

Prekäre Migration und Ausschluss: Die gesellschaftliche Perzeption von illegaler Migration, Fluchhilfe und Menschenschmuggel in und nach Mitteleuropa

Jonas Pfau

SUMMARY

There is a gap between the structure of trans-national illegal migration and its perception within predominant discourses. The true structure of illegal migration is mainly market-focused and, in spite of popular perceptions, regulated by various actors. However, discourse about migration operates with hysteric use of numbers, perceives migration in terms of criminality, stresses an exploitation of migrants by those helping in crossing the borders, and operates within racist ideologies. This is exemplified by the discursive identification of human smuggling and human trafficking, which de-legitimizes and criminalizes escape aid. Migration is, therefore, determined by the paradigms: law, prejudice and market. The first two dominate the migration discourse, and the last structures migration patterns.

Sowohl explizite Einwanderungsländer wie die USA oder Kanada mit institutionalisierten Zuwanderungsmöglichkeiten als auch Staaten und Staatengemeinschaften, die sich, wie die meisten europäischen Länder und die Europäische Union, dagegen sperren, Regionen der Einwanderung zu sein, sehen sich mit dem Phänomen ‚illegaler Einwanderung‘ konfrontiert.¹ Sie unterläuft Grenzen und Zuwanderungsgesetze und wird als Angriff auf die staatliche Souveränität verstanden. Dies und die Tatsache, dass staatliches Handeln angesichts einer transnationalen illegalen Migration an die Grenzen der Handlungsfähigkeit stößt, konturieren einen nervösen Diskurs und Aktionismus gegen (illegale) Migranten. Der Grad der Ablehnung variiert dabei in den einzelnen Staaten und Akteursgruppen (Politiker, Unternehmer, Wähler, Kriminologen, Wähler etc.). Hegemoniale

1 Die in diesem Text verwendeten Begriffe wie illegale Migranten, Illegale etc. werden nicht wertend gebraucht und tragen der Realität der faktischen Definitionsmacht der Mehrheitsgesellschaft über den Status und die Lebenssituation von Migranten Rechnung.

Einigkeit besteht darüber, dass illegale Migration und besonders Menschenschmuggel bekämpft werden müssten. Der Aufsatz versucht, die dahinter stehenden Logiken und die diskursiven Strategien zu analysieren. Die zugrunde liegende These ist, dass nicht illegale Migration, Menschenschmuggel und Fluchthilfe Gesellschaften bedrohen, sondern dass diese Phänomene benutzt werden, um Migration an sich zu diskreditieren und Migranten in einem hierarchisierten Verhältnis der Disposition zu halten.

Ausschluss und Subversion

Die gesellschaftliche Auseinandersetzung um legale und (fluchthilfegestützte) illegale Migration folgt der Logik von Ein- und Ausschluss, stellt die nationalstaatlich formatierte Vermittlung von ökonomischen Bedürfnissen, Ideologien und gesellschaftlichen Praktiken dar und materialisiert sich in vier Paradigmen des Ausschlusses:

Die gesellschaftliche Konstruktion der Grenze ist ideeller wie handfester Ausdruck dieses Prozesses. Die Grenze kann mit einer Kategorie Poulantzas' als Teil der nationalstaatlichen „Raummatrix“, abschließbar und abschließend nach außen und Ausdruck der Kohärenz nach innen, gefasst werden.² Grenzen sind dem Staat (oder der supranationalen Staatengemeinschaft) Bereiche erhöhter Aufmerksamkeit: „The function of governments is, after all, to make and enforce laws, and legislation concerning the external borders of the state could be considered rather more sensitive than that in most other areas“.³

Aber auch Grenzen verschaffen den Nationalstaaten nicht generell die als notwendig erachtete Homogenität und die entsprechenden Kontrolloptionen. Die Exklusion nach außen wird durch eine nach innen flankiert – durch Lager, durch die Verweigerung oder Einschränkung von Rechten und durch die Zuweisung eines Bereiches schlechter Arbeit.

Das *Lager* bildet den Korrespondenzort zur Grenze – den Ort des Einschlusses ‚des Anderen‘ im Inneren. Ohne den implizit relativistischen Vorstellungen vom Lager als „biopolitischem Paradigma der Moderne“ (Agamben) oder vom „Jahrhundert der Lager“ (Bauman) folgen zu wollen, bleibt das Lager ein Ort, der organisiert nach der Logik von Isolation und Exklusion ist, und ein Raum der Verfügbarkeit von Menschen (denen mit verschiedenen Begründungen ein geringerer Wert zugeschrieben wird) für weitere oder weitergehende Maßnahmen.

Die *Verweigerung oder Einschränkung von Rechten* trifft zuerst Migranten: Die Rechtsform Inländer wird von der Rechtsform Ausländer getrennt.⁴ Neben Aufenthalts- und

2 N. Poulantzas, Staatstheorie – Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus, Hamburg 2002.

3 R. Black, Breaking the Convention: Researching the „illegal“ Migration of Refugees to Europe, in: Antipode, 35 (2003), 34-54, hier S. 38.

4 E. Jungfer, Flüchtlingsbewegung und Rassismus. Zur Aktualität von Hannah Arendt, ‚Die Nation der Minderheiten und das Volk der Staatenlosen‘, in: Beiträge zur nationalsozialistischen Gesundheits- und Sozialpolitik, Bd. 11, Arbeitsmigration und Flucht. Vertreibung und Arbeitskräfteregulierung im Zwischenkriegseuropa, Berlin u. a. 1993, S. 18.

Arbeitsgenehmigungen steht im Kern der Auseinandersetzung die Staatsangehörigkeit, als „ebenjenes grundlegende Recht, Rechte zu haben“.⁵

Unter *schlechter Arbeit* wird die Exklusion aus gesellschaftlich positiv bewerteten Segmenten des Arbeitsmarktes verstanden. Migranten werden dabei mit Elementen des Arbeitsmarktes identifiziert, die entweder als schmutzig, aber notwendig oder, im Falle der Prostitution, teilweise als überflüssig oder schädlich rezipiert werden.

Illegale Migration stellt in der Regel als kriminalisierte Migration die Überwindung der Grenze gegen das Interesse mindestens eines begrenzenden Staates dar. Illegalität im Kontext der Migration liegt im Wesentlichen auf als *illegale Einwanderung* über die grüne Grenze mittels gefälschter Papiere oder Verstecken an regulären Grenzübergängen, als *Visa-Overstaying*, bei sogenannten *Scheinehen* oder bei *Nicht-Rückkehr nach abgelehntem Asylantrag*. Diejenigen, die dabei ‚behilflich‘ sind, unterscheidet man in *Menschenhändler* (Erzwungene Migration, Täuschung, Anwendung oder Androhung von Gewalt) und *Menschenschmuggler* bzw. *Fluchthelfer* (in Übereinstimmung mit dem Migranten).

Die Überwindung der Grenzen ist nicht nur ein Aspekt von Grenze und Grenzbildung. Sie ist konstitutiv für diese. Foucault stellte fest: „Grenzen und Übertretung verdanken einander die Dichte des Seins“.⁶ In diesem Zusammenhang folgt daraus, dass jede Begrenzung ihre Entgrenzung mitdenken muss, die Dynamik von Grenzbildung und Grenzschutz auf der einen Seite und Grenzübertritt und Subversion auf der anderen Seite. (Kollektive) Akteure entgegengesetzter Interessen versuchen jeweils, das Verhalten des anderen zu antizipieren und daraus Strategien zu entwickeln. Die einen suchen Strategien der Überwindung der Grenzen und ihrer jeweiligen Sicherungssysteme, die anderen versuchen, ihre Sicherungssysteme auf die erwarteten Überschreitungen einzustellen. Auch die Interessen von Migranten und Schmugglern können hierbei kollidieren.

Prekäre Migration – Transnationalisierung

Ein konsensuelles Diktum der Migrationsforschung bezüglich Globalisierung und Transnationalisierung von Verkehrsformen betont, dass der globale Kapitalismus zwar die freie Bewegung von Kapital und Waren zulasse, nicht aber die Bewegung von Menschen bzw. von Arbeitskraft. Ohne den genauen Zusammenhang zu benennen, wird daraus abgeleitet, dass sich daraufhin Migration, die weiterhin auf Grenzen stoße, in irregulären und nicht steuerbaren Wegen Bahn breche. Diese Vorstellung ist falsch in zweierlei Hinsicht. Erstens kennt der Weltmarkt, inklusive seiner harschen Wohlstandsgrenzen, neben strukturellen Ein- und Ausschlüssen eine Vielzahl von Blockierungsoptionen und -praktiken, Modulationen, mithin *Regulationen* durch nationale, sub- und supranationale ökonomische und politische Körperschaften. Die Nutzbarmachung illegaler Arbeit war

5 D. Diner, Einleitung, in: ders. (Hrsg.), Historische Migrationsforschung, Tel Aviver Jahrbuch für deutsche Geschichte, Bd. XXVII, Gerlingen 1998, 1-4, hier S. 1.

6 M. Foucault, Zum Begriff der Übertretung, in: ders., Schriften zur Literatur, Frankfurt a. M. 1998, 69-89, hier S. 73.

und ist, und das führt zum zweiten Aspekt, integrierter Bestandteil auch nationalstaatlich organisierter Arbeitsmarktpolitik. Nun ist am oben genannten Diktum nur richtig, dass Menschen, die nichts haben als ihre Arbeitskraft, in den empirisch meisten Fällen keine legalen Wege finden, diese in die Zentren der Nachfrage zu tragen, und daraufhin in Millionen von Fällen illegale Wege beschreiten. Diese sind aber durchaus vorgespurt. Sowohl die Betrachtung dieses Vorgangs mit Verständnis und sachtem Optimismus als *transnationalism from below* (Smith/Guarnezio) oder als *multitude* (Hardt/Negri) als auch die dominantere Perzeption dieses Vorgangs als gefährliches und chaotisches Hereinbrechen eines ‚Massenstroms‘, dem sich nationale und supranationale Agenten kaum zu erwehren wüssten, vernachlässigt das Missverhältnis in den Machtmitteln von staatlichen und wirtschaftlichen Akteuren gegenüber der desorganisierten Ohnmacht der Illegalen. Die Regulation der Migration verfeinert sich dabei zwischen den Herkunfts- und Zielregionen der Migration entlang der oben angeführten Paradigmen von Ausschluss und Kontrolle. Dabei werden die Wanderungsbewegungen für die Zielregionen nur in einem ideologisch-perzeptiven Sinne, für die Migranten aber faktisch zur *prekären Migration*. Transnationalismus bedeutet im Kontext illegaler Migration (neben dem Aspekt des *Marktes*, der Transport, Kommunikation transnational einsetzbar macht und global ist) den transnationalen Charakter der *Migrationsbewegungen*, der Strukturen und Akteure des *Menschenschmuggels* und die Tendenzen hin zu einem *globalen Migrationsregime*. Migranten müssen eher als *Transnationale wider Willen* verstanden werden, wenn sie staatenlos und illegal sind, wenn sie sich von den Bedingungen in der Herkunftsregion in die Migration gedrängt fühlen, wenn sie in komplexen, lang andauernden Wanderungsbewegungen mitunter eine Vielzahl von Grenzen passieren,⁷ wenn sie abgeschoben werden oder wenn sie Communities bilden, die innerhalb einer nationalen Vergesellschaftung keinen Platz haben:

However, it could be argued that migrant communities – whether voluntary or involuntary, clandestine or open – are increasingly ‚located‘ both in a home and one or more host societies, such that attempts to understand the lived experience of these communities must make reference to at least two physical places.⁸

In der poststrukturalistischen Analyse der ‚Alltagsgeografie des Nationalstaates‘ stehen für Mountz transnationale illegale Migranten an der Grenze dem Nationalstaat gegenüber, der diese in den Alltagshandlungen seines Beamtenapparats diskursiv nach dem Grad ihrer Erwünschtheit kategorisiert und damit faktisch über ihre Zugangsmöglichkeiten ent-

7 Die illegale Migration von 60 Chinesen, die für die Strecke von China bis nach Großbritannien 4 Monate brauchten, dient Aronowitz vom United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI) als genereller Beleg dafür, wie komplex und international Menschenschmuggelorganisationen arbeiten. Tatsächlich spricht der Fall eher für den gegenteiligen Befund und den transnationalen Charakter nicht des Netzwerks, sondern der Migrationsbewegung, die oft längere Aufenthalte in verschiedenen Transitländern beinhaltet, um den jeweils nächsten ‚Schritt‘ organisieren und finanzieren zu können. Vgl. Aronowitz, *Smuggling and Trafficking in Human Beings: The Phenomenon, the Markets that drive it and the Organisations that promote it*, in: *European Journal on Criminal Policy and Research* 9 (2001), S. 163-195.

8 Black, *Breaking the Convention*, (Anm. 3), S. 48.

scheidet.⁹ Diese Alltagsentscheidungen stellen dabei durch die Bestimmung von Innen und Außen einen impliziten Diskurs über die nationale Identität dar und sind Teil der tagtäglichen staatlichen Reproduktion. Gleichzeitig bestimmen sie die Identität des ‚Anderen‘ der Nation. Die Beamten sind dabei ausführender Teil einer Gesellschaft, die sich als Antwort auf illegale Migration – rezipiert als Angriff auf die staatliche Souveränität – in die transnationalen migrantischen Körper mit den Texten von Krankheit, „Rasse“ (respektive essenzialistischen Vorstellungen von Kultur) und Kriminalität einschreibt. Fluchthelfer und Menschenhändler können als *Agenten oder Experten des Transnationalen* verstanden werden, wenn sie transnationale Migranten transportieren oder begleiten, wenn sie die Regeln der nationalen Grenzregimes missachten und wenn sie grenzüberschreitend kooperieren. Auf die Frage der ‚transnationalen kriminellen Netzwerke‘, dies ist die hegemoniale Außenwahrnehmung des Phänomens Menschenhändler, und auf die Tendenzen zur Entwicklung eines globalen Migrationsregimes wird dagegen an späterer Stelle eingegangen.

Prekäre Migration – Kriminalisierung

Die Kriminalisierung von Migration, das heißt die gesellschaftliche Perzeption von Migration unter dem Paradigma des Gesetzesbruchs einerseits und die faktische Repression gegen Migration (durch Grenz- und Verfolgungspolitik) andererseits, zielt darauf, Migration *an sich* zur Disposition zu stellen. Sie soll nicht generell ausgeschlossen werden (*Null-Einwanderung*), sondern in einem diskursiven Feld gehalten werden, innerhalb dessen es möglich ist, exklusive Optionen aufrecht zu erhalten, zu verschärfen und zu legitimieren. In diesem Kontext kommt der illegalen Migration und der durch Fluchthilfe oder Menschenhändler realisierten Migration eine herausgehobene Bedeutung zu. Dieser Diskurs nimmt Migranten als Objekte oder, wenn ihnen doch einmal eine aktive Rolle zugebilligt wird, als kriminelle Subjekte wahr und widmet generell dem Gesetzesbruch mehr Aufmerksamkeit als den Fragen nach Fluchtursachen und Lebenssituationen von Migranten.

Insbesondere bei Akteuren, die sich teilweise oder ausschließlich in einem professionellen Sinne mit illegaler Migration beschäftigen, kann von einer strategischen Verknüpfung der Topoi Kriminalität und Migration ausgegangen werden. Eine vielfach rassistische Grundierung dieser Verknüpfung wie im Falle des rechtsradikalen Migrationsdiskurses muss dabei nicht explizit werden. Politische Entscheidungsträger können vor allem in Wahlkampfperioden durch die Legierung der Themen Migration und Kriminalität von einer höheren Positionierung des Themas in der perceptiven Agenda der Wähler ausgehen.

9 A. Mountz, Human Smuggling, the Transnational Imaginary, and Everyday Geographies of the Nation-State, in: *Antipode* 35 (2003), S. 622-644.

*Linking concern with immigration to a much stronger concern with crime and breaking the law is one way in which politicians wishing to justify restrictive immigration and asylum policies can garner more public support and concern than they would otherwise receive.*¹⁰

Repressionsorgane (Grenzschutz, Polizei, Nachrichtendienste, Justiz) legitimieren mitunter einen erheblichen Teil ihrer Aktivitäten mit der Bekämpfung illegaler Migration. Hierbei besteht zusätzlich dazu, dass der Fokus dieser Organe ein generell kriminalitäts-spezifischer ist, der strukturell blind bleibt für andere Aspekte von Migration,¹¹ ein institutionelles Interesse, befördert durch das Interesse am individuellen Aufstieg in den Institutionen, an einer alarmistischen Präsentation von Migration. In ihrer Untersuchung über die Rolle, die deutsche Kriminologen in der Migrationspolitik spielen, identifiziert die Juristin Ruth G. Hertz eine Gruppe von Akademikern, organisiert in der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen (DVJJ), die sich bis in die frühen 1990er Jahre für eine liberale Politik im Bereich Jugenddelinquenz einsetzte, als treibende Kraft in der diskursiven Verknüpfung von Migration und Kriminalität. Ihre Agenda wechselte in den 1990er Jahren:

*I offer a critique of these criminologists who had become an (unintended?) interest group strengthening and legitimizing government policy concerning foreigners in the changing political climate in Germany at the close of this [20th, J. P.] century while posing as progressive liberals.*¹²

Verschärft durch den Bundestagswahlkampf 1998, affirmierten sie damit eine moralische Panik, in der ‚Ausländer‘ als Problemgruppe identifiziert wurden, die vor allem unter dem Aspekt der Kriminalität betrachtet wurde.¹³ Die leitenden und propagierten Vorstellungen dieser *pressure group* laufen darauf hinaus, dass der Staat in seinen territorialen Grenzen eigentlich Sicherheit, Ruhe und Ordnung garantieren könne, die Gefahr von außen komme, dass Bürger und Kommunen mobilisiert werden müssen; und sie evozierten die Vorstellung, dass weniger Migranten auch weniger Verbrechen bedeute:

*Consequently, laws and practical strategies exclude foreign minority groups and create and mark them as problem populations. [...] For this form of classification, control and exclusion the state needs guidance through research studies that contribute to its legitimacy by defining its policies as rational and effective governance.*¹⁴

Der Blick wurde nicht auf das Versagen der aufnehmenden Mehrheitsgesellschaft gerichtet, sondern auf eine angeblich konfliktgenerierende kulturelle ‚Andersartigkeit‘ der

10 Black, *Breaking the Convention*, (Anm. 3), S. 39.

11 J. Alt, *Illegal in Deutschland*. Forschungsprojekt zur Lebenssituation ‚illegaler‘ Migranten in Leipzig, Karlsruhe 1999, S. 13.

12 R. G. Hertz, ‚Foreigners‘ in Germany. The Role of Academic Criminologists as an Interest Group Influencing Government Policy, in: J. D. Freilich, *Migration, Culture Conflict and Crime*, Aldershot 2002, 131-141, hier S. 132.

13 Ebd., S. 132 f.

14 Ebd., S. 137.

Migranten. Nach Hertz sind Kriminologen in die Falle gegangen, die Kategorie ‚Ausländer‘ im kriminologischen Diskurs zu exponieren und damit eine Gruppe als eigentlich überflüssig oder gar gefährlich zu markieren. In Gesetzesform materialisierte sich dieser Einfluss in den Fällen der Aushöhlung des Asylrechtes 1993 und der erleichterten Abschiebepaxis nach der Ausländerrechtsänderung 1997 und diente damit der institutionellen Stigmatisierung von Migranten.

Illegale Migration und Ausschluss

Die massenhafte illegale Überschreitung von europäischen, nationalstaatlichen Grenzen ist nicht, wie es der zeitgenössische Diskurs über illegale Migration glauben machen möchte, neu. Das Unterlaufen der antisemitisch motivierten Grenzsperrre in Deutschland nach 1918, der gleichzeitig staatlich organisierte Menschenschmuggel von polnischen Saisonarbeitskräften und die Fluchthilfe aus dem Einflussgebiet des Nationalsozialismus mögen hier als historische Beispiele genügen. Zwischen 1948 und den 1980er Jahren spielte illegale Immigration nach Deutschland dann quantitativ eine eher geringe Rolle, da im Falle der Gastarbeiteranwerbungen (v. a. in den 1950er und 1960er Jahren), über Familien- und Heiratsmigration (vor allem in den 1970er Jahren) und über das Asylrecht (mit einem Schwerpunkt der gesellschaftlichen Auseinandersetzung darüber in den 1980er Jahren) legale Zuwanderungswege offen standen und Fluchten aus der DDR und dem sozialistischen Block politisch und wirtschaftlich erwünscht waren. Die ‚Illegalität‘ des Grenzübertrittes stellte in dieser Lesart den legitimen Widerstand gegen ein selbst illegitimes Grenzregime dar.

Die 1990er Jahre waren geprägt durch illegale Flucht- und Arbeitsmigration. Der steigende Migrationsdruck bei gleichzeitiger Reduzierung regulärer Zuwanderungsmöglichkeiten hatte einen erheblichen Teil der Migration in illegale Bahnen gelenkt. Die Richtungen der Migration waren gesteuert über Netzwerke.¹⁵ Die Konflikte im Kontext der Zuwanderung entstanden auch durch die Öffnung des Eisernen Vorhangs und das relative Machtvakuum in Osteuropa nach 1989. Die Determinanten waren – neben ökonomischen Entwicklungen, Kriegen und Verfolgung – globale Entwicklungen im Informations- und Transportbereich.

Die deutsche Migrationspolitik kann heute unter dem Paradigma der Schließung für Nicht-EU-Migration verstanden werden: Entsprechende Strategien bestanden in der Aushöhlung des Asylrechtes, der Entwicklung eines massiven Grenzregimes und der Forcierung einer harten Linie in der EU. Das aktualisierte Zuwanderungsgesetz in Deutschland zielt neben verbesserten Möglichkeiten der Elitenmigration und der streng reglementierten, partiellen Integration der Migranten in Deutschland vor allem auf eine Beschränkung der Einwanderung und erleichterte Abschiebung. Durch die

15 H.-J. Albrecht, Eine kriminologische Einführung zu Menschenschmuggel und Schleuserkriminalität, in: E. Minthe (Hrsg.), *Illegale Migration und Schleuserkriminalität*, Wiesbaden 2002, 29-45, hier S. 40.

rigide exklusorische Politik einzelner Staaten sahen sich auch Staaten mit liberaleren Einwanderungspolitiken veranlasst, die Grenzen zu schließen. Ein fatales Beispiel für diese Dynamik in der Geschichte stellt die Evian-Konferenz 1938 dar, bei der fast alle Staaten ihren Grenzschluss gegenüber den Flüchtlingen aus dem Nationalsozialismus verkündeten und dabei die Flüchtlingsorganisationen mit ihren Anliegen zur bloßen Konferenzdekoration degradierten. In den 1990er Jahren wurde Migration vor allem als gesellschaftliche Bedrohung rezipiert. Die Akteure des neonazistischen Terrors auf den Straßen Deutschlands der 1990er Jahre wurden in ihrem ‚Kampf‘ gegen Migranten als „Modernisierungsverlierer“ verharmlost und 1993 mit der Abschaffung eines Asylrechts, das diesen Namen verdient, belohnt: ein Beschluss, der auf breite gesellschaftliche Akzeptanz stieß.

Grenze und Grenzschutz

Die deutsche Grenze verfügt, einem Diktum von Manfred Kanther aus dem Jahre 1998 zufolge, über die „höchste Kontrolldichte“ in Europa. Der Bundesgrenzschutz, ausgestattet mit 40.000 Mitarbeitern, von denen 21.000 im engeren Sinne grenzpolizeiliche Aufgaben wahrnehmen,¹⁶ wurde in den letzten Jahren von kasernierten Großverbänden zu mobilen Einsatzgruppen umstrukturiert und gleichzeitig für die Kontrolle von „Verdächtigen“ im Landesinneren transformiert. Er kooperiert auf nationaler und regionaler Ebene mit der Polizei und in hohem Maße mit der grenzregionalen Bevölkerung. Technologisch sind die entscheidenden Entwicklungen der letzten Jahre vor allem in der umfangreichen Ausstattung mit Nachtsicht-, Wärme- und CO₂-Spürgeräten zu sehen. Seit 1998 führt der BGS lagebildabhängig auch außerhalb des 30-km-Korridors Personenkontrollen durch.

Die wichtigsten Grenzen für die fluchthilfegestützte illegale Migration nach Deutschland stellen mittlerweile die zu Tschechien und Österreich dar. Der stellvertretende Direktor des Amtsgerichtes Cham Bernhard Ring beschreibt die schwer kontrollierbare Grenze zu Tschechien im Bayerischen Wald als eine, die bis zum Fall des Eisernen Vorhangs mit jährlich 100 grenzrelevanten Straftaten Teil eines beschaulichen Daseins in der Grenzregion war. Im Kontext der Grenzöffnungen wurde die Randlage zur Mittellage mit seit 1998 monatlich ca. 100 grenzrelevanten Straftaten: „Schleusungen, illegale Einreise und illegaler Aufenthalt, illegale Arbeitsaufnahme und unerlaubter Waffenbesitz, Diebstahl, Unterschlagung, Hehlerei, Urkundenfälschung“.¹⁷

Vorbildfunktion für den Grenzschutz auf europäischer Ebene hatte die 1995 vereinbarte deutsch-polnische Kooperation, die eine enge grenzpolizeiliche Zusammenarbeit mit

16 U. Hansen, Grenzpolizeiliche Möglichkeiten bei der Bekämpfung der illegalen Migration und der Schleuserkriminalität unter besonderer Berücksichtigung der anstehenden EU-Osterweiterung, in: E. Minthe (Hrsg.), *Illegale Migration* (wie Anm. 15), 79-90, hier S. 81.

17 B. Ring, Bernhard (2002) *Schleusungskriminalität aus tatrechtlicher Sicht – Das Chamener Modell*, in: E. Minthe (Hrsg.), *Illegale Migration* (wie Anm. 15), 105-124, hier S. 106.

gemeinsamen Stäben und Patrouillen und einen Export der deutschen Grenztechnologie beinhaltete. Nach diesem Vorbild wurde auch der deutsch-tschechische Grenzkooperationsvertrag 2000 geschlossen, der seit 2002 in Kraft ist. Alle EU-Beitrittskandidaten wurden seit 1997 durch die intensive Beratung durch hohe BGS-Beamte, durch die Bereitstellung von Infrastruktur und Geldern und durch Partnerschaften verstärkt an das EU-Grenzregime herangeführt.¹⁸ Die Verlagerung von Grenzkompetenzen der EU-Staaten an die EU und die ‚Harmonisierung‘ der Bestimmungen hat schon in den frühen 1990er Jahren zu einer Verschlechterung der Situation für Einwanderungswillige geführt.¹⁹

Illegales Leben, Migration und Asyl

Die Illegalisierung der Migration und deren Durchsetzung durch Grenzschutz und Bestrafung führten dazu, dass Migranten auch mit Unterstützung durch Fluchthelfer und Menschenschmuggler migrierten.

Die Lebenssituation Illegaler ist abhängig von den üblichen Determinanten wie Alter, Geschlecht, Aussehen, Sprache und Arbeit, die aber unter den Bedingungen der Illegalität spezifische Dimensionen bekommen. Sie ist in verschiedenem Maße prekär durch Ausbeutung, Repressionsdruck und fehlende Zugänge zu gesellschaftlichen Ressourcen (wie Bildungssystem, Gesundheits- und Sozialfürsorge, Rechtssicherheit etc.). Zum entscheidenden Faktor, was die Gefahren der Aufdeckung und die Möglichkeiten von grenzüberschreitender Bewegung betrifft, kann die Nähe zu dem werden, was in der handlungsleitenden hegemonialen Wahrnehmung als deutsches oder europäisches ‚Aussehen‘ gilt. In der Praxis ermöglicht dies osteuropäischen illegalen Migranten eher eine selbstbestimmte (im positiven Sinne) transnationale Existenz als Illegalen aus Trikontstaaten. Die Untersuchungen von Alt über die Lebenswelt von illegalen Migranten in Deutschland zeigen, dass osteuropäische Migranten teilweise in der Lage waren, enge wirtschaftliche, freundschaftliche und familiäre Beziehungen zur Herkunftsregion aufrecht zu erhalten und dabei auch Routinen der klandestinen Grenzüberwindung zu entwickeln.²⁰ Ziele können sein, den Lebensbedingungen der Herkunftsregion zu entkommen, sie können aber auch eher ‚Projektcharakter‘ haben, wenn dort ein Haus gebaut oder eine Existenz gegründet werden soll. Neben diesen Motiven lenken Arbeitsnachfrage und Netzwerke die Migration, was den Zielort betrifft. Letztere haben zusätzlich eine erhebliche Bedeutung für die alternative Sicherung einer Lebenssituation außerhalb staatlich garantierter Ressourcen.

18 Hansen, Grenzpolizeiliche Möglichkeiten (wie Anm. 16), S. 84 ff.

19 Vgl. G. Brochmann, *European Integration and Immigration from Third Countries*, Oslo u. a. 1996.

20 Vgl. Alt, *Illegal* (wie Anm. 11); sowie ders., *Motive und Mechanismen illegaler Migration. Gemeinsamkeit und Unterschiede in den Erkenntnissen empirischer Feldforschung bzw. der Polizei- und Sicherheitsdienste*, Vortrag auf der Fachkonferenz „Illegal in Deutschland“, Erfurt, 16/17. Mai 2001.

Einen *hot spot* der Auseinandersetzung um illegale Migration stellt das Asyl dar. Der Zusammenhang von Asyl, Menschenschmuggel und Illegalität besteht auf mehreren Ebenen. Erstens kann ein Asylantrag in der Praxis in den meisten Staaten faktisch nur nach einer erfolgreichen illegalen Einreise gestellt werden.

In most European countries, for example, a combination of pre-border controls – including visa requirements, carrier sanctions and readmission agreements with ‚safe third countries‘ – make false documents and an obscure route of entry almost a requirement for would-be asylum-seekers.²¹

Nach Untersuchungen der niederländischen Einwanderungsbehörde haben 1996 30 % der Asylsuchenden Europa mit Hilfe von Schmugglern betreten, wohingegen die Zahl Ende der 1990er Jahre und 2000 bei zwischen 60 % und 70 % gelegen habe.²² Wenn diese Zahlen stimmen, belegen sie die gestiegene Bedeutung des Menschenschmuggels für Flüchtlinge.

Zweitens, und das rückt die eben angeführten Zahlen in ein anderes Licht, stellen festgenommene illegale Migranten, soweit sie durch Menschenschmuggler oder andere Migranten über die rechtliche Lage informiert worden sind, oft Asylanträge als letzte Option, um der sofortigen Abschiebung zu entgehen: „In particular, qualitative research on the organisation of human smuggling indicates that smugglers often instruct their clients on how, where and under what circumstances to apply for asylum“.²³ Drittens tauchen viele Migranten nach gestelltem Asylantrag – Jandl vom *International Centre for Migration Policy Development (ICMPD)* in Wien hat dies für Österreich empirisch untersucht²⁴ – noch vor der Entscheidungsfindung unter. Im Jahr 2002 waren dies mit 24.523 von 39.354 Antragstellern 62%.²⁵ Der Asylantrag in Österreich spielt dabei vor allem die Rolle eines ‚Rastplatzes‘ in einem Transitland der illegalen Migration, von dem aus Migranten Familien und Freunde in Staaten mit größeren migrantischen Communities ansteuern. Viertens bleiben Migranten teilweise illegal und verzichten, auch unter den Bedingungen von Verfolgung im Herkunftsland, auf einen Asylantrag, „da sie von der Ergebnislosigkeit dieses Bemühens – etwa aufgrund der sicheren Drittstaatenregelung oder der bekannten Entscheidungspraxis zu ihrem Herkunftsland – Kenntnis haben“.²⁶

21 Black, *Breaking the Convention* (wie Anm. 3), S. 36; vgl. dazu auch C. Brolan, *An Analysis of the Human Smuggling Trade and the Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Air and Sea (2000) from a Refugee Protection Perspective*, in: *International Journal of Refugee Law* 14 (2003), 561-596, hier S. 577.

22 Vgl. Aronowitz, *Smuggling* (wie Anm. 7), S. 169.

23 M. Jandl, *The Relationship between Human Smuggling and the Asylum System in Austria*, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies (JEMS)* 30 (2004), 799-806, hier S. 802.

24 Ebd.

25 Ebd., 800.

26 Alt, *Motive* (wie Anm. 20), S. 5.

Illegale Migration – Diskurs und Praxis

Der Diskurs über illegale Migration ist konturiert durch fünf Strategien: *erstens* die Vernachlässigung der Unterscheidung zwischen Menschenschmuggel (oder Fluchthilfe) und Menschenhandel, *zweitens* alarmistische Zahlenspiele, *drittens* die diskursive Aufladung der Organisationsform durch die Konstruktion der sogenannten organisierten Kriminalität, *viertens* die diskursive Viktimisierung der Migranten zuungunsten der Fluchthelfer und *fünfte* die Mobilisierung rassistischer Ideologien.

In migrationspolitischen und -kriminologischen Diskursen wird formal zwischen *Menschenschmuggel* und *Menschenhandel* unterschieden, um diese Distinktion in der Regel in der weiteren Auseinandersetzung außer Acht zu lassen. Die dann vernachlässigten Unterscheidungsmerkmale sind die freiwillige Entscheidung im Falle des Migranten und der Verzicht auf beziehungsweise der Einsatz oder die Androhung von Gewalt im Kontext der illegalen Migration.²⁷

Verlässliche Zahlen für Illegale, das liegt in der Natur der Sache Illegalität, sind nicht zu ermitteln. Entsprechend tauchen Zahlenangaben in diesem Artikel auch nur mit diskursanalytischer Intention auf. Die gängigen Verfahren zur Schätzung der Illegalen in einem Land basieren auf den Unterschieden zwischen Zensus und anderen migrantenrelevanten Registern (vor allem in den USA und Spanien), auf Hochrechnungen mit sehr unsicheren Faktoren und auf aus der Populationsbiologie stammenden Stichprobenmethoden (Niederlande). Etwas verlässlichere Zahlen liefern lediglich Legalisierungsprogramme (in Europa in Italien, Griechenland und Spanien), wenn auch diese Zahlen dadurch verzerrt werden, dass einerseits Illegale, die die Legalisierungskriterien nicht erfüllen, nicht ‚auftauchen‘, andererseits Legalisierungskampagnen im Vorfeld neue ‚Illegale‘ anziehen dürften. Geschätzt werden auch die Zahlen zu illegaler Beschäftigung, die wiederum teilweise die Basis liefern für Schätzungen über die Gesamtzahlen der Illegalen. Dies geschieht auf der Basis von Expertenschätzungen zur Beschäftigung (Schweiz) und auf den Ergebnissen von Razzien und Festnahmen (unter anderem in Deutschland). Diese Zahlen sind unter anderem dadurch unsicher, dass in bestimmten Bereichen (Bau) viel kontrolliert wird, andere Bereiche (zum Beispiel private Haushalte) kaum oder gar nicht überprüft werden. Bezüglich der illegalen Grenzübertritte sind 1:3- bzw. 1:2-Verfahren (zwei bzw. drei Migranten kommen auf einen Festgenommenen) so gebräuchlich wie unsicher. Erschwert wird das Verfahren dadurch, dass viele Staaten ihre diesbezüglichen Zahlen nicht der Öffentlichkeit zugänglich machen. Jandl liefert eine ausführliche Methodenkritik und fasst das Ergebnis mit einem Verweis auf hidden agendas der Datenerhebungen zusammen:

[I]n most European countries policy-making in the area of illegal migration is based

27 Die gängigste definitorische Unterscheidung: CICP/UNICRI (1999), Centre for International Crime Prevention (ODCCP) and United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute. Global Programme against Trafficking in Human Beings. An Outline for Action. Wien, Februar (E/CN.15/1999/CRP.2). Diese Unterscheidung wird vor allem im Falle des Frauenhandels regelmäßig vernachlässigt.

*on guesswork and rumours rather than sophisticated methods of estimations. Moreover, all actors in the field of illegal migration have their own interests in producing certain numbers on illegal migration. Some may deliberately overstate the size of their estimates, others may want to understate it.*²⁸

Es liegt im institutionellen Interesse von Verfolgungsbehörden, einerseits hohe Ermittlungserfolge und andererseits ein hohes Aufkommen von illegaler Migration und Menschenschmuggel nachzuweisen. Dies führt zu sehr widersprüchlichen Aussagen in den jeweiligen Verlautbarungen von Polizei, Bundesgrenzschutz und Bundesnachrichtendienst.

Was die Zahl der Illegalen in Deutschland betrifft, wird meist rund geschätzt: 100.000, 1.000.000, 1.500.000. Quellen werden in der Regel nachlässig angegeben und die Grundlagen der Schätzungen und die Schätzverfahren sind, wie angedeutet, äußerst fragwürdig. Dies korreliert mit der rezeptiven Tendenz, versteckte Bevölkerungsgruppen zu überschätzen.²⁹ Ziel der prekären Zahlenspiele ist, neben der Selbstlegitimierung von Repressionsorganen und Migrationsforschern, die Skandalisierung von Migration generell. Ein Kriminaloberrat des LKA Berlin verlautbarte im Jahr 2000: „Jeder, der es bezahlen kann, kommt in dieses Land, da können wir noch so viel ermitteln und verfolgen“.³⁰ Nach Zahlen des BKA wurden im Jahr 2000 50.000 illegal Eingereiste und ca. 6.100 Schleuser ermittelt.³¹ In anderen Verlautbarungen von BKA oder BGS wird schlichtweg behauptet, dass illegale Migration meistens geschleuste Migration ist.³² Der alarmistische Zahlendiskurs abstrahiert von Fluchtursachen und Migrationsrealitäten und soll Vorstellungen einer Invasion evozieren. Es stünden beispielsweise, so will es die *Kriminologische Zentralstelle e. V.* wissen, im „Schwarzen Dreieck“ zwischen Moskau, Minsk und Kiew begehrt zwei Millionen Flüchtlinge aus Drittstaaten bereit.³³ Die prekären Lebenssituationen in den Herkunftsländern, Armut, Verfolgung, Kriege und klimatisch-ökologische Härten, werden dabei katastrophisch in die Zukunft verlängert, aber in der Regel nur unter dem Aspekt des ‚Migrationsdrucks‘ betrachtet, den diese entwickeln. Der Diskurs über die Organisation des Menschenschmuggels wird dominiert durch die Vorstellung einer mafiösen, pyramidenförmigen Organisationsstruktur als Teil der „Organisierten Kriminalität“ (OK) in Sachen Drogen-, Waffen- und Organhandel. Eine valide Beweisführung durch die Vertreter dieser These (zum Beispiel die *International Organization for Migration* (IOM) und in Deutschland das Bundesinnenministerium, die meisten Kriminologen, Teile der Migrationsforschung und auch der mediale Diskurs)

28 M. Jandl, The Estimation of Illegal Migration in Europe, in: *Studi Emigrazione/Migration Studies*, 41 (2004), S. 141-155; zit. nach: <http://www.icmpd.org/typo3conf/ext/icmpd/secure.php?u=0&file=1253&t=1204273904&hash=54f0cad85a0b3ce80a6e80bc00622c92> (25.01.2005), S. 11.

29 R. M. Lee, *Doing Research on Sensitive Topics*, London u. a. 1993, S. 56.

30 Zit. nach: E. Minthe (Hrsg.), *Illegale Migration* (wie Anm. 15).

31 B. Falk, Grußwort, in: E. Minthe (Hrsg.), *Illegale Migration* (wie Anm. 15), 13-16, hier S. 14.

32 Forschungsgesellschaft Flucht und Migration (FFM), *Schleuser und Schlepper. Fluchthilfe als Dienstleistung*, in: *analyse & kritik* NR. 430 vom 23.09.1999.

33 E. Minthe (Hrsg.), *Illegale Migration* (wie Anm. 15), S. 20.

steht aus und das *europäische forum für migrationsstudien* in Bamberg weist nach umfangreichen empirischen Forschungen die pauschale These der mafiosen Strukturen zurück.³⁴ Dem diskursiven Konsens der meisten Publikationen über eine generelle Tendenz zur Professionalisierung des Menschenschuggels, über ausgefeilte Logistik und Spezialisierung, über Büros zur Anwerbung, über professionelle Passfälschung stehen zumindest teilweise die Selbstorganisation illegaler Migration, aber auch Menschenschuggelkonstellationen im familiären oder freundschaftlichen Kontext gegenüber – ein Widerspruch, auf den zum Beispiel die *Forschungsgesellschaft Flucht und Migration* (FFM), aber auch die sächsische Kriminalstatistik sowie interne BND-Papiere verweisen. Demnach reist weiterhin der größte Teil der illegalen Migranten als ‚Alleinhandelnde‘ ein, schon deswegen, weil kommerzielle Fluchthilfe für Migranten teuer ist: „Im Migrationsbusiness dominiert die abschnittsweise Inanspruchnahme von Dienstleistungen, vor allem Hilfe bei der alles entscheidenden illegalen Grenzüberschreitung“.³⁵ Das heißt, dass die konkrete Überwindung der Grenze weiterhin das Kerngeschäft von Fluchthelfern und Menschenschugglern bildet und damit auch die nicht kriminell organisierte, aber oft ökonomisch schlecht versorgte Grenzbevölkerung in diesem Bereich aktiv bleibt. Nichtsdestoweniger bestehen Netzwerke. Die generellen Vorteile von Netzwerkstrukturen liegen in der größeren Flexibilität bei der Routenauswahl, in der Verbesserung der Technologien, in der Spezialisierung, in der Verbesserung der juristischen Kompetenz, in der Ausweitung der Marketingstrategien und in der Ausweitung von Bestechung. In der Auseinandersetzung zwischen Grenzschutzorganen und Schleppern kommt es zu einer „Interaktionsspirale“, in der durch Strategien und Techniken aufeinander reagiert wird. Das idealtypisch voll entfaltete Netzwerk verfügt über folgende Positionen: Arrangeur bzw. Koordinator, Anwerber, Transporteure, kooperierende Grenzschützer, Informanten, Guides, Begleitschutz, Betreuung der Transitpunkte, ‚Öffentlichkeitsarbeit‘ und Verhandlungen, Geldeintreiber und Geldkurierere.³⁶ Diese in vielen Texten zu illegaler Migration als Beleg für hohen Organisationsgrad, Professionalisierung und Spezialisierung angeführte Unterteilung ist analytisch sinnvoll und logisch, nicht jedoch empirisch als generelles oder massenhaftes Organisationsmuster evident. Alt fasst den Netzwerk-begriff weiter, indem er migrantische Lebenswelt, illegale Einreisestrukturen und illegale Arbeit mit einbezieht.³⁷ Er unterscheidet private, kommerzielle, kriminelle, politische und humanitäre Netzwerke und bricht damit aus dem Kanon derer aus, die Menschenschuggel generell als organisiert kriminell verstehen. Im *privaten Netzwerk* wird dem Migranten durch Freunde, Bekannte, Familienmitglieder etc. geholfen; die illegale Einreise muss dabei nicht oder nur im Sinne der reinen Unkostendeckung oder -beteiligung

34 F. Heckmann, Mafiastrukturen? Organisationsformen von Menschenschuggel, in: Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Hrsg.), 50 Jahre – Behörde im Wandel 1953 – 2003, Nürnberg 2003, S. 138-153.

35 Alt, *Illegal* (wie Anm. 11), S. 11.

36 A. Schloenhardt, (1999): Organised Crime and the Business of Migrant Trafficking. An Economic Analysis, Australian Institute of Criminology, 1999; zit. nach: <http://www.aic.gov.au/conferences/occasional/schloenhardt.pdf> (25.01.2005).

37 Alt, *Illegal* (wie Anm. 11), S. 10.

finanziert werden. *Kommerzielle Netzwerke* fasst Alt als informelle Dienstleister, deren Preise für die Grenzüberschreitung sich nach Marktlage, Komfort und Risiko richten. Das Abzahlen einer eventuellen Schuld aus der Inanspruchnahme kommerzieller Hilfe, generell in Kriminologie und Migrationsforschung als „Schuldknechtschaft“ und als Indiz für das Vorliegen von Menschenhandel gewertet, erscheint bei Alt in einem milderen Licht:

Die Zwangsmaßnahmen gegen zahlungssäumige Personen bewegen sich im Rahmen dessen, was auch ‚seriöse‘ Kreditinstitute unternehmen, um ihre Gelder hereinzubekommen (z. B. Pfändungen).³⁸

Im Gegensatz dazu stehen *kriminelle Netzwerke*, die allerdings, wie eingangs ausgeführt, mindestens teilweise dem Menschenhandel zugerechnet werden müssen. Diese überhöhen Preise, erbringen teilweise Leistungen gar nicht, täuschen bei der Anwerbung und zeigen eine rigide Praxis des Geldeintreibens: „Zwangsmaßnahmen gegen zahlungssäumige Personen schließen hier auch Drohungen (und Aktionen) gegen Leib und Leben der Betroffenen und ihrer Familienangehörigen mit ein“.³⁹ Zahlenmäßig unbedeutender sind zwei weitere Netzwerkarten: *politische* und *humanitäre Netzwerke*, wobei die Ersten in der Regel Gesinnungsgenossen bedienen und die Zweiten vor allem Zugang zum politischen Asyl ermöglichen sollen.

Schleusungen erfolgen zu Lande (LKW, Fußschleusung), zu Wasser (Flüchtlingsboote) und durch die Luft (Flugzeug inklusive Visa- oder Passfälschung). Der Umfang der Fluchthilfedienstleistung ist preisabhängig und reicht von der einfachen Fußschleusung bis zur sogenannten Garantie-Schleusung, bei der die Schleusung bis zum Erfolg wiederholt wird.

Menschenschmuggel-Netzwerke folgen in der Regel Marktlogiken, wachsen langsam und werden gepflegt:

Im Vordergrund der Geschäftsbeziehungen stehen die ‚Zufriedenheit‘ des Kunden in der Hoffnung auf ‚Weiterempfehlung‘ bzw. Fortdauer der Beziehung. Die Leistungszusagen werden in einem hohen Grad eingehalten, bzw. eine Nichteinhaltung liegt nicht in der Kontrolle der Agenturen.⁴⁰

Der rücksichtslose Schmuggler, der Flüchtlinge abzieht, existiert, ist aber als generelles Phänomen ein Produkt des medialen, politischen und kriminologischen Diskurses über Fluchthilfe. Erfolgreiche Migration wird von den Migranten rückgemeldet, die den Pioniermigranten folgenden Migranten greifen auf die gleichen Netzwerke zurück, was wiederum dem Ausbau des Fluchthilfenetzwerkes dienen kann. Eine Aufstellung konkreter Preise liefert Chabaké.⁴¹ Geschleust wird teilweise auch unter der Option der

38 Ebd.

39 Ebd.

40 Ebd.

41 T. A. A. Chabaké, Irreguläre Migration und Schleusertum. Im Wechselspiel von Legalität und Illegalität, in: K. Husa

Abarbeitung der Schuld. Die Bedingungen hierfür sind oftmals prekär. Illegaler Aufenthalt erfordert Schwarzarbeit. Diese findet vor allem in Bereichen ‚schlechter‘ Arbeit statt (,three Ds‘: dirty, dangerous, degrading), in arbeitsintensiven Wirtschaftsformen, die wenig modernisiert und nur durch Schwarzarbeit konkurrenzfähig sind. In Deutschland sind das vor allem Bau, Landwirtschaft und kleine und mittlere Betriebe, aber auch das Unterhaltungsgewerbe und Sexarbeit. Illegale sind in diesen Bereichen feste kalkulatorische Größen. Dazu kommt die Beschäftigung von Illegalen in privaten Haushalten.⁴² Die Motive der Fluchthelfer werden diskreditiert, indem das Handeln aus finanziellem Interesse, *die* Determinante gesellschaftlicher Organisation, in ihrem Fall als unlauter rezipiert wird: „Suffice to say however, most smugglers are men and women making money of other people’s needs“:⁴³ eine Aussage, die auch auf Lebensmittelhändler, Verkäufern von Kleidung und Vermieter zuträfe. Humanitäre Gründe seien – vor allem zur Weihnachtszeit – nur ein beliebtes Argument der Anwälte, so die Görlitzer Oberstaatsanwältin Nowotny.⁴⁴

Nach seiner empirischen Forschung zu und mit Illegalen kommt Alt zu dem Ergebnis, dass sich kein Bild vom ‚typischen Illegalen‘ zeichnen lasse, sondern dass es neben einer Vielzahl von Motivationen „eine große Bandbreite an Typen und Karrieren im ‚Illegalenmilieu‘ gibt“.⁴⁵ Demgegenüber besteht in der hegemonialen gesellschaftlichen Perzeption das „Feindbild Illegale“, ein Bild unerwünschter Eindringlinge, die das soziale Gefüge im Ziel- oder Transitland belasten.⁴⁶ Dieses *framing* für die Illegalen wird immer dann suspendiert, wenn es darum geht, die Flüchtlinge argumentativ gegen Fluchthelfer in Stellung zu bringen. Die Intentionen der Migranten werden dabei ignoriert, um sie zu wehrlosen Opfern krimineller Schmuggler stilisieren zu können. Der Kampf gegen den Menschenschmuggel, der, wäre er erfolgreicher, für viele Migranten die Grenzüberwindung erschweren oder verunmöglichen würde, soll dabei wie ein Schutz für die Migranten aussehen. Bei der teilweise strategischen ‚Viktimisierung‘ von Migranten kommt Frauen und Kindern eine besondere Bedeutung zu. Die zweifelsfrei verbrecherischen Praktiken des Handels mit Frauen, Kindern und Babys zu Zwecken sexueller Ausbeu-

u. a. (Hrsg.), Internationale Migration. Die globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts?, Frankfurt a. M. u. a. 2000, 123-143, hier 140.

42 Der Ökonom Entorf ist um eine Versachlichung des Diskurses über illegale Migration bemüht. Er fasst die Entscheidung der Migranten als rationale Entscheidung unter Kalkulation von Risiken und vor allem motiviert durch Lohngefälle. Eine in seinem Sinne rationale Migrationspolitik und eine rationale gesellschaftliche Migrations-Perzeption würde ein bestimmtes Maß an illegaler Migration akzeptieren, da der Versuch, eine illegale Null-Einwanderung an der Grenze herzustellen, den Bedarf an illegaler Arbeitskraft und damit den Migrationsdruck erhöhen würde. Der Versuch, Grenzen ‚dicht‘ zu machen, stellt für ihn eine Verschwendung gesellschaftlicher Ressourcen da, die effektiver in die Bekämpfung von Fluchtursachen eingesetzt werden sollten. Vgl. H. Entorf, Rational Migration Policy should tolerate Non-Zero Illegal Migration Flows. Lessons from Modelling the Market for Illegal Migration, März/August 2000; zit. nach: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp199.pdf> (25.01.2005).

43 Brolan, Analysis (Anm. 21), S. 590 f.

44 K. Nowotny, Schleusungskriminalität aus staatsanwaltlicher Sicht, in: E. Minthe (Hrsg.), Illegale Migration und Schleuserkriminalität, Wiesbaden 2002, 93-104, hier S. 95.

45 Alt, Motive (Anm. 20), S. 4.

46 H. Dietrich, Feindbild ‚Illegale‘. Eine Skizze zu Sozialtechnik und Grenzregime, in: Mittelweg 36 Nr. 3, 1998, S. 4-25.

tion oder Adoption, gegen deren Willen oder unter den Bedingungen falscher Informationen, wird benutzt, um illegale Migration insgesamt zu diskreditieren, ohne dabei Patriarchat, männlichen Sexismus, Welthandel und Warenvergesellschaftung auch nur zu erwähnen. Dagegen fordert eine prononcierte feministische Kritik Differenzierungen in der Frage des Schmuggels von und des Handels mit Frauen zu Zwecken der Prostitution ein. Frauen werden als Handelnde gesehen und ein Ansatz verfolgt, der „sex workers as actors in the global arena, as persons capable of making choices and decisions that lead to transformations of consciousness and changes in everyday life“ versteht.⁴⁷

Bezüglich des Rassismus erfolgt eine diskursive Schubumkehr. Ein zentraler Topos des rassistischen Diskurses über Migration ist, dass Migration, mehr noch illegale Migration und vor allem Schleppertum, Rassismus erzeuge. Dieses Argument beinhaltet mit der Denkhaltung ‚Wenn ihr kommt, reagieren wir mit Rassismus‘ eine Drohung an die Adresse der Migranten. Im Umkehrschluss gäbe es eine tolerante Gesellschaft nur ohne Migranten. In Deutschland steht diese Argumentation in der Tradition des antisemitischen Topos, dass ‚die Juden‘ (respektive ‚die Ostjuden‘) durch Immigration quasi-natürliche Ressentiments wecken würden und damit selbst schuld am Antisemitismus seien. Ein Spezialstrang dieses Diskurses gibt den illegalen Migranten die Schuld daran, dass nun auch eine rigide Asylpraxis gegenüber Flüchtlingen herrsche.

Repression gegen illegale Migranten und ihre Helfer

Aus dem Spektrum der Maßnahmen gegen Erscheinungsformen illegaler Migration, die von Kontrollen ‚Verdächtiger‘ im Landesinneren und Razzien bis zu einem hochfunktionalen System der Abschiebung inklusive lagerförmiger Unterbringung im Vorfeld reichen, wird im Folgenden der Fokus auf der Kriminalisierung von Fluchthilfe und Menschenschmuggel liegen. Im kriminologischen Diskurs und in der juristischen Praxis wird hierbei zwischen *Schleuserkriminalität* und *Schleusungskriminalität* unterschieden.⁴⁸ 1994 erfolgte eine Neuorganisation, 1997 eine Verschärfung der entsprechenden Gesetze. Mit dem Ausländergesetz von 1997 ist der Versuch illegaler Einreise strafbar. Seit einer Entscheidung des OLG Dresden werden seit 1997 weniger Bewährungsstrafen und mehr Haftstrafen verhängt.

Auf europäischer Ebene wird die Bekämpfung der „Schleuserkriminalität“ zu den vorrangigen Maßnahmen in der Regulation gerechnet; dazu gehören seit 1994 der Einsatz

47 K. Kempadoo, Introduction: Globalizing Sex Workers' Rights, in: dies./J. Doezema (Hrsg.), *Global Sex Workers: Rights, Resistance and Redefinition*, London 2000, 1-28, hier S. 9.

48 Unter *Schleuserkriminalität* werden Verhaltensweisen verstanden, die als Beteiligung an unerlaubter Einreise und unerlaubtem Aufenthalt nach § 92 a (Einschleusen von Ausländern) und nach § 92 b (Gewerbs- und bandenmäßiges Einschleusen von Ausländern) des Ausländergesetzes (AuslG), sowie nach § 84 (Missbräuchliche Asylantragsstellung) und nach § 84 a (Gewerbs- und bandenmäßige Verleitung zur missbräuchlichen Asylantragsstellung) im Asylverfahrensgesetz verstanden werden können. Unter *Schleusungskriminalität* werden Delikte im Zusammenhang der Schleuserkriminalität (Urkunden, illegale Beschäftigung, Menschenhandel) verstanden. Vgl. E. Minthe (Hrsg.), *Illegale Migration und Schleuserkriminalität*, Wiesbaden 2002, S. 19 f.

von EUROPOL, das Schengener Informationssystem (SIS), die Kooperation mit den Herkunfts- und Transitländern, die Implementierung einer strikten Durchsetzung von Abschiebung und die Harmonisierung von Kontrollen und Asylrecht. Seit 2003 wird das System EURODAC als zentrales europäisches Register inklusive Fingerabdrücken gegen das sogenannte „Asylshopping“ eingesetzt. Studien wie die von Jandl erheben in diesem Zusammenhang explizit den Anspruch, EURODAC zu verbessern, wobei ‚Verbesserung‘ für Migranten (inklusive Verfolgten) eine Verschlechterung durch einen erschwerten Zugang zum Asyl bedeutet.⁴⁹ Das Asylrecht der meisten europäischen Staaten steht, vor allem seit den Verschärfungen der 1990er Jahre, in einem offensichtlichen Spannungsverhältnis zur Genfer Flüchtlingskonvention. Für den deutschen Fall führen Kanein/Renner in ihrem Kommentar zum Ausländerrecht aus:

Während Artikel 16 a 1 GG eine objektive Beurteilung der Verfolgungsgefahr verlangt, stellt Art. 1 A Nr. 2 GK auf die eher subjektiv gefärbte ‚begründete Furcht‘ [...] vor Verfolgung ab, für die ‚gute Gründe‘ [...] gegeben sein müssen.⁵⁰

Dieser Widerspruch war es auch, der die österreichische EU-Präsidentschaft 1998 veranlasste, die Genfer Flüchtlingskonvention als unzeitgemäß abschaffen zu wollen.⁵¹

2001 wurde auf EU-Ebene die Höchststrafe von acht Jahren für (uneigennütigen) Menschenschmuggel vereinbart. Der generelle Trend liegt in der Betonung präaktiver Maßnahmen wie der Vorverlegung von Kontrollen, geheimdienstlicher Mittel und Abschreckung in den Herkunftsregionen.

Nach Angaben des BGS konzentrieren sich die Aufgriffe im Grenzgebiet, wobei die Hälfte der Aufgriffe im Bereich der (ehemaligen) Schengeninnengrenzen und im Kontext der sogenannten Schleierfahndungsräume erfolgt.⁵² 2001 wurden in Europa ca. 260.000 Migranten an EU-Grenzen festgenommen und in Deutschland 113.000 Illegale aufgegriffen, 45.000 bei Grenzüberschreitungen und 68.000 bei Kontrollen im Inneren.⁵³

Die Verschärfung des Vorgehens gegen „Schleuserkriminalität“ erfolgt durch mehr Verurteilungen, durch höhere (Freiheits-)Strafen vor allem für Ausländer, durch behörden-, ressort- und staatenübergreifende Kooperation und durch den verstärkten Einsatz geheimdienstlicher Mittel. 1999 waren bis zu 60 % der in Schleusungsverfahren Angeklagten Deutsche. Von den Verurteilten sind 70 % keine Deutschen und von den schweren Verurteilungen sind 90 % keine Deutschen.⁵⁴

In Deutschland erfolgen 65 % aller Verurteilungen in Sachen „Schleuserkriminalität“ in Bayern und Sachsen, Hardliner in der Bekämpfung von Migration schon in der Weimarer Republik. Aufgegriffen werden zumeist „Fuß- und Fahrzeugschleuser, Absicherungs-

49 Jandl, Relationship (wie Anm. 23), S. 804.

50 Zit. nach: Alt, Motive (wie Anm. 20), S. 4 f.

51 Vgl. Brolan, Analysis, (wie Anm. 21), S. 570.

52 Albrecht, Einführung, (wie Anm. 15), S. 49.

53 Jandl, Estimation, (wie Anm. 28.), S. 10.

54 C. Steinbrenner, Die Verurteilungspraxis deutscher Gerichte auf dem Gebiet der Schleuserkriminalität, in: E. Minthe (Hrsg.), Illegale Migration (wie Anm. 15), 125-140, hier S. 126ff.

posten und Abholer“.⁵⁵ Die steigende Zahl der Festnahmen von Schleusern, die von deutscher Justiz und Polizei festgestellt wird, liegt auch darin begründet, dass „Gruppen auffälliger sind und Grenztruppen ihre Kräfte lieber zum Zugriff einer Gruppe in Bewegung setzen als zum Zugriff Einzelner“.⁵⁶

Im Kampf gegen illegale Migration können Polizei und Grenzschutz auf die Kooperationsbereitschaft der Bevölkerung bauen: 1997 gingen 60-70% der Kontrollen im Kontext des Verdachtes illegaler Migration auf Denunziationen durch die Bevölkerung zurück. Der BGS berichtete von einer „Lawine an Informationen“, die ihm über das sogenannte Bürgertelefon zur Verfügung gestellt worden war.⁵⁷

Prekäre Migration und Migrationsregime

Migrationspolitik ist zurzeit vor allem Anti-Migrationspolitik, Politik gegen Migranten mit lediglich schmalen legalen Zugängen. Dabei werden universelle Werte wie Bewegungsfreiheit, Schutz vor Verfolgung und prekären Lebenssituationen, aber auch Vorstellungen von ‚einer Welt‘ verletzt. Dazu braucht es scharfe legitimatorische Waffen. Zu den wichtigsten ‚Mythen‘ gehört die Konstruktion einer bedrohlichen illegalen Migration, forciert von skrupellosen und schwerkriminellen Menschenschmugglern:

*As a consequence, it would not be unfair to typify European public policy concern with trafficking and smuggling as being based primarily on a series of ‚myths‘ – for example, that prostitution is becoming dominated by the sexual slavery of young girls, that migration is becoming the preserve of international criminal gangs, or that most or all asylum-seekers are ‚bogus‘.*⁵⁸

Diese Mythen sind Teil der ideologischen Basis des gegenwärtigen Migrationsregimes. Im Einzelnen gehören zum Migrationsregime die Früherkennung von Migrationsbewegungen, das staatliche Erfassen und Steuern des Arbeitsbedarfs, die Herausbildung eines umfassenden Grenzapparates, die Einrichtung, Transnationalisierung und Exterritorialisierung von Abschiebelagern, die Erfassung und Kontrolle von Migranten im Inneren, die Verrechtlichung von Ausschlüssen, die Berücksichtigung der außenpolitischen Implikationen, Optionen der Extralegalität und die Durchführung und Funktionalisierung von rassistischen Diskursen und Praktiken. Da die nationalstaatlichen Migrationsregimes als nur bedingt wirksam erscheinen, werden Kompetenzen an supranationale Strukturen wie die EU auf europäischer Ebene oder auf transnationale Akteure verlagert. Institutionen wie die *International Organization of Migration* (IOM), das *United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute* (UNICRI) und das *Centre for International Crime Prevention* (CICIP) streben vor allem die stärkere Integration von NGOs in

55 Novotny, Schleusungskriminalität (wie Anm. 44.), S. 96.

56 Alt, Illegal (wie Anm. 11), S. 11.

57 Zit. nach: Dietrich, Feindbild (wie Anm. 46), S. 20.

58 Black, Breaking the Convention (wie Anm. 3), S. 41.

das transnationale Migrationsregime an. Diese Umarmungsversuche werden offen damit begründet, über die NGOs, die in größerer Nähe zu illegalen Migranten agieren, Informationen über illegale Aktivitäten zu bekommen, aber auch Abschiebungen sozial verträglicher gestalten zu können.⁵⁹

Das (illegale) Migrationsgeschehen ist bestimmt durch die Paradigmen *Recht*, *Ressentiment* und *Markt* und ist über eben diese Paradigmen analysierbar. Im Migrationsregime sind diese Faktoren legiert. Der hegemoniale Diskurs ist, vor allem in Deutschland, bestimmt durch die Komponenten Recht und Ressentiment, verdichtet in den Entscheidungen über die Zulässigkeit von Migration (wobei hier immer auch der Markt zu seinem Recht kommt), und impliziert damit die strukturelle Kriminalisierung der Migranten. Ressentiment ohne Recht bedeutet offene Übergriffe auf Migranten. Migrationspolitiken reagieren darauf, sichtbar in Deutschland besonders in den 1990er Jahren, mit einer Verrechtlichung, die nicht die Migranten verteidigt, sondern den Ausschluss ‚zivilisiert‘, indem die Grenzen geschlossen werden. Der Tod, um die definitive Form der Reaktion auf Migration anzuführen, fand und findet nun weniger durch Jagen, Erschlagen und Anzünden statt, sondern durch Ertrinken an den Flüssen und Meeren der EU-Außengrenzen, in den Containern, die die klandestine Einreise über diese hinweg ermöglichen sollen, durch Selbstmord in den Abschiebeeinrichtungen, auf dem Flug in die Zielländer der Abschiebungen oder dort selbst. Der Markt findet unterhalb des Diskurses statt, ignoriert ihn teilweise, generiert (als Weltmarkt) Migration und ermöglicht diese durch seine Mittel und Bedürfnisse. Er vernutzt als (teilweise informeller und) immer noch vor allem nationaler Arbeitsmarkt deren billige Arbeitskraft. Diese Faktoren bilden das Spannungsfeld, in dem die Migranten gezwungen sind, sich zu bewegen. Man mag sie zur *multitude* oder als Akteure eines *transnationalism from below* romantisieren und sich an Hybridität und subversiven Handlungsspielräumen freuen. Letzteres setzt voraus, Hannah Arendt und ihren Konnex von Macht und Handeln zurückzuweisen und damit das Machtmissverhältnis von integrierten, wohlhabenden Gesellschaften und ihren Institution auf der einen Seite und denen, die zu deren ‚Außen‘ erklärt werden, auf der anderen Seite zu ignorieren.

59 Vgl. Aronowitz, *Smuggling* (wie Anm. 7), S. 187 f.