administrative Haft (als Mittel der Kontrolle unerwünschter Personen) zu einer europäischen Norm erhoben.

Die „exzessive“ Dauer der Schubhaft, so die Petition, stelle in Bezug auf das französische Schubhaftregime (das maximal eine Schubhaftdauer von 32 Tagen zulässt) eine Regelung dar, die eine Angleichung an äußerst restriktive Haftregime anderer EU Staaten (wie Deutschland oder Österreich) ermöglichen würde<sup>273</sup>.

Gefordert wurde eine Einhaltung der Minimalforderungen (NGO Katalog grundlegender Prinzipien für die Abschiebungspolitik)<sup>274</sup>. Das framing der Kampagne richtete sich vor allem auf die Frage der europäischen Grundwerte, die mit diesen Bestimmungen infragegestellt würden.

*“Since 1990, the policies of European governments with respect to immigration and asylum have resulted in a continuous reduction of the guarantees and fundamental protections of the people they affect. Europe is becoming a locked-down fortress and uses disproportionate means to prevent access to its territory and to deport unauthorised migrants.*

---

<sup>271</sup> <http://www.outrageousdirective.org>

<sup>272</sup> Siehe Amnesty International EU Office /ECRE: Forthcoming plenary vote on the proposal for a directive on return of illegally staying third country nationals (Returns Directive), 13.5.2008; ECRE Press release 18.6.2008 “Returns directive: EU fails to uphold human rights, <http://www.ecre.org/files/ECRE%20press%20release%20Returns%20Dir.pdf>

<sup>273</sup> “France represents an exception in this landscape, as it uses a fairly well-framed system with the shortest length of detention in Europe (32 days) and more protection provisions than elsewhere. This system, that hence offers more protection, gives rise to many dramatic personal situations.” (vgl. [http://www.outrageousdirective.org/downloads/argu\\_EN.pdf](http://www.outrageousdirective.org/downloads/argu_EN.pdf))

<sup>274</sup> Die dort festgelegten neun Prinzipien beinhalten: Haft nur im Ausnahmefall, als allerletztes Mittel; eine Maximaldauer soll so kurz wie möglich sein, und per Gesetz festgelegt werden; Ausschluss von Wiedereinreiseverboten; Prinzip der freiwilligen Rückkehr; Schutz von besonders schutzbedürftigen Personen vor Abschiebung; systematische Suspendierung von Abschiebemaßnahmen gegen die Berufungen eingebracht wurden.

*The project before the European Parliament, if it were to be adopted, would represent yet another regression. In foreseeing detention that could be extended up to 18 months for people whose only offence is to want to live in Europe, it holds to an inhuman logic: generalizing a policy of confinement for aliens could become the normal way of treating migrant populations.*

*In establishing a five-year ban from Europe for all people who are expelled, this project stigmatises the illegal immigrants and transforms them into delinquents who must be deported.*

*The proposed directive which will be presented to the Parliament is the first in this domain to be submitted to a procedure of co-decision with the Council of Ministers. The Parliament therefore has the possibility to once and for all put an end to this policy which goes against the human values at the heart of the European project and which give it its meaning.*

*Today, the Members of the European Parliament have an historical responsibility: act as to not let Europe fall back to the dark era of segregation between nationals and undesirables through the systematisation of detention camps and forced repatriation.*

*We call on the Members of the European Parliament to assume their responsibility and reject this project.” (Petition No to the outrageous Directive!)*

Die Petition gegen die Rückkehrrichtlinie wurde von NGOs und MigrantInnen- und Flüchtlingsorganisationen aus Frankreich, Belgien, Deutschland, den Niederlanden, Spanien, Italien, und England getragen, und sie erhielt bis Mitte Juni die Unterstützung von 41.123 Personen und Organisationen (Stand 18.6.2008)<sup>275</sup>.

#### **4.5 Mobilisierungen gegen „Externalisierung“ und für Zugang zum Asylrecht**

Nicht nur im Bereich der Rückführungspolitik, sondern auch in Bezug auf die externe Dimension der EU Migrations- und Asylpolitik<sup>276</sup> kam es zu vermehrten transnationalen Mobilisierungen französischer NGOs und MigrantInnenorganisationen (insbesondere der marokkanischen ImmigrantInnen).

Diese Mobilisierungen gewannen vor allem im Kontext der Ereignisse von Ceuta und Melilla im August 2005 (als MigrantInnen versuchten den elektronisch befestigten Grenzzaun von Ceuta und Melilla zu überwinden und dabei etliche MigrantInnen zu Tode kamen), sowie den im Anschluss forcierten EU Aussengrenz- und Migrationskontrollpolitiken in den nordafrikanischen Staaten an Bedeutung.

Eine wichtige Rolle für diese Mobilisierungen spielt einerseits die aktuelle französische Politik zum Ausbau von erweiterten Kooperationsbeziehungen (im Bereich der Migrationskontrolle, Rückführungspolitik, Entwicklungspolitik) mit den nordafrikanischen Transit- und (traditionellen) Herkunftsstaaten der Immigration in die EU ebenso wie nach Frankreich. Andererseits sind humanitäre und asylpolitische Kooperationen von französischen NGOs in Transitländern von subsaharischen Flüchtlingen und MigrantInnen in dieser Hinsicht relevant.

---

<sup>275</sup>Erstunterzeichnende Organisationen der Kampagne:

Migreurop; AEDH – Association Européenne pour la défense des Droits de l'Homme;

Belgien: CIRE – Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers, LDH – Ligue des Droits de l'Homme;

Frankreich: Anafé – Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, ATMF – Association des Travailleurs Maghrébins de France, Cimade – Service oecuménique d'entraide, Gisti – Groupe d'information et de soutien des immigrés, IPAM – Initiatives Pour un Autre Monde

Deutschland: Pro Asyl

Italien: ARCI – Associazione Ricreativa e Culturale Italiana

Niederlande: Kerk in Actie

Spanien: APDHA – Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía

United Kingdom: NCADC – National Coalition of Anti-Deportation Campaigns, Statewatch;

Siehe Kampagnenwebseite: <http://www.outrageousdirective.org> (abgefragt am 2.2.2008); siehe auch Picum Newsletter Dezember 2007

<sup>276</sup>Zur Entwicklung der externen Politikdimension siehe EU Fallstudie

Nach den Ereignissen von Ceuta und Melilla (2005) sowie der zunehmenden Zahl der MigrantInnen und Flüchtlingen, die mit Booten von Marokko auf die Kanarischen Inseln einzureisen versuchten, rückte die Situation von TransitmigrantInnen und Flüchtlingen aus Subsahara-afrikanischen Ländern in Marokko ins Zentrum medialer Berichterstattung.

Als wichtige Herkunfts- und Transitländer der Immigration wurden nordafrikanische Staaten von den EU Staaten als eine Pufferzone zur Abwehr illegaler Immigration und Asylumigration in erweiterte Kooperationsstrategien im Bereich der Migrationskontrolle eingebunden. So z.B. im Rahmen der EU Nachbarschaftspolitik (Assoziationsabkommen) oder im Rahmen bilateraler Kooperations-Abkommen, die Frankreich mit allen afrikanischen Herkunftsstaaten der Immigration anstrebt bzw. abgeschlossen hat<sup>277</sup>. Auch Spanien (und Marokko)<sup>278</sup> und Italien (und Libyen)<sup>279</sup> haben bilaterale Kooperations-Abkommen zur Bekämpfung illegaler Migration geschlossen. Im Rahmen des EU Programms AENEAS (seit 2004)<sup>280</sup> wurde parallel dazu der Aufbau von regionalen Schutzkapazitäten für Asylsuchende in den nordafrikanischen Transitländern (in Marokko, Algerien, Libyen, Mauretanien, Tunesien) unterstützt.

### *Flüchtlingsaufnahme in Marokko*

Marokko entwickelte sich neben Libyen und Algerien insbesondere für MigrantInnen und Asylsuchende aus den Subsaharastaaten, angesichts der verstärkten Kontrollpolitik die MigrantInnen über längere Zeit an der Weiterreise in die EU hindert, zu einem wichtigen Transitland der Migration in die EU; die nordafrikanischen Staaten sind zusehends Aufnahme- und Asylländer für ImmigrantInnen und Flüchtlinge aus Subsahara-Ländern geworden, (De Haas 2006; De Haas 2007; McKeever, Schultz, Swithern /Oxfam 2005).

Marokko entwickelte erst seit kurzem ein Asylsystem, obwohl es bereits seit 1956 die GFK unterzeichnet hat. Im Rahmen von EU capacity-building Programmen, die vom UNHCR implementiert werden, wird die Implementierung von Asyl-Gesetzen, die Schulung von Beamten in Asylrecht und Flüchtlingsschutz sowie die Unterstützung der NGO-Arbeit etc. gefördert (vgl. André/ Charlet 2007)<sup>281</sup>. 2003 wurde ein Asylgesetz (und Einreise- und Aufenthaltsgesetz für AusländerInnen)<sup>282</sup> eingeführt;

---

<sup>277</sup>Sie regeln einerseits die Kooperation im Bereich von Grenzkontrollen und die Rückübernahme irregulärer MigrantInnen, im Gegenzug sehen sie Visaerleichterungen (u.a. mehrjährige Visa für zirkuläre Migration) und Kontingente für bestimmte ausgewählte MigrantInnen, wie StudentInnen, Saisoniers oder qualifizierte ArbeitsmigrantInnen für bestimmte Berufe vor, die sich in das bereits beschriebene Konzept der „selektiven Immigrationspolitik“ einfügen. Solche Abkommen wurden bisher mit Senegal, Gabun, DR Kongo, Bénin und Tunesien abgeschlossen. Siehe <http://www.lemonde.fr/web/depeches/0,14-0,39-28289314@7-37,0.html> und [http://permanent.nouvelobs.com/etranger/20060923.FAP3708.html?idfx=RSS\\_international](http://permanent.nouvelobs.com/etranger/20060923.FAP3708.html?idfx=RSS_international);

Vgl. PICUM Newsletter Oktober 2006; CICI 2007; Accord franco-tunisien sur l'immigration, Reuters 29.4.2008

<sup>278</sup>So kooperierte Marokko eng mit Spanien in Bezug auf die Rückübernahme illegaler Einwanderer von den beiden Enklaven Ceuta und Melilla und den im Mittelmeer aufgegriffenen MigrantInnen (2004 Rückübernahmeabkommen). Seit 2004 haben Marokko und Spanien in gemeinsamen Küstenpatrouillen die Mittelmeergrenzen kontrolliert um irreguläre MigrantInnen festzunehmen (Spanisches Integriertes Überwachungssystem der Meerenge von Gibraltar – SIVE). (vgl. Schuster 2005: 13).

<sup>279</sup>Am 24 August 2004 schlossen die beiden Länder ein Abkommen zur illegalen Immigrationsbekämpfung (vgl. Schuster 2005: 11-12).

<sup>280</sup>Im Rahmen des EU Programms zur finanziellen und technischen Unterstützung von Drittländern im Bereich Migration und Asyl (AENEAS), das im März 2004 eingerichtet wurde, wurde für den Zeitraum 2004-2008 ein Budget von 250 Mio. €vorgesehen. Das Programm zielt darauf ab die Ursachen der Migration zu adressieren, und spezifische Initiativen in Drittländern zu unterstützen, um ihre Kapazitäten im Bereich des Migrationsmanagements zu verbessern. Das Programm vergibt Förderungen für Aktivitäten zur Entwicklung legaler Migrationssteuerung und -Gesetzgebung, Aufbau von nationalen Systemen in Bezug auf internationalen Schutz und Asyl, Eindämmung illegaler Migration und Rückübernahme sowie Reintegration von Rückkehrern.

<sup>281</sup>Wie bereits dargestellt, waren auch französische Flüchtlingsunterstützungs-NGOs (Forum Réfugiés, Cimade) in diesen Prozess des Capacity building zur Entwicklung des Asylsystems in Marokko in Kooperation mit UNHCR aktiv eingebunden.

<sup>282</sup>Es hat u.a. sehr hohe Strafen wegen illegaler Immigration und sogar wegen illegaler Emigration verankert (Geld- und Gefängnisstrafe für Personen die „illegal“ das Land verlassen).

Ebenfalls erst seit kurzem wurde die Rolle des UNHCR beim Flüchtlingsschutz durch ein Abkommen zwischen UNHCR und der marokkanischen Regierung geregelt. Dies beinhaltete auch, dass den vom UNHCR anerkannten Flüchtlingen nun ein Aufenthaltsrecht zuerkannt wird. Noch bis vor kurzem blieb die aufenthaltsrechtliche und soziale Situation von AsylwerberInnen in Marokko äußerst prekär. In der Praxis kam es zu ihrer weitgehenden Gleichsetzung mit „irregulären MigrantInnen“, die einer zunehmenden polizeilichen Repression unterlagen. Selbst die vom UNHCR anerkannten Flüchtlinge und AsylwerberInnen erhielten keine Aufenthaltsgenehmigung, sodass sie von willkürlichen, kollektiven Abschiebungen und Festnahmen betroffen waren (vgl. De Haas 2007: 57; Collyer 2006; CIMADE/Wender 2004).

Die Initiativen zur Verstärkung von EU Außengrenzkontrollen im Mittelmeer (durch die Einrichtung der EU Grenzschutzereinheit Frontex) sowie die Bestrebungen der verstärkten Kooperation zwischen EU und afrikanischen Transit- und Herkunftsstaaten bei der Migrationskontrolle, haben transnationale Gegen-Initiativen zivilgesellschaftlicher Akteure hervorgerufen.

### **Akteure und Aktionsformen**

Maßgebliche Akteure solcher Mobilisierungen waren Migreurop, Cimade, marokkanische MigrantInnenvereine in Frankreich, und die NGOs und Flüchtlingsselfstorganisationen in Marokko. Sie versuchten über verschiedenste Aktionsformen (durch Pressekonferenzen, politische Aktionen, Gegenkonferenzen, politische Manifeste, Monitoringberichte, Protestdemonstrationen) die Öffentlichkeit auf die Menschenrechts-Situation von MigrantInnen und Flüchtlingen, und die Auswirkungen der EU Grenzkontrollpolitik in den Mittelmeeranrainerstaaten, allen voran in Marokko, aufmerksam zu machen.

Exemplarisch waren in diesem Kontext die Mobilisierungen rund um die *EU-Afrika Konferenz zu Migration und Entwicklung* in Rabat (2006). Sie fanden auch im Kontext der französischen EU Präsidentschaft 2008 mit Fokus auf Immigrations- und Asylagenden eine Fortsetzung.

#### *Das Netzwerk Migreurop*

Vor allem *Migreurop*<sup>283</sup>, ein 2002 entstandenes europäisches Netzwerk, das sich 2005 als französischer Verein konstituierte, war Motor dieser Mobilisierungen.

Die an dieser Initiative beteiligten französischen NGOs sind insbesondere GISTI, CIMADE, ANAFE und der Verein maghrebischer Arbeiter in Frankreich (ATMF- Association des Travailleurs Maghrebins de France). Migreurop ist ein regional beschränktes (auf südliche EU Länder und Nordafrika: Italien, Frankreich, Spanien, Marokko) Netzwerk von NGOs und ForscherInnen<sup>284</sup>, das sich zwar vordringlich mit EU Grenz- und Migrationskontrollpolitik befasst, in diesem Zusammenhang aber insbesondere asylpolitische Fragen (des Zugangs zum Asylrecht resp. Externalisierung) aufgreift.

---

<sup>283</sup> Migreurop formierte sich im Gefolge der Schließung des Aufnahmezentrums Sangatte rund um die Problematik der Inhaftierung und Bildung von spezifischen Haft- oder Aufnahmezentren für „irreguläre“ Migranten, die im Zuge der Diskussion um Sangatte ins Blickfeld der Öffentlichkeit rückte. Die Organisation eines Seminars zu „Europa der Lager“ am Europäischen Sozialforum in Florenz 2002 führte anschließend zur Gründung des europäischen Netzwerks Migreurop, an dem sich verschiedene AktivistInnen und ForscherInnen (aus Frankreich, Spanien, Italien) beteiligten. Migreurop wurde anfangs von den Grünen im EU Parlament unterstützt und gefördert (im Zuge eines im Juni 2003 organisierten Kolloquiums im EU Parlament in Brüssel zum Thema «Camps d'étrangers en Europe: la démocratie en danger»). Das Netzwerk Migreurop agierte bis 2005 auf informeller Basis.

<sup>284</sup> Darin kooperieren vor allem NGOs und MigrantInnenorganisationen aus **Frankreich** (ANAFE, GISTI, CIMADE, ATMF- Association des Travailleurs Maghrebins de France; Netzwerk IPAM – Initiatives Pour un Autre Monde), aus **Belgien** (Menschenrechtsliga LDH Belgien) **Italien** (ARCI), **Spanien** (APDHA Asociacion pro derechos humanos de Andalucia) sowie aus **Marokko** (die Menschenrechtsvereinigung AMDH Association Marocaine des Droits Humains). Vorsitzende ist Claire Rodier von GISTI, Generalsekretär Filippo Miraglia von ARCI.

Das Netzwerk Migreurop stellt eine Art von Informations- und Austauschplattform dar, die über die Auswirkungen der EU Grenzkontroll- und Migrationskontrollpolitik auf die Länder an den Aussengrenzen informiert. In diesem Zusammenhang wurden vom Netzwerk Migreurop in den letzten Jahren nicht nur die Prozesse der Etablierung von „Lagern“<sup>285</sup> (zur Inhaftierung von MigrantInnen), sondern auch die Prozesse der Externalisierung der EU Politik und ihre Auswirkungen auf die Asylsuchenden und Flüchtlinge in den Transitländern ins Zentrum der Öffentlichkeitsarbeit und politischer Mobilisierungen gerückt.

Migreurop unterscheidet sich in seiner Funktionsweise, Aktionsradius und -formen von interessenspolitischen Advocacy Netzwerken wie ECRE. Wie die Vorsitzende von Migreurop, Claire Rodier, ausführt, bemüht sich Migreurop aktiv darum auch Organisationen von MigrantInnen und NGOs aus Ländern ausserhalb der EU (die MigrantInnen und Flüchtlinge aufnehmen) in ihre Advocacy-Arbeit einzubinden. Diesen im Rahmen der EU Politik „Ungehörten“ und „Stimmlosen“, die zugleich die „Opfer“ der EU Politik sind, soll damit eine breitere Plattform für ihre Forderungen und Proteste gegeben werden, so die Vorsitzende Claire Rodier:

*Und die Gründung von Migreurop war auch, neben anderen Zielen, eine Sorge, Personen, Aktivisten der Zivilgesellschaft, Forscher, aus dem Maghreb in unsere Reflexion einzubinden, die aus unserer Sicht direkt betroffen sind, und dann auch Migranten aus Subsahara Afrika, die durch den Maghreb reisen (Transit), oder nun auch von NGOs in Osteuropa, weil die Entwicklung der Asyl- und Migrationspolitik Europas hat Auswirkungen weit über die Situation der Migranten und Asylwerber auf dem Territorium Europas hinaus. Und nun im Rahmen der Externalisierung. Und man berücksichtigt absolut nicht die Position, die Wünsche, die Anliegen der Migranten, die nicht nach Europa kommen konnten, aufgrund der Politiken. Die einzige Form in der sich die Kommission oder der Europäische Rat für diese Frage interessiert ist im Rahmen der Kooperationspartnerschaften, der Nachbarschaftspolitik, die den Migranten überhaupt keine Stimme geben, und wenn sie den Emigrations- oder Transitländern (staatlichen Institutionen) eine Stimme geben, dann in einem sehr eingeschränkten Rahmen, mit wenig Möglichkeiten der freien Äußerung der Länder, die in einer Position sind, dass sie mit der EU zusammenarbeiten müssen. Wie Marokko, das verpflichtet ist, anzuwenden, was ihnen die EU vorgibt in Bezug auf die Behandlung von Asylwerbern, die es aber sehr schlecht machen. Man weiss sehr gut, dass Flüchtlinge und Asylwerber Opfer der EU Politik sind. Aber sie sind Opfer in Marokko, das ist etwas was nach meiner Meinung überhaupt nicht berücksichtigt wird. Und dafür versuchen wir ein bisschen eine Resonanz (Echo) zu geben, im Rahmen des Netzwerks Migreurop.*

*Diese Resonanz ist aus meiner Sicht sehr erstaunlich, sehr beeindruckend, wenn auch sehr chaotisch von seiten der Kollektive der Flüchtlinge in Marokko. Und wenn sie ein Beispiel von Kollektive haben wollen, das ist sehr beeindruckend, und das drückt etwas aus, etwas das gehört werden sollte. (Interview Rodier, Migreurop)*

### **Die Euro-afrikanische NGO Konferenz zu „Migration, Grundrechten und Bewegungsfreiheit“**

Auf Initiative von Spanien und Marokko, sowie mit aktiver Unterstützung der französischen Regierung fand im Juli 2006 die erste **EU – Afrika Konferenz zu Immigration und Entwicklung** von politischen RepräsentantInnen von 30 europäischen (EU-25, Island, Bulgarien, Rumänien, Norwegen, Schweiz) und 28 afrikanischen Staaten in Rabat statt. Sie zielte auf die erweiterte Kooperation und den

---

<sup>285</sup> Zu den wichtigsten Zielen von Migreurop zählte anfangs das Engagement gegen das „Europe de camps“, worunter das „gesamte Dispositif der europäischen Politiken, das dazu dient die Bewegungsfreiheit der Migranten zu limitieren und sie von der EU fernzuhalten“, verstanden wird. Siehe dazu die Verwendung des Begriffs der „Camps“ unter „De quels «camps» parle Migreurop ? décembre 2005 <http://www.migreurop.org/article971.html>

multilateralen politischen Dialog zu Migration und Entwicklungskooperation zwischen afrikanischen Herkunfts- und Transitstaaten der Migration und EU-Staaten.

Der dort beschlossene Aktionsplan umfasste Maßnahmen zur Stärkung der Entwicklungskooperation in Verbindung mit Migrationsprozessen (im Sinne der Co-développement Politik)<sup>286</sup>, zur Verbesserung von Ausbildungsmöglichkeiten und Know-How unter Vermeidung von brain drain; zugleich wurden Kooperationsprogramme für die legale Migrationssteuerung sowie Maßnahmen zur Förderung von zirkulärer Arbeitsmigration (im Einklang mit der Arbeitsmarktnachfrage in EU Staaten) vereinbart; schließlich nahmen Maßnahmen im Bereich der Bekämpfung illegaler Einwanderung und zur Kooperation bei Grenzkontrollen mit den afrikanischen Transit- und Herkunftsländern einen breiten Raum ein<sup>287</sup>.

Dieser politische Prozess wurde in der Folge sowohl im Rahmen der Folgekonferenzen in Tripoli (November 2006) und der zweiten Euro-Afrikanischen Konferenz im Zuge der EU Präsidentschaft Frankreichs in Paris (2008) fortgesetzt<sup>288</sup>.

Im Vorfeld der ersten EU-Afrika Regierungskonferenz zu Migration und Entwicklung organisierten NGOs und WissenschaftlerInnen eine ebenfalls in Rabat (vom 30. Juni bis 1. Juli 2006) stattfindende Gegenkonferenz – die **Euro-afrikanische NGO Konferenz zu „Migration, Grundrechten und Bewegungsfreiheit“**<sup>289</sup>.

---

<sup>286</sup> Wie u.a. die Förderung von regionalen Beschäftigungsprojekten in Regionen mit starker Migration, in Unterstützung von MigrantInnen bei ökonomischen Projekten; Reduktion der Kosten von Geldtransfers von MigrantInnen, Ausbreitung von Ko-Entwicklungsprojekten die sich auf die gesamten Migrationsrouten erstrecken basierend auf den Erfahrungen in Ländern wie Marokko, Mali und Senegal.

<sup>287</sup> Die Kooperation im Bereich illegaler Einwanderung erstreckt sich auf die logistische und finanzielle Zusammenarbeit bei freiwilliger Rückkehr von MigrantInnen in Transitstaaten; Implementierung effektiver Rückübernahmesysteme; technische und logistische Unterstützung zur Identifizierung der Nationalität von illegalen MigrantInnen; Re-Integration von zurückgekehrten irregulären MigrantInnen in ihren Herkunftsländern; Informationskampagnen zur Sensibilisierung potentieller MigrantInnen über Risiken der illegalen Migration; Finanzielle Unterstützung von Transit- und Herkunftsländern in Notsituationen bez. illegaler Migration; im Bereich der Grenzkontrolle Kooperation bei Schulung und Ausstattung von Grenzkontrolldiensten, sowie Kooperation mit dem Ziel der Einrichtung eines Frühwarnsystems zu potentieller illegaler Immigration; Operationelle Polizei- und Justizkooperation zur Bekämpfung von Menschenhandel und illegalen Immigrationsnetzwerken; gemeinsame Grenzkontrolloperationen; Projekte zur Hilfe für Opfer von Menschenhandel; Vgl. Aktionsplan und Dokumentation der Konferenz unter:

<http://www.maec.gov.ma/migration/En/documentation.htm>

<sup>288</sup> Bei der zweiten Euro-afrikanischen Ministerkonferenz zu Migration und Entwicklung Ende November in Paris vereinbarten die beteiligten sechzig europäischen und afrikanischen Regierungen und zwanzig internationalen bzw. regionalen Organisationen (wie Afrikanische Union, ECOWAS) ein dreijähriges Kooperationsprogramm (2009-2011). Die fixierten Aktionsschwerpunkte und konkreten Maßnahmen sollen in den nächsten Jahren auf bi- und multilateraler Ebene, auf freiwilliger Basis implementiert werden. Die EU will die Umsetzung des Kooperationsplans durch zusätzliche Fördermittel unterstützen.

Im Bereich Migration und Entwicklung ist geplant u.a. Berufsausbildungssysteme und Beschäftigungsprogramme für Jugendliche in afrikanischen Ländern auszubauen, die soziale Absicherung der afrikanischen ArbeitsmigrantInnen und ihren Familien (u.a. durch Abschluss von bi- und multilateralen sozialrechtlichen Abkommen zwischen Herkunfts- und Zuwanderungsländern) zu verbessern. Weiters sollen Geldtransfers und Investitionen von MigrantInnen in ihren Herkunftsländern erleichtert und gefördert (bspw. durch spezielle geförderte Sparkonten, staatlich ko-finanzierte Investitionsprogramme), und die Beteiligung der Diaspora in Entwicklungsprojekten mithilfe des Aufbaus von institutionellen Strukturen (Repräsentationsgremien der Diaspora, Ministerien zur Kooperation mit Diaspora etc.) gestärkt werden. Dokumentation auf der Webseite zum Euro-Afrikanischen Dialog:

<http://dialogueuroafricanmd.net/project/>

Abschlussklärung der 2. Euro-Afrikanischen Ministerkonferenz am 25.11.2008 in Paris:

[http://www.ue2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1125\\_conference\\_immigration/Final\\_statement\\_-\\_Paris\\_conference\\_EN.pdf](http://www.ue2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1125_conference_immigration/Final_statement_-_Paris_conference_EN.pdf)

<sup>289</sup> Siehe dazu unter <http://www.gisti.org/spip.php?article131>

An ihr beteiligten sich 178 Repräsentanten von NGOs (Menschenrechts-, Migrations- und Asylbereich), WissenschaftlerInnen und Selbstorganisationen von Flüchtlingen und MigrantInnen aus Marokko, Europa und Subsahara Afrika<sup>290</sup>.

Im Anschluss an die Konferenz in Rabat konstituierte sich ein Nachfolgekomitee der euro-afrikanischen NGO-Konferenz (*Comité de suivi du Manifeste euro-africain*), das die politische Informationsarbeit zur Situation von MigrantInnen und Flüchtlingen in Marokko fortsetzte. Das Nachfolgekomitee des Euro-Afrikanischen Manifests hat in der Folge mit Communiqués auf die Menschenrechtsverletzungen gegenüber subsaharischen MigrantInnen (im Zuge von Razzien, Verhaftungen und Abschiebungen), und insbesondere der Missachtung von Rechten der Flüchtlinge (die trotz ihrer Anerkennung durch den UNHCR ebenfalls zum Ziel von unrechtmäßigen Abschiebungen wurden), durch die marokkanischen Behörden aufmerksam gemacht. Dabei griffen sie insbesondere auch die Nichteinhaltung der Menschenrechts- und GFK Verpflichtungen durch die marokkanische Regierung an, und kritisierten die Rolle des UNHCR, dem vorgeworfen wurde, den Schutz von Flüchtlingen nicht effektiv zu garantieren, und dadurch Gefahr liefen, nur als „Alibi“ für die europäische Politik der Zugangsbeschränkung für AsylwerberInnen zum europäischen Territorium zu dienen<sup>291</sup>.

Im Laufe des Jahres 2008 beteiligte sich das Nachfolgekomitee (das bis dahin nur in Marokko arbeitete) verstärkt an der transnationalen Vernetzung und strebte die Bildung eines internationalen Komitees des Euro-Afrikanischen Netzwerks an. Es richtete seine Aktivitäten auch auf die Gegenmobilisierungen anlässlich der zweiten EU-Afrika Regierungskonferenz zu Migration und Entwicklung (im Oktober 2008 in Paris während der EU-Präsidentschaft Frankreichs)<sup>292</sup>.

#### *Selbstorganisationen der Flüchtlinge in Marokko*

In Marokko haben sich mehrere Flüchtlingsselbstorganisationen formiert (meist gruppiert nach Nationalität), die versuchen die Interessen gegenüber marokkanischen und internationalen Institutionen (wie UNHCR) zu artikulieren: darunter u.a. das Kollektiv der Flüchtlinge in Marokko (*Collectif des Réfugiés au Maroc*), oder der Verein der kongolesischen AsylwerberInnen und Flüchtlinge in Marokko (*Association des réfugiés et demandeurs d'asile congolais au Maroc*, ARCOM).

---

<sup>290</sup> Die Idee zu dieser Konferenz entstand zuerst am Weltsozialforum in Bamako (Jänner 2006). Es nahmen 178 Personen teil, davon 114 aus Marokko (42 davon Repräsentanten von Immigrantensorganisationen in Marokko) und 9 aus anderen Maghreb-Ländern, 37 aus Europa (davon 5 Repräsentanten von Immigrantenevereinen), 19 aus Subsahara Afrika, 2 aus Nordamerika. Insgesamt waren 88 Organisationen repräsentiert. Rund ein Drittel der TeilnehmerInnen waren Frauen. (vgl. Bericht und Synthese der Arbeitskreise, Juli 2006)

<sup>291</sup> Lettre ouverte d'associations marocaines, africaines et européennes, 9.1.2007, «Au Maroc, les droits et la dignité d'hommes et de femmes bafoués au nom de la protection des frontières de l'Europe»; Comité de Suivi de la conférence non gouvernementale euro-africaine:

«Pour la pleine reconnaissance des réfugiés au Maroc et la garantie des droits fondamentaux de tous les migrants», 16.7.2007, <http://www.migreurop.org/article1113.html>

«Appel à mobilisation contre les rafles au Maroc – février 2008», , 11.2.2008, <http://www.migreurop.org/article1261.html>

«Morts par balle à Laayoune, maltraitements et refoulements massifs à Oujda – août 2007: Les dérives de la chasse aux migrants au nom de la protection des frontières de l'Europe»,

<http://www.migreurop.org/article1183.html>

<sup>292</sup> Die NGOs organisierten eine Gegenkonferenz der sozialen Bewegungen und Demonstration in Paris unter dem Titel Des Ponts, pas des murs. Siehe: [www.despontspasdesmurs.org](http://www.despontspasdesmurs.org) Gunßer, Conni (2008): Transnationale Vernetzung und Proteste gegen Verhaftungen von MigrantInnen (vom 04.02.2008), <http://no-racism.net/article/2435/>; Gunßer, Conni (2007): Bewegungen an den Grenzen (vom 23.10.2007), <http://no-racism.net/article/2314/>

Flüchtlinge und AsylwerberInnen richteten ihre Mobilisierungen und Forderungen insbesondere an das UNHCR um einen effektiven Schutz einzufordern<sup>293</sup>. So haben Anfang des Jahres 2008 an die 100 Flüchtlinge und AsylwerberInnen gegen ihren unzureichenden rechtlichen Schutz (kein offiziell anerkanntes Aufenthaltsrecht) und die mangelnde soziale Unterstützung beim UNHCR in Marokko protestiert.<sup>294</sup>

Den Protesten und Forderungen der betroffenen MigrantInnen und Flüchtlinge in Marokko wird im Rahmen der Netzwerke der Euro-afrikanischen Konferenz und Migreurop eine öffentliche Plattform gegeben: so u.a. durch Berichte in denen die Aussagen der betroffenen MigrantInnen und Flüchtlinge dokumentiert werden; aber auch durch die Veröffentlichung der Communiqués der Flüchtlingskollektive.

### **Forderungen und Framing**

Das von den NGOs, MigrantInnen und Flüchtlingsorganisationen in Rabat verabschiedete „*euro-afrikanische Manifest zu Migrationen, Grundrechten und Bewegungsfreiheit*“ konterkarierte die immigrationspolitischen Leitlinien der EU-afrikanischen Konferenz mit 15 Forderungen, die sich vor allem gegen die repressive sicherheitspolitische Ausrichtung der EU-Migrationspolitik richten und im Gegenzug die *Migrationsfreiheit als Grundrecht* einfordern.

Zentraler Ansatzpunkt des Manifests war das Ziel der *Bewegungsfreiheit* als grundlegendes Menschenrecht, das es für alle gleich zu verwirklichen gelte. Denn der zentrale Befund besteht darin, dass die globale Ungleichheit (Armut des Südens, Kluft Nord Süd) durch Grenzbarrieren und die Beschränkung der Migrationsfreiheit zementiert werde; die *Bewegungsfreiheit* wird daher unter Bezugnahme auf die Universelle Menschenrechtserklärung von 1948 als ein Grundrecht eingefordert, das als Angelpunkt allen anderen Grundrechten (der MigrantInnen) quasi vorausgehen müsse<sup>295</sup>. Aus dieser Perspektive kann demnach das *Asylrecht* im Rahmen der aktuellen europäischen Migrationspolitik nur über die Wiederherstellung der Bewegungsfreiheit rehabilitiert werden. Die Menschenrechte bilden den zentralen Bezugsrahmen.

Mit dem Manifest wandten sich die Organisationen insbesondere gegen die sekuritäre Strategie der EU, die sie als „Krieg gegen Migranten“ bezeichneten, sowie die Militarisierungstendenz an den Grenzen (Festung); darin wird vor allem eine Abschottung und Trennung entlang der ökonomischen Grenzen zwischen armem Süden und reichem Norden gesehen.

Der sicherheitspolitischen Sichtweise der Immigration (als Problem und Bedrohung) wird eine positive Sichtweise als „Kapital“ für die entwickelten Länder (natürliches Phänomen, das für die entwickelten Länder einen unschätzbaren ökonomischen und kulturellen Beitrag leistet) entgegengehalten, und wird auf das zwangsläufige Scheitern sicherheitspolitischer Migrationskontrolle verwiesen.

Die EU ist weniger Adressat der Forderungen, sondern wird primär als Verursacher angesprochen. Die EU Politik der Grenz-Abschottung und Migrationskontrolle wird in diesem Diskurs als „Verursacher“ (des „Krieg gegen MigrantInnen“) von Menschenrechtsverletzungen gegenüber MigrantInnen benannt; zugleich werden die Ursachen der Unterentwicklung des Südens in der europäischen (Wirtschafts-)Politik geortet (bspw. wird auf Plünderung der Reichtümer Afrikas durch

---

<sup>293</sup> Im Juli 2006 organisierten an die 100 Flüchtlinge ein Sit-in vor dem Gebäude der Delegation des UNHCR in Rabat um ihre Forderungen vorzubringen. Ein Vertreter des Rats der Subsahara Migranten in Marokko (Conseil des Migrants Subsahariens au Maroc) berichtete über diese Mobilisierungen in der Zeitschrift Vacarme Vgl. Fiston Massamba (2006): *Movements aux Frontières*, In: Vacarme 37, <http://www.vacarme.eu.org/article1188.html>

<sup>294</sup> siehe CIMADE 2008: <http://www.cimade.org/uploads/File/solidarites-internationales/Mobilisations%20Maroc.pdf>

<sup>295</sup> Das Grundrecht auf Freiheit der Zirkulation (wie in Art. 13-1 der Universellen Menschenrechtserklärung von 1948 verankert) ist eine Vorbedingung für die Wahrnehmung anderer Grundrechte. Das Grundrecht sein Land verlassen zu können impliziert auch ein Recht sich in einem anderen Land niederzulassen.

Europa oder auf die Transfers der Schuldentrückzahlungen aus diesen Ländern nach Europa hingewiesen).

Das *Framing* in Bezug auf die Ungerechtigkeit zwischen Norden und Süden ist für diese Mobilisierungen von zentraler Bedeutung: die Forderungen nach *globaler Gerechtigkeit* (keine Zwei-Klassenwelt) stützen sich dabei auf die Universalität der Menschenrechte. In diesem Kontext werden materielle Gerechtigkeit zwischen Nord-Süd und das *Recht auf Entwicklung* eingefordert, wobei Migration als Faktor der Entwicklung anerkannt werden soll.

Die euro-afrikanischen Partnerschaftsabkommen werden als illegitim angesehen (und insofern ihre Aufkündigung gefordert), da sie unter ungleichen Bedingungen (und ökonomischem Druck) der Verhandlungspartner zustande gekommen wären und damit primär die Interessen der Länder des Nordens und nicht jene des Südens reflektierten. Zugleich wird die mangelnde demokratische Legitimität und Interessensvertretung der afrikanischen Regierungen für ihre Bevölkerungen angeprangert. Eine Entkoppelung von Migrations- und Entwicklungsfragen wird verlangt (d.h. keine Konditionalität der Entwicklungshilfe in Bezug auf die Kooperation bei der Bekämpfung von illegaler Immigration).

Die Flüchtlingselbstorganisationen in Marokko benannten die Ursachen der schlechten humanitären Situation der MigrantInnen und Flüchtlinge auf ähnliche Weise: „*die Flüchtlinge und AsylwerberInnen (in Marokko) sind Opfer der Sicherheitspolitik aufgezwungen durch die EU, die ihre Grenzen externalisiert, unter Missachtung der Genfer Konvention zum Schutz der Flüchtlinge*“.<sup>296</sup>

Ihre Kritik richtet sich insbesondere auf die unzulängliche Rolle des UNHCR, der trotz der Unterzeichnung des Abkommens zwischen UNHCR und marokkanischer Regierung keinen effektiven Schutz der Flüchtlinge in Marokko garantiere, da Flüchtlinge (mit UNHCR Status) weiterhin Opfer von Verhaftungen und Refoulement durch die marokkanische Polizei wären. Ihre Forderungen bezogen sich auf den effektiven Schutz und die *existentiellen Rechte* für Flüchtlinge und Asylsuchenden in Marokko, darunter das Recht auf Bewegungsfreiheit in Marokko, die Ausstellung eines Aufenthalts- und Reisetitels, den Zugang zu medizinischer Versorgung, zu Beschäftigung oder zu sozialer Unterstützung; soziale und rechtliche Unterstützung im Asylverfahren; den Zugang zu Universitäten; Zugang zu Wohnungen; den Schutz gegen Diskriminierung sowie vor Sanktionen aufgrund von illegaler Immigration.

#### 4.6 Resümee

Die migrations- und asylpolitischen Mobilisierungen im französischen Kontext charakterisieren sich, wie diese Fallbeispielen zeigen, durch eine starke Orientierung am *Rechte-* und *Rechts-Frame*, sowie im Rahmen von jüngsten Mobilisierungen für ein Bleiberecht von Sans-Papiers (Familien) auch einem darüber hinausgehenden *humanitären Frame*.

Die zivilgesellschaftlichen Bewegungsakteure im migrations- und asylpolitischen Feld sind was ihre Zusammensetzung und Positionierung betrifft sehr heterogen, insgesamt von einer ausgeprägten zivilgesellschaftlichen Protestkultur und damit verbundener konfrontativer Rhetorik geprägt.

##### *Rechts-frame*

Asylpolitische Kampagnen von Flüchtlings-NGOs fokussieren auf einen engeren „diagnostischen frame“ der Problemdeutung: Flüchtlinge und AsylwerberInnen werden als „*Opfer eines unfairen Asylsystems*“ (unfaire Asylverfahren, Dublin System das Wahlfreiheit unterbindet, etc.) angesehen. Die Reform des Systems um Unterstützung, Verfahrensrechte und den Zugang zum Asylverfahren zu sichern, steht im Zentrum. In ihren Kampagnen dominiert deshalb auch vielfach ein *Rechtsframe* (Rechtsstaat, faires Verfahren); Im speziellen traten sie dem Amalgam von ökonomischer

---

<sup>296</sup> vgl. Aufruf des Kollektivs der Flüchtlinge in Marokko (Appel du Collectif des Réfugiés au Maroc), 13.2.2008

Einwanderung und Asyl entgegen, wobei sie eine offenere Einwanderungspolitik als Bedingung für ein funktionierendes Asylsystem ansehen<sup>297</sup>.

#### *Rechte-Frame*

Ein Teil der migrations- und asylpolitischen Mobilisierungen (getragen von Akteuren wie UCIJ, Sans Papiers Kollektiven, GISTI, Migreurop) fokussiert sich besonders stark auf den Frame der *Freiheit der Migration* als grundlegendes Menschenrecht (Autonomie der Migration), das auch die Wahrnehmung des Asylrechts erst ermöglicht. So auch die Hauptdiagnose, dass das Asylrecht primär durch die Beschränkung der Bewegungsfreiheit der Flüchtlinge (von Entwicklungsländern nach Europa) de facto ausgehöhlt wird. In dieser Hinsicht wird die Auslagerung und Externalisierung der Migrationskontrolle und Asylaufnahme (in Transit und Herkunftsstaaten) als fundamental ausschließende Praxis in Methoden und Zielen opponiert. In Bezug auf das Asylrecht wird die Frage des Zugangs zum Territorium und zum Asyl damit zur vordringlichen Thematik.

Diese Mobilisierungen sind von einem *Rechte Frame* dominiert, Forderungen nach Menschenrechten und Gleichberechtigung auf globaler Ebene (zwischen Norden und Süden) stehen hier im Mittelpunkt.

#### *Humanitärer Frame*

Ein dritter für den französischen Kontext migrations- und asylpolitischer Mobilisierungen zentraler Strang besteht in einem *humanitären Framing*, der vor allem die Bleiberechts- und Regularisierungskampagnen (speziell von RESF) dominierte. Die primär humanitären Mobilisierungen haben einen weiter gesteckten Rahmen: nämlich nicht die rechtliche Qualifikation und (staatliche) Zuerkennung, verleiht demnach den MigrantInnen Rechte, sondern ihre faktische gesellschaftliche Teilhabe. Humanitäre Mobilisierungen machen die sozialen Beziehungen zum Kern ihrer Forderungen für ein Bleiberecht; Dies ist auch in den Praktiken der Solidarität manifest, der konkreten Aufnahme („Schutz“, Patenschaft), die sich gegen die „Gesetze“ stellt.

Der Opferstatus der MigrantInnen und Flüchtlinge wird im humanitären Framing ebenfalls betont, indem nicht selten auf die Parallele aktueller Politik zu undemokratischen, inhumanen Systemen zurückgegriffen, implizit werden damit auch Parallelen zu einer rassistischen Politik gegenüber den „Unerwünschten“ hergestellt (im Zusammenhang mit polizeilichen Methoden zur Kontrolle und Abschiebung von irregulären MigrantInnen).

Das humanitäre framing entfaltet seine Reichweite und Wirksamkeit für Mobilisierungen in einem breiteren sozialen Milieu, weil damit die alltägliche Lebenssphäre (auch der StaatsbürgerInnen) und gesellschaftliche „Normalität“ (Zusammenleben mit Schulkollegen, FreundInnen, PartnerInnen) tangiert wurde, die in solchen Mobilisierungen immer betont wurden („sie sind Teil unserer Gesellschaft“).

Diese framing Prozesse sind in der politischen Kultur und Mobilisierungspraxis rund um die republikanischen Prinzipien (Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit resp. Solidarität) und dem politischen Selbstverständnis als „Nation der Menschenrechte“ verankert. Das verwendete inklusive Vokabular sowie die politische Mobilisierungspraxis schließt MigrantInnen und Flüchtlinge prinzipiell als Akteure mit ein.

---

<sup>297</sup> Wobei Flüchtlings-NGOs wie FTDA und Forum Réfugiés die Forderungen nach Zirkulations- und Migrationsfreiheit nicht mittragen.

## 5 Anhang

### 5.1 Durchgeführte Interviews

France Charlet, Mitarbeiterin im Büro für Lobbying, EU Angelegenheiten von *Forum Réfugiés* in Paris, Interviews am 31.8.2007 und am 5.9.2007

Pierre Henry, geschäftsführender Direktor von *France Terre d'Asile*, und Matthieu Tardis, Ko-Leiter des „Observatoire d'Intégration“ und EU-Beauftragter von FTDA, Interview am 1.10.2007

Cécile Andriol, Christophe Levy, MitarbeiterInnen des *Vereins GAS - Groupe Accueil et Solidarité*, Marguerite Bildestein, Mitbegründerin und ehemalige Generalsekretärin von GAS, Interview am 9.10.2007

Claire Rodier, Mitarbeiterin von GISTI und Vorsitzende von *Migreurop*, Interview am 22.10.2007

Patrick Delouvin, Leiter des Pole d'Action sur la France» und des «Service Réfugiés bei *Amnesty International France*, Paris, Interview am 11.10.2007

Luc Bert, Leiter der Beratungsstelle Flüchtlingsberatungsstelle CEDRE von *Secours Catholique*, Paris, Interview am 23.10.2007

Thomas Atenga, politischer Flüchtling aus Kamerrun, aktives Mitglied des Vereins *Journalistes Africains en Exil*, Paris, Interview am 22.8.2007

Pedro Vianna, politischer Flüchtling aus Chile, ehemaliger Mitarbeiter und Generalsekretär von FTDA, Leiter des Dokumentationszentrum CIEMI und Chefredakteur der Zeitschrift *Migrations Société*, Interview am 11.9.2007

Comité Tchétchénie, Paris, Mitarbeiter für Öffentlichkeitsarbeit und Lobbying, Interview am 24.9.2007

Flüchtling aus Tschetschenien, Vorsitzende des Vereins *Centre Culturel Franco-tchéchène*, Mitarbeiterin in der Asylwerberbetreuung CAFDA, Paris, Interviews am 25.9.2007 und 23.10.2007

Flüchtling aus Tschetschenien, Mitarbeiter in Sozialverein in Projekt zur Betreuung obdachloser tschetschenischer Flüchtlinge, Interview am 24.10.2007

Beraterin und Mitglied im Verein *Maison d'Haiti*, Paris, Interview am 31.10.2007

Beraterin für kurdische Flüchtlinge und MigrantInnen im kurdischen Verein *Centre Ahmed Kaya*, Paris, Interview am 20.11.2007

## 6 Bibliographie

- Abdallah, Mogniss H. et le Réseau No Pasaran (2000): *Y'y suis, j'y reste! Les luttes de l'immigration en France depuis les années soixante*. Paris: Éditions reflex.
- Alaux, Jean-Pierre (1991): «Des visas aux frontières» *L'exploitation des Haïtiens en France*. In: *Plein Droit* n° 13, mars 1991
- André, Mathieu/ Charlet, France (2007): *Investing for the Future: Capacity building in Morocco*. In: *Enhancing Southern Capacity: Rhetoric and Reality, Forced Migration Review*, N.28, July 2007, pp.15-16, <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR28/full.pdf>
- Atenga, Thomas (2007): *Cameroun, Gabon: la presse en sursis*. Éditions Muntu: Paris.
- Barou, Jaques (2002): *Les immigrations africaines en France au tournant du siècle*. In: *Hommes & Migrations, Africains citoyens d'ici et de là-bas*, N° 1239 Septembre - Octobre 2002, p.6-18.
- Bastide Roger (1974): *Les Haïtiens en France*. Ed. Mouton, Paris-Le-Haye.
- Benford, Robert D., Snow, David A. (2000): *Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment*. In: *Annual Review of Sociology*, 26, pp. 611-639.
- Berclaz, J. / M. Giugni (2005): *Specifying the concept of political opportunity structure*, in: M. Kousis and C. Tilly (eds.) 2005: *Economic and Political Contention in Comparative Perspective*, Paradigm Publishers, Boulder, 15-32.
- Brocard, Lucie, Gueguen, Morgane, Lacaze, Florence (2006): "Présentation de l'intervention du GRAF: L'appréhension des persécutions visant spécifiquement les femmes dans le milieu associatif: regards croisés sur un Collectif " In: *Asylon* n° 1
- Brouard, Sylvain / Vincent Tiberj (2006): «La perception du migrant et de l'intégration dans l'opinion française», In: *Hommes et Migrations*, 2006-05/06, n°1261.
- Burchianti, Flora (2003): *Mobilisations sociales et expressions politiques localisées: Etude de deux mobilisations de Kurdes de Turquie, demandeurs d'asile politique "sans-papiers", à Bordeaux (octobre 2002 - février 2003 et mars 2003 - août 2003)*, Mémoire DEA "Pouvoir, action publique et territoire" de l'IEP Bordeaux, <http://terra.rezo.net/sourcesetdocuments/francophones/documents/publi/BURCHIANTI.rtf>
- Cissé, Madjigene (1999): *Parole des sans-papiers!* Paris: La Dispute.
- Claude, Adeline (2004): *Droit d'asile et action collective - L'exemple de la coordination française pour le droit d'asile*, Université de Paris X - Nanterre, DEA "Droits de l'Homme et libertés publiques".
- Collyer M. (2006): *States of insecurity: Consequences of Saharan transit migration*. Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford, Oxford.
- Comité interministériel de contrôle de l'immigration CICI (2007): *Les orientations de la politique de l'immigration, Rapport au parlement - Décembre 2007. Quatrième rapport établi en application de l'article L.111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*. <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000765/0000.pdf>
- Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme - CNCDH (2006): *Les Conditions d'exercice du droit d'asile en France*. La Documentation Française. Paris.
- Daum, Christophe (1995): *Les migrants, partenaires de la coopération internationale: Le cas des Maliens de France, réalisé dans le cadre du programme de recherche «Migrations internationales et développement»*, Document technique N°. 107, juillet 1995.
- Daum, Christophe (1998): *Les associations de Maliens en France. Migrations, développement et citoyenneté*. Paris: Karthala.

- Daum, Christophe /Céline Le Guay (2005): Le Mali, sa démocratisation et ses émigrés. In: Hommes & Migrations, Dossier «Les Migrants et la démocratie dans les pays d'origine», N°1256 Juillet-août 2005.
- De Haas, Hein (2006): Trans-Saharan Migration to North Africa and the EU: Historical Roots and Current Trends. Migration Policy Institute, November 1, 2006.
- De Haas, Hein (2007): The myth of invasion. Irregular migration from West Africa to the Maghreb and the European Union. International Migration Institute, University of Oxford. IMI research report, October 2007.
- Decourcelle, Antoine (2006): Quelles relations construire entre les associations de Défense des étrangers et les collectifs de Sans-Papiers ? L'exemple des réunions de déboutés du droit d'asile. In: Migrations-Société, Vol. 18, n°104, mars-avril 2006, pp. 183-191.
- Delachet-Guillon, Claude (1996): La Communauté haïtienne en Île-de-France, L'Harmattan: Paris.
- Delouvin, Patrick (2006): Droit d'asile: Des déboutés en difficulté en France. In: Migrations Société, Sans Papiers d'hier et d'aujourd'hui, Vol.18, n°104, mars - avril 2006, pp. 155-167.
- Dobre, Olivier (2007): La vie plombée des réfugiés italiens, in: Politis Novembre 2007, pp.4-7
- Dufoix Stéphane (2002): Politiques d'exil. Hongrois, Polonais et Tchécoslovaques en France après 1945, Paris, PUF, coll. "Sociologie d'aujourd'hui".
- Dufour Eloise (2006): Comment s'est constitué historiquement et comment a évolué récemment le rôle de France Terre d'Asile (FTDA) dans le «dispositif national d'accueil» ? Note de synthèse DESS Administration du politique de l'Université Sorbonne (Paris 1), <http://www.univ-paris1.fr/article5681.html>
- Égré Pascale/Henry, Pierre (2007): Cachan, la vérité. Le défi migratoire. Paris: Éditions de l'aube, essai.
- Escoffier, Claire (2006): Communautés d'itinérance et savoir-circuler des transmigrant-e-s au Maghreb, Thèse de Doctorat, Université Toulouse le Mirail - Toulouse II, 2006.
- Etiemble, Angéline (2004): Les Tamouls du Sri Lanka dans la région parisienne. L'emprise du politique, In: Revue française des Affaires sociales, n° 2, avril-juin 2004, p. 145-164, <http://www.sante.gouv.fr/drees/rfas/rfas200402/200402-art08.pdf>
- Etiemble, Angéline / Ida Simon-Barouh (2000): Les Sri Lankais dans la Région Ile-de-France. De l'accueil à l'installation: le role du communautaire. In: Migrations Études, N°96, Novembre-Décembre 2000, p.1-11.
- Fassin, Didier, Alain Morice, Catherine Quiminal (1997): Les lois de l'inhospitalité: Les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans-papiers. Paris: La Découverte.
- Fay, Claude, Yaouaga Félix Koné et Catherine Quiminal (éditeurs scientifiques) (2006): Décentralisation et pouvoirs en Afrique: En contrepoint, modèles territoriaux français. IRD Editions, Collection "Colloques et séminaires": Paris.
- Ferré, Nathalie (2006): Résistance à l'immigration jetable, in: Plein Droit «Histoires des mobilisations», n°71, décembre 2006.
- Geisser, Vincent (2006): Editorial: Les caricatures françaises du droit d'asile ou la fin d'une «utopie divine», in: Migrations-Société, Vol. 18 n°104, mars-avril 2006, pp.3-16
- GISTI (1991a): Demandeurs d'asile Déboutés. L'action continue. In: Plein Droit n° 13, mars 1991, «Des visas aux frontières».
- GISTI (1991b): Une très exceptionnelle régularisation. In: Plein Droit, «Immigrés: le grand chantier de la "dés-intégration"», n°15-16, novembre 1991, <http://www.gisti.org/doc/plein-droit/15-16/regularisation.html>

- GISTI (2002): «Immigration: trente ans de combat par le droit», Editorial: 30 ans ! In: Plein Droit n° 53-54, mars 2002.
- GISTI (2006): «Histoires de mobilisations», Plein droit, n°71, décembre 2006
- Giugni, Marco/ Florence Passy (2004): Migrant mobilization between political institutions and citizenship regimes: A comparison of France and Switzerland. In: European Journal of Political Research 43 (2004), pp. 51-82.
- Guillon, Claude (1988): Le SSAE: Soixante ans d'accueil des Réfugiés. In: Revue Européenne des migrations Internationales. Vol.4, N°1-2, 1988, p.115-127.
- HCCI (2002): Le rôle des migrants, élément essentiel d'une nouvelle politique de coopération, Avis du Haut conseil de la coopération internationale adopté en assemblée plénière le 22 janvier 2002.
- Ireland, Patrick (2000): Reaping what they sow: Institutions and immigrant political participation in Western Europe. In: Koopmans, Ruud /Paul Statham eds. (2000): Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics. Comparative European Perspectives, pp.233-282.
- JAFE ed. (2000): Comment la France traite l'asile politique. Lettres à nos mères restées au pays. Edition L'Harmattan, Paris.
- Jedlicki, Fanny (2000): Les exilés chiliens et l'affaire Pinochet. Retour et transmission de la mémoire. In: Cahiers de l'Urmis, N°7, Juni 2001, pp.55-73.
- Laacher, Smaïn (2002): Après Sangatte... nouvelles immigrations, nouveaux enjeux, Paris: La Dispute.
- Laubenthal, Barbara (2007): The Emergence of Pro-Regularization movements in Western Europe. In: International Migration Vo. 45 (3), 2007, pp.101-132
- Le Guay, Céline (2002): Entre St. Denis et le Mali, une citoyenneté sur deux continents. In: Hommes et Migrations: Africains, citoyens d'ici et de là-bas, N°. 1239, Septembre-Octobre 2002, pp. 33-39.
- Le Guay, Céline (2002): Entre St. Denis et le Mali, une citoyenneté sur deux continents. In: Hommes et Migrations: Africains, citoyens d'ici et de là-bas, N°. 1239, Septembre-Octobre 2002, pp. 33-39.
- Legoux, Luc (2006): Asile, immigration. Reconcilier les droits de l'homme et ceux du citoyen. In: REMI 2006 (22), 2, pp.95-103.
- Levinson, Amanda (2005): The Regularisation of Unauthorized Migrants: Literature Survey and Country Case Studies, Amanda Levinson, Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford.
- Marcos, Claire (2003): La professionnalisation du militantisme associatif. L'exemple de la Cimade, service œcuménique d'entraide, Mémoire de DEA Gouvernement – Option sociologie de l'action publique, Année universitaire 2002-2003, Université Paris 1 Sorbonne
- Mary, Antoine / Lola Schulmann (2006): Cachan: diviser pour mieux éloigner ? In: Plein Droit N.71, Dezember 2006, www.
- Masse, Jean-Pierre (2002): Genèse et institutionnalisation du dispositif d'accueil des réfugiés politiques en France. In: Cahiers de la sécurité intérieure, 45, 3<sup>ème</sup> trimestre 2001, p. 51.
- McKeever, David, Jessica Schultz, and Sophia Swithern (2005): Foreign Territory. The Internationalisation of EU asylum policy. Oxfam GB, Oxford.
- Migrations Société (2006): «Sans papiers: d'hier et d'aujourd'hui», Migrations société, vol. 18, n°104, March-April 2006.
- Migreurop (ed.) (2006): Le Livre Noir de Ceuta et Melilla. Paris: Edition Syllepse. (als Download unter: <http://www.migreurop.org/IMG/pdf/livrenoir-ceuta.pdf>)
- Ministère de l'intérieur (1999): Les titres de séjour des étrangers en France en 1998. Premier rapport remis au Parlement par le Ministère de l'intérieur en application de l'article 45 de la loi du 11 mai

- Mohseni, Chirine (2004): La Deuxième Génération kurde au carrefour de repères fluctuants. In: Migrations Études N° 119, Janvier 2004.
- Naïr, Sami (1997): Rapport de bilan et d'orientation sur la politique de codéveloppement liée aux flux migratoires.
- Ngendahayo, Ezechias (2008): Modelle ziviler Partizipation von MigrantInnen und Flüchtlingen auf lokaler Ebene in Großbritannien, in: asylkoordination österreich (Hg.): Konferenzdokumentation „Politische Partizipation“, Sondernummer Asyl aktuell 4/2008: 27-33.
- Østergaard-Nielsen, Eva K. (2001): Transnational political practices and the receiving state: Turks and Kurds in Germany and the Netherlands. In: Global Networks 1, 3 (2001), pp. 261-281.
- Østergaard-Nielsen, Eva K. (2003): Transnational Politics: Turks and Kurds in Germany, London: Routledge, Routledge research in transnationalism (8).
- Passarelli, Alessia /Peschke, Doris eds. (2006): Resettlement: Protecting Refugees, Sharing Responsibility.
- Poelemans, Maiténa, De Sèze Sophie (2000): La Régularisation des immigrés illégaux en France. In: De Bruycker, Philippe (ed.) (2000): Les Régularisations des étrangers illégaux dans l'Union européenne, Bruylant Bruxelles, pp.161-194
- Poelemans, Maiténa, De Sèze Sophie (2000): The Regularisation of clandestine immigrants in France. In: European Journal of Migration and Law 2, 2000, pp. 309-336.
- Quiminal, Catherine (1999): Les Africains, divers et dynamiques. In: Dewitte Philippe (dir.), Immigration et intégration – L'état des savoirs, Paris: La Découverte, 1999, pp. 341-350.
- Quiminal, Catherine, Mahamet Timera (2002): 1974-2002, les mutations de l'immigration ouest-africaine. In: Hommes & Migrations, Africains citoyens d'ici et de là-bas, N° 1239 Septembre - Octobre 2002, p.19-32.
- Rigoni, Isabelle (1998): Les mobilisations des Kurdes en Europe. In: Revue européenne de migrations internationales, Année 1998, Volume 14, Numéro 3, p. 203 - 223.
- Rigoni, Isabelle (2001): Mobilisation et enjeux des migrations de Turquie en Europe de l'Ouest, Paris, L'Harmattan, 2001, Collection «Logiques sociales».
- Schuster, Liza (2005): The Realities of a New Asylum Paradigm. Centre on Migration, Policy and Society Working Paper No. 20, University of Oxford, 2005, WP-05-20, <http://www.compas.ox.ac.uk/publications/papers/Liza%20Schuster%20wp0520.pdf>
- Schwenken Helen (2006): Rechtlos, aber nicht ohne Stimme. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäischen Union. Bielefeld: Transcript Verlag, Global Studies.
- Siméant, Johanna (1998): La cause des sans-papiers. Paris: Presses de la Fondation nationale de Sciences politiques.
- Sohler, Karin (2007): «Pratiques de la politique transnationale: une étude de cas des organisations et des mobilisations des migrants togolais en France», Mémoire de Master «Sociologie et anthropologie: politique, culture et migrations» Spécialité Recherche «Migrations et relations interethniques», URMIS, Université Paris VII, Juni 2007.
- Sohler, Karin (2007): Schule der Abschiebung als Schule der Republik. Aktuelle Mobilisierungen für die Regularisierung von Sans Papiers in Frankreich. In: Asyl aktuell 1/2007, S.8-15.
- Sommier, Isabelle/ Crettiez, Xavier (2002): La France rebelle, Paris, Michalon.

- Thierry, Xavier (2000): Statistical Report on the 1997 regularisation for illegal migrants in France. In: De Bruycker, Philippe (ed.) (2000): Les Régularisations des étrangers illégaux dans l'Union européenne, pp. 195-210.
- Valluy, Jérôme (2007): L'accueil étatisé des demandeurs d'asile: de l'enrôlement dans les politiques publiques à l'affaiblissement des mobilisations de soutien aux exilés. TERRA-Ed., Coll. "Esquisses", février 2007: <http://terra.rezo.net/article556.html>
- Valluy, Jérôme (2007a): Solidarités et répressions envers les exilés: Le Maroc oriental sous pression de l'externalisation européenne de l'asile. <http://terra.rezo.net/article659.html>
- Valluy, Jérôme (2007b): Rafles de Subsahariens au Maroc à Noël 2006, Rapport à l'association Migreurop, 6 janvier 2007, <http://terra.rezo.net/article659.html>
- Vanneroy, Coline (2006): «Comment est mise en oeuvre la circulaire du 13 juin 2006 relative aux sans-papiers ? L'exemple de Paris"», TERRA-Ed., Coll. "Synthèses", oct. 2006, <http://terra.rezo.net/article552.html>
- Vasquez, Ana / Ana Maria Araujo (1988): Exils latino-américains. La malédiction d'Ulysse. Paris: L'Harmattan.
- Wahlbeck, Östen (1999): Kurdish Diasporas: A comparative study of Kurdish refugee communities. By. Hampshire, MacMillan.
- Wieser, Brigitte (2006): „Des bon dossiers, ça ne suffit pas“ (Interview mit Brigitte Wieser, Aktivistin RESF Paris), in: Plein Droit N.71, Dezember 2006, 7-9.
- Withol de Wenden, Catherine / Leveau, Remy (2001): La Bourgeoisie. Les trois âges de la vie associative issue de l'immigration. Paris, CNRS Éditions.
- Zetter, Roger/ Martyn Pearl (2000): The Minority within the Minority: Refugee Community-Based Organisations in the UK and the Impact of Restrictionism on Asylum-Seekers. In: Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 26, 2000, S 675-697.

## **NGO Dokumente und Internetquellen**

- Amnesty International (2006): Espagne et Maroc. Un an après Ceuta et Melilla, les droits des migrants sont toujours en danger, index AI: EUR 41/009/2006
- Amnesty International (2007): Annual report 2007.
- Amnesty International EU Office /ECRE (2008): Forthcoming plenary vote on the proposal for a directive on return of illegally staying third country nationals (Returns Directive), 13.5.2008;
- Amnesty International France (2007): Rapport d'activité 2006.
- Andreo, Christophe/ Guenegou, Lucile / Marjolaine Moreau (2005): De l'exil à la démarche de naturalisation. Guide pratique de la naturalisation. France Terre d'Asile, Septembre 2005.
- CFDA (2006): Des demandeurs d'asile sans papiers: Notes sur les procédures Dublin II et prioritaires, avril 2006.
- CFDA, mai 2007 «10 conditions minimales pour que l'asile soit un droit réel», <http://cfda.rezo.net/Divers/10%20conditions%20minimales%20pour%20un%20r%20e%20droit%20d%27asile%202007.pdf>
- CIMADE (2007a): Centres et Locaux de rétention administrative. Rapport 2006. [http://www.cimade.org/assets/0000/0073/rapport\\_retention\\_2006.pdf](http://www.cimade.org/assets/0000/0073/rapport_retention_2006.pdf)
- CIMADE (2007b): De la loterie à la tromperie. Enquête citoyenne sur la circulaire du 13 juin 2006 relative à la régularisation des familles étrangères d'enfants scolarisés. Rapport d'observation. Avril 2007, <http://www.cimade.org/boutique/3-De-la-loterie-a-la-tromperie>

- CIMADE / Wender, Anne-Sophie (2004): Gourougou, Bel Younes, Oujda: la situation alarmante des migrants subsahariens en transit au Maroc et les conséquences des politiques de l'Union Européenne, Rapport réalisé par Anne-Sophie Wender avec la collaboration de Marie-José Laflamme et d'Hicham Rachidi (AFVIC-PFM), Paris: Cimade-SSI, Octobre 2004, <http://listes.rezo.net/archives/migreurop/2005-10/pdfyxW0E6bv9q.pdf>
- Comité de Suivi de la conférence non gouvernementale euro-africaine: «Appel à mobilisation contre les rafles au Maroc - février 2008», 11.2.2008, <http://www.migreurop.org/article1261.html>
- «Morts par balle à Laayoune, maltraitements et refoulements massifs à Oujda - août 2007: Les dérives de la chasse aux migrants au nom de la protection des frontières de l'Europe», <http://www.migreurop.org/article1183.html>
- «Pour la pleine reconnaissance des réfugiés au Maroc et la garantie des droits fondamentaux de tous les migrants», 16.7.2007, <http://www.migreurop.org/article1113.html>
- Coordination Française pour le Droit d'Asile CFDA (2007): La Reforme du Droit d'asile. Un bilan critique après trois années. Mars 2007, <http://cfda.rezo.net>
- Coordination Française pour le Droit d'Asile CFDA (2008): La loi des jungles. La situation des exilés sur le littoral de la Manche et de la mer du Nord. Rapport de mission d'observation mai-juillet 2008, <http://cfda.rezo.net>
- EASI Development Partnership /Equal (2007): sylum seekers and volunteering in Europe: a transnational report based on experiences in Hungary, France and England. [http://www.cimade.org/assets/0000/1258/Volunteering\\_report.pdf](http://www.cimade.org/assets/0000/1258/Volunteering_report.pdf)
- ECRAN Weekly update, 6.6.2008
- ECRE (2005): Guidelines on the Treatment of Chechen internally displaced persons (IDPs), Asylum seekers and Refugees in Europe, June 2005.
- ECRE Press release 18.6.2008 "Returns directive: EU fails to uphold human rights, <http://www.ecre.org/files/ECRE%20press%20release%20Returns%20Dir.pdf>
- Fiston Massamba (2006): Mouvements aux Frontières, In: Vacarme 37, <http://www.vacarme.eu.org/article1188.html>
- Forum Réfugiés (2007): Rapport d'activité 2006. Lyon [http://www.forumrefugies.org/pages/association/rapports\\_activite.htm](http://www.forumrefugies.org/pages/association/rapports_activite.htm)
- Forum Réfugiés (ed.) (2006): L'asile en France et en Europe. Etat des lieux 2006. 6ème rapport annuel de Forum réfugiés, juin 2006, Lyon, [http://www.forumrefugies.org/pdf/action/rapport\\_asile/rapport\\_asile\\_2006.pdf](http://www.forumrefugies.org/pdf/action/rapport_asile/rapport_asile_2006.pdf)
- Forum Réfugiés (ed.) (2007): L'asile en France et en Europe. Etat des lieux 2007. 7ème rapport annuel de Forum réfugiés, Juillet 2007, Lyon.
- Forum Réfugiés (2007): Réponse au Livre Vert de la Commission européenne sur le futur système européen commun d'asile, Septembre 2007, [http://www.forumrefugies.org/pdf/actu/Reponse\\_au\\_Livre\\_Vert.pdf](http://www.forumrefugies.org/pdf/actu/Reponse_au_Livre_Vert.pdf)
- FTDA (2006): Rapport d'activité 2005. Paris.
- FTDA (2007): Rapport d'activité 2006. Paris.
- FTDA (2007): Contribution de France terre d'asile au Livre vert de la Commission européenne sur le futur régime d'asile européen commun Webseite der Kommission: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/consulting\\_public/gp\\_asylum\\_system/contributions/ngo/france\\_terre\\_asile\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/gp_asylum_system/contributions/ngo/france_terre_asile_fr.pdf)
- FTDA, Lettre de l'Observatoire de l'intégration, N.28, Mai 2008
- GISTI (Hg.): Plein droit, «Histoires de mobilisations», 71, décembre 2006
- Groupe Accueil et Solidarité (2007): Rapport d'activité 2006.
- Gunßer, Conni (2007): Bewegungen an den Grenzen (vom 23.10.2007), <http://no-racism.net/article/2314/>
- Gunßer, Conni (2008): Transnationale Vernetzung und Proteste gegen Verhaftungen von MigrantInnen (vom 04.02.2008), <http://no-racism.net/article/2435/>

- Marceau, Akil (2005): Diaspora kurde en France.  
<http://www.institutkurde.org/conferences/erbil/Akil+MARCEAU.html>
- Médecins Sans Frontières MSF (2005): Violence et immigration - Rapport sur l'immigration d'origine subsaharienne (ISS) en situation irrégulière au Maroc, MSF Rabat, 2005,  
[www.msf.fr/documents/base/2005-09-29-msfe.pdf](http://www.msf.fr/documents/base/2005-09-29-msfe.pdf)
- Migreurop (2005): „De quels «camps» parle Migreurop ? décembre 2005  
<http://www.migreurop.org/article971.html>
- Migreurop (2005): Pressedokumentation zu Ceuta Melilla (Revue de presse Ceuta-Melilla 6 octobre-2 novembre 2005)
- Peers, Steve (2008): The EU Returns Directive, Statewatch Analysis,  
<http://www.statewatch.org/analyses/eu-returns-analysis-mar-08.pdf>
- Secours Catholique /Caritas France (2007): Rapport d'activité 2006.
- Terray, Emmanuel (2006): 1942-2006: réflexions sur un parallèle contesté  
<http://www.educationsansfrontieres.org/spip.php?article2159>
- Uni(e)s Contre l'Immigration jetable UCIJ (2007): Contre-Rapport sur Immigration et Droit d'asile, mars 2007, <http://www.contreimmigrationjetable.org/>

## **Internetquellen (Vereine, Organisationen, Aktionskollektive)**

### **Online Vereinsregister (Journal officiel)**

<http://www.journal-officiel.gouv.fr/association/index.php>

### **Webseiten von NGO, Flüchtlings- und ImmigrantInnenvereinen, Solidaritätsorganisationen**

Amnesty International France (AIF) <http://www.amnesty.fr/>

ANAFÉ – Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers,  
<http://www.anafe.org/index.php>

CIMADE, <http://www.cimade.org/>

Comité Tchétchénie, <http://www.comite-tchetchenie.org/>

Coordination Française pour le Droit d'Asile CFDA, <http://cfda.rezo.net/>

Dachverband FORIM, <http://www.forim.fr/>

Forum Réfugiés, <http://www.forumrefugies.org/>

France Terre d'Asile - FTDA, <http://www.france-terre-asile.org/>

Franko-haitianische Organisationen, <http://www.collectif-haiti.fr/> ; <http://haitiensenfrance.online.fr/>

GISTI – Groupe d'information et de soutien des immigrés, <http://www.gisti.org/index.php>

Groupe Accueil et Solidarité (GAS), <http://pagesperso-orange.fr/gas.asso/>

Journalistes Africaines en Exil, <http://www.jafe.org/>

Kurdisches Institut Paris, <http://www.institutkurde.org>

LDH – Ligue des Droits de L'Homme, <http://www.ldh-france.org/>

Maison des Journalistes, <http://www.maisondesjournalistes.org/>

Migreurop, <http://www.migreurop.org/>

RESF – Réseau Education Sans Frontières, <http://www.educationsansfrontieres.org/>

Sans Papiers Kollektive, <http://pajol.eu.org/>

Uni(e)s Contre l'immigration jetable (UCIJ), <http://www.contreimmigrationjetable.org>