

Die Unerwünschten

Verwaltung der Migration: Überwachung, Kontrolle und repressive Exklusion¹

Das am 1. Januar 2005 in Kraft getretene »Zuwanderungsgesetz« trägt den deutsch bürokratischen, weniger zur Selbsttäuschung einladenden Titel »Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern«. Das Artikelgesetz ist unmissverständlich: Es will die Zuwanderung hochqualifizierter Arbeitsimmigrant/inn/en regeln, wobei die Vorsilbe »Zu« bereits signalisiert, dass politisch keine dauerhafte Einwanderung beabsichtigt wird, und den Ausschluss derer sicherstellen, die die vorausgesetzten arbeitsmarkt- und aufnahmepolitischen Kriterien nicht erfüllen. Man könnte die letzteren »die Unerwünschten« nennen, die das Land rasch wieder zu verlassen haben.²

Erwünschte und unerwünschte Einwanderung

Demnach entscheidet wesentlich der ökonomisch erwartete Nutzen, den ein Einwanderer oder eine Einwanderin mit- und in die Gesellschaft einbringt, ob ihm oder ihr Zuwanderung und zeitweilige Niederlassung, ein Aufenthalt staatlicherseits gewährt wird. Diese aus einem ökonomischen Nutzenkalkül geschaffene, staatlich mit dem zu schützenden allgemeinen Sicherheits- und Wohlstandsinteresse legitimierte Spaltungslinie zwischen wirtschaftlich erwünschten und unerwünschten Immigrant/inn/en strukturiert das Alltagsbewusstsein derer, die in Behörden mit ihnen zu tun haben, und leitet ihr Handeln an. Die daraus erwachsende Abwehrhaltung prägt und festigt wiederum das institutionelle Selbstbewusstsein der Ausländerverwaltung, das in einer langen Tradition der Gefahrenabwehr wurzelt. Thomas Groß stellt im Migrationsreport 2006, herausgegeben vom „Rat für Migration“³ zum Zuwanderungsgesetz ernüchternd fest, es werde immer deutlicher, *„dass große Veränderungen ausgeblieben sind und den Behörden keine grundlegenden Abweichungen von den alten Verhaltensroutinen abverlangt werden“*.⁴ Da der politische Bereich Asyl, Einwanderung, Visa sowie Sicherung der Außengrenzen seit dem Vertrag von Amsterdam (1999) als europäische Gemeinschaftsaufgabe bestimmt wird, greift die Europäische Union über EU-Richtlinien und Verordnungen in die deutschen »Zuwanderungsregelungen« ein und beschneidet somit die nationale Rechtsetzungskompetenz. Es zeichnet sich jedoch ab, dass in dem europäischen »Gesamtansatz zur Migrationsfrage« divergierende nationale Interessen angenähert werden können. Denn sowohl die europäische als auch die nationale Migrationssteuerung orientieren strategisch darauf, die internationalen Wanderungsbewegungen zu kontrollieren, die »illegale« Einwanderung zu bekämpfen und die Arbeitsmigration für die europäischen Arbeitsmärkte bedarfsgerecht zu steuern.⁵ Im

¹ Der Artikel erschien zuerst in: Wissenschaft und Frieden 2/2008, S. 6 ff.

² vgl. Dirk Vogelskamp, Einwandern nach Deutschland – Oder: die Aussonderung der „Überflüssigen“ in: Jahrbuch des Komitee für Grundrechte und Demokratie, Ausgabe 2003/2004, Köln 2004, S. 93-104.

³ Der Rat für Migration ist ein bundesweiter Zusammenschluss von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die sich zur zentralen Aufgabe gemacht haben, die Politik in Fragen der Migration öffentlich kritisch zu begleiten. Vgl.: <http://www.rat-fuer-migration.de/>. Der Rat für Migration ist – schon allein durch seine renommierten Mitglieder – einer der öffentlich einflussreichsten Think Tanks, die sich mit Migration, Integration, Minderheiten und Demographie beschäftigen.

⁴ Vgl. Thomas Groß (2006): Die Verwaltung der Migration nach der Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes, in: Migrationsreport 2006, Für den Rat für Migration herausgegeben von Michael Bommes und Werner Schiffauer. Frankfurt/New York, S. 31-61 (31).

⁵ vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Der Gesamtansatz zur Migrationsfrage nach einem Jahr: Schritte zu einem umfassenden Migrationskonzept, Kom (2006) 735 endgültig vom 30.11.2006 sowie ders., Strategischer Plan zu legalen Zuwanderung, Kom (2005) 669 endgültig vom 21.12.2005.

Bereich der Arbeitsmigration behalten sich die nationalen Regierungen das Recht vor, das Niveau der Arbeitszuwanderung selbst zu bestimmen.

Michael Bommes zeichnet in der Einleitung des erwähnten Migrationsreports die konzeptionelle Gemengelage der herrschenden Migrations- und Integrationsentwürfe nach: *„In der einen Perspektive erscheint Migration als unvermeidliches, aber kalkulierbares Risiko, das es durch Entscheidung zu gestalten gilt, und in der anderen als durch Einwanderungspolitik ausgelöste Gefahr, der die Betroffenen ausgesetzt sind und die sich manifestiert in Kosten, Konkurrenz, kultureller Überfremdung und Kulturkampf ...“*.⁶

Während Bommes den gesellschaftlichen Umgang mit Migration in Analogie zum Umgang mit Umweltproblemen (!) aus der Perspektive der Mehrheitsbevölkerung und ihrer politischen Klasse zu fassen versucht, werde ich eine menschenrechtliche Perspektive wählen, eine, die zumindest die Auswirkungen dieses Migrationsregimes auf die Menschen in den Mittelpunkt rückt, die nach Deutschland geflohen oder eingewandert sind. Insofern werde ich einige Aspekte der alltäglichen, der eher unauffälligen Gewalt und des Rassismus der Migrationsverwaltung in Erinnerung rufen.

Schutzwürdige und „nicht schutzwürdige“ Flüchtlinge

Das zuwanderungsgesetzliche Instrumentarium, Migration zu kontrollieren und zu begrenzen, spaltet die Zuwanderung in weitere verwaltungstechnische abstrakte Kategorien. Eine politisch bewusst eingeführte Flüchtlingsdefinition, die sich zwar an der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahre 1951 orientiert, in der aber weder politisch produzierte Armut noch existenzielle Perspektivlosigkeit legitime Fluchtgründe darstellen, und die rechtsstaatlich verkürzten Asylverfahren, in denen die »Flüchtlingseigenschaft« festgestellt werden soll, scheiden zwischen schutzwürdigen und nicht schutzwürdigen Flüchtlingen. Aus dieser politisch fest- sowie administrativ und gerichtlich umgesetzten Flüchtlingsdefinition folgt: nur sehr wenige Menschen können überhaupt einen Anspruch auf staatlichen Schutz geltend machen. Seit dem Jahr 1993 sorgt zudem ein wachsender Kranz gesetzlicher Bestimmungen dafür, den Zugang für Flüchtlinge zum Asylverfahren zu versperren. Dazu gehören u.a.: die Regelungen über sichere Dritt- und Herkunftsstaaten, das Flughafenverfahren, das Dubliner Übereinkommen, diverse zwischenstaatliche Rückübernahmeabkommen, Visumpflicht und so genannte »carrier sanctions«. Dass *„politisch Verfolgte Asylrecht genießen“* (Art. 16a Abs. 1 GG) oder anderweitig Schutz erhalten, ist in der BRD und europaweit seit Jahren eher die Ausnahme. Das ist menschenrechtlich ebenso inakzeptabel wie die Tatsache, dass über den engen Kreis der nach der Genfer Flüchtlingskonvention definierten politisch Verfolgten hinaus Menschen in existenzieller Not keinen angemessenen Schutz erhalten und dass sie obendrein als Armuts- und Wirtschaftsflüchtlinge diskriminiert und mit großer Wahrscheinlichkeit in die Depressionszonen der Globalisierung und in die Herkunftsregionen, denen sie entflohen sind, zurückgeschafft werden. Die staatliche Abspaltung eines überwiegenden Teils vermeintlich nicht schutzwürdiger Flüchtlinge prägt den behördlichen Umgang ausländerfeindlich. Ihre Anwesenheit gilt pauschal als unberechtigt, als illegitim. Ihr wie auch immer geartetes Vorbringen gilt in der Regel als unglaubwürdig. Sie erscheinen nicht berechtigt, überhaupt soziale oder politische Ansprüche zu stellen. An dieser rechtsstaatlich erst produzierten Tatsache geringer Anerkennungsquoten konnten und können die populistisch rassistischen

⁶ Vgl. Michael Bommes (2006): Einleitung: Migration- und Integrationspolitik in Deutschland zwischen institutioneller Anpassung und Abwehr, in: Migrationsreport 2006, a.a.O., S. 9-29 (19).

Kampagnen vom Missbrauch des Asyl- und Sozialrechts mühelos anknüpfen. Aber auch die staatstragende Migrationswissenschaft folgt dieser Interpretation weitgehend.⁷

Herstellung von Menschen zweiter Klasse

Die inzwischen wenigen Flüchtlinge, die Notgedrungen versuchen, ihren Aufenthalt über das rechtsstaatliche Nadelöhr »Flüchtlingsschutz« zu legalisieren, werden von der Ausländerverwaltung erst einmal kontrolltechnisch vollständig erfasst, indem ihnen z.B. von allen Fingern Abdrücke für die europäische Fingerabdruck Datenbank (EORODAC) abgenommen werden; danach werden sie wie Stückgut »untergebracht« oder »verlagert« und mit Lebensmittelgutscheinen oder »Essenspaketen« »verpflegt«. Sie werden über Jahre in einem Zustand bürokratischer Abhängigkeit und rechtsstaatlicher Willkür gehalten, in denen ihnen bewusst Lebensumstände zugemutet werden, die noch das Niveau hilfebedürftiger deutscher Staatsbürger unterschreiten. Zudem werden sie in verwaisten Gegenden in deprivierenden Massenquartieren und Sammellagern eingepfercht und aus dem sozialen Leben abgeschoben. Die Bedingungen einer angemessenen Bedürfnisbefriedigung werden ihnen vorenthalten: sie werden desintegriert. Damit wird den privilegierten Staatsbürgern unmissverständlich signalisiert, diese nur notdürftig behaust und staatlich verpflegten Menschen sind unerwünscht. In den mittlerweile geschaffenen Abschiebelagern werden sie darüber hinaus staatlich zur »freiwilligen Ausreise« genötigt. Wer gekommen ist, um zu bleiben, soll gehen wollen. Thomas Hohlfeld hat diese Einrichtungen konsequent als „Umerziehungslager“ bezeichnet.⁸ Wir haben uns derweil an die in den Gesetzen verobjektivierende, abwertende Sprache und an die Praxis der Ausländerverwaltung ebenso gewöhnt wie an die Wiederkehr der Lager. Die gesetzlich eingezogenen Trennungslinien zwischen der Mehrheitsbevölkerung und ihrer Minderheit nehmen Gestalt an in den Lagern, im Arbeitsverbot, in der Abhängigkeit von staatlicher »Fürsorge«, in den polizeilichen Kontrollen, in der überwiegend materiellen Armut der Flüchtlinge und ihren minderen Rechten. In der Verwaltungspraxis werden sie zu Objekten staatlicher Migrationspolitik erniedrigt, in der ihre Individualität und Lebensgeschichte hinter einem starren System ausländerrechtlicher Bestimmungen verschwinden.

Der defizitäre »Ausländer«

Diese aus den aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen erfolgte Stigmatisierung, die negative Hervor- und Heraushebung eines Teils der nicht-deutschen Minderheit aus der Mehrheitsgesellschaft wird zugleich seit einigen Jahren von einer repressiven öffentlichen Integrationsdebatte begleitet, in der diese gesellschaftliche Minderheit durchweg als politisch und kulturell defizitär dargestellt wird – gleich, ob die Menschen in der dritten oder vierten Generation in Deutschland leben. Einem Teil der Einwanderer/innen wird gar unterstellt, sie verweigerten sich der »Integration« oder seien gänzlich integrationsunfähig. Öffentliche Bedienstete sind aufgefordert, die besondere „Integrationsbedürftigkeit“ (Sprachdefizite, Sozialhilfebezug) legal in Deutschland lebender „Ausländer“ an die Ausländerbehörden zu „übermitteln“.⁹ Es finden sich in der öffentlichen Debatte fast keine positiven Eigenschaften,

⁷ vgl. exemplarisch Steffen Angemendt / Roderick Parkes, Das Grünbuch zum EU-Asylsystem: Notwendig, aber nicht hinreichend, in: SWP-Aktuell 50, Oktober 2007. Die beiden Autoren wollen eine hohe missbräuchliche Nutzung des Asylrechts erkennen – „wenn man die abgelehnten Asylanträge als Indikator heranzieht“ (S. 3).

⁸ vgl. Thomas Hohlfeld / Dirk Vogelskamp, Der Krieg gegen die trikontinentale Massenarmut. Migration, Flucht und die Rückkehr der Lager, in: Forschungsgesellschaft Flucht und Migration u.a. (Hrsg.), AusgeLAGERT. Exterritoriale Lager und der EU-Aufmarsch an den Mittelmeergrenzen, FFM-Heft 10, Berlin, Hamburg 2005, S. 111-123.

⁹ vgl. Thomas Hohlfeld, Besondere „Integrationsbedürftigkeit“. Das Richtliniengesetz und seine gesellschaftlichen Folgen, in: nah & fern, 18. Jg. – Dezember 2007, Heft 37, S. 35-38.

die mit den Einwanderern verbunden werden, es sei denn, sie sind der deutschen Wirtschaft als Saison- und Wissensarbeiter/innen von Nutzen. Die Integrationsdebatte konstruiert die Einwanderer als kulturell Fremde. Sie produziert damit eine soziale Aggressivität gegen die sichtbare Unterschiedlichkeit der andern.

Die Sichtbarmachung des Anderen in der Immigrationsverwaltung

Diese legale ausländerrechtliche Praxis der Entrechtung, der Herabsetzung sowie der Ab- und Aussonderung von Flüchtlingen und Einwanderern wirkt strukturierend und machtvoll auf die gesellschaftlichen Verhältnisse ein. Sie beeinflusst soziale Beziehungen zwischen Bevölkerungsmehrheit und ihrer »ausländischen« Minderheit. Sie formt individuelles und kollektives Bewusstsein. An diese Praxis können sich rassistische, fremdenfeindliche und vorurteilsbeladene Deutungsmuster problemlos anheften. Rassistische Einstellungen und xenophobe Ängste in der Bevölkerung scheinen mit der staatlichen Praxis sozialen Ausschlusses und Diskriminierung allein aufgrund ausländerrechtlicher Kategorien in Einklang zu stehen, sie machen ihr diese Praxis plausibel und annehmbar. Diese schafft eine symbolische Ordnung der Unterscheidbarkeit (Lager, Ausländerverwaltung) und verbindet sich mit herrschenden eurozentristischen Weltdeutungen. Diese staatliche Praxis erscheint deshalb ebenso gerechtfertigt, wie die eigene fremdenfeindliche Haltung staatlich bestätigt wird. Rassismus wird erst in der Abwehrpraxis unerwünschter Migration hergestellt.

Die Herstellung von Ungleichheit

Diese institutionelle Praxis macht den anderen Menschen als ungleichen sichtbar und rechtfertigt seine gesonderte rechtliche und soziale Stellung in der Gesellschaft. Sie konstruiert den anderen mit besonderen, negativen Zuschreibungen (unerwünscht, nicht schutzwürdig, illegal, integrationsunfähig ...). Sie stellt die Normalität der Ungleichheit (auch) im Rückgriff auf rassistische Unterscheidungskriterien her (Menschen anderer nationaler Herkunft). Die hergestellte Normalität von Ungleichheit ist ein Steuerungselement der Migration. Menschen werden als ungleiche markiert und als auszuschließende verwaltet. Darauf können rassistische Einstellungen gründen. Diese reichen bis weit in die Mitte der Gesellschaft und können immer wieder aufgerufen werden, um staatliche Maßnahmen politisch durchzusetzen und zu rechtfertigen. Diese „scheinbare“ Normalität der Ungleichheit überträgt sich auf alle Organe der Migrationsverwaltung sowie auf die Polizeien.

Die politische Produktion »illegaler Migration«

Zwei grundlegende soziale Verhältnisse moderner Nationalstaaten gewinnen eine wichtige Bedeutung in diesem Kontext. Zum einen das über die Staatsbürgerschaft geregelte Zuordnungsverhältnis von Person und Staat. Wer als Staatsangehöriger anzusehen ist oder wer die Staatsangehörigkeit erwerben kann, wird seitens des Staates gesetzlich festgelegt. Daraus erfolgt zwangsläufig die Abgrenzung zu Nicht-Staatsangehörigen, zu Fremden oder »Ausländern«, die eine andere Staatsangehörigkeit besitzen oder staatenlos sind. Von den staatsbürgerlichen Grundrechten bleiben sie ausgeschlossen. Sie können sich lediglich auf die unverbindlichen und stets prekären Menschenrechte berufen, die im gesetzgeberischen Regelfall der staatlichen Flüchtlingsabwehrpolitik untergeordnet werden. Die fremde Staatszugehörigkeit schließt insofern schon eine soziale und rechtliche Ausgrenzung ein, die alle weiteren Machtverhältnisse zwischen Immigrant/inn/en und Ausländerverwaltung asymmetrisch bestimmen. Die »Fremden« sind rechtsschwach. Sie werden von vornherein staatlich in der Entfaltung ihrer individuellen Möglichkeiten eingeschränkt (Bildung, Beruf,

politische Teilnahme ...). In dieser Ungleichheit nistet die strukturell fremdenfeindliche Gewalt der Ausländerverwaltung.

Zum anderen können alle souveränen, durch Grenzen festgelegten Nationalstaaten das Recht beanspruchen, die Zuwanderung auf ihr Territorium zu kontrollieren und festzulegen, wer sich zu welchem Zweck in demselben aufhalten darf und wer nicht. Mit der staatlichen Inanspruchnahme dieses Rechts gehen bestimmte Einschließungs- und Ausschließungspraktiken einher. Dies wird mit dem Aufenthaltsgesetz geregelt. Werden die legalen Zugangsmöglichkeiten rechtlich verstopft (s.o.), nehmen irreguläre Wanderungsbewegungen zu.¹⁰ »Illegale Migration« wird derart rechtlich und sozial erst hergestellt. Die politisch intendierte Migrationssteuerung und -kontrolle konstruiert ausländerrechtlich die unerlaubte Einreise und den unerlaubten Aufenthalt und macht sie zugleich strafbewehrt. Unerlaubte Einwanderung wird zuerst illegalisiert und dann kriminalisiert. Damit wird eine weitere gewaltträchtige Spaltung in die gesellschaftliche Minderheit getrieben, die wiederum die extensiven staatlichen Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen legitimierten. Die Polizeien des Bundes und der Länder sind unmittelbar daran beteiligt, dass diese Spaltungslinie öffentlich bewusst bleibt (Razzien, Kontrollen). Sie tragen zu ihrer gesellschaftlichen Verfestigung bei.

Die Aussonderung der Unerwünschten

Durch ein weitgespanntes und engmaschiges Kontrollnetz der Bundespolizei und der Länderpolizeien konnten im Jahr 2006 insgesamt 64.605 Personen aufgegriffen und registriert werden, die sich »illegal« im Bundesgebiet aufhielten.¹¹ Diese anlass- und verdachtsunabhängigen Kontrollen, sogenannte Schleierfahndungen, haben die Schleusen für diskriminierende polizeiliche Arbeitsroutinen weit geöffnet. Ihnen liegt immer schon ein Verdachtskonstrukt zu Grunde. Im Kontext der »Bekämpfung der illegalen Migration« werden die Kriterien für die Kontrollmaßnahmen anhand äußerlicher Merkmale (Hautfarbe, Aussehen), Sprache oder Religionszugehörigkeit vorgenommen (racial profiling). Da nicht einmal ein »begründeter Anfangsverdacht« für diese Kontrollen vorliegen muss, lässt sich von einem institutionellen Rassismus sprechen, der dem Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes (Art. 3. Abs. 3) radikal widerspricht.¹²

In den o.a. Zahlen sind die von Polizei- und Zollbehörden im grenznahen Raum aufgegriffenen »illegal« Eingereisten (26.679) enthalten. Viele von ihnen werden entweder nach dem Dubliner Abkommen zwangsweise an einen Nachbarstaat überstellt, in dem sie sich zuerst aufgehalten hatten und dort über EURODAC erfasst wurden. Oder sie werden, um ihre Abschiebung sicherzustellen, wie es im Amtsdeutsch heißt, in Abschiebehäft genommen. Abschiebehäft ist eine reine Verwaltungshaft im Gegensatz zur Strafhaft und kann für sechs Monate angeordnet und maximal um 12 Monate verlängert werden. Nach Angaben der Dokumentationsstelle der Antirassistischen Initiative Berlin (ARI) starben zwischen 1993 und 2006 allein 50 Menschen in Abschiebehäft durch Suizid. Nach den sehr sorgfältig jährlich erstellten Dokumentationen der ARI kamen in Folge „staatlicher Maßnahmen“ (ARI) in dem angegebenen Zeitraum 351 Menschen ums Leben: an den deutschen Außengrenzen, auf der

¹⁰ vgl. Franck Düvell, *Illegale Migration: Soziales Konstrukt der Neuzeit, Charakteristikum von Ungerechtigkeit und Ausdruck politischen Versagens*, in: Klaus Jünschke / Bettina Paul (Hrsg.), *Wer bestimmt denn unser Leben?*, Karlsruhe 2005, S. 41-56, hier S. 41.

¹¹ Alle angeführten statistischen Daten sind dem Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung (Migrationsbericht 2006) entnommen (S. 153-171).

¹² vgl. den instruktiven Aufsatz von Martin Herrenkind, „Schleierfahndung“. *Institutionalisierter Rassismus und weitere Implikationen sogenannter verdachtsunabhängiger Kontrollen*, in: Komitee für Grundrechte und Demokratie (Hrsg.), *Verpolizeilichung der Bundesrepublik Deutschland*, S. 99-143.

Flucht vor staatlichen Organen, in den Abschiebeknästen, bei Abschiebungen.¹³ Wieder andere Illegalisierte werden ausgewiesen oder zwangsweise abgeschoben. Allein im Jahr 2006 wurden 13.894 Immigrant/inn/en gegen ihren Willen außer Landes geschafft, d.h. zumindest unter Anwendung physischen Drucks. 4.729 Personen wurden laut Statistik an den Außengrenzen einschließlich der EU-Binnengrenzen „zwangsweise“ zurückgeschoben. Diese Erfolgsbilanz staatlicher Migrationsverwaltung unterschlägt, dass bei allen diesen gewaltförmigen Verwaltungs- und Polizeimaßnahmen die Grund- und Menschenrechte regelmäßig verletzt werden (körperliche Unversehrtheit, Freiheit der Person, Diskriminierungsverbot, informationelle Selbstbestimmung).¹⁴ Die Sprache der Verwaltung unterschlägt systematisch die Leiden, die seelischen Verletzungen und Ängste derjenigen Menschen, die den »Maßnahmen« der Einwanderungskontrolle ausgesetzt sind. Die staatliche Illegalisierung von Flüchtlingen, Migranten und Migrantinnen ist ein zentraler Mechanismus der Immigrationskontrolle, um die Aussonderung der Unerwünschten betreiben zu können – wohlwissend, dass das nie vollständig gelingt und ein nützlicher Anteil an Illegalisierten für die untersten Segmente des Arbeitsmarktes verbleibt.

Informationelle Sonderbehandlung

Zur Bekämpfung der »illegalen Migration« steht den deutschen Behörden ein informationstechnisch hochgerüsteter Apparat zur Verfügung. Im Ausländerzentralregister (AZR) werden die personenbezogenen, aufenthaltsrechtlichen und statusbezogenen Daten aller Ausländer erfasst, auf das nicht nur Polizeien, Nachrichtendienste und Ausländerbehörden, sondern auch Gerichte, Staatsanwaltschaften und andere öffentliche Stellen wie Arbeits- und Sozialverwaltung selektiv Zugriff haben. Im Mai 2006 wurde darüber hinaus das Gemeinsame Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM) eingerichtet, das auf Grundlage institutioneller Kooperation der mit der Verwaltung der Immigration beauftragten Behörden und Stellen die »Bekämpfung der illegalen Migration« bündeln soll. Die Kontrolle, Festsetzung und Aussonderung des unerwünschten Fremden setzt ihre informationelle Sonderbehandlung voraus. »Illegalität« ist inzwischen ein alltägliches Feld polizeilicher und administrativer Intervention sowie sozialarbeiterischer Dienste geworden. Auch die Wahrnehmung der Öffentlichkeit hat sich unaufgeregt dieser Praxis aus Gewalt, informationellem und fürsorglichem Zugriff angepasst. Die Verwaltung der Migration und der Ausschluss der Unerwünschten gehen mit einem hohen Maß an legalem Zwang, legalen Eingriffen in die persönliche Freiheit und legaler Gewalt einher: bei den Deportationen, Überstellungen und polizeilichen Kontrollen, in den Lagern und Abschiebegefängnissen.

Die politische Produktion des »gefährlichen Ausländers«

Nach dem 11. September 2001 wurde der Krieg gegen »den Terrorismus« im Inneren der Gesellschaften präventiv und repressiv vorangetrieben. Eine Reihe von Maßnahmen wurden gesetzlich erlassen, die die polizeilichen Eingriffsschwellen weiter heruntersetzten und nachrichtendienstliche Befugnisse ausweiteten. Die Sicherheitsapparate wurden massiv aufgerüstet. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass diese neuen Eingriffsmöglichkeiten vor allem selektiv gegen Einwanderer/innen eingesetzt wurden – von der Rasterfahndung bis zu den anlassunabhängigen Kontrollen. »Ausländer« stehen seitdem unter generellem Verdacht und werden »polizeipflichtig«. Sie werden ohne konkreten Anlass in die nachrichtendienstlichen und polizeilichen Ermittlungen einbezogen (biometrische Daten in

¹³ Vgl. Dokumentationsstelle der Antirassistischen Initiative Berlin (2007): Bundesdeutsche Flüchtlingspolitik und ihre tödlichen Folgen (2 Bände), 14. aktualisierte Auflage. Berlin.

¹⁴ Die Einschränkung der Grundrechte ist in § 106 AufenthG geregelt.

Ausweisen und Visa; die Fingerabdrücke werden für den Spurenabgleich im BKA gespeichert; raschere Abschiebemöglichkeiten; präventive Datenerhebung; ...). Die Sicherheitskonzepte fußen auf präventiver Logik. Die vermeintlichen Gefahren und Straftaten müssen vorbeugend erkannt und verhindert werden. Damit wird der Verdacht, die Vermutung, die Wahrscheinlichkeit aufgrund von Datenhäufungen grundlegend für die Arbeit der Sicherheitsapparate. Sie setzt deshalb weit im Vorfeld konkreter Anhaltspunkte für Straftaten ein. Auch hier stehen die Aktivitäten von Immigrant/inn/en im Focus der sicherheitspolitischen Aufmerksamkeit, Kontrolle und Überwachung.¹⁵

Der Begriff des „Ausländers“ als kriminalpolitische Kategorie

Mit dem Sammelbegriff »Ausländerkriminalität« wird schon seit vielen Jahren – besonders zu Wahlkampfzeiten – das Vorurteil des kriminellen »Ausländers« geschürt. In Verbindung mit den aktuellen antiterroristischen Maßnahmen wird der Begriff des »Ausländers«, der lediglich einen Bezug zu seinem Aufenthaltsstatus und seiner Staatszugehörigkeit zulässt, zu einer beinahe ausschließlich „kriminalpolitischen Kategorie“, so Wolf-Dieter Narr.¹⁶

Die politischen entgrenzten Sicherheitskonzeptionen lassen die Grenzen zwischen innerer und äußere Sicherheit verschwimmen. Diese werden durchlässig. »Sicherheit« wird zu einer Querschnittsaufgabe der Politik. Seit den Attentaten des 11. September 2001 werden die Themen Migration und »Sicherheit« fest miteinander verwoben. In allen relevanten militärischen Strategiekonzeptionen werden die globalen Sicherheitsrisiken neben anderen Bedrohungswahrnehmungen in der »illegalen Einwanderung« ausgemacht, die mit grenzüberschreitender Kriminalität einherginge. Dementsprechend werden die »europäischen Schutzinteressen« bestimmt, die die Staatengemeinschaft zu verfolgen habe, die sich schließlich über die Produktion innerer und äußerer Sicherheit und der Aufrechterhaltung von Ordnung legitimiert. Deshalb wurde das feierliche Bekenntnis, „*die illegale Einwanderung*“ zu bekämpfen, noch in letzter Minute in den Erklärungsentwurf der EU anlässlich des 50. Jahrestages der Unterzeichnung der Römischen Verträge im März 2007 aufgenommen.¹⁷

„Terrorismus, organisierte Kriminalität und illegale Einwanderung“ werden in diesem Text gleichwertig zu Sicherheitsrisiken Europas erkoren. In ihrer Unbestimmtheit eignen sich die Phänomene trefflich dazu, in den Bevölkerungen fortwährend latente Bedrohungsängste und Verunsicherung zu erzeugen. Sie sind Konstrukte einer innen- und außenpolitischen Feinderklärung. Mit den Phänomenen »Terrorismus« und »Organisierte Kriminalität« werden allgemein schwerste Verbrechen assoziiert. Nun wird seit ein paar Jahren die »illegale Migration« in dieses grobe Feindbildraaster aufgenommen, die die Sicherheit der Menschen und ihre Bürgerrechte in der EU angeblich gefährde.

Mit der gesellschaftlichen Produktion des »gefährlichen Ausländers« wird versucht, die repressive Immigrationskontrolle und die technische Hochrüstung der Überwachungsapparate zu legitimieren, mit denen die »Weltüberflüssigen« von den Zitadellen des Reichtums ferngehalten und die Bedingungen globaler Ungleichheit aufrecht gehalten werden, in denen zugleich selbstbestimmte Formen von Migration immer erneut ihren Ausgang nehmen werden. Der Brennpunkt der Konflikte mit den Migrationsbewegungen und dem in ihnen verkörperten Anspruch auf Gleichheit, Gerechtigkeit und Freiheit wird sich zwar weiter an die europäischen Außengrenzen und in die Schutzzonen und Schutzlager in Afrika und anderswo verschieben, sein Widerschein jedoch wird auch die Metropolen erhellen.

¹⁵ vgl. Elke Steven, Im Kampf gegen den Terror – die Bürgerrechte verloren, in: Horst Eberhard Richter / Frank Uhe (Hg.), Aufstehen für die Menschlichkeit. Beiträge zum Kongress Kultur des Friedens 2003, Gießen 2003, S. 294-308; Erhard Denninger, Freiheit durch Sicherheit? Anmerkungen zum Terrorismusbekämpfungsgesetz., in: APUZ 10-11/2002, unter: http://www.bpb.de/publikationen/32OU0D,0,Freiheit_durch_Sicherheit.html

¹⁶ vgl. Wolf-Dieter Narr, Kriminalpolitische Kategorie: Ausländer, in CILIP 65, Heft 1/2000, S. 6-13.

¹⁷ vgl. Dirk Vogelskamp (2007): Gewaltsame Zonierung und Wege der Migration, in: *WeltTrends* 57 (Winter), 15. Jg. 2007/2008, S. 116-122.