



Im Fadenkreuz der Sicherheit

Menschen, deren Aufenthaltsstatus in Deutschland nicht längerfristig geklärt ist, leben zwischen einem ausgrenzenden Staatsangehörigkeitsrecht, der Verwaltungslogik der Behörden und den persönlichen Vorurteilen ihrer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Sicher scheint für sie vor allem das Gefühl, anders behandelt zu werden. Von Diana Sherzada.

„Ihre Unterlagen sind an den Verfassungsschutz weitergeleitet worden. Wir müssen prüfen, ob Ihre Frau nicht einer terroristischen Vereinigung angehört. Das ist reine Formsache, das hat nichts mit Ihnen persönlich zu tun“

(Gruppenleitung einer kommunalen Ausländerbehörde).

Diese Notizen mache ich mir auf dem Parkplatz der Behörde, die ich mit Amin im Jahr 2013 aufsuche. Seit Monaten wartet er auf Aussagen über den Stand des Verfahrens, das über seinen Antrag auf Aufenthaltsverlängerung entscheidet. Er ist Ende der 1980er aus Afghanistan nach Deutschland gekommen und hat seit bald zwei Jahrzehnten die deutsche Staatsbürgerschaft; seine Frau ist später nachgezogen. Seither leben er und Amina mit ihren Kindern in Bayern. Amin hat letzte Nacht schlecht geschlafen. Im Gespräch mit der Gruppenleitung ist er sachlich.

Kaum sind wir im Freien, macht er sich Luft, denn er ist sehr aufgebracht: „Was denken diese Leute eigentlich von uns? Dass wir Terroristen sind?“

Zusammen mit unseren kleinen Kindern? Sag, denken diese Leute nach? Und wie soll das nicht persönlich sein? Was wäre, wenn ich ihr das so ins Gesicht sagen würde? Und wie soll ich mir das ganze Prozedere überhaupt vorstellen: Haben die eine Liste auf ihrem Tisch liegen auf der die dann mit dem Finger nach dem Namen meiner Frau suchen? Das ist doch ein schlechter Witz, oder?“

Amins Familie kenne ich seit vielen Jahren. Unsere Kinder gehen den gleichen Schulweg. Häufig haben wir gemeinsam über Formblätter gegessen und versucht, die Logik der behördlichen Anrufung zu durchdringen. Er ist sichtlich gekränkt und fühlt sich in seinen Anliegen nicht gehört. Und noch mehr: Als Person fühlt er sich selbst und die Bedürfnisse seiner Familie abgelehnt. Es ist herauszuhören, dass er nicht von einem Missverständnis im Rahmen des behördlichen Gespräches ausgeht. Die anmaßenden Zuschreibungen in der behördlichen Situation wirken genauso abwertend auf ihn, wie sich auch der

herrschende Diskurs in Deutschland durch seinen Alltag zieht und ihn organisiert: Er sortiert Menschen nach ethnischen, nationalen und kulturellen Kriterien und weist ihnen eine marginale Position zu. Ich versuche, mich in die Perspektive der Verwaltungspraxis zu versetzen: Auf welches Wissen stützen sich Behörden? Ist die Ansprache der Gruppenleiterin vielleicht doch ein Versehen?

Der einen Sicherheit, der anderen Ermessensspielraum

Amins und Amins Fall hat viel mit dem Wesen deutscher Kommunalverwaltung zu tun. Seit den 1990er Jahren orientieren sich die Reformen ihrer Behörden am sogenannten "Neuen Steuerungsmodell" (NSM). NSM verfolgt das Ziel, öffentliche Verwaltungen wie moderne Dienstleistungsunternehmen zu strukturieren. Ein Schwerpunkt dieser Umstellung ist eine größere Bürgernähe und Kundenorientiertheit, ein anderer betriebswirtschaftliche Effizienz und Produktivität der Verwaltungsarbeit.

Angestellte der Verwaltung verfügen über ein umfangreiches Wissen über die Arbeitsabläufe und Richtlinien des Verwaltungsapparates, das im Umgang mit Kundinnen und Kunden zum Einsatz kommt. Sachbearbeitung heißt vor allem: anhand juristischer Vorgaben eine Entscheidung zu ermitteln. So muss sie auch integrationspolitische Bestimmungen und somit die Entwicklungen deutscher *Ausländerpolitik* der vergangenen Jahrzehnte in der Praxis umsetzen. Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter aus der Verwaltung sind die wichtigste Ressource der Behörde. Sie sind es, die in ihrer Arbeit auf verschiedenen Aufgaben- und Leistungsfelder, Handlungsempfehlungen und Zielvorgaben miteinander verbinden müssen.

Neben ihrer Fachkenntnis haben sie ein Vorwissen über die Welt jenseits ihres Apparates, der sie ja auch angehören. In den vielfältigen Szenarien des Kontaktes mit Kundinnen und Kunden können folglich diverse Wissensinhalte unterschiedlich ineinandergreifen und zur Anwendung kommen. Über ihr kommunikatives

Das ist reine Formsache, das hat nichts mit Ihnen persönlich zu tun

.....
 Datenschutz
Das Recht eines Menschen, über den Umgang mit personenbezogenen Daten zu seiner Person, also Angaben über seine persönlichen und materiellen Verhältnisse, zu bestimmen. Menschen, die Datenschutz genießen, dürfen entscheiden, wie wer wann auf welche Daten über sie zugreifen darf. Besonders staatliche Stellen und Unternehmen legen große Datenbestände über Menschen an, wenn diese etwa als Einwohnerinnen und Einwohnern oder Kundinnen und Kunden mit ihnen interagieren. Datenschutz gewährt den Betroffenen Mitspracherecht über die Verwahrung, Nutzung, Weitergabe und Löschung ihrer Daten. In Deutschland garantiert das „Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung“ Menschen mit deutscher Staatsangehörigkeit einen stärkeren Schutz als ihn Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit genießen. Diese müssen ihre Daten etwa im Zuge von speziellen Registrierungen, den Ausländerbehörden anvertrauen.

Handeln - wie etwa in der eingangs geschilderten Situation - transportieren sie ihr Wissen schließlich in die Gesellschaft.

Im Umgang mit Betroffenen von Behördenvorgängen entsteht stets ein Gefälle, in dem die Macht, zu entscheiden, sich zwischen den Beteiligten ungleich verteilt. So verfügen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der behördlichen Verwaltung beispielsweise über verschiedene Möglichkeiten, die sozialen Handlungsräume ihrer Kundinnen und Kunden vorzubestimmen: Sie können ihnen Zugänge zur Gesellschaft gewähren oder verwehren.

Ermessensspielräume bilden hierbei den begrifflichen und argumentativen Rahmen, in dem Menschen sanktioniert werden können. Als Normsetzende an der Spitze einer organisatorischen Befehlshierarchie unterstehen Behördenmitarbeiter dabei selbst keinem oder nur einem geringen Rechtfertigungszwang. So können sie zum Beispiel zusätzliche oder auch unnötige Unterlagen von Kundinnen und Kunden einfordern, wenn zu deren Ungunsten entschieden wurde. Selbst wenn diese Sanktionen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen der Verwaltung liegen, können solche Situationen von den Betroffenen als Machtmissbrauch empfunden werden.

Bürgerlicher Status, Staatsangehörigkeit und Menschen „aus der Dritten Welt“

Sehen wir uns Aminas Fall genauer an. Auf der Sachebene ist Amina Zugehörige eines Drittstaates und keine Unionsbürgerin der Europäischen Gemeinschaft. Der Begriff Drittstaat ist mit Kriterien des Ausschlusses verbunden; der Status Drittstaatlichkeit verwehrt etwa das Recht auf Freizügigkeit innerhalb der EU. Drittstaatlichkeit spielt als Kategorie der europäischen Gesetzgebung erst seit 2001 auf nationaler und kommunaler Ebene der Mitgliedstaaten eine bedeutende Rolle. Will sagen: Vorgaben, die europaweit gelten, müssen etwa vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Nürnberg oder dem Kreisverwaltungsreferat in München auf Fälle wie den von Amin und Amina angewendet werden. Ein Vergleich: Obgleich Schweizerinnen und Schweizern oder U.S.-Amerikanerinnen und -Amerikaner ebenfalls keinen Pass eines EU-Landes besitzen, greift hier der Status der Drittstaatlichkeit auf eine andere Weise. Einzelvertragliche Vereinbarungen zwischen der EU und diesen

Staaten stellen die Freizügigkeit der Personen dieser Herkunftsländer sicher.

Deutlich ist, dass der Begriff Drittstaat an einer ungleichen Bewertungsskala orientiert ist. Marktimperative und ökonomische Effizienzkriterien spielen hier eine wichtige Rolle. Ihnen ist das gängige Verständnis westlicher Moderne eingeschrieben und sie tragen in diesem Bedeutungsrahmen dazu bei, gesellschaftliche Teilhabe in Deutschland ungleich zu strukturieren. Mit

Sie können ihnen Zugänge zur Gesellschaft gewähren oder verwehren

Blick auf Amina wird klar: Der Status „Drittstaatlichkeit“ benachteiligt sie. Auch ist er mit den üblichen Vorstellungen von Migranten besetzt. Als afghanische Staatsangehörige und „Migrantin“ steht sie nicht allein im

Sachkontext eines Verwaltungsfalles zur Verhandlung. Sie ist mehrfach innerhalb der deutschen Mehrheits- und Mediengesellschaft verortet und steht daher im Fadenkreuz, wenn Zugehörigkeitsverhältnisse, Überfremdungsängste aber auch Sicherheitsbedürfnisse problematisiert werden.

Im Alltag, in institutionellen Räumen wie auch der behördlichen Praxis geht dies mit Zuschreibungen einher, die seit dem 11. September 2001 im Umlauf und inzwischen Bestand kollektiven Wissens sind. In Behörden kommt es zum Tragen, es schwingt auf der symbolischen Ebene der Repräsentation mit und sitzt einem eher flüchtigen Bild aus den Medien auf. Es setzte den Einsatz der ISAF-Truppen in Afghanistan an der sogenannten „Achse des Bösen“ seinerzeit mit dem Kampf gegen den globalen Terror in Bezug. Diese Wissensinhalte wirken bis heute und begünstigen institutionellen Rassismus, ohne von den Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern immer beabsichtigt zu sein. Als Identifikationsmuster können diese beispielsweise wirkmächtig werden, um Kräfteverhältnisse in einer schwierigen Gesprächssituation zu stabilisieren. So wird Aminas Hoffnung auf Verlängerung ihres Aufenthaltsrechtes zum diskursiven Produkt eines Verhandlungsaktes, in dem sich verschiedene Wissensformen verschränken.

Überprüfungen und Verdacht statt Sicherheit und Zuspruch

Aminas aufenthaltsrechtlicher Status ist mittlerweile sicher. Sie lebt mit ihrer Familie heute in München. Der Termin stand im letzten Drittel einer mehrjährigen Auseinandersetzung mit der zuständigen Verwaltungsbehörde. Obgleich Amin zu diesem Zeitpunkt bereits seit mehr als einem Jahrzehnt deutscher Staatsbürger war und die Familie ihren Lebensunterhalt selbstständig sichern konnte, dauerte es ein weiteres Jahr - und so letztlich 13 Jahre - bis Amina den unbefristeten Aufenthaltstitel erhielt.

Trotz fristgerechter Vorlage vollständiger Unterlagen, Einkommens- und Sprachnachweise, wurde Amina aufgefordert, drei zusätzliche Sprachprüfungen bei verschiedenen Sachbearbeitern der Behörde abzulegen. Mehrfach hatte sie die sicherheitsrechtliche Befragung zu bearbeiten (umgangssprachlich Terrorismusfragebogen), um sicher zu stellen, dass bei ihr kein Versagungsgrund im Rahmen der sicherheitsgefährdenden Betätigung (nach § 8 Abs. 1 Nr. 5 AuslG) vorliegt. Aminas Kommentar, dass sie das sicher da reinschreiben würde, wenn dem der Fall wäre, macht mir erst deutlich, wie wenig aussagekräftig diese Formblätter in der Realität sind.

Als wir uns nach dem letzten Termin auf dieser Behörde auf den Heimweg machen, sind wir sehr erleichtert; diese Termine sind enorm anstrengend, da sie sich häufig willkürlich anfühlen. Bei Amin und Amina essen wir gemeinsam zu Abend und lassen dieses Kapitel beim Tee nicht das letzte Mal Revue passieren.<

Diana Sherzada
*lebt in München,
Bayern. Sie kennt
München seit ihrer
Geburt, hat aber
gelernt genauer
hinzusehen, seit sie
Geflohene regelmä-
ßig in die verschie-
denen Ämter und
zum KVR begleitet.
Ihre Dissertation
nimmt Ungleichhei-
ten in der deutschen
Migrationsgesell-
schaft am Beispiel
von Afghanen und
Afghaninnen in den
Blick.*

.....
ISAF-Truppe
*Die Internationale
Sicherheitsunterstüt-
zungstruppe
(englisch Internatio-
nal Security
Assistance Force,
kurz ISAF) war eine
sogenannte
Sicherheits- und
Wiederaufbaumis-
sion unter NATO-
Führung im Rahmen
des Krieges in
Afghanistan von
2001 bis 2014.*
.....