

# Drinnen und Draußen

## Die EU-Grenzen verschieben sich

Die so genannte Residenzpflicht verpflichtet AsylbewerberInnen und MigrantenInnen im Status der Duldung, sich nur in einem begrenzten Raum zu bewegen. Daran zeigt sich, wie Grenzen in das Landesinnere ausgedehnt werden – nicht ohne Widerstand.

von **Henrik Lebuhn**

► Im November 2009 verkündete die rot-rote Regierung des Landes Brandenburg, dass sie die Abschaffung der Residenzpflicht in den Koalitionsvertrag aufnehmen will. Dieses weltweit einmalige System wird seit langem kritisiert. Es erfordert einen hohen Verwaltungsaufwand und ausgefeilte Kontrollapparate. Für die Betroffenen führt die Auflage über Jahre hinweg zu unerträglichen Belastungen, denn sie dürfen sich ohne die Erlaubnis ihrer zuständigen Ausländerbehörde nicht von ihrem Wohnort entfernen. Doch die Brandenburger Initiative hat einen Haken: Die Residenzpflicht ist in Bundesgesetzen verankert. Für eine Gesetzesänderung wird sich unter Schwarz-Gelb wohl kaum eine Mehrheit finden. Noch ist unklar, ob und wie der Brandenburger Vorstoß lokal umgesetzt werden kann.

Das Beispiel macht deutlich, dass das migrationspolitische Terrain in hohem Maße umkämpft ist. Doch es verweist noch auf einen anderen Umstand: Die Zuständigkeit für Aufenthaltstitel, ausländerrechtliche Auflagen, Pflichten und Rechte fällt nicht nur Bundesbehörden zu. Auch auf Landesebene und auf lokaler Ebene bringen sich politische AkteurInnen aktiv in die Ausgestaltung des Grenzregimes ein. Mehr und mehr werden die EU-Grenzen auf den Binnenraum ausgedehnt. Vor allem führt diese Entwicklung dazu, dass das Netz staatlicher Zugriffsmöglichkeiten immer dichter geknüpft wird.<sup>1</sup>

### Lokale Grenzproduktion

► Ein Meilenstein im Prozess der Grenzverschiebungen auf die lokale Ebene war in Deutschland die 2005 in Kraft getretene Übermittlungspflicht. Dieses Bundesgesetz verpflichtet Behörden dazu, »personenbezogene Daten von Ausländern, Amtshandlungen, sonstige Maßnahmen gegenüber Ausländern und sonstige Erkenntnisse über Ausländer« eigeninitiativ an die zuständige Ausländerbehörde weiterzuleiten. Damit wird die Grenze an alle Orte ausgedehnt, an de-

nen es zum alltäglichen Kontakt mit dem »lokalen Staat« kommt.

Das Ergebnis der behördlichen Vernetzung und Datenübermittlung ist perfide: Illegalisierte MigrantInnen werden an ihrem Wohnort von der gesellschaftlichen Teilhabe ausgeschlossen. Wer auch nur um eine Visumsverlängerung fürchten muss, wird einen großen Bogen um alle Ämter und Behörden machen. Ohne den Gang zur lokalen Behörde steht man aber »auf dem Schlauch«. Vor allem die so genannte »Meldebescheinigung« ist Voraussetzung für die Inanspruchnahme vieler öffentlicher und privater Leistungen. Schon für den Bibliotheksausweis oder eine Mitgliedschaft beim Videoverleih muss man in aller

Regel einen amtlichen Nachweis des Wohnsitzes vorlegen. Auch für die Eröffnung eines Bankkontos benötigt man eine Meldebescheinigung. Arzt- und Krankenhausbehandlungen oder der Schulbesuch der eigenen Kinder werden zum Problem.

### Gegenbewegungen

► Viele Länder und Gemeinden versuchen nun, die vom Bund erzwungene Übermittlungspflicht wieder einzuschränken.<sup>2</sup> Als erstes Bundesland hat Nordrhein-Westfalen 2008 einen Erlass an die Bezirksregierungen herausgegeben, in dem den Schulen unter sagt wird, Meldebescheinigung, Ausweisdokumente oder Aufenthaltspapiere von SchülerInnen anzufordern.<sup>3</sup> Einerseits steht dahinter, das Recht der Kinder auf Bildung unabhängig vom legalen Status der Eltern anzuerkennen und zu gewährleisten. Andererseits ist es der hochrangige Zugriff des Staates auf die Kindererziehung in Deutschland – kodifiziert in der allgemeinen Schulpflicht, der sich gegenüber den Migrationskontrollen durchsetzt.

Im Gesundheitsbereich wurden in vielen Städten inzwischen Angebote speziell für illegalisierte MigrantInnen geschaffen, nicht zuletzt, da diese in der Regel keine Krankenversicherung haben. So bietet die

Viele Gemeinden wollen die Übermittlungspflicht wieder einschränken



Malteser Migranten Medizin in elf deutschen Städten kostenlose und anonyme Arztbehandlungen an. Seit der Gründung 2001 in Berlin haben 20.000 Menschen von den Maltesern eine ärztliche Versorgung erhalten.

Um die inneren Grenzziehungen weiter zurückzudrängen, wird es eine starke linke Politik brauchen. Bereits 1997 zogen GegnerInnen der Residenzpflicht bis vor das Bundesverfassungsgericht. Sie argumentierten, dass diese gegen den Artikel 2 des Grundgesetzes verstößt, der die körperliche Bewegungsfreiheit und die allgemeine Handlungsfreiheit gewährleisten soll. Doch das höchste deutsche Gericht war anderer Meinung. Auch eine Beschwerde beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte blieb erfolglos. 2009 veröffentlichte Pro Asyl ein Rechtsgutachten, wie die Residenzpflicht lokal gelockert werden kann.<sup>4</sup> Das Gutachten könnte in Brandenburg wichtige Argumentationshilfen leisten.

### Ausdehnung der Zugriffsmöglichkeiten

► Während diese Grenzverschiebungen auf lokaler Ebene oft auf Widerstände stoßen, steht der Ausweitung der Kontroll- und Zugriffsmöglichkeiten auf Bundes- und EU-Ebene derzeit wenig im Weg. So wurden zum Beispiel in Deutschland die Befugnisse des Bundesgrenzschutz (BGS) erheblich ausgeweitet.<sup>5</sup> Dessen Ausbau zu einer »Rundumpolizei« fand 2005 unter Otto Schily mit einer Verfassungsänderung und der Umbenennung in Bundespolizei ihren Abschluss. Mit 40.000 MitarbeiterInnen, der Spezialeinheit GSG-9, Beteiligung an Auslandseinsätzen und Kooperationen mit privaten Wachdiensten, Polizei und Behörden ist die Bundespo-



Foto: Chr. Ditsch/version-foto.de

Trotz Eurozone: Mit dem Sodexho Pass kommt man nicht weit

lizei heute einer der aktivsten staatlichen Gewaltapparate. Ihre Kontrollen sind allgegenwärtig: Auf Bahnhöfen, in Fernzügen, an Autobahnen, auf öffentlichen Plätzen. So wird die Grenze als repressiv ausgestalteter Hoheitsraum auf den gesamten öffentlichen Raum ausgedehnt.

### Politische Perspektiven

► Auch in den anderen EU-Mitgliedsstaaten geht es längst nicht mehr nur um die Sicherung der Außengrenzen. Stattdessen zielen neue Kontrollstrategien darauf ab, Mobilität, Partizipation und Rechte von legalen und il-

legalisierten MigrantInnen auf dem gesamten Territorium kleinteilig zu regulieren. Die Ausdehnung der Kontrollen auf die lokale Ebene eröffnet aber auch Perspektiven für politische Widerstände. Zum einen folgen nicht alle AkteurInnen, die in das lokale Grenzregime eingebunden werden, der Logik rigider Migrationskontrolle. Zum anderen kann der staatlichen Exklusionspolitik auf lokaler Ebene ein alternatives Modell von Bürgerschaft entgegengesetzt werden: Wer an einem bestimmten Ort lebt und dort am Alltagsleben partizipiert, erwirbt Rechte.

Das »Recht auf Rechte« (Hannah Arendt) wird dabei nicht auf die Frage nach einem

Ausweisdokument reduziert. Es geht um einen differenzierten Blick auf soziale, politische, ökonomische und kulturelle Dimensionen von Rechten. Und es geht um den legitimen Anspruch auf gesellschaftliche Teilhabe, um soziale und politische Aneignungsprozesse und um widerständige und kollektive Praxen. Politisch gesehen steht das zum Beispiel der »Right to the City« Bewegung nahe. Neben der radikalen und langfristigen Perspektive einer solchen Politik gilt es freilich, die alltäglichen Kontrollen auch ganz pragmatisch Stück für Stück zurückzudrängen.

### Anmerkungen

- 1 Vgl. Euskirchen, Markus / Ray, Gene / Lebuhn, Henrik (2009): Wie Illegale gemacht werden, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 7, S. 72-80
- 2 Buckel, Simone (2008): Zwischen Repression und Integration, in: Leben in der Illegalität, herausgegeben von der Heinrich-Böll-Stiftung, S. 35-39
- 3 Ludwig, Michaela (2009): Angstfrei in die Schule gehen, in: Das Parlament, Nr. 51
- 4 Stahmann, Rolf (2009): Welche rechtlichen Möglichkeiten gibt es für die Verwaltung, den Bereich asyl- und aufenthaltsrechtlicher räumlicher Beschränkungen generell zu erweitern?, Berlin: Flüchtlingsrat Brandenburg, Pro Asyl
- 5 Hecker, Wolfgang (1998): Kanthers langer Arm, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 2, S. 145-150

► **Henrik Lebuhn** ist Redakteur der PROKLA – Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft und lehrt an der Humboldt-Universität zu Berlin.

## USA: Migrationspolitische Spannungsfelder

► Auch in den USA hat sich in den vergangenen Jahren ein Spannungsfeld zwischen grenzpolitischen Reformen auf Bundesebene und Initiativen der Länder und Städte entwickelt. Begünstigt wird dies durch die ausgeprägte föderale Struktur der USA, die den Ländern und Gemeinden viel Autonomie gewährt. Bis vor wenigen Jahren fiel die Kontrolle von Aufenthaltstiteln vollständig den Bundesbehörden zu. Der Informationsfluss zwischen unterschiedlichen Behörden war minimal. Wer es einmal über die Grenze in die USA geschafft hatte, konnte relativ sicher einem geregelten Alltag nachgehen. Doch mit dem Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act von 1996 hat die Zentralregierung wirksame Instrumente geschaffen, um die Grenze ins Inland auszudehnen und lokale Behörden aktiv in die Kontrol-

len einzubinden. So können Städte und Gemeinden nun ihre Polizeikräfte von den Bundesbehörden schulen lassen und etwa bei Verkehrskontrollen systematisch Aufenthaltstitel überprüfen. Zusätzlich haben Strafrechtsreformen dazu geführt, dass selbst MigrantInnen mit einem legalen Status schon bei kleineren Vergehen abgeschoben werden können.

Derzeit leben rund zwölf Millionen Illegalisierte in den USA. Eine Amnestie, wie es sie zuletzt 1986 gegeben hatte, steht nicht in Aussicht. Vor diesem Hintergrund erlassen derzeit alle 50 Bundesstaaten eigene Gesetze, die den Umgang mit MigrantInnen lokal regeln sollen. 2008 wurden insgesamt 1305 solcher Gesetze in den Parlamenten diskutiert, die Gesetze und Verwaltungsrichtlinien der Städte und Gemeinden nicht mitgerech-

net. Viele von ihnen beschneiden MigrantInnen erheblich in ihren Rechten.

Ganz so eindeutig ist der Trend zu mehr Kontrolle und Exklusion in den USA jedoch nicht. Viele Städte verweigern die Kooperation mit den Bundesbehörden und deklarieren sich als Sanctuary Cities, als »sichere Häfen« für MigrantInnen, unabhängig von deren legalen Status. Die Interessen dahinter sind nicht immer progressiv: Zwar sind es meist starke migrantische Basisbewegungen, die den Sanctuary City Status auf die lokalpolitische Agenda setzen. Doch gerade in den besonders transnationalen Städten wie San Francisco oder Los Angeles, in denen viele Firmen von Niedriglöhnen profitieren, die sie Illegalisierten zahlen, gibt es auch seitens der ArbeitgeberInnen wenig Interesse an allzu strikten Kontrollen. *Henrik Lebuhn*