

سایه زیاد - روشنایی کم

نقدی بر محوری‌ترین نکات قانون مهاجرت

ترجمه از ناصر ایرانپور

دلایل ویژگی‌های جنسی تحت تعقیب قرار می‌گرفت، پناهندگی‌اش در آلمان بعنوان یک «زیاده‌روی خصوصی» رد می‌شد. اکنون در هنگام اجرای موازین جدید باید مراقب بود که استراتژی طفره از آن بیرون نیاید.

همسانسازی هویت پناهندگی سیاسی و پناهندگی «اجتماعی»

من بعد بر طبق این قانون حقوق و هویت پناهندگانی که بر اساس کنوانسیون ژنو پذیرفته شده‌اند [پناهندگی بر اساس پاراگراف ۵۱، بند ۱ قانون خارجیان (که «پناهندگی اجتماعی» یا «پناهندگی کوچک» نیز نامیده شده است)] با پناهندگان سیاسی [که بر اساس بند ۱۶ آ قانون اساسی آلمان پذیرفته شده‌اند] یکسان می‌گردد. هر دو گروه پناهنده پس از پذیرش درخواست پناهندگی آنها، اجازه اقامت (Aufenthaltserlaubnis) می‌گیرند و این به معنی بهتر شدن پناهندگی بر اساس کنوانسیون ژنو، اما بدتر شدن موقعیت پناهندگان سیاسی می‌باشد، چون این دسته دومی در گذشته بلافاصله پس از قبولی، حق اخذ اقامت دائم را داشت. از طرفی دیگر با قانون جدید این امکان برای همسران و فرزندان نابالغ و مجرد پناهندگان پذیرفته شده بر اساس کنوانسیون ژنو وجود می‌آید که پناهندگی خانوادگی بگیرند. قبلاً این امکان تنها برای پناهندگان پذیرفته شده بر اساس بند ۱۶ قانون اساسی آلمان وجود داشت.

عدم پذیرش فعالیت خارج از کشور به عنوان دلیل پناهندگی

در آینده فعالیتهای خارج از کشور - بمثابة دلیلی که خود متقاضی برای درخواست مجدد پناهندگی (Folgeantrag) بوجود آورده - موجب اخذ پناهندگی بر اساس کنوانسیون ژنو [بند ۵۱ قانون خارجیان] نمی‌گردد. و این درحالیست که کنوانسیون ژنو تفاوتی قائل نیست که آیا خود شخص محرک و باعث و بانی این تعقیب است و یا تعقیب کی و کجا روی داده است، بلکه تنها سوالی که این کنوانسیون مطرح می‌کند این است که آیا پناهجو نیاز به پناه دارد یا نه.

«دولدونگهای» مکرر منتفی می‌گردد

اوتو شیلی، وزیر دولت فدرال آلمان مدعی است که «بخاطر رعایت موازین انسانی اقامت دولدونگ بصورت مکرر تمدید نمی‌شود». (شیلی، خبرگزاری د.د.پ. ۲۶ مه ۲۰۰۴) اما «پرو آزل» و بسیاری از آلمانی که با امور پناهجویان و خارجیان سروکار دارند تکران این هستند که ادارات خارجیان (Ausländerbehörden) در آینده بسیاری از ۲۱۷ هزار دولدونگی‌ها را سالهای متمادی عمدتاً همچنان در بی‌حقوقی و بلا تکلیفی نگه دارند. بر طبق این قانون (پاراگراف ۱۰، بند ۳ قانون اقامت) به خارجیانی که درخواست پناهندگی آنها بر اساس پاراگراف ۳۰، بند ۳ قانون دادرسی پناهندگی بعنوان «آشکارا ناموجه» (offensichtlich unbegründet) رد شده است اجازه اقامت (Aufenthaltserlaubnis) داده نمی‌شود. تنها در سال ۲۰۰۳ بیش از نیمی از درخواستهای پناهندگی بعنوان «آشکارا ناموجه» رد گردیده است. «اداره فدرال برای پذیرش پناهندگی» در صدور چنین حکمهایی سهل‌انگارانه عمل می‌کند و این درحالیست که بسیاری از اشخاصی که به این شیوه درخواست پناهندگی‌شان رد شده است، نیازمند پناه هستند. خیلی از آنها با وجود پاسخ ردی که گرفته‌اند، نمی‌توانند به کشورهاشان برگردند. پاراگراف جدید ۱۰، بند ۳ قانون اقامت باعث می‌شود که این افراد سالها در آلمان به شکل دولدونگی بمانند. قانون جدید در برابر پناهجویانی

قانون مهاجرت به اهداف اعلام شده خود مبنی بر ممکن ساختن مهاجرت، رشد انتگراسیون و دفاع از پناهجویان دست نیافته است. این قانون که از طرف «انجمن طرفداران پناهندگی» («Pro Asyl») «ویرانه‌رزم» نام گرفته است، فرسخها از تغییر مبنای اصلی سیاست تاکنونی مهاجرت فاصله دارد.

■ امر مهاجرت در قانون نامبرده به شیوه ترفیخواهانه تنظیم نگردیده است. سیستم امتیازبندی که یک ابزار مهم هدایت مهاجرت به صورت آینده‌نگرانه و مستقل از بازار کار بود، تحت فشار سوسیال‌مسیحی‌ها و دمکرات‌مسیحی‌ها حذف گردید. توقف جذب نیروی کار که از سال ۱۹۷۳ وجود دارد، به قوت خود باقی می‌ماند.

■ قانون مهاجرت، انتگراسیون [به مفهوم جذب و ادغام خارجیان در جامعه و شرکت‌دادن فعال و برابر حقوق آنها در حیات اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و ... آلمان] را به میزان زیادی دست‌نخورده گذاشته و آن را منحصر به فراگیری زبان آلمانی نموده است. طبق این قانون برخی از مهاجرین جدید نه تنها حق، بلکه همچنین وظیفه شرکت در دوره‌های زبان را خواهند داشت. حتی ممکن است مهاجرینی که تاکنون در آلمان زندگی کرده‌اند موظف گردند در این کلاسها شرکت ورزند و تخطی از آن ممکن است مجازاتی را از لحاظ قانون خارجیان [اقامت] و از لحاظ کمکهای اعطا شده اجتماعی برای خارجیان دربرداشته باشد.

■ قانون مهاجرت حق ماندن را برای کسانی که سالها در آلمان بصورت «دولدونگی» زندگی کرده‌اند قائل نگردیده است. از بیش از ۲۱۷۰۰۰ خارجی که بر پایه اقامت نوع «دولدونگ» زندگی می‌کنند، ۱۵۰ هزار نفر بیشتر از ۵ سال است که در آلمان بسر می‌برند. اعطای حق ماندن به خارجیان دولدونگی ضرورت مبرم دارد.

■ در آخرین دور مذاکرات حول قانون مهاجرت مسائل مهاجرت با مسائل امنیتی مخلوط گردید. بدون اینکه منتظر بمانند که ببینند تأثیر دو مجموعه قانون ضد ترور قبلی چه خواهد بود. بدین ترتیب با این قانون دور جدیدی از فعالیت جهت تشدید موازین قانونی مربوط به خارجیان را آغاز نمودند.

سر انجام پس از سالها مذاکره، قانون مهاجرت در اول ژانویه ۲۰۰۵ به اجرا درخواهد آمد.

جزئیات قانون

پذیرش تعقیب غیردولتی و جنسی به عنوان دلیل پناهندگی

با پذیرش تعقیب غیردولتی و جنسی، زیرپا گذاشتن کنوانسیون پناهندگی ژنو بالاخره در این زمینه پایان می‌یابد. و این یک موفقیت بزرگ «پرو آزل» و دیگر سازمانهای مدافع پناهندگی و حقوق بشر در پی فعالیتهای آنها برای حفظ حق پناهندگی محسوب می‌شود. قبل از تصویب قانون مهاجرت، اتحادیه اروپا به اصطلاح «موازیین کلی صلاحیت» (Qualifikationsrichtlinie) را در اواخر آوریل ۲۰۰۴ به تصویب رسانید. بر اساس این موازین دولت آلمان در هر حال بدون قانون مهاجرت هم موظف بود، تعقیب غیردولتی و جنسی را بعنوان دلیل پناهندگی به رسمیت بشناسد.

در گذشته درخواست پناهندگی خیلی از پناهجویان - مثلاً سومالی‌ها - رد می‌گردید، چون تعقیبی که متوجه آنها بوده از طرف دولت نبوده است. اما در آینده باید به پناهجویانی که از کشورهای در حال فروپاشی می‌آیند، پناهندگی اعطا نمود. همچنین در گذشته اگر کسی به

که درخواستشان به عنوان «آشکارا ناموجه» رد شده است، هیچ چشم اندازی را قرار نمی‌دهد.

اعطای اجازه اقامت به دلایل انسانی

بر طبق پاراگراف ۲۵ بند ۴ قانون اقامت، خارجیانی اجازه اقامت می‌گیرند که «دلایل انسانی و شخصی قطعی» داشته باشند و یا «منافع عالی عمومی کشور» آن را ضروری سازد. این امر برای نمونه آثانی را در برمی‌گیرد که بیمار هستند، به افراد بیمار رسیدگی می‌کنند و یا [در مدرسه‌ای] در حال کسب یک مدرک تحصیلی هستند.

دلیل ویژه انسانی و شخصی همچنین می‌تواند از این امر استنتاج شود که شخص سالها باشد بر طبق اقامت نوع دولدونگ در آلمان زندگی کرده باشد. در حال حاضر شرایط کاری رسیدگی به امور پناهندگان و خارجیانی توسط ارگانه‌های دولتی و غیردولتی ایجاب می‌کند که امر زندگی و اقامت طولانی در آلمان بعنوان «دلیل ویژه شخصی و انسانی» برای اعطای اجازه اقامت به رسمیت شناخته شود. چنانچه اشخاصی در آلمان سالها زندگی بکنند، جذب جامعه بشوند و خود و مخصوصاً فرزندان‌شان به افراد بومی این جامعه تبدیل بشوند و رابطه با موطن قدیم خود را به میزان زیادی از دست بدهند - در چنین شرایطی برگشت این انسانها غالباً یک فاجعه انسانی برایشان بوجود خواهد آورد. برای پرهیز از اعطای دولدونگ به صورت مکرر و برای تبدیل آن به اجازه اقامت معمولی باید موازین جدید تنگ‌نظرانه تفسیر نشوند، تا پاراگراف ۲۵ بند ۴ قانون اقامت شامل این افراد نیز گردد. علاوه بر این، پاراگراف ۲۵ بند ۴ قانون اقامت در جمله دوم خود یک امکان مستقل را برای تمدید اقامت بوجود آورده، آن هم در صورتیکه ترک آلمان «سختی‌ها و مصائب بسیار زیادی» را برای وی در پی داشته باشد. این مقررۀ جدید می‌تواند بعنوان یک «مقررۀ ویژه عمومی» به اجرا درآید - آنها مستقل از مقررۀ ویژه مشهور پاراگراف ۲۲ آ در قانون اقامت. اینکه آیا امکان و روزنه‌ای که پاراگراف ۲۵ بند ۴ قانون اقامت به نفع اشخاصی که با مشکل اقامت روبرو هستند ایجاد کرده، واقعاً عملی می‌گردد، در آینده مشخص خواهد شد. [هنوز اعلام نگردیده که قانون جدید در کدام موارد شامل افراد قدیمی می‌شود.]

اجازه اقامت در صورت وجود موانع برگشت

یکی دیگر از راههای که از طریق آن بتوان از دولدونگ به اجازه اقامت «آوفنتهالتس‌ارلاوبنيس» دست یافت را پاراگراف ۲۵ بند ۵ قانون اقامت ارائه می‌کند که بر طبق آن در آینده اقامت «آوفنتهالتس‌ارلاوبنيس» به کسانی داده می‌شود که بازگرداندن («ابشپونگ») آنها ۱۸ ماه است که به حالت تعلیق درآمده است. پس از این مدت اداره خارجیانی در حالت عادی مکلف به اعطای اقامت «آوفنتهالتس‌ارلاوبنيس» می‌باشد. اداره مربوطه قبل از پایان این ۱۸ ماه به تشخیص و صلاحدید خود تصمیم می‌گیرد. البته صدور اجازه اقامت «آوفنتهالتس‌ارلاوبنيس» به این بستگی دارد که این خروج از آلمان برای خارجی «به دلایل حقوقی و یا قانونی ناممکن باشد»، چرا که از لحاظ تئوریک می‌توان به هر یک از کشورهای جهان رفت. در حالت عادی ادارات خارجیانی بنا را بر این قرار می‌دهند که بازگشت حتی به مناطق جنگی و بحرانی نیز ممکن است، برای نمونه به کوسوو یا افغانستان. به اشخاصی که در این مناطق بوده‌اند می‌توان گفته شود که آنها می‌توانند «داوطلبانه» به این کشورها برگردند، هر چند که بازگرداندن («ابشپونگ») آنها به خاطر بی‌ثباتی این مناطق، عدم وجود راههای ارتباطی [مثلاً عدم وجود امکان برگرداندن آنها از طریق هوا] و یا اعتراض سازمانهای وابسته به سازمان ملل متحد تاکنون نتوانسته عملی گردد. چنانچه بازگشت ممکن باشد، این سوال باید پاسخ داده شود که آیا بازگشت داوطلبانه برای خارجی نامعقول و غیرقابل انتظار نیست. نمایندگان حزب سبزها در هنگام تصویب قانون مهاجرت در مجلس فدرال این کشور در تاریخ ۱ ژوئیه ۲۰۰۴ اظهار داشتند که «در پاسخ به این سوال که آیا امکان بازگشت وجود دارد یا نه، باید همچنین این مسئله مورد بررسی قرار گیرد که آیا از نظر خود شخص هم امکان برای برگشت وجود دارد یا نه» و این همان فاکتور قابل انتظار و توقع بودن امر بازگشت است که این نماینده‌ها غیرمستقیم به آن اشاره دارند. بر طبق نظر آنها این نکته باید بالاجبار باعث این شود که برای نمونه به اقلیتهای آمده از کوسوو و یا

آوارگان افغانی اجازه اقامت «آوفنتهالتس‌ارلاوبنيس» داده شود. قابل تحسین خواهد بود، چنانچه ادارات خارجیانی چنین دیدی داشته باشند. اما هنگامی بازگشت غیرممکن است که طبق قانون «شخصی ذریبند بدون اینکه خود مقصر باشد، نتواند به کشورش بازگردد». هنگامی خارجی مقصر شناخته می‌شود که وی اطلاعات غلطی را داده باشد و یا هویت و تابعیت کشور واقعی خود را کتمان کرده باشد و یا به خواست قابل توقع و معقول برای از بین بردن موانع بازگشت و یا بازگرداندن خود به کشورش وقعی ننهد باشد. چون قانون فعل زمان حال را بکار برده است، روشن است که نه عمل تاکنونی خارجی، بلکه عملکرد وی در آینده در این ارتباط ملاک و تعیین کننده خواهد بود.

مقررۀ حق ماندن در آلمان

قانون مهاجرت هیچ مقرره‌ای در ارتباط با تعیین تکلیف ۱۵۰ هزار دولدونگی که سالهای زیادی است در آلمان زندگی می‌کند ندارد. بر خلاف کشورهای اروپایی که تغییر دامنهدار قانون خارجیانی خود را با مقررۀ قانونی کردن اقامت خارجیانی بی اقامت پیوند داده‌اند، قانون مهاجرت آلمان که ادعا می‌شود، مدرن‌ترین قانون مهاجرت اروپا می‌باشد، از این نظر شانس کشیدن خط بطلان بر گذشته را از دست داد. مقررات جدید در قانون مهاجرت (پاراگراف ۲۳ آ، ۲۵ بند ۴ و ۵ قانون مهاجرت) قادر نیستند جای یک مقررۀ مستقل که متضمن حق ماندن در آلمان باشد را بگیرند. تراکم بسیار زیاد پرونده‌های موجود باعث افزایش فشار کاری زیاد بر ادارات خارجیانی و دادگاهها خواهد شد. بررسی پرونده‌ها می‌تواند سالها بطول بیانجامد. اشخاص زیادی تا زمانهای طولانی در حالت بی تکلیفی باقی بمانند. تعیین ضابطه‌ای قانونی برای اعطای اجازه ماندن در آلمان هم به سود خارجیانی دولدونگی است و هم به سود ادارات دولتی اینجا. چنین مقرره‌ای می‌تواند حتی بعد از تصویب قانون مهاجرت هم به تصویب برسد: مثلاً بعنوان تغییر قانونی در سطح فدرال و یا از طرف وزرای داخله ایالتها.

مقررۀ بررسی موارد ویژه و استثنائی

مقررۀ موارد ویژه باید زمانی به اجرا درآید که «دلایل مبرم انسانی و شخصی حضور پناهجوی رد شده را در آلمان موجه سازند» (پاراگراف ۲۳ آ قانون مهاجرت). ایالتها صلاحیت می‌یابند کمیسیونهایی برای بررسی و تصمیم‌گیری در خصوص موارد ویژه تأسیس کنند، چرا که مبانی حقوقی سخت پناهندگی و قانون خارجیانی انبوهی از «موارد ویژه» تولید کرده است که پاراگراف موارد ویژه اکنون باید راه حلی برای آنها ارائه کند.

در مرحله اجرا باید توجه شود که مقررۀ مزبور به یک پاراگراف بی محتوا تبدیل نگردد:

■ در تمام ایالات آلمان باید کمیسیونهای ویژه تأسیس گردند. چنانچه تنها بخشی از ایالتها این هیئت‌ها را تشکیل دهند، این مسئله بر خورد نابرابر را در برابر خارجیانی ذریبند در پی خواهد داشت که قابل قبول نیست.

■ بخشنامه‌های اجرایی قانون مربوطه در ایالتها نباید از همان ابتدا بخش بزرگ خارجیانی ذریبند را از شمولیت این مقررۀ خارج کنند. همچنین باید زندگی طولانی در آلمان به عنوان دلیل ویژه برای اعطای اجازه اقامت «آوفنتهالتس‌ارلاوبنيس» پذیرفته شود. اخذ کمکهای اجتماعی («سوتسیال‌هیلفه») و یا «حق بیکاری دو» نباید دلیلی برای حذف خارجیانی از شمولیت این مقررۀ باشد، چرا که خیلی از اشخاصی که فاقد اقامت «آوفنتهالتس‌ارلاوبنيس» هستند، حتی اجازه کار هم ندارند. نباید از امکانی که برای انتقال وظیفه پرداخت معاش به اشخاص خصوصی در نظر گرفته شده است، بهره گرفته شود، چرا که این مسئله نامعقول و نامتناسب خواهد بود.

■ در کمیسیون‌های موارد ویژه باید بر پایه تجربیات خوبی که در ایالات نوردراین‌وستفالن و دیگر ایالتها وجود دارند، علاوه بر نمایندگان ارگانه‌های دولتی همچنین نمایندگان انجمن‌های پناهندگان، کلیساها، ارگانه‌های خیریه و غیره نیز عضویت داشته باشند.

مقرره موارد ویژه باید فراتر از سال ۲۰۰۹ نیز تمدید شود. از اعتبار خارج شدن این مقرره، آنطور که قانون مهاجرت در نظر گرفته است، با نیازهای شناخته شده موجود همخوانی ندارد. نمی توان انتظار داشت که در پنج سال آینده هیچ مورد ویژه‌ای وجود نداشته باشد.

انگراسیون: تنبیه بجای تشویق

اساساً رسالت طرحهای انگراسیون سهیم ساختن برابر حقوق مهاجرین در زندگی اجتماعی می باشد. پیش شرطهای تحقق این امر وجود جایگاه حقوقی مطمئن، اقامت تضمین شده، شانس برابر برای دسترسی به تحصیلات، اشتغال و عدم تبعیض می باشند. این امر، هم برای تازه واردها صدق می کند و هم برای آنانی که سالهاست در این دیار زندگی می کنند. اما طبق درکی که قانون مهاجرت بدست می دهد، انگراسیون قبل از هر چیز یعنی یادگیری زبان. علاوه بر آن قرار است یک «دوره آموزشی» آموزشهایی را در مورد «نظام حقوقی، فرهنگ و تاریخ آلمان» به خارجی بدهد. مهاجرین جدیدی که به آلمان می آیند و اجازه اقامت طولانی دریافت می دارند، حق قانونی گذراندن این دوره‌ها را دارند. چنانچه آنها فاقد شناخت کافی در مورد زبان آلمانی باشند، مکلف می گردند، در این دوره‌ها شرکت ورزند و در صورت امتناع از آن در معرض خطر عدم تمدید اقامت قرار می گیرند. بدین ترتیب به جای اینکه «انگراسیون تاکنون مورد غفلت قرار گرفته» جبران و مورد حمایت دولتی قرار گیرد، قرار است مهاجرینی که در این کشور زندگی می کنند از طرف ادارات خارجی مجبور به شرکت در این کلاسها شوند. احتمالاً در آینده تمدید اقامت یا موافقت با دریافت کمکهای اجتماعی («سوتسیال هیلفه») منوط به ارائه کارنامه قبولی در امتحان کلاسهای مربوطه گردد. و این درحالیست که در محافل حقوقی این احتمال داده می شود که این خواسته با مفاد قانون اساسی این کشور در ارتباط با حمایت از خانواده و اصل برابری در تضاد باشد. مضاف بر این، این خطر وجود دارد که ادارات خارجیان دوره‌های انگراسیون را به ابزاری برای امر و نهی کردن به خارجیان تبدیل کنند. «اتحادیه مشترک سازمانهای مستقل خبریه» در یک موضعگیری در تاریخ ۹ ژوئای ۲۰۰۴ نقش تهدیدآمیز دوره انگراسیون را مورد انتقاد قرار داد و اظهار داشت که «انگراسیون با زور ممکن نمی گردد؛ برانگیختن انگیزه‌های مثبت برای انگراسیون در میان خارجیان مفیدتر از روشهای تهدیدآمیز خواهد بود».

افراد با شغل مستقل: افراد در مشاغل آزاد می توانند در صورتی به آلمان مهاجرت کنند که حداقل یک میلیون یورو (این رقم بعدها به ۵۰۰ هزار یورو کاهش یافت) در آلمان سرمایه گذاری و برای ۱۰ نفر (بعدها به ۵ نفر تقلیل یافت) اشتغال زایی کنند: یک مانع بلند مضحک! بنابراین بازرگانانی که از ایده‌های خوب یا روابط حسنه تجاری برخوردارند، اما یک میلیون یورو با خود نمی آورند، حذف می گردند. بدین ترتیب نیروهای بالقوه در نطفه خفه می گردند، بجای اینکه مورد حمایت قرار گیرند.

فارق التحصیلان دانشگاهی: خیلی در مورد این بحث شد که به خارجیانی که در دانشگاه تحصیل می کنند امکان دسترسی به بازار کار را بدهند و اجازه بدهند که در آلمان کار کنند. اما مقرره قانونی که از این همه بحث منتج گردید بسیار سختگیرانه و محدودکننده است. اداره خارجیان می تواند به فارق التحصیل دانشگاهی خارجی تبار در آلمان تا یک سال پس از پایان موفقیت آمیز تحصیلات اجازه بدهد در آلمان بماند. البته باید «منفعت عام» در اشتغال وی دیده شود، این کار با تحصیلات پایان یافته وی در تناسب باشد و همچنین اصل اولویت بندی رعایت شود [به این معنی که اگر متقاضی آلمانی یا شهروند اتحادیه اروپا یا خارجی دارای اقامت مطمئن وجود نداشت وی اجازه خواهد یافت این کار را شروع کند]. این امر در مقایسه با موازین قانونی تاکنونی پیشرفت محسوب نمی شود!

احزاب سوسیال مسیحی و دمکرات مسیحی این کشور مانع الغای توقف جذب نیروی کار که از سال ۱۹۷۳ معتبر است شدند و همچنین با بنای سیستم امتیازبندی مخالفت ورزیدند. در حال حاضر قانون مهاجرت تنها در نظر گرفته که از طریق بخشنامه‌هایی برای گروههای معین شغلی - و بر اساس «الزامات اقتصادی آلمان» - اجازه مهاجرت نیروی کار داده شود.

«کمسیون زوسموت» در گزارش هشدار داده بود که صحیح نیست صرفاً نیازهای کنونی بازار کار آلمان ملاک اصلی برای انگراسیون دائمی قرار گیرد. این کار به این دلیل که ملاک مینا قرار داده شده پایدار و طولانی مدت نخواهد بود، با اهداف اعلام شده انگراسیون همخوانی نخواهد داشت (گزارش، ص ۹۲). اما تدوین کنندگان قانون مهاجرت از تصویری متضاد با این توصیه الهام گرفتند، بدین ترتیب که بر طبق قانون، انگراسیون به نیازهای کنونی بازار کار وابسته گردیده است و این درحالیست که قانون مهاجرت حتی هدف تأمین نیازهای بازار کار را هم برآورده نمی سازد - آنطور که تگاهی دقیقتر به محتوای قانون جدید عیان می سازد.

«دفع ترور» از طریق از محتوا تهی ساختن حکومت قانون

از همان ابتدا دو مجموعه موازین قانونی ضد ترور متعلق به سال ۲۰۰۱ وارد قانون مهاجرت گردیدند. پس از بمب گذاریهای مادرید در مارس ۲۰۰۴ ضمانتهای حکومت قانون برای دفاع از مهاجرین باری دیگر کاهش یافتند.

بازگرداندن («اِشبیونگ») خارجیانی که ظن همکاری با تروریسم در مورد آنها وجود دارد نیز از همین زرادخانه مقررات جدید امنیتی استنتاج می شود. بر اساس پاراگراف جدید ۵۸ آ در قانون مهاجرت بالاترین ارگان ایالتی می تواند «بر علیه یک خارجی بر پایه پیش بینی ای که بر واقعیات استوار است، به جهت دفع خطر ویژه برای امنیت جمهوری فدرال آلمان و یا بخاطر وجود خطر تروریستی، بدون اینکه قبلاً حکم اخراجی صادر شده باشد، حکم بازگرداندن («اِشبیونگ») خارجی را صادر کند». دو پروسه اخراج (Ausweisung) از کشور و بازگرداندن خارجی (Abschiebung) در هم ادغام می شوند. اعتراض به آن باید در عرض ۷ روز ارائه گردد. وزارت فدرال این کشور اعلام نموده است که «کمسیون پارلمانی کنترل سازمانهای امنیتی» را نیز وارد این پروسه می کند، لذا الزاماً باید چنین استنباط کرد که احتمالاً دادگاهها بر اساس اطلاعات ارگانهای امنیتی تصمیم گیری می نماید. چنانچه پیش بینی خطر بر پایه منابع غیرشفاف و غیرعلنی صورت گیرد، در این حالت دفاع قانونی موثر و مفید از مهاجر تقریباً غیرممکن خواهد شد.

«واعظان نفرین پراکن»

آلمان کشور مهاجرپذیر؟

در بحثهای مربوط به قانون مهاجرت بالاخره پذیرفته شد که آلمان یک کشور مهاجرپذیر است. این واقعیت را حتی سوسیال مسیحی ها و دمکرات مسیحی ها هم دیگر نمی توانند انکار کنند. البته از این معرفت در قانون مهاجرت نتایج لازم گرفته نشد و اشتباهات گذشته برطرف نگردیدند. برای نمونه نسلهای دوم و سوم مهاجرانی را که در اینجا بزرگ شده اند، چنانچه جرمی مرتکب شوند، هنوز خطر اخراج به کشورشان تهدید می کند. اخراج مجرمین مدتهاست بعنوان مجازات مضاعف مورد انتقاد محافل حقوق بشر قرار گرفته است. بنابراین آلمان سیاست مهاجرتی را که سمت و سوی رو به آینده داشته باشد، آنطور که «کمسیون مستقل مهاجرت» به ریاست خانم «ریتا زوسموت» نیز طلب کرده بود اتخاذ نخواهد نمود. قانون جدید تنها برای گروههای محدودی که از امتیازات ویژه برخوردار هستند امکان مهاجرت فراهم می آورد:

متخصصان سطح بالا: به فوق متخصصین می توان - در «موارد خاصی» - اجازه مقیم شدن («نیدرلاسونگس ارلاوبنیس») اعطا نمود - البته تنها زمانی که جایی حاضر شده باشد که آنها را استخدام کند. محدوده افراد فوق تخصصی که قانون جدید مهاجرت تعریف کرده خیلی تنگ می باشد: تنها کسانی از این طیف شناس مهاجرت کاری به آلمان را خواهند داشت که حقوق آنها دو برابر حداقلی باشد که برای تعیین حق بیمه درمانی مشخص شده است (تقریباً ۳۵۰۰ یورو)، بنابراین حقوق ماهانه افراد این طیف باید تقریباً ۷۰۰۰ یورو باشد. البته قبلاً نیز - آنهم در هزاران مورد - به نیروهای کار با تخصص بالا اجازه اقامت داده شده است. محدود ساختن این امر به «موارد خاص» ممکن است اینجا حتی نقش ترمز کننده هم داشته باشد.

«مراکز ترک خاک»

قانون مهاجرت در نظر گرفته که ایالتها بتوانند اردوگاههایی را برای کسانی که ملزم به ترک خاک آلمان شده‌اند تحت عنوان «مراکز ترک خاک» تأسیس کرده و این افراد را در آن اسکان دهند. بدین وسیله مدلهایی که در این ارتباط در حال حاضر وجود دارند مبنای قانونی پیدا می‌کنند. مراکز ترک خاک در خدمت این قرار دارد که بازگشت «داوطلبانه» را به خارجی تحمیل کنند. برای دستیابی به این هدف فشار اجتماعی بر خارجی آورده می‌شود، مثلاً از طریق مکلف کردن خارجی به معرفی پی‌درپی خود و مصاحبه‌های مکرر با آن. آن وقت همه این تزییقات نه تاکتیکی برای فرسودن و خرد کردن پناهجو، بلکه «رسیدگی روانی اجتماعی» نامیده شده است. اسکان دادن در مراکز ترک خاک اساساً چیزی نیست جز زندان تحمیلی با امکان رفت و آمد به بیرون. این قانون هیچ محدوده زمانی برای اسکان افراد در این مراکز تعیین نکرده است (درحالیکه برای بازداشت جهت بازگرداندن خارجیان (Abschiebehaft) همچون محدوده زمانی وجود دارد). نتایج حاصله از همچون مراکزی که بصورت پروژه‌های آزمایشی در نیدرزاکسن و راینلاندفالتس وجود دارند نشان می‌دهند که این گونه اسکان دادنها در اکثر موارد باعث این نشده که پناهجو «داوطلبانه» به کشورش برگردد. برعکس، بخش بزرگی از کسانی که روانه این مراکز شده‌اند زندگی در وضعیت غیر قانونی [قاچاقی و سیاه] را به ترک خاک آلمان ترجیح داده‌اند.

ضرورت عمل عاجل

قانون مهاجرت مهمترین مسائل در زمینه مهاجرت و پناهندگی را لاینحل گذاشته است. نباید موازین اجرایی و بخشنامه‌های مربوطه را صرفاً به بروکراسی وزارتخانه‌ها واگذار نمود. دولت فدرال و دولتهای ایالتی باید برای مسائل حل نشده پاسخ بیابند.

- **ضوابط اعطای اجازه اقامت:** ما نیاز به موازینی داریم که دربرگیرنده حق ماندن و اخذ اقامت برای اشخاصی باشد که سالهاست دولدونگ دارند.
- **ضوابط مربوط به موارد ویژه:** موارد ویژه‌ای که در قانون مهاجرت برای اعطای اقامت قید گردیده‌اند، باید فوراً به اجرا گذاشته شوند.
- **دسترسی به بازار کار:** دستیابی به بازار کار از طریق بخشنامه مشخص می‌گردد. دولت فدرال می‌تواند سیاست اولویت‌بندی را که تبعیض‌آمیز است از میان بردارد. د.گ.ب.، بزرگترین اتحادیه شاعلان آلمان، خواستار این شده است که بعد از سه سال اقامت (که تاکنون ۶ سال بوده) به مهاجرین اجازه کار عادی داده شود. برای دولدونگی‌ها هم باید اشتغال ممکن گردد.
- **زندگی سیاه (بدون اقامت):** سیاست اجازه ندارد سرنوشت کسانی را که بدلیل نداشتن اقامت قاچاقی زندگی می‌کنند مورد بی‌اعتنایی قرار دهد. کلیساها و سازمانهای مدافع حقوق بشر سالهاست خواستار تغییر رویکرد سیاست در این مورد هستند. کمیسیون زوسموت هم توصیه کرده بود که حداقل مدرسه رفتن بچه‌های این گروه از خارجیان از طریق الغای صریح اجبار معلمان به معرفی این کودکان به ادارات مربوطه ممکن گردد و جنایی قلمداد نمودن یاری‌کنندگان به آنها ملغی شود.
- **حبس برای بازگرداندن:** شش سال قبل حزب سوسیال‌دمکرات آلمان و حزب سبزها در قرارداد ائتلاف خود نوشتند که دست کم مدت حبس خارجی برای بازگرداندن وی (Abschiebehaft) را با توجه به اصل تناسب هدف و وسیله مورد بررسی مجدد قرار می‌دهند. انسانها را تا یک سال و نیم در زندان نگاه داشتن، بدون اینکه جرمی مرتکب شده باشند، توجیه‌ناپذیر است.
- **خارجی‌ستیزی و نژادپرستی:** ضرورت یک قانون ضد تبعیض مدتهاست که وجود دارد. مهلت اجرای «موازین کلی اروپا» از اواخر ۲۰۰۳ پایان یافته است. تبعیض‌زدایی بخش مهمی از مبارزه بر علیه خارجی‌ستیزی و نژادپرستی می‌باشد.

«پرو آزول» - سپتامبر ۲۰۰۴

هر کس بصورت علنی برای نمونه بر اعمال تروریستی «صحه بگذارد یا برای آن تبلیغ کند به نحوی که قادر باشد، امنیت یا نظم عمومی را برهم زند» ممکن است در آینده اخراج گردد. به هر میزان تصمیم جدی که برای اخراج به اصطلاح «واعظان نفرین‌پراکن» از بینش فوق ناشی شود، به همان میزان هم مرزگذاری بین افراد در عمل مشکل خواهد بود. بدون این هم قانون خارجیان در صورت ارتکاب جرم شدید برخورد سختی را ایجاب می‌کند. اما اینکه اظهارنظر صرف، با اخراج مجازات شود نقطه عزیمتی سهوآمیز خواهد بود. اتفاقاً اشخاصی که در اعمال تروریستی دست داشته‌اند، علی‌القاعده کسانی نبوده‌اند که قبلاً در ملاء عام بعنوان «واعظان نفرین‌پراکن» ظاهر شده‌اند.

استعلام مکرر از سازمان امنیت داخلی

در آینده ادارات خارجی و تابعیت باید هنگام بررسی درخواستهای صدور اجازه اقامت دائم و یا تابعیت حتماً از «سازمان حفظ قانون اساسی» [سازمان امنیت داخلی] استعلام کنند - قبلاً هر ایالتی به صلاحدید خود تصمیم می‌گرفت که آیا اینکار را بکند یا نه.

قبل از این قانون نیز تمام ایالات آلمان در واکنش به ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ چنین کاوشهای امنیتی را هنگام بررسی درخواست پناهندگی خارجیان به قاعده تبدیل کرده بودند. نتیجه چنین استعلامهایی عملاً طولانی‌تر شدن بازهم بیشتر پروسه بررسی درخواستهای تابعیت خواهد بود. ایرادهایی که از لحاظ امنیتی گرفته می‌شوند غالباً فاقد محتوا هستند. بررسیهای امنیتی قبل از هر چیز باعث ایجاد بدبینی در میان مهاجرین خواهد شد: کسب تابعیت برای بخشی از مهاجرینی که نسلهاست در آلمان زندگی می‌کنند جذابیت خود را باز هم بیشتر از دست می‌دهد.

استعلامات اجباری از سازمان حفظ قانون اساسی قبل از اعطا یا تمدید اقامت همین امروز هم ممکن است. نتایجی که گرفته می‌شود مشخص هستند: کسب اطلاعات تا اندازه خیلی زیادی بی‌اهمیت - طولانی‌تر شدن پروسه بررسی تقاضا - بدبین شدن مهاجرین.

دیگر جوانب تاریک قانون

پیوستن افراد خانواده

مقررات قانون مهاجرت برای پیوستن افراد به خانواده‌هایشان رضایت‌بخش نیست. منتفی بودن امکان پیوستن افراد خانواده در موارد مندرج در پاراگراف ۲۵ بند ۴ و ۵ قانون اقامت غیرقابل قبول می‌باشد، چون اقامتی که آنجا مدعی شده موقت خواهد بود، غالباً سالها بطول خواهد انجامید. جدائی مداوم افراد خانواده از همدیگر هم با کنوانسیون حقوق بشر اروپا در تضاد قرار دارد و هم با قانون اساسی آلمان.

کنوانسیون حقوق کودکان سازمان ملل

قانون مهاجرت در آلمان نیز به برخورد منافی حقوق بین‌الملل با کودکان پناهجو و پناهنده پایان نمی‌بخشد: کنوانسیون حقوق کودکان سازمان ملل همچنان زیرپا گذاشته می‌شود. در آلمان موازین قانون مربوط به خارجیان به رفاه کودکان ارجح شمرده می‌شود.

قانون اعطای کمکهای اجتماعی به پناهجویان

«قانون کمکهای اجتماعی دولتی به پناهجویان» ملغی نگردد. تازه محدوده افرادی که طبق این قانون کمکهای کاهش‌یافته اجتماعی دریافت می‌دارند گسترش نیز یافته است، به این معنی که در آینده افرادی که بر طبق پاراگراف ۲۵ بند ۴ و ۵ اقامت می‌گیرند نیز بر اساس قانون نامبرده کمکهای کاهش‌یافته اجتماعی دریافت خواهند نمود.