

Tobias Schwarz

Das Landeseinwohneramt IV: die Berliner Ausländerbehörde

Die Ausländerbehörde ist ein Bestandteil des Kontroll- und Steuerungssystems, das Zuwanderung nach Deutschland zum Thema hat oder politisch „bearbeitet“. Darin ist sie ein Element unter vielen, in einer vielschichtigen und sehr komplexen Struktur. Deren Ebenen sind, holzschnittartig aufgeführt:

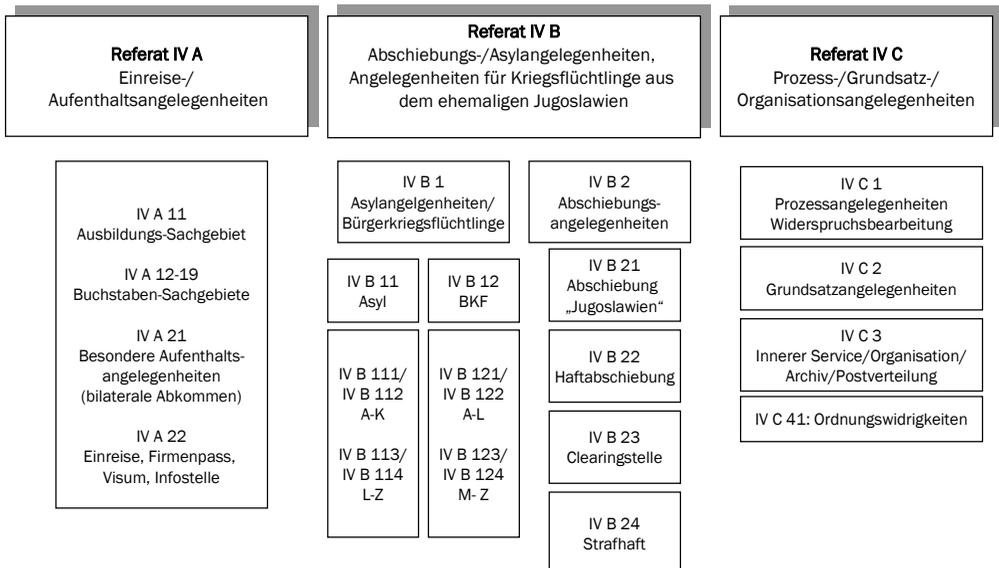
- a) die politischen Regelungen, also Gesetze und Verordnungen; dazu gehören allerdings auch die Debatten, das Vokabular, ideologische Voraussetzungen zum Zustandekommen der gesetzlichen Regelungen, wie etwa die Einrichtung der Zuwanderungskommission;
- b) die Rechtsanwendung, auch vor dem Hintergrund internationaler Abkommen, etwa durch die Tätigkeit der Verwaltungsgerichte sowie das Zusammenspiel von Behörden und Gerichten; außerdem die Integration von NGOs in das Verfahren;
- c) die Grenzsicherung und alle dafür vorgesehenen Kompetenzen der entsprechenden Behörden (Auslandsvertretungen, Innenbehörden) sowie deren Ressourcen/Infrastruktur und „kulturelle Artefakte“, wie etwa die massenhafte Speicherung von Daten, die Institutionen der speziellen Lager usw.;
- d) und schließlich natürlich die Institutionen selbst, neben den Ausländerbehörden etwa das „Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge“ (siehe Glossar), das Ausländerzentralregister und internationale Datensammlungsnetzwerke, sowie der Bundesgrenzschutz.

Die Ausländerbehörde nimmt als Schnittstelle zwischen dem Staat und dessen Bürokratie auf der eine Seite und den „Ausländern“ auf der anderen eine gesellschaftliche Sonderstellung ein. In der Behördenpraxis wird ein (verrechtlichter) *Umgang mit ‚dem Anderen‘* sichtbar, dessen außerrechtliche Elemente auch im Alltag präsent sind und der wiederum von Alltagspraxen überformt wird. Das Innere der Ausländerbehörde fungiert daher als "Brennglas" für eine spezifische soziale Beziehung, nämlich der Distanz zwischen Mehrheitsgesellschaft und Minderheiten. Denn in der Behörde besitzen „durchschnittliche Bürger“ als BeamtInnen – und damit als Vertreter des Staates – gegenüber den ‚Anderen‘ spezifische Macht und setzen diese auch ein. Zentrale gesellschaftliche Leitgedanken, allen voran die Nationalstaatslogik, werden hier sichtbar, indem sie institutionell implementiert und erprobt werden.

Ich gehe an Hand dieser Behörde einer theoretischen Fragestellung nach: Wie geht eine Gesellschaft mit Einwanderung um? In der Auseinandersetzung mit konkreten Praktiken der Verwaltung kann eine derartiges Abstraktum im politisch-rechtlichen Sinn punktuell begreifbar gemacht werden.

Organisationsstruktur und formelle Aufgaben der Ausländerbehörde

In Berlin fungieren die Teile des Landeseinwohneramtes (es ist dem Innense-nat unterstellt und wird „LEA“ abgekürzt), die für „Ausländer“ zuständig sind, als Ausländerbehörde. Dabei handelt es sich um LEA IV A, das für „allgemeine Ausländerangelegenheiten“ zuständig ist, und um LEA IV B, in dem „Asyl-, Bürgerkriegs- und Abschiebungsangelegenheiten“ behandelt werden. Das dritte Referat, LEA IV C, hat keinen direkten Kontakt mit BesucherInnen, dort werden „Grundsatz- und Organisationsangelegenheiten“ bearbeitet. Untenstehendes Schaubild verdeutlicht, wie die einzelnen Referate wiederum in Bereiche und Sachgebiete aufgeteilt sind.



Das Referat LEA IV A ist für alle zuständig, die einen regulären Aufenthaltstitel haben. Dazu gehören die klassischen ArbeitsmigrantInnen genauso wie Studierende, ManagerInnen, usw. Somit ist dieser Bereich für den überwiegenden Teil der über 440.000 nicht-deutschen BerlinerInnen zuständig. Nur etwa 22.500 von ihnen sind AsylbewerberInnen oder Geduldete (vgl. dazu die Statistiken des Landesamtes unter www.statistik-berlin.de/statistiken/Bevoelkerung/Inhalt-Bevoelkerung.htm; in Auszügen die Tabellen im Glossar). Letztere besitzen nur einen temporären Status oder ihr Aufenthalt ist sogar nur „geduldet“. Sie „hängen“ daher – wie es im Behördenjargon heißt, denn ihre Akte wird in Hängeregalen aufbewahrt – im Referat IV B in der Nöldnerstraße 34-36 im Berliner Bezirk Lichtenberg.

Dort teilen sich zwei Bereiche die ‚Bearbeitung‘ der Flüchtlinge, die in Berlin leben. AsylbewerberInnen, die nach Berlin verteilt wurden und hier ihr Verfahren durchlaufen, stellen zwar ihren Asylantrag beim BAFl (vgl. „Die Erstanthörung im Asylverfahren“) und erhalten auch dort die ersten Identitätsdokumente. Alle weiteren Behördengänge laufen jedoch über den Bereich LEA IV B 11, etwa, wenn die Aufenthaltsgestattung verlängert werden soll oder wenn jemand den Landkreis verlassen möchte. Ebenso bleibt die Ausländerbehörde auch für abgelehnte AsylbewerberInnen zuständig. Sie haben nun das Recht, gegen eine negative Entscheidung zu klagen. Diese Prozesse können Jahre dauern. Die Ausländerbehörde verlängert in diesem Zeitraum – nach der Ablehnung des Asylantrages – die Dokumente, fordert zur Ausreise auf und treibt im Falle der endgültigen Ablehnung die „Abschiebevorbereitungen“.

Der Bereich B 12 verwaltet alle Flüchtlinge, bei denen feststeht, dass sie aus den Ländern des ehemaligen Jugoslawien kommen. Dabei spielt es keine Rolle, ob sie im Laufe ihres Aufenthaltes einen Asylantrag stellten oder gleich eine Duldung erhielten, mit der sie sich nun schon seit Jahren in Berlin aufhalten. Wer heute noch – nach Beendigung des Krieges in Ex-Jugoslawien – nach Deutschland einreist, wird umgehend „zurückgeschoben“.

Die dritte Abteilung (angesiedelt in der dritten Etage des Gebäudes in der Nöldnerstraße) hat eine besondere Funktion: LEA IV B 2 schiebt ab.

Ich konzentriere mich im Folgenden ganz auf das Referat LEA IV B, das für AsylbewerberInnen, Menschen aus dem ehemaligen Jugoslawien und Abschiebungen zuständig ist, denn dort werden Fälle ‚bearbeitet‘, bei denen noch nicht sicher ist, ob die betreffenden Personen in Deutschland bleiben werden dürfen oder wo es tatsächlich schon um die „Durchsetzung der Ausreisepflicht“ geht. Hier passiert also das, was eingangs als eine zentrale Funktion der Ausländerbehörden erwähnt wurde: Migrationssteuerung.

Anhand der für AsylbewerberInnen zuständigen Abteilung möchte ich nun darlegen, worin die Aufgaben der SachbearbeiterInnen im wesentlichen bestehen.

Asylangelegenheiten: das Sachgebiet IV B 11

Alle MitarbeiterInnen einer Abteilung sind gleichermaßen für alle Tätigkeiten zuständig, die bei der „Erledigung der Fälle“ notwendig werden. Sie führen die Akten, stellen Dokumente aus oder verlängern sie, erteilen besondere Erlaubnisse (zum Beispiel für Reisen) usw. Nur kompliziertere Vorgänge, etwa die erstmalige Erteilung eine Duldung, wird den jeweiligen Vorgesetzten, den so genannten „Teamleitern“, oder sogar den jeweiligen „Sachgebietsleitern“ übertragen. Darüber hinaus werden auch die einfacheren Tätigkeiten – das Herausuchen der Akten und die Bedienung des Publikums – von niedriger besoldeten Kräften, den „Registrierkräften“ bzw. „Publikumsbedienern“ vorgenommen. Von letzteren können die Standardaufgaben, etwa die Verlängerung einer Aufenthaltsgestattung (siehe Glossar), auch gleich selbst erledigt werden, wenn viel Betrieb ist.

Spezielle Teams, die aus mehreren SachbearbeiterInnen bestehen, bearbeiten kompliziertere Verfahren, wie etwa die Anträge auf Aufenthaltsbefugnis. Anhand dieses Befugnis-Teams werde ich nun einen kleinen Einblick in den Arbeitsalltag der SachbearbeiterInnen geben.

Bei den zu bearbeitenden Fällen handelt es sich ausschließlich um (ehem.) AsylbewerberInnen, von denen etwa die Hälfte „vollziehbar ausreisepflichtig“ ist – das Asylverfahren ist also beendet. In absoluten Zahlen waren das Ende 2001 etwa 6.000-7.000 Menschen. Sie alle besitzen keine Aufenthaltsgestattung mehr, sind also ohne rechtmäßigen Status, werden also nur geduldet. Bei etwa 90 Prozent von ihnen ist diese Duldung auf fehlende Reisedokumente zurückzuführen: sie besitzen keine Pässe. *„Wir gehen davon aus, dass sie alle sich Pässe beschaffen können“*, klagt ein Sachbearbeiter, der mir diese Zusammenhänge erklärte. Denn die Ausländerbehörde will diese lediglich geduldeten Menschen so schnell wie möglich los werden. Da sie „zur Ausreise verpflichtet“ sind, wie es im Gesetz (§ 42 AuslG) heißt, und die MitarbeiterInnen von LEA IV B mir übereinstimmend erklären, sie *„setzen nur das Ausländergesetz um, dazu sind wir verpflichtet!“*, ergibt sich als zugrunde liegende Logik, den Aufenthalt dieser Menschen in Deutschland zu beenden. Für Staatsangehörige, mit deren Herkunftsländern „Rückübernahmeabkommen“ existieren, sind Reisedokumente für eine Abschiebung nicht

notwendig. Das betrifft Bulgarien, Rumänien, Vietnam und Jugoslawien – deren Staatsangehörige werden von B 2 etwas schneller und etwas weniger bürokratisch außer Landes geschafft. Nur Menschen aus einigen wenigen Ländern wie etwa aus Somalia wirft man nicht vor, ihre Passlosigkeit selbst zu verantworten zu haben: in ihren Ländern vermutet die Ausländerbehörde keine funktionierenden Verwaltungsstrukturen (bzw. keine Behörde, die ihnen einen Pass ausstellen würde).

Jedes Jahr verlassen etwa 200-300 abgelehnte AsylbewerberInnen Berlin „freiwillig“. Außerdem gelingt der Abteilung IV B 2 pro Jahr die Abschiebung von etwa 60-70 Personen, die in ihre Zuständigkeit fallen.

Doch was passiert mit all den anderen? Sie bleiben weiter geduldet, dürfen nicht arbeiten, leben in Massenunterkünften. Für sie ist nur ein Weg vorgesehen: die Ausreise. Jeden Monat kommen weitere dazu, da laufend AsylbewerberInnen nach Berlin verteilt werden, deren Anträge in den meisten Fällen abgelehnt werden.

Die Aufenthaltsbefugnis

Die Aufenthaltsbefugnis ist nach deutschem Recht das einzige Mittel, einen illegalen Aufenthalt in eine geregelte Form zu überführen: bei Härtefällen, bei Alten oder Kranken, bei ArbeiterInnen, die von deutschen Betrieben gebraucht werden. Für die Behörde stellt sie die Möglichkeit dar, die eben geschilderten Fälle ehemaliger AsylbewerberInnen aus einer langen Duldungszeit oder einem aussichtslosen Verfahren in einen dauerhaften Aufenthalt zu überführen.

Das ist theoretisch besonders interessant. Denn an Hand der Befugnisregelung lässt sich verdeutlichen, in welchem hohem Maße die Ausländerbehörden befugt sind, die Grenzen der nationalen Gemeinschaft zu bewachen und zu kontrollieren.

Staatsbürgerliche „Zugehörigkeit“ ist im System postnationaler Mitgliedschaften keiner dualen Abgrenzung an einer imaginierten Linie zwischen Innen und Außen mehr geschuldet, sie ist nicht (mehr) eine Frage des entweder/oder. So argumentiert jedenfalls Yasemin Soysal in „Limits of Citizenship“ (1994). Ihr wird jeder Recht geben, der einen Blick auf das fein gestaffelte Angebot an Teil- und Vollmitgliedschaften wirft, das für MigrantInnen in Deutschland in den verschiedenen gesellschaftlichen Teilsystemen angeboten wird: das Ausländerrecht kennt diverse Aufenthaltsgenehmigungen, das EU-Recht bevorzugt seine BürgerInnen gegenüber

Aufenthaltsbefugnisse für Härtefälle

Für "Asylbewerber", die schon sehr lange in Deutschland waren, wurde im März 1996 von den Innenministern der Länder eine einheitliche „Altfallregelung“ erlassen. Sie erhalten unter bestimmten Bedingungen eine Aufenthaltsbefugnis für zwei Jahre, also einen legalen Titel mit der Option eines Daueraufenthaltes. Die in Frage kommenden Personen müssen vor dem 01.01.1990 eingereist sein (Familien bis zum 01.07.1993) und zwischen Nov. 99 und Dez. 2000 ihren Antrag gestellt haben.

Dazu dürfen keine Ausweisungsgründe vorliegen (Straftaten), die Personen müssen ein ausreichendes Einkommen vorweisen und dürfen keine Sozialhilfe beziehen.

Keine Befugnis wird erteilt für Personen, die ihre Ausreise „vorsätzlich hinausgezögert“ haben (z. B. durch "selbst verursachte Passlosigkeit", Aufgabe der Staatsangehörigkeit, verzögerte sukzessive Asylanträge, wiederholte Folgeanträge, zwischenzeitliches Untertauchen, wobei ein unerlaubter Aufenthalt von bis zu drei Monaten „unschädlich“ ist) und für Staatsangehörige von Bosnien-Herzegowina und der BR Jugoslawien (Serbien/Montenegro) einschließlich des Kosovo (für diese Gruppen existieren eigene Regelungen).

Ist das Einkommen bei der Antragsstellung nicht ausreichend (kaum eine/r der AntragsstellerInnen durfte vorher legal arbeiten), wird in Berlin eine „befristete Aufenthaltsbefugnis“ erteilt, wodurch die Person vom Arbeitsamt eine „Arbeitsberechtigung“ bekommt und für ein halbes Jahr die „Integrationsfähigkeit“ unter Beweis stellen darf.

Um eine Aufenthaltsbefugnis beantragen zu können, müssen alle anhängigen Verfahren beendet werden, das bedeutet, der Asylantrag muss zurückgenommen werden.

Mit der Befugnis erhalten die Personen eine Arbeitserlaubnis und Reisefreiheit, nur der Wohnsitz bleibt für die „Schnupperbefugnis“ auf Berlin beschränkt (weil diese Regelung nicht bundeseinheitlich angewendet wird).

(vgl. Weisungen B.32.1.II)

„Drittstaatsangehörigen“, die Arbeitsaufnahme wird separat geregelt und kennt mehr oder weniger bevorrechtigte „Ausländer“, im BAFöG finden sich die „Bildungsinländer“ neben „Deutschen“ und „Ausländern“, usw. Hier wird deutlich, dass Soysal deshalb von einer postnationalen Mitgliedschaft spricht, weil sie erkennt, „dass Individuen unabhängig von nationalen Grenzen Ansprüche und Forderungen geltend machen können und dass Rechte selbst dann gewährt werden, wenn Individuen nicht formal zur nationalen Gemeinschaft gehören“ (Soysal 1996:185). Um diese These zu belegen genügt es, einen Blick auf das System der deutschen Aufenthaltstitel zu werfen: Sofort wird deutlich, dass ein verfestigter Aufenthalt – das Recht, in Deutschland auf Dauer zu leben – nicht von der Staatsbürgerschaft abhängig ist. Die Bevölkerung Deutschlands beträgt zur Zeit etwa 80 Millionen Men-

schen. Davon besitzen nur etwa 74,8 Millionen die deutsche Staatsbürgerschaft. In einer modellhaften Darstellung der „Gemeinschaft“ nur sie als „drinnen“, alle anderen als „draußen“ zu betrachten, ist nicht sinnvoll. Von den etwa 7,2 Millionen „Ausländern“ stehen zumindest die 1,8 Millionen EU-BürgerInnen rechtlich „innen“: sie dürfen sich in Deutschland aufhalten, und dieses Recht ist in internationalen Abkommen formuliert. Unser Modell sollte außerdem alle „Drittstaatler“ mit dauerhaftem Status (der sog. Aufenthaltserlaubnis und -berechtigung des bisherigen Ausländergesetzes, siehe Glossar) in das Innere der gedachten Trennlinie stellen. Dabei handelt es sich um weitere 4,5 Millionen „Ausländer“. Übrig bleibt eine geschätzte Zahl von ein bis zwei Millionen Menschen ohne Aufenthaltspapiere, die in Deutschland leben, aber von den Behörden (noch) nicht registriert sind. Sie stehen selbstverständlich „außen“, denn sie sind in jeder Hinsicht von sozialer und politischer Partizipation ausgeschlossen. Weitere 0,7 Millionen Menschen leben mit einem temporären Status in Deutschland, sie sind entweder Studierende oder SaisonarbeiterInnen, AsylbewerberInnen oder Geduldete. Ihre sozialen Rechte sind stark beschnitten, bürgerliche und politische Rechte fehlen ihnen entweder völlig oder sie sind streng reglementiert – auch sie stehen in unserem Modell außerhalb der Gemeinschaft.

Die Abgrenzungslinie zwischen „dazugehörig“ und „außerhalb“ – und damit beende ich diesen Exkurs –, machen diejenigen 200.000 Personen aus, die eine Aufenthaltsbefugnis erhalten haben. Sie warten nicht mehr nur auf ihre Abschiebung, sondern stehen am Beginn eines Verfahrens, dass sie potentiell näher an das Zentrum unseres gedachten Modells bringt. Und diesen Verwaltungsvorgang beherrscht die Ausländerbehörde.

Befugnisse werden in Berlin zunächst als Probe- oder Schnupperbefugnis erteilt, damit die AntragstellerInnen überhaupt selbst etwas verdienen können, denn so lange sie AsylbewerberInnen sind, unterliegen sie faktisch einem Arbeitsverbot. Nach einem halbem Jahr wird die Höhe des Einkommens geprüft und bei positivem Befund die Aufenthaltsbefugnis für zwei Jahre erteilt. Jetzt wandert die Zuständigkeit in das Referat IV A, und damit auch die Akte: sie hängt ab sofort im Gebäude am Friedrich-Krause-Ufer („Allgemeine Ausländerangelegenheiten“).

Bis zu Beginn des Jahres 2002 wurden insgesamt etwa 5500 Befugnisse in Berlin beantragt, von denen im selben Zeitraum etwa 2800 erteilt und 800 verwehrt wurden. Die Prüfung dieser Anträge gestaltet sich verhältnismäßig einfach: neben dem Einreisezeitpunkt ist von Bedeutung, ob die betreffenden Personen wegen Straftaten verurteilt wurden. Beides sind objektive Daten. Weiterhin wird geprüft, ob das definierte Mindesteinkommen erreicht wird.

Auch hier wurde eine klare Grenze gesetzt: Sozialhilfe plus 20 Prozent plus Miete. Damit konnten die Vorgaben der Innenministerkonferenz operationalisiert werden, die eine Aufenthaltsbefugnis von der Integration der AntragsstellerInnen abhängig machten. Die „Integrationsbedingungen“ werden daher in den Weisungen als Straffreiheit und ausreichendes Einkommen expliziert. Die Befugnisprüfung stellt im Umkehrschluss für die BehördenmitarbeiterInnen eine Prüfung der „Integrationsleistung“ dar, die von den betreffenden AntragsstellerInnen erbracht wurde.

Der Integrationsbegriff (vgl. „Integration in deutschem Interesse“) ist also bei ihrer Arbeit zentral. „Integration“ bezeichnet hier jedoch nicht eine von der Gesellschaft angebotene Hilfe, in der vorhandenen Umgebung zurecht zu kommen, nicht die durch Institutionen und Strukturen geschaffene Öffnung, mithin nicht einen Prozess, sondern einen Status. „Integration“ ist als Ergebnis gedacht, sie kommt einem Wesenszug ihrer Träger gleich. Der dazu gehörige Prozess wird nicht mitgedacht. So integriert nicht die Gesellschaft den Einzelnen, sondern der Einzelne integriert sich in die Gesellschaft. Diese Integration wird *von* (fremden) Individuen *für* die (Mehrheits-)Gesellschaft geleistet, sie bezeichnet deren persönliches Verhalten. Der Grad ihrer Integration ist in dieser Logik „messbar“ am Einkommen, an der Sprachbeherrschung und an der Übereinstimmung mit hegemonialen Idealen. „Integrationsleistung“ wird damit tendenziell zu Anpassung an eine imaginierte Homogenität. Die Formulierung eines Sachbearbeiters verdeutlicht sehr gut, wie diese „Integrationsstufen“ denkbar sind: *„Viele Araber können sich nicht so integrieren, weil auch ihr Bildungsstand nicht so hoch ist“*. Diese Aussage folgt der Alltagsempirie, nach der Menschen, die eine geringe Schulbildung mitbringen oder erwerben, nur schlecht bezahlte Jobs erhalten. Entsprechend gering ist deren Einkommen, und entsprechend gering kann ihre „Integrationsleistung“ auch nur sein. Somit handelt es sich diesen Verwaltungspraktiker auch bei sozialen Qualitäten um objektive Größen.

Das für die Befugnisprüfung zuständige Team unterscheidet sich von den SchriftsachbearbeiterInnen, die einen „Querschnitt“ an Aufgaben haben und ihre Fälle immer „ganzheitlich bearbeiten“ dahingehend, dass es ausschließlich mit Befugnisbeanträgen in Kontakt kommt. Es ist ein „Sonderteam“, das ins Leben gerufen wurde, als die Anzahl entsprechender Anträge zunahm und die SachbearbeiterInnen damit überlastet gewesen wären.

Wenn ein/e Antragssteller/in zur Publikumsbediening kommt, wird dessen/deren Akte von der Registraturkraft aus dem Schrank gesucht und zum entsprechenden Team gebracht. Um einen/e Antragssteller/in als solche zu erkennen, ist non-verbale-Kommunikation absolut ausreichend: schon an den

durch die Glasscheibe gereichten Unterlagen – Verdienstnachweis, Mietvertrag, etc. – erkennt der/die Publikumsbediener/in, die ansonsten nichts mit dem „Fall“ zu tun haben, das es sich um eine Befugnisbeantragung handelt. Nun wird die Berechtigung geprüft und das Dokument, wenn ein Pass vorhanden ist, gleich ausgestellt.

„Wir sind bei der Passbeschaffung darauf angewiesen, dass diese Personen mit uns zusammenarbeiten. Alleine können wir die Pässe nicht erhalten“, erklärt eine Sachbearbeiter. Dazu verfasst das Team „Zusicherungsschreiben“, dass die Aufenthaltsbefugnis erteilt werden wird, sobald ein Pass vorliegt. Die Botschaft entgeht damit dem Risiko, dass die Person mit dem Pass in das Herkunftsland zurückreist. Denn: *„Wir haben auch oft Probleme mit den Botschaften, die ihre Leute nicht zurücknehmen wollen. Die machen zwar nach außen gute Miene, aber sie bearbeiten einfach unsere Anträge nicht. Es sind ja oft arme Länder, die deshalb nicht so viele Leute zurück nehmen wollen.“*

Selbst innerhalb der Befugnis-Teams beschäftigen sich die SachbearbeiterInnen damit, Menschen „zurückzuführen“. Denn letztlich geht es bei allen Prüfungen und Bescheiden immer um die Frage: wird der Aufenthalt genehmigt oder nicht, steht also eine Ausreiseaufforderung oder sogar eine Abschiebung als nächster Schritt ins Haus. Dabei wird durchaus phantasievoll mit dieser Aufgabe umgegangen. So erläuterte mir ein Sachbearbeiter die Umsetzung der Ausreisepflicht: *„Wir reagieren immer nur, aber wir müssten eigentlich selber aktiv werden können“*. Er erklärte mir, wie ein effizientes System des Umgangs mit Flüchtlingen aussehen müsste, und skizzierte damit genau einige der geplanten Gesetzesverschärfungen: *„Jetzt bitten die Leute um Asyl, bekommen eine Ablehnung, sind dann viele Jahre im gerichtlichen Verfahren, werden schließlich ausreisepflichtig – und wir fragen dann irgendwann: wie heißt du eigentlich wirklich?“* Stattdessen müsste es eine zentrale Behörde geben, die ganz am Anfang herausfindet, wie die Leute heißen, wer mit wem verheiratet ist oder verwandt, wer schon einmal irgendwo eingereist ist oder einen Visumsantrag gestellt hat, und so weiter. Bei der Asyl-Anhörung beim Bundesamt etwa fehlten diese Fragen meistens völlig. Und dadurch würden viele Aufenthalte erst zum Daueraufenthalt. Besondere Probleme gäbe es mit „Nordafrikanern“, denn die Behörden in diesen Ländern könnten, so erklärte er mir, ihre Angehörigen nicht so genau zuordnen, wie das in Deutschland üblich sei. Bei Einzelpersonen sei es daher fast unmöglich, die Identität nachzuweisen, aber bei Familienbindungen könnten oft Zusammenhänge festgestellt werden: *„Die Araber leben hier in Clans, genauso wie in ihrer Heimat – nur fällt es in der großen Stadt nicht so auf. Nach und nach bekommen wir das dann mit, wenn wir ein bisschen nachforschen.“*

Er schilderte, wie er über die Nachnahmen von Personen, die vorgaben, allein zu sein, schon auf Geschwister, Neffen oder Ehegatten gestoßen sei. So lässt sich mit ein wenig Eigeninitiative vom Arbeitsplatz aus eine richtiggehende Detektivarbeit in den Datenbanken der Verwaltung erbringen.

Ich habe versucht zu zeigen, dass die MitarbeiterInnen der Behörde mittels des Verwaltungsvorganges der Befugniserteilung entscheiden können, wer „hinein“ darf und wer nicht. Damit wird deutlich, dass Einwanderungssteuerung nicht auf die räumliche Begrenzung des Nationalstaates, auf dessen „Ränder“, die Grenzen, konzentriert ist. Auch im Inneren der Gesellschaft existieren vielfältige Mechanismen, die ein Ankommen der MigrantInnen – die sich ja längst physisch innerhalb des geographischen Staatsgebietes aufhalten – aufschieben oder sogar ganz verhindern. Die Installation der „Integrationsleistung“ – durch Benennung, Operationalisierung und Prüfung – zur Befugniserteilung ist ein derartiger Mechanismus.

Auffallend ist, wie weitgehend die SachbearbeiterInnen in der Ausländerbehörde sich der Macht bewusst sind, die sie durch ihre Position besitzen, und welch weitgehende Eingriffe in das Leben der BesucherInnen der Ausländerbehörde ihnen legitim erscheinen. Diese Kompetenzen scheinen ihnen nicht legitimationsbedürftig zu sein, sie kommen ganz automatisch zum Einsatz. Offenbar handelt es sich um die klassische Grenzschützerposition, aus der heraus sie tätig werden: die Gemeinschaft vor Fremdem zu schützen.

Literatur

- Soysal, Yasemin 1994, *Limits of Citizenship: Migrants and postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press.
- Soysal, Yasemin 1996, Staatsbürgerschaft im Wandel. Postnationale Mitgliedschaft und Nationalstaat in Europa, in: *Berl. Journal f. Soziologie*, Heft 2, S. 181-189.