

FEB 2022

Privat statt Staat?

Die Wirksamkeit von
Hilfeleistungen für Asylsuchende
und Schutzberechtigte in Italien

borderline-europe

BORDERLINE
SICILIA



BORDERLINE
SICILIA

Eine Kooperation von borderline-europe -
Menschenrechte ohne Grenzen e.V. &
ONLUS Borderline Sicilia

**borderline-europe, Menschenrechte ohne
Grenzen e.V.**

Sitz Sizilien Palermo,
Mobiltelefon: +39 340 980 21 96
jg@borderline-europe.de;
italia@borderline-europe.de
Hauptsitz: Gneisenastr. 2a,
D-10961 Berlin (Germania)

Verein ONLUS "Borderline Sicilia"

via Ritiro n. 24 97015 Modica (RG)
Mobiltelefon: +39 340 980 21 96
info@borderline-sicilia.it

Redaktion:

Judith Gleitze; Sarah Spasiano

Übersetzung aus dem Deutschen:

Laura Strack, Alexandra Obermüller, Timea
Campedelli, Beatrice Goretti

© Cover Foto

Jean Carlo Emer via Unsplash

HINTERGRUND

borderline-europe und Borderline Sicilia beobachten die Situation von Geflüchteten in Sizilien und auch auf dem Festland seit mehr als zwölf Jahren. Dabei können seit Jahren Mängel im Aufnahmesystem festgestellt werden, die auch durch Berichte der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH bestätigt werden. (1)

Wir haben Stimmen zu dem Thema der Wirksamkeit von Hilfe durch Nichtregierungsorganisationen im ganzen Land gesammelt, um eine möglichst flächendeckende Auskunft geben zu können. Dazu gehören Nichtregierungsorganisationen aus dem karitativen wie aus dem sozio-legalen Umfeld.

DIE SITUATION

Es ist unbestreitbar, dass es viele – vielleicht zu viele – Projekte zur Eingliederung, zur sozialen und beruflichen Integration, zur Unterstützung einer unabhängigen Lebensführung und vieles mehr gibt, doch diese Projekte sind meist nicht nachhaltig und nicht miteinander verbunden. Die Aufnahme in diese Art Hilfen garantiert keineswegs die Kontinuität der Betreuung, und sehr oft stimmen die Laufzeiten der Projekte nicht mit den Zeiten und Dringlichkeiten des täglichen Lebens überein. Besonders die langfristige Eingliederung kann durch diese Projekte kaum gewährleistet werden und ohne Italienischkenntnisse sind auch die staatlichen Maßnahmen dafür unzureichend. Im Allgemeinen erreichen die meisten dieser staatlichen Projekte ihre Ziele nicht und diese Misserfolge können von den Nichtregierungsorganisationen nicht aufgefangen werden.



Foto von Pau Casals via Unsplash

(1) Vgl. insbesondere Schweizerische Flüchtlingshilfe, Aufnahmebedingungen in Italien – Aktualisierter Bericht zur Lage von Asylsuchenden und Personen mit Schutzstatus, insbesondere Dublin-Rückkehrenden, in Italien, Januar 2020 und das Update dazu vom Juni 2021, zusammen mit den früheren Berichten zu finden unter: www.fluechtlingshilfe.ch/publikationen/dublin-laenderberichte

Wie im jüngsten Bericht mit dem Titel "Margini" (2) , der am 17. Januar 2022 von MEDU veröffentlicht wurde, und in zahlreichen früheren Dokumenten, z. B. im Bericht "La cattiva accoglienza" (Die schlechte Aufnahme) vom September 2020, dokumentiert wird, werden in Italien sowohl Antragsteller*innen als auch Personen, die internationalen Schutz genießen, in [Situationen extremer Marginalität und mangelhafter Aufnahme](#) gezwungen. Selbst in Fällen, in denen sie in Aufnahmezentren untergebracht sind, sind die Bedingungen dort so, dass sie schwerwiegende Phänomene der Retraumatisierung verursachen. (3)

DUBLIN RÜCK-ÜBERSTELLUNGEN

Dublin-Rücküberstellungen sind seit vielen Jahren ein großes Problem, da für die meisten der rücküberstellten Geflüchteten keine Lösung gefunden wird, die ihnen ein selbstbestimmtes Leben erlaubt. Innerhalb der Dublin-Rückkehrenden gibt es verschiedene Zielgruppen, die entsprechende Rechte meist nur auf dem Papier genießen.

In Italien wird das Problem der Dublin-Überstellungen seit Jahren auf nationaler Ebene behandelt, [ohne dass es in den verschiedenen Regionen eine einheitliche Praxis gibt](#), da es in den Polizeipräsidien und Präfekturen an Ausbildung oder anderen Dingen mangelt. Wenn eine Person am Flughafen ankommt, ist die Polizei für den Empfang und die Beförderung zuständig, wobei das Ziel je nach der rechtlichen Situation der Person unterschiedlich ist. Im Falle von Familien, Opfern von Menschenhandel, schutzbedürftigen Personen (auch in psychologischer Hinsicht) und unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten wird die Präfektur benachrichtigt und es sollte ein Platz in einer institutionellen Aufnahmeeinrichtung organisiert werden. Bei Personen, die bereits über eine Form des Schutzes oder eine Aufenthaltsgenehmigung verfügen und sich im Hoheitsgebiet frei bewegen können, hält das System es nicht für erforderlich, einen Aufnahmeplatz zu finden, da von einer durch den Aufenthaltstitel gegebenen Autonomie ausgegangen wird. Das Hauptproblem sind die Dublin-Rückkehrer*innen:

Diejenigen, die noch auf eine Entscheidung warten und sich in ein anderes Land begeben, haben [nach italienischer Auffassung](#) auf das Recht verzichtet, in einer staatlichen Einrichtung untergebracht zu werden, eine Wiederaufnahme in ein Zentrum ist schwierig bis unmöglich.

Asylsuchende, deren Asylantrag bereits abgelehnt wurde, [haben keinen Anspruch mehr auf Aufnahme](#), und befinden sich zunächst einmal in einer rechtlichen Sackgasse, da sie oft nicht wissen, dass sie in zweiter Instanz Rechtsmittel einlegen können.

Das heißt, es gab schon immer ein systematisches Problem bei der Verwaltung der Aufnahme von Dublin-Rückkehrer*innen, was das Eingreifen von NGOs erfordert. (4)

(2) Rand, Kante, im übertragenen Sinne des/der Marginalisierten, <https://mediciperidirittiumani.org/rapporto-margini/>

(3) MEDU, Ärzte für Menschenrechte, Interview am 24.01.2022

(4) Carlotta Giordani, Associazione SOS Diritti (Verein SOS Rechte), Interview am 26.01.2022

Auch die [Associazione Lunga la Rotta Balcanica](#) bestätigt für ihren Wirkungsbereich im Nord-Osten Italiens, dass die Probleme für Dublin-Rückkehrer*innen besonders deutlich werden. So berichteten Personen, die in den letzten Monaten aus der Schweiz und Frankreich rücküberstellt wurden, dass ihre [Rückkehr nach Italien unter ständiger Polizeikontrolle](#) stattfand. Bei der Ankunft ist der erste Kontakt der mit der Polaria, der Grenzpolizei. Oftmals sprechen die Beamt*innen jedoch keine Fremdsprachen und sind nicht in interkultureller Mediation ausgebildet. Vielfach werden die Betroffenen nicht zur Ausländerbehörde in Maghera begleitet, so Diego Saccora (5):

“

Nicht selten finden sie sich nicht zurecht, irren sich in Ort und Uhrzeit, wissen nicht, was sie genau tun sollen, haben Angst. Oftmals werden sie von den Beamt*innen am Eingang weggeschickt und aufgefordert, am nächsten Tag wiederzukommen. Doch sie haben keinerlei Chance auf Unterkunft für die Nacht. Bei anderen Gelegenheiten kommt es vor, dass die Polizei sie zu einem Caritas-Büro in Mestre schickt, ohne Begleitschreiben oder jedwede Hinweise für die Betroffenen. Die dortigen Mitarbeiter*innen wissen nicht, was sie mit ihnen machen sollen, die/der Betroffene ist verängstigt und verwirrt. Die Betreiber eines von der Präfektur beauftragten Projektes zur Aufnahme von Dublin-Rückkehrer*innen können jedoch erst jemanden aufnehmen, wenn er*sie, auf dem Polizeipräsidium eine Genehmigung für die Wiederaufnahme in eine (staatliche) Unterkunft erhalten hat.

”

Auch andere NGOs aus dem [Veneto](#) berichten, dass Geflüchtete im Dublin-Verfahren bei ihrer Rückkehr (meist über den Flughafen Venedig, aber auch über andere Orte) nicht von staatlichen Stellen empfangen werden und große Probleme haben, sich auf dem Territorium zurecht und eine Unterkunft zu finden. Es gibt Geflüchtete, die mit einer Unterbringungszusicherung der Präfektur nach Italien zurückkommen, doch nicht immer entspricht dies dann der Wahrheit und sie stehen doch auf der Straße. Alle anderen Rückkehrer*innen wenden sich meist an die Caritas oder den sozialen Notdienst der Stadt Venedig in der Hoffnung, wenigstens ein Bett für ein paar Tage zu finden. Außerhalb der institutionellen Kanäle ist es jedoch äußerst schwierig, eine Unterkunft zu finden. So berichten Mitarbeitende der [Associazione SOS Diritti](#) (6), dass sie nicht selten Hotelbetten für Geflüchtete organisiert und bezahlt haben, damit die Menschen nicht bei Wintertemperaturen auf der Straße schlafen mussten. Auch fehlen immer Dolmetscher*innen und eine psychologische Betreuung. In ganz dringenden Fällen können ab und zu Freiwillige aktiviert werden, aber es handelt sich nicht um eine kontinuierliche und verlässliche Hilfe. Der einzige Kontakt der Geflüchteten, die nach Italien zurückkehren, ist oftmals die Polizei.

(5) Diego Saccora, Associazione Lunga la Rotta Balcanica, Interview am 24.01.2022

(6) Davide Carnemolla, Associazione SOS Diritti (Verein in SOS Rechte), Venedig, Interview am 26.01.2022

Die Organisation MEDU (Ärzte für Menschenrechte) in Rom bestätigt die Problematik für Dublin-Rückkehrer*innen:

*"In diesem Zusammenhang erscheint die Situation der Dublin-Rückkehrer*innen noch kritischer, denn wie die offiziellen Daten zeigen und unsere Arbeit vor Ort bestätigt, finden diese Menschen in den allermeisten Fällen keinen Platz im Aufnahmesystem und sind daher sehr oft gezwungen, auf der Straße, in prekären Ansiedlungen zu leben. Die Hilfen von Vereinen, Nichtregierungsorganisationen und religiösen oder karitativen Stiftungen reichen nicht aus, um die Bedürfnisse dieser Menschen zu befriedigen, für die der Staat und der öffentliche Dienst zuständig sein sollten. Doch auch die öffentlichen Mittel reichen jedoch dafür eindeutig nicht aus." (7)*

Die Föderation der evangelischen Kirche in Italien, FCEI, startete im Jahr 2017 ein Projekt zur Unterstützung von Dublin-Rückkehrer*innen.

“

Dieses Projekt geht auf unsere Erfahrungen in diesem Bereich zurück. Sie bestätigen die tragische Realität, dass es unmöglich ist, die Anwendung der Verordnung mit der Wahrung der Menschenrechte der Asylsuchenden in Einklang zu bringen. Das ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass der italienische Staat nicht in der Lage ist, allen betroffenen Personen sowohl die Aufnahme als auch die Unterstützung gemäß den in den einschlägigen europäischen Rechtsvorschriften festgelegten grundlegenden Qualitätsstandards zu garantieren. (8)

”

EXKLUSION AUS UNTERBRINGUNGSEINRICHTUNGEN

In Italien können Asylsuchende, die von der Aufnahme im staatlichen System ausgeschlossen sind, in provisorischen Einrichtungen für Obdachlose untergebracht werden, wenn sie nicht in den CAS (Centri di accoglienza straordinaria, außerordentliche Aufnahmezentren) oder SAI (Sistema Accoglienza e integrazione, Zentren des Aufnahme- und Integrationssystems) einen Platz finden. Dafür müssen sie sich an Einrichtungen wenden, die territorial in diesem Sektor arbeiten. Diese Nachtasyle oder Notasyle werden meistens von Trägern des sog. Dritten Sektors, also nicht staatlich, betrieben (z.B. die Caritas, die Missionari Vincenziani u.a.). Manche von ihnen haben Verträge mit der Gemeinde und werden vor allem zu Winterzeiten geöffnet (die sog. Not-Kälte-Unterkunft). Diese Öffnungen hängen von der Autorisierung durch die Gemeinde ab (meist lokale oder provinzielle Gesundheitsdienste, Sozialdienste der Gemeinde etc.).

(7) MEDU, Ärzte für Menschenrechte, Interview am 24.01.2022

(8) Stellungnahme der FCEI für borderline-europe/Borderline Sicilia vom 27.01.2022

Die Dauer dieser Projekte der Aufnahme hängt von der Verfügbarkeit der finanziellen Mittel ab, sie sind nicht kontinuierlich garantiert, vor allem nicht während der laufenden Pandemie. Das hängt auch an den hohen Kosten der ständig nötigen Desinfizierungen, wenn sich z.B. eine COVID-19-positive Person dort aufgehalten hat. Diese Einrichtungen haben nur wenige Plätze zur Verfügung, die die Nachfrage nach Unterbringung derer, die auf der Straße leben müssen, nicht decken. Die Plätze unterliegen zudem einem [Rotationssystem](#) und sind nur für kurze Zeit nutzbar, damit möglichst viele Menschen für einige Tage dort unterkommen können. Neben der Rotation müssen die Bewohner*innen in der Zeit ihres Aufenthaltes dort die Zentren tagsüber verlassen und haben keinerlei Möglichkeit, ein auch nur annähernd geregeltes Leben zu führen. Ein Großteil des Tages muss für die [Deckung der Grundbedürfnisse](#), z.B. in die Nahrungsfindung (Schlangestehen vor karitativen Suppenküchen), investiert werden, was es, so berichteten viele Geflüchtete *borderline-europe* in einer Interviewstudie, ihnen unter anderem unmöglich macht, sich eine Arbeit zu suchen.



Foto von Callum Blacoe via Unsplash

Für Schutztitelinhaber*innen ([internationaler Schutz](#) sowie [nationale Schutztitel wie die "protezione speciale"](#)) bestehen die gleichen oder noch einschneidendere Probleme. Diese Personen können nur in den SAI aufgenommen werden (und nicht in den CAS). Doch die SAI verfügen nur über eine begrenzte Anzahl von Plätzen und beherbergen zudem auch Asylsuchende, was die Plätze weiter limitiert. Die Geschichte von Frau S. aus der genannten Interview-Studie von *borderline-europe* zeigt, wie sich diese Missstände im Einzelfall auswirken können:

FRAU S. AUS SOMALIA, SCHUTZTITELINHABERIN LEBT AUF DER STRASSE

Frau S. kam im Jahr 2013 auf Lampedusa an. Sie wurde nach Agrigent auf Sizilien gebracht in eine staatliche Unterkunft, sie konnte einen Asylantrag stellen, der auch anerkannt wurde. Doch dann musste sie die Unterkunft verlassen, war auf sich gestellt. Sie lebte auf der Straße und wurde dann von Nonnen nachts in eine Kirche gebracht. Dort schlief sie mit ca. 90 Frauen auf dem nackten Boden. Morgens früh mussten sie die Kirche verlassen, wenn Publikum in die Kirche kam. Es gab einige wenigen Duschen und Waschgelegenheiten hinter der Kirche. In der Nacht durften die Frauen das Gotteshaus nicht verlassen, da schon viele Frauen von der Mafia zur Prostitution gezwungen worden waren. Nur in der Kirche waren die Frauen sicher. Die Nonnen versorgten die Frauen so gut es ging. Das Essen war nicht immer ausreichend. Eines Tages, Frau S. erinnert sich nicht mehr wann, kam ein Beamter und gab ihr ein Papier, das sie unterschreiben sollte. Ein Übersetzer war nicht zugegen. Die Nonnen gaben den Frauen etwas Geld und sagten ihnen, dass sie versuchen sollten in andere Länder zu kommen, da es in Italien keine Chance für sie gebe. Frau S. flüchtete weiter nach Deutschland, wo sie mehrere Jahre lebte, zuletzt mit einer Duldung. Von dort wurde sie schließlich als Schutzhaltelinhaberin im Drittstaatenverfahren nach Italien zurückgeschickt. Hier gab es keinerlei Möglichkeiten, sie unterzubringen. *borderline-europe* organisierte eine Notschlafstelle im Frauensaal der Not-Winter-Unterkunft der Caritas, doch diese musste sie jeden Morgen um 8 Uhr verlassen und durfte erst abends zurückkehren. Sie musste den ganzen Tag in der Kälte zubringen. Frau S. hat kein Italienisch gelernt und keinerlei Chance darauf, eine Arbeit zu finden. Die Notunterkunft sollte sie nach einer Woche wieder verlassen. Frau S. entschied sich zu einer weiteren Flucht, da sie keinerlei Chancen in Italien für sich sah. (9)

Ein besonders großes Problem besteht also für Menschen, die kein Anrecht mehr auf eine staatliche Aufnahme haben, wenn sie nach Italien rücküberstellt werden, das bestätigt sich auch in der Region Veneto:

"Vor allem die Situation nach Beendigung der Aufnahme ist weiterhin ein großer unklarer Bereich, welcher im italienischen Migrationssystem nie analysiert wurde. Dies gilt auch für die Zeit vor den gesetzlichen Änderungen durch die so genannten Sicherheitsdekrete unter dem damaligen Innenminister Matteo Salvini. Zu viele Menschen, auch Familien, finden keinerlei Unterkunft und/oder leben unter extrem prekären Bedingungen" (10)

Wir möchten präzisieren, dass die Schlafsäle und Notunterkünfte keinerlei zusätzliche Unterbringungsmöglichkeit zu staatlichen Unterkünften darstellen. Die Nahrungsmittelversorgung muss über andere Stellen gesichert werden, die von privaten Trägern geleitet werden (z.B. Solidarische Mensen der Kirchen oder das Help Center der Caritas). Ebenso verhält es sich mit der Kleidung.

(9) *borderline-europe* begleitete den Fall der Frau S. in Palermo

(10) Diego Saccora, s.o.

Es gibt keine medizinischen Behandlungen, es sei denn eine Privatperson/ ein Verein kümmert sich und bietet ggf. zeitliche befristet diese Hilfe an (oftmals handelt es sich hierbei um pensionierte Ärzte). Auch diese privaten Dienstleistungen sind nicht von Dauer und sie sind auch nicht immer einfach zu erreichen für Menschen, die auf der Straße leben müssen. Dieses System garantiert letztlich nicht die Kontinuität der Dienste und die Angemessenheit der Leistungen, insbesondere im Falle von Begünstigten mit besonderer Vulnerabilität.

Die Gesetzesänderung im Jahr 2018 mit der Einführung der sogenannten [Sicherheitsdekrete](#) hat die Situation verschärft. Die Zweitunterkünfte [SPRAR \(Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati – Schutzsystem für Asylsuchende und Geflüchtete, jetzt SAI\)](#) waren nun nur noch für Schutzinhaber*innen zugänglich, nicht mehr für Asylsuchende. Diese und andere restriktive neue Regelungen haben sehr vielen Geflüchteten die Chance auf eine Unterbringung genommen, da ein Auffangen durch nicht-staatliche Akteure nicht möglich war und ist.

*"Die oben beschriebenen systematischen Mängel haben sich zudem durch die 2018 mit dem sogenannten Sicherheitsdekret eingeführten Reformen verschärft, mit denen das SPRAR-System für die Aufnahme im italienischen Staatsgebiet abgeschafft wurde. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das italienische Aufnahme- und Schutzsystem auch erhebliche Mängel aufweist, was den effektiven Zugang zu einem Asylverfahren betrifft. Dieses müsste eigentlich eine ordnungsgemäße Prüfung des Schutzantrags und einen effektiven Zugang zu angemessenen Mindeststandards des täglichen Lebens und der Unterbringung während des oben genannten Verfahrens ermöglichen. Die Dublin-Rückkehrer*innen gehören in diesem Zusammenhang zu den am Stärksten betroffenen und vulnerablen Personen." (11)*

Die Organisation NAGA hat sich in einem Bericht vom Dezember 2021 (12) ausführlich mit dem aktuellen italienischen Unterbringungssystem und den Bedingungen für diejenigen, die davon ausgeschlossen sind, befasst.

PANDEMIEBEDINGTE PROBLEME

Der COVID-Notstand seit März 2020 hat den Zugang zum staatlichen Unterbringungssystem für Personen, die nicht sofort nach ihrer Ankunft in staatlichen Zentren untergebracht werden, noch erheblich erschwert. Nur wer eine Quarantäne auf einem dafür vorgesehenen Quarantäneschiff absolviert hat einen Anspruch auf einen Platz in einem CAS oder einem SAI. Das gilt natürlich nur, wenn nicht sofort mit dem Verlassen des Quarantäneschiffes eine Ausreiseaufforderung erteilt wird.

(11) MEDU, s.o.

(12) https://naga.it/wp-content/uploads/2021/12/Report_Piu-fuori-che- dentro.pdf

Asylsuchende, die sich jedoch schon auf italienischem Staatsgebiet befinden und obdachlos und ohne Hilfe sind, müssen sich mindestens für 10 Tage in Quarantäne in eine dafür vorgesehene Einrichtung begeben, um Zugang zur Unterbringung zu erhalten. Doch diese Einrichtungen haben nur sehr wenige Plätze, in einigen Regionen gib es sie gar nicht (so gibt es z.B. in Catania einen einzigen Platz für die Quarantäne von Migrant*innen für die ganze Provinz). COVID hat jedoch auch ein weiteres Problem mit sich gebracht: die Zahl derjenigen, die psychische Probleme mit der Pandemie entwickeln, steigen kontinuierlich.

PSYCHISCHE ERKRANKUNGEN

Ganz generell ist die Versorgung von psychisch Erkrankten mangelhaft, oft werden die Erkrankungen nicht erkannt. [Die Unterstützung fehlt von Anfang an](#), sei es in der Identifizierungsphase nach der Ankunft in Italien oder auch später in den Unterbringungszentren. Ein Problem, das Nichtregierungsorganisationen und karitative Träger nicht auffangen können. Seit Jahren sind die öffentlichen Dienstleistungen im Abbau begriffen, da Stellen, z.B. nach einer Pensionierung nicht neu besetzt werden. [Es gibt keine finanzielle Unterstützung für Therapien](#), daher ist und bleiben diese oftmals ein Luxusgut für Menschen, die es bezahlen können. Auch wenn es vielleicht in den letzten Jahren eine größere Aufmerksamkeit für das Thema der mentalen Gesundheit gegeben hat so gibt es dennoch keine praktische Antwort der Behörden darauf.

Eine Behandlung findet außerhalb der Heime, in denen die Geflüchteten leben, statt, doch die Mitarbeiter*innen garantieren keineswegs immer, dass die Patient*innen auch eine Therapie erhalten, oftmals erkennen sie die Probleme nicht. Auch wenn es umfassende Handlungsrichtlinien gibt so werden diese von den Zuständigen nicht umgesetzt. [Es gibt keinerlei Garantie für z.B. Dublin-Rückkehrer*innen, dass sie einen Therapieplatz erhalten oder überhaupt erst als krank identifiziert werden](#). Natürlich gibt es weiterhin einzelne Projekte (z.B. Fanon in Turin, Ciac in Parma), aber diese sind weder flächendeckend noch sonstig ausreichend. Es handelt sich vielfach um ad-hoc-Projekte, deren Finanzierung ausläuft und die somit keine Kontinuität bewahren können.

Der staatliche Gesundheitsdienst hat fast keine Angebote in diesem Bereich. Die [Centri di salute mentale \(Zentren der mentalen Gesundheit\)](#) haben keinerlei Ausbildung in transkultureller Psychologie und Psychiatrie (13). Es handelt sich hier immer noch um eine Nischenausbildung, obwohl es gefördert werden müsste, da die Menschen ein Anrecht auf Behandlung haben, gerade Folteropfer und Menschen mit Traumata durch die Flucht und das Erlebte in der Heimat.

All das müsste staatliche finanziert und organisiert werden, was nicht geschieht. Das kann nicht von privaten Trägern aufgefangen werden.

(13) In Italien nennt sich das Ethnopsychiatrie und Ethnopsychologie.
<https://www.interattivamente.org/servizi/etno-psicologia-clinica/>

KÖNNEN NGOS UND KARITATIVE EINRICHTUNGEN ALSO DIE STAATLICHEN MÄNGEL AUSGLEICHEN?

Die Arbeit von Verbänden, NGOs und Freiwilligengruppen ist von großer Bedeutung. Doch der Mangel an finanziellen Mitteln (und oft auch an politischer Unterstützung durch die lokalen Verwaltungen) sind ebenso ein Problem wie die persönliche Verfügbarkeit (14), da es sich eben um freiwillige Arbeit handelt, die neben dem Familien- und Arbeitsleben stattfindet. Ein weiteres Problem der freiwilligen und karitativen Arbeit ist es,

“

dass die Mitarbeiter*innen in karitativen Organisationen oftmals keinerlei interkulturelle Ausbildung haben und einzig nach dem Gebot der humanitären Nothilfe handeln. Abgesehen von einigen wenigen Fällen sind die Betreiber, die wir in verschiedenen Regionen kennen, nicht ausreichend vorbereitet. (15)

”

Darüber hinaus stellt sich die viel diskutierte Frage nach einer Art "Bumerang-Effekt", der entstehen kann, wenn lokale Vereinigungen "die Löcher stopfen", die durch die Lücken und Fehler der institutionellen Organe entstanden sind. Einerseits ist es richtig, dass in bestimmten Situationen der Einsatz von Freiwilligen/Aktivist*innen unerlässlich ist, andererseits ist es aber auch richtig (und unsere Erfahrungen bestätigen dies), dass diese Aktionen/ Aktivitäten die Gefahr bergen, die Institutionen und die verschiedenen mit ihnen verbundenen Einrichtungen, die über weitaus größere personelle und wirtschaftliche Ressourcen verfügen als kleine lokale Vereinigungen, weiter zu "entmündigen". (16) Diego Sarocca von der Associazione Lunga la rotta balcanica fügt hinzu:

*"Karitative Organisationen sind dennoch unverzichtbar für den materiellen und humanitären Beitrag, den sie leisten, und für die Netzwerke durch die Pfarreien, die sie aktivieren. Hier entsteht jedoch das Problem, dass die Projekte, die wirklich zur Verfügung stehen, Synergien schaffen und Ressourcen vervielfältigen, von den Institutionen plötzlich oft als Verantwortliche angesehen werden, während sich letztere vor ihrem eigenen Mandat als öffentliche Vertreter*innen und Verantwortlich zurückziehen."(17)*

Die Hilfen von Vereinen, Nichtregierungsorganisationen und religiösen oder karitativen Stiftungen genügen nicht, um die Bedürfnisse von Geflüchteten zu befriedigen (18). Sie können und sollten die staatliche Verantwortung nicht mindern. Ob eine Person tatsächlich Zugang zu Unterstützung von nicht-staatlichen Akteuren erhält, kann nicht generell vorausgesagt werden.

(14), (16) Davide Carnemolla, s.o.

(15), (17) Diego Saccora, Associazione Lungo la rotta balcanica (Verein Entlang der Balkanroute), Interview am 26.01.2022

(18) MEDU, s.o.



Foto von Larry Farr via Unsplash

Dies variiert nach Zeitpunkt und Ortschaft stark, wie die italienische ELENA-Koordinatorin berichtet. (19) Zudem ist die Unterstützung nicht langfristig ausgerichtet. So sieht das auch die Vereinigung der evangelischen Kirchen in Italien, FCEI:

*"Mit Hilfe privater Mittel versucht die FCEI, besonders schutzbedürftigen Personen zu helfen und einen besseren Ansatz zur Bewältigung der Bewegung von Migrant*innen innerhalb der europäischen Grenzen zu fördern. Trotz unseres bedeutenden Engagements ist die von uns angebotene Unterstützung angesichts der hohen Zahl der ankommenden Menschen nur notdürftig und kurzfristig; insbesondere reicht sie weder aus noch können wir eine kontinuierliche und strukturierte Aufnahme dieser Personen aufrechterhalten."* (20)

Baobab Experience in Rom arbeitet seit 2015 und versucht, Geflüchteten, die keinerlei Versorgung und Unterkunft haben, zu unterstützen. Giulia Rompel schildert die Situation des staatlichen Vakuums, das auch durch die Arbeit von NGOs nicht behoben werden kann, aus Sicht der freiwilligen Arbeit in Rom:

(19) ELENA Koordinatorin für Italien, E-Mail-Auskunft vom 22.01.22

(20) Stellungnahme der FCEI, s.o.

"Das große institutionelle Vakuum in Italien in Bezug auf Asylsuchende und Transit-migrant*innen ist mittlerweile bekannt. Nichtregierungsorganisationen wie Baobab Experience versuchen, diese Lücke mit ihrer täglichen Arbeit zu schließen: Erstaufnahme, Verteilung von lebensnotwendigen Gütern wie Lebensmitteln und Kleidung, Rechts-beistand und Unterstützung bei der Arbeitssuche für diejenigen, die sich entscheiden, in Italien zu bleiben. Migrant*innen im Transit sind unsichtbar, sie haben keinerlei Rechte, nicht einmal das Recht auf ein Dach über dem Kopf für Frauen und Kinder bei widrigen Wetterbedingungen. Denjenigen, die im Rahmen des Dublin Abkommens nach Italien zurückgeschickt werden, droht das gleiche Schicksal: Wer einen Arbeitsplatz, eine Wohnung oder Aufnahmeeinrichtung hatte, die Sprache erlernt und einen Weg der Integration im Zielland eingeschlagen hatte, findet sich über Nacht auf der Straße wieder, hat alles verloren und wartet auf einen Termin bei der Ausländerbehörde, um die Aufenthaltsgenehmigung zu verlängern. Mit dem so genannten Sicherheitsdekret wurden seit 2018 viele Schutzberechtigte, insbesondere von humanitärem Schutz, zum Zeitpunkt der Verlängerung ihres Antrags abgewiesen und in die Illegalität gedrängt. Aber auch diejenigen, denen es schließlich gelingt, ihre Aufenthaltsgenehmigung zu verlängern, mussten - zumindest in Rom - zwischen sechs Monaten und anderthalb Jahren warten. Während dieser Zeit sind diese Personen auf sich allein gestellt: Sie können nicht arbeiten, haben während des Verlängerungsverfahrens keinen Anspruch auf eine Wohnung und können weder eine Schule noch einen Ausbildungskurs besuchen. Kurz gesagt, sie können nichts anderes tun, als zu warten. Die meisten Menschen, die nach Europa kommen, haben, das dürfen wir nicht vergessen, auch eine moralische Verpflichtung gegenüber der Familie, die sie in ihrem Herkunftsland zurückgelassen haben und die auf ihre wirtschaftliche Unterstützung angewiesen ist. Ohne Arbeit und ohne Perspektive sind einige von ihnen gezwungen, sich in die Illegalität zu begeben. Aus Scham gegenüber ihren Freunden und Familienangehörigen lügen sie und reduzieren den Kontakt zu denen, die ihnen am nächsten stehen, weil sie ihnen nicht sagen wollen, unter welchen Bedingungen sie im reichen und aufgeklärten Europa leben. Das Leben auf der Straße führt, wie ich seit Jahren beobachte, dazu, dass diese Menschen in Depression, Apathie und dem Gefühl von Demütigung versinken. Für junge Menschen in den besten Jahren, jung und gesund, geht das Leben zu Ende. Die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen, Wohltätigkeitsorganisationen und Solidarität reicht nicht im Geringsten. Zunächst einmal sollte das Dublin Abkommen abgeschafft werden, was im Europäischen Parlament zwar diskutiert, aber nie in die Praxis umgesetzt wurde. Es müssten neue Gesetze geschaffen werden, um abgelehnte Personen im Land der Erstankunft durch Unterbringung, Integrationsprojekte, schnellere und effizientere Bearbeitung von Verlängerungsanträgen in den Polizeidienststellen, psychologische Unterstützung, kurzfristige Arbeitsmöglichkeiten und wirtschaftliche Unterstützung durch den Staat zu schützen, um den Asylsuchenden ein Leben in Würde zu ermöglichen."

Die untragbare Situation zeigt sich auch besonders deutlich am Bahnhof Roma Termini, an dem Obdachlose, von denen viele Migrant*innen sind, in großer Zahl auf der Straße übernachten. Humanitären Organisationen wird dabei systematisch der Zugang zu den Hilfsbedürftigen untersagt, was immer wieder zu Todesfällen, beispielsweise aufgrund von Erfrieren führt.

An der Grenze zu Slowenien, unterstützt die Vereinigung ICS (Consorzio Italiano di Solidarietà) in Triest seit vielen Jahren Geflüchtete. Dr. Gianfranco Schiavone, Vorsitzender des ICS und Koordinator der Asylgruppe des italienischen Anwaltsvereins ASGI, beschreibt die Situation in der Grenzregion:

“

Die Lage in Friaul-Julisch Venetien (eine italienische Region, in die vor allem Geflüchtete von der Balkanroute kommend einreisen und in der im Jahr 2021 etwa 6.500 Einreisen registriert wurden) ist äußerst kritisch. Die einzigen Wohlfahrtseinrichtungen, die es gibt, befinden sich fast ausschließlich in der regionalen Hauptstadt Triest. Bis Mai 2020 gab es in Triest ein System so genannter "niedrigschwelliger" Maßnahmen, das sich auf ein "Hilfszentrum" am Hauptbahnhof von Triest, ein "Tageszentrum", in dem Ausländer – Geflüchtete und nicht Geflüchtete – tagsüber Hilfe und Mahlzeiten erhalten konnten, und ein Netz von Wohnheimen stützen konnte. Seit Mai 2020 sind das Help Centre und das Tageszentrum nicht mehr aktiv, während die Zahl der verfügbaren Plätze in den Wohnheimen drastisch gesunken ist. Die wichtigste Änderung ist jedoch die Entscheidung der Gemeinde Triest, "niedrigschwellige" Maßnahmen nur an Einwohner*innen der Gemeinde selbst zu vergeben und damit alle Ausländer*innen auszuschließen, die keinen festen Wohnsitz in dem Gebiet hatten oder nicht mehr haben, weil sie aus dem Melderegister gestrichen wurden. Die Entscheidung, viele Ausländer*innen und Geflüchtete von den minimalen Wohlfahrtsleistungen auszuschließen, wurde nicht nur von der Stadtverwaltung von Triest getroffen, sondern ist eine weit verbreitete Praxis in Italien. Sowohl Asylsuchende, die aufgrund einer Entscheidung im Rahmen der Dublin-III-Verordnung nach Italien zurückkehren und deren Aufnahme widerrufen wurde, als auch Personen mit internationalem Schutzstatus, die keinen Wohnsitz haben, weil sie nie einen hatten oder weil dieser aufgehoben wurde, laufen daher Gefahr, abgesehen von medizinischen Notfällen ohne jegliche, auch nur minimale, Hilfe zu bleiben.

”

FAZIT

Italien verfügt über ein großes Netz an Nichtregierungsorganisationen, das sich bemüht, die Lücken des Staates in der Versorgung und Betreuung von Asylsuchenden und Schutzstatusinhabenden zu füllen, auch wenn das nicht seine Aufgabe ist, staatliche Pflichten zu ersetzen. Diese Arbeit ist abhängig von finanziellen und personellen Ressourcen. Die Projekte sind größtenteils als kurzfristige Notmaßnahme und nicht als langfristigen Ersatz für staatliche Aufgaben gedacht. Ob und wie lange eine Person Zugang zu Unterstützung durch nicht-staatliche Akteure erhält, lässt sich nicht voraussagen. Andere Staaten, die Personen im Rahmen der Dublin-III-Verordnung oder im Rahmen von Rückübernahmeabkommen nach Italien überstellen, können sich nicht auf die Unterstützung nicht-staatlicher Organisationen verlassen.



Human Rights without borders

