

Ruhr-Universität Bochum

Masterstudiengang
Kriminologie und Polizeiwissenschaft

Etikettierungsansatz und europäische Grenzsicherung – Entsteht illegale Migration durch Gesetzgebung?

Als Masterarbeit vorgelegt zur Erlangung des akademischen Grades
Master of Arts (Criminology and Police Science)

Erstgutachter: Prof. Dr. Peter Löbbcke

Zweitgutachter: N.N.

Martin Wiechmann
Behringstraße 3
39104 Magdeburg

Telefon: 0160 98469633
E-Mail: martin_wiechmann@yahoo.de

Mat.-nr.: 108107202167

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung.....	3
2.	Festung Europa – Ein Blick in die kritische Literatur.....	6
2.1	Wege in die Festung.....	7
2.2	Aufenthalt in der Festung	9
2.3	Hinweise für die Fragestellung	10
3.	Der Etikettierungsansatz	12
3.1	Der Ursprung des Etikettierungsansatzes	12
3.2	Die kritische Kriminologie in der Rezeption von Sack	16
3.3	Der modernisierte Etikettierungsansatz.....	19
3.4	Zusammenfassung	22
4.	Illegale Migration	24
4.1	Begriffsklärung	24
4.2	Formen der Migration	25
4.3	Migration auslösende Faktoren	27
4.4	Schutzpflichten gegenüber Flüchtlingen und Einwanderern.....	28
4.5	Illegale Migration im Sinne der Fragestellung.....	30
5.	Die europäische Grenzsicherungsarchitektur	32
5.1	Exkurs: Europäische Grenzen.....	32
5.2	Die Struktur der Gesetzgebung in der Europäischen Union	35
5.2.1	Gesetzgebung in der Europäischen Gemeinschaft	36
5.2.2	Die Gesetzgebung im Rahmen der Europäischen Union ...	39
5.3	Die Schengener Übereinkommen	42
5.4	Das europäische Grenzregime aus Sicht der Gesetzgebung....	44
5.5	Konkrete Regelungen bezüglich der Formen illegaler Migration	47
5.6	Zusammenführung	51
6.	Zusammenfassung	53
6.1	Illegale Migration und Gesellschaft.....	53
6.2	Europäischen Grenzsicherung und Zuschreibung.....	55
6.3	Europäische Grenzsicherung und Selektion.....	56
6.4	Etikettierungsansatz und Europäische Grenzsicherung	57
7.	Ausblick	60
	Literaturverzeichnis.....	62
	Erklärung	70

1. Einleitung

Seit Beginn der europäischen Integration in den 50er Jahren des vergangenen Jahrhunderts entwickelte sich die Europäische Gemeinschaft und daraus folgend die Europäische Union zu einem wirtschaftlich erfolgreichen und politisch stabilen Zusammenschluss souveräner Staaten. Die politische Stabilität ist unter anderem auch Ergebnis der Übertragung von Gesetzgebungskompetenzen von der staatlichen auf die europäische Ebene. Waren diese Kompetenzen zunächst auf wirtschaftspolitische Regelungsbereiche beschränkt, umfassen sie mittlerweile auch Grenzsicherungsmaßnahmen. Mit Abschaffung der Grenzkontrollen zwischen den Mitgliedstaaten wird auf den Schutz der Außengrenzen verstärktes Augenmerk gelegt, damit unter anderem die illegale Einwanderung verhindert werden kann.

Die Frage, ob der Etikettierungsansatz als kriminologische Theorie geeignet ist die europäische Grenzsicherungsarchitektur zu erklären, stellte sich bei der Lektüre verschiedener Zeitungen, die das Gesetzgebungsverfahren für die Verabschiedung des Sicherheitsgesetzes in Italien kritisch begleiteten (vgl. u.a. Die Zeit, 02.04.2009; FAZ, 15.05.2009 und 03.07.2009). Darin wird unter anderem die illegale Einreise als Straftat normiert, was Troendle in einem Audiokommentar des ARD-Hörfunkstudios Rom als „klar ausländerfeindlich“ (02.07.2009) bezeichnet.

Der Gedanke ist mithin nahe liegend, dass sich die italienischen Gesetzgebungsinstanzen durch die Zuschreibung eines Verhaltens als kriminell, das fast ausschließlich Flüchtlinge aus Nordafrika zeigen, eines Problems entledigen wollen, dessen sie nicht Herr werden (vgl. u.a. Die Presse, 12.05.2009).

Bemerkenswert an dem medialen Echo, welches das italienische Sicherheitsgesetz erzeugte, ist die Tatsache, dass auch im deutschen *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet* die illegale Einreise als Straftat normiert ist. Es ist daher anzunehmen, dass auch in anderen nationalen Gesetzen zur Regelung des Grenzübertritts Strafnormen enthalten sind.

Mit der vorliegenden Masterarbeit soll untersucht werden, ob die Gesetze zur Grenzsicherung in der Europäischen Union zur Bekämpfung der illegalen Migration den davon betroffenen Personen das stigmatisierende Etikett *abweichend* anheften.

Der Etikettierungsansatz geht davon aus, „daß die Ursache dafür, daß ein Mensch als ‚kriminell‘ eingestuft wird, nicht nur mit dessen sozialem Versagen zu tun hat, sondern auch mit Definitions-, Zuschreibungs- bzw. Stigmatisierungsprozessen der Instanzen der sozialen Kontrolle, also der Polizei und Justiz“ (Schwind 2008, 147, Rn. 2). „Der gesamte Prozeß des Definierens, Interagierens und Reagierens [wird] in den Mittelpunkt der Analyse [ge]rückt“ (Rüther 1975, 23). Damit steht der Etikettierungsansatz dem ätiologischen Ansatz entgegen, der davon ausgeht, dass die „als kriminogen angesehenen Defizite und Mängellagen in Konstitution, Persönlichkeit, Erziehung, kultureller Zugehörigkeit und sozialer Stellung statistisch mit Straffälligkeit korrelieren“ (Göppinger 2008, 160, Rn. 61). Der Etikettierungsansatz fragt also nicht nach den Ursachen für Kriminalität, sondern nach den Gründen dafür, warum ein Verhalten gesellschaftlich als kriminell angesehen und festgelegt wird.

Die Masterarbeit ist als Literaturarbeit konzipiert und nähert sich der Thematik nicht allein anhand des Beispiels eines Mitgliedsstaats der Europäischen Union. Vielmehr soll durch die Auswertung von Literatur- und Normenquellen die Anwendbarkeit der kriminologischen Theorie des Etikettierungsansatzes auf die europäische Grenzschutzarchitektur im Ganzen untersucht werden.

Zur Öffnung der Thematik und zur Illustration der mit den europäischen Grenzen verbundenen Schwierigkeiten werden in Kapitel 2 zunächst Autoren zu Wort kommen, die der Materie kritisch gegenüber stehen. Diese Autoren sind Rechtsanwälte, Wissenschaftler und Mitarbeiter von Menschenrechtsgruppen, die sich zum Teil sehr scharf mit der Grenzsicherung in Europa auseinandersetzen. Zur Wahrung der wissenschaftlichen Distanz gegenüber dem Untersuchungsgegenstand wurden die kritischen Meinungen in einem eigenen Kapitel gebündelt.

Im weiteren Verlauf der Betrachtungen werden die zentralen Begriffe der Fragestellung zunächst einzeln diskutiert.

In Kapitel 3 wird die theoretische Grundlage bereitet, indem der Etikettierungsansatz mit den für seine Anwendung wichtigen Bedingungsfaktoren dargestellt wird.

Ein weiterer zentraler Begriff der Fragestellung ist die illegale Migration. Seiner Definition widmet sich Kapitel 4 der Arbeit. Die Formen illegaler Migration sowie die für diese Wanderungen Ausschlag gebenden Einflüsse und einschlägigen internationalen Abkommen werden diskutiert und für die Beantwortung der Fragestellung anwendbar gemacht.

Das umfangreiche Kapitel 5 befasst sich mit der Europäischen Grenzsicherung. Wegen der Notwendigkeit, einen ganz spezifischen Teilbereich der europäischen Regelungstätigkeit zu bearbeiten, müssen entscheidende Grundlagen für das Verständnis der Ausführungen gelegt werden. So wird zunächst die Funktion von Grenzen ganz allgemein in Form eines Exkurses dargestellt. Die Struktur der Europäischen Union wird anschließend vom Allgemeinen zum Besonderen ausgeführt, bis schließlich die konkreten Gesetzgebungskompetenzen von Mitgliedstaaten und europäischen Gemeinschaftsorganen deutlich werden.

Die Beantwortung der Forschungsfrage erfolgt in Kapitel 6. Darin werden die erarbeiteten zentralen Begriffe zusammengeführt. Inwiefern nach der wissenschaftlichen Auseinandersetzung bei der Grenzsicherung von Etikettierungen gesprochen werden kann und inwiefern diese problematisch sind, wird darin geklärt.

Im Rahmen der Beschäftigung mit dem Thema der vorliegenden Masterarbeit wurden Felder offensichtlich, die die europäische Grenzsicherung betreffen, sich aber außerhalb des Fokus der Aufgabenstellung befanden. Diesen widmet sich Kapitel 7 in einem Ausblick.

2. Festung Europa – Ein Blick in die kritische Literatur

Die Betrachtung kritischer Literatur erfolgt unkommentiert und dient der Suche nach Hinweisen auf Zuschreibungen, die unmittelbar mit illegaler Migration und der europäischen Grenzsicherung in Zusammenhang stehen.

Mit der Idee eines einheitlichen Binnenmarktes innerhalb der Europäischen Gemeinschaften sowie mit dessen Umsetzung durch das Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993 – der Gründung der Europäischen Union – ging die Notwendigkeit einher, die Grenzkontrollen an den Binnengrenzen abzuschaffen und die Kontrollen an den Außengrenzen zu verstärken (ausführlicher zu Binnen- und Außengrenzen Kapitel 5).

Die Abschaffung der Binnengrenzkontrollen wurde durch die Unterzeichnung des Abkommens von Schengen zunächst als völkerrechtlicher Vertrag zwischen einzelnen europäischen Staaten beschlossen. Kern dieses Abkommens war die Fixierung des Gedankens, dass die Abschaffung von Grenzkontrollen zwischen den Vertragsstaaten vor allem durch die verstärkte Kontrolle der Außengrenzen ausgeglichen werden kann. Leuthardt (vgl. 2004, S. 264) kritisiert die Fokussierung auf den Sicherheitsaspekt, weil sich auf diese Weise zum Beispiel die Polizei in die Politik einmischen konnte. Er verortet die Prägung des Begriffs *Festung Europa* in die Zeit nach der Unterzeichnung des Schengener Abkommens.

Mit dem Bild der Festung Europa verbindet sich für Kritiker der sicherheitspolitischen Schwerpunktsetzung bei der europäischen Integration ein trutziges Bollwerk nach außen, in dessen Inneren der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts verwirklicht wird. Die Härte der Festung zeigt sich an ihren Außengrenzen, die zur „Abschreckung von Flüchtlingen“ (ebd.) mit grenzpolizeilichen und paramilitärischen Mitteln abgeriegelt (vgl. Fischer-Lescano/ Löhner 2007, S. 1) und abgeschottet (vgl. Leuthardt 2004, S. 264 und Lederer/ Busch 2008, S. 3ff) werden. „Die EU setzt zunehmend auf Abwehr und Überwachung statt auf Zusammenleben und Mitmenschlichkeit.“ (Leuthardt 2004, S. 262).

Die verschiedenen gesetzgeberischen Maßnahmen der europäischen Organe (ausführlicher dazu Kapitel 5), bezogen auf die Grenzsicherung und

die Verhinderung der illegalen Migration, betreffen sowohl die Überschreitung der Außengrenzen, die Einreise, als auch den Aufenthalt innerhalb der Europäischen Union.

2.1 Wege in die Festung

Die Grenzsicherung erfolgt auf zwei Gebieten. Das eine betrifft den konkreten Schutz der Außengrenzen durch die nationalen Behörden derjenigen Mitgliedstaaten, die eine Außengrenze der Europäischen Union haben. Das andere Gebiet ist die Prüfung der Einreise durch Visumvergabe. Beide Gebiete sind zum Teil durch gemeinsamen Zugriff auf Datenbanken und Abfragesysteme verbunden, lassen jedoch auch ganz klar die Trennung zwischen legaler und illegaler Einreise erkennen. Wer ein Visum zur Einreise in die Europäische Union erhält, reist nicht illegal und muss nicht mit Repressionen durch die mitgliedstaatlichen Grenzschutzbehörden rechnen.

Kritisiert wird an der Fortentwicklung der europäischen Grenzsicherung neben der „Militarisierung“ (Leuthardt 2004, S. 265), also dem zunehmenden Einsatz technischer Überwachungsmittel, wie Radar, wärmeempfindlichen Infrarotsensoren und Nachtsichtgeräten (vgl. Piper 2001, S. 57), auch, dass durch die Aufrüstung an den Außengrenzen alle Personen, die ohne Personaldokumente oder gültige Einreisepapiere reisen, ohne Prüfung ihrer Beweggründe dafür vom Gebiet der Europäischen Union fern gehalten werden (vgl. ebd., S. 55 und Wierse 2009).

Die Sicherung der Außengrenzen der Europäischen Union gegenüber allen Personen ohne Visum oder andere Einreiseerlaubnisse muss humanitären Standards genügen und in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union in gleicher Weise gewährleistet sein (vgl. Voss 2009, S. 5). Ebenso ist die Verlagerung von Grenzkontrollen vor die Staatsgrenzen der Mitgliedstaaten, beispielsweise im Mittelmeer, umstritten, weil die Befugnisse der handelnden Polizeibehörden außerhalb ihres staatlichen Hoheitsgebietes ebenso wenig eindeutig sind, wie die Verpflichtung zur Beachtung internationaler menschen- und völkerrechtlicher Abkommen bei Handlungen außerhalb europäischer Hoheitsgewässer (vgl. Fischer-Lescano/ Lühr 2007, S. 2).

Die Verlagerung von Grenzkontrollen erfolgt nicht nur durch Grenzschutzbehörden von Mitgliedstaaten der Europäischen Union sondern auch durch die Schaffung einer Pufferzone von sicheren Drittstaaten entlang der Außengrenzen unter Nutzung von Rückübernahmeabkommen.

In diesen Rückübernahmeabkommen verpflichten sich die Nachbarstaaten der Europäischen Union dazu, „Flüchtlinge und MigrantInnen, die einen Weg in die EU suchen, [zu stoppen] und die Last der Abschiebung ab[zunehmen]“ (Nsoh 2008, S. 27). Im Gegenzug sagt die Europäische Union Reiseerleichterungen für die Bürger des Vertragsstaates zu (vgl. Holzberger 2008, S. 45). Problematisch werden solche Abkommen dann, wenn etwa in der Ukraine, die bereits ein Rückübernahmeabkommen mit der Europäischen Union abgeschlossen hat, kein effizientes Asylverfahren vorhanden ist und die praktische Erfahrung in Asylangelegenheiten fehlt (vgl. Nsoh 2008, S. 26). Als Motive für Rückübernahmeabkommen betrachtet Nsoh (ebd., S. 33) die Tatsache, dass Flüchtlinge und Migranten von den „EU-Staaten [...] als Gefahr [betrachtet werden], die es von Europa fernzuhalten gilt und die man deshalb armen oder repressiven Regimen überantworten kann. Sie gelten in der EU als potenzielle Terroristen, die die Konflikte ihrer Herkunftsstaaten in die EU importieren, als illegitime Nutznießer der hiesigen Sozialsysteme oder als Arbeitsplatzräuber, die man besser aus Europa fernhält.“

Die Betreuung von Menschen, die „getrieben von wirtschaftlicher Not, Bürgerkriegen oder Verfolgung“ (Piper 2001, S. 55) Schutz suchen, muss durch die Vertragsstaaten der Rückübernahmeabkommen gewährleistet werden können. Anderenfalls entledigen sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union ihrer Verantwortung gegenüber Flüchtlingen und Migranten, die sich aus internationalen Verpflichtungen ergibt (vgl. Lederer/ Busch 2008, S. 7).

Durch die verstärkte Sicherung der EU-Außengrenzen sowie die Verlagerung der Grenzkontrollen, beeinflusst die Europäische Union die Wahl der Reiserouten bei den Menschen, die in die Festung Europa hinein gelangen wollen. Die Reisewege werden länger (vgl. Busch 2008, S. 21) und gefährlicher (vgl. Piper 2001, 58).

2.2 Aufenthalt in der Festung

Trotz der geschilderten Maßnahmen zur Grenzsicherung gelangen immer wieder Menschen illegal in die Europäische Union. Leuthardt (2004, S. 264) formuliert diese Tatsache so: „Die Abschreckung von Flüchtlingen funktioniert – ein schwacher Trost – nicht hundertprozentig, und die Abschottung ist keineswegs hermetisch“. Straubhaar (vgl. 2007, S. 4f.) sieht sogar die illegale Grenzüberschreitung als den Ausnahmefall der illegalen Migration. Das liegt an den verschiedenen Möglichkeiten, rechtmäßig die Grenze zu einem der Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu überschreiten, als Berufspendler, Tourist oder Geschäftsmann. Aus der legalen Einreise wird anschließend der oft dauerhafte illegale Aufenthalt. Die illegale Einreise sowie der illegale Aufenthalt erfolgen jedoch in jedem Fall zum Preis des Lebens im Untergrund im Aufenthaltsstaat (vgl. Leuthardt 2004, S. 264).

Die Schwächen der Grenzsicherung etwa im Falle so genannter Overstayer bleiben auch den Organen der Europäischen Union nicht verborgen. So problematisiert die Kommission die Tatsache, dass eine große Anzahl von Personen, die sich illegal in der Europäischen Union aufhalten, mit rechtmäßigen Visa einreisen, jedoch nicht wieder in ihren Herkunftsstaat zurückkehrten (vgl. Busch 2008, S. 24). Der Druck durch europäische Rechtsakte (ausführlicher zu europäischen Rechtsakten Kapitel 5) auf die Mitgliedstaaten, ihre Außengrenzen zu sichern, wächst. Dieser Druck schürt das Misstrauen gegenüber Fremden in den Grenzregionen (vgl. Leuthardt 2004, S. 263) und führt zu „verdachts- und ereignisunabhängigen polizeilichen Kontrollen, die früher nur an Grenzen möglich waren“ (Lederer/ Busch 2008, S. 8).

Kritisiert wird darüber hinaus, dass die Illegalen zwar ein Wirtschaftsfaktor sind, weil sie in der Landwirtschaft, in der Gastronomie oder in der Altenpflege außerhalb von Tarifvereinbarungen beschäftigt werden (vgl. Lederer/ Busch 2008, S. 8 und Straubhaar 2007, S. 7), sie aber keinen Zugang zu adäquatem Rechts- oder Gesundheitsschutz haben, weil ihnen bei Entdeckung die Abschiebung droht (vgl. Voss 2009, S. 2). Diese Angst resultiert direkt aus der Tatsache, dass beispielsweise in der Bundesrepu-

blik Deutschland kein auf dem Landweg illegal Eingereister einen Asylantrag stellen kann, weil er in jedem Fall über einen sicheren Drittstaat eingewandert ist, in dem er seinen Asylantrag hätte stellen müssen. Die Entdeckung führt zur Abschiebung aus der Bundesrepublik Deutschland in diesen ersten sicheren Drittstaat, wie beispielsweise die Ukraine.

Der politische Spagat zwischen der Bekämpfung von illegaler Migration und Lohnsklaverei (vgl. Voss 2009, S. 5), wird von Straubhaar als „Doppelzüngigkeit“ (2007, S. 9) kritisiert. Die Attraktivität illegal sich aufhaltende Personen zu beschäftigen, um oben geschilderte Dienstleistungen billig anbieten zu können, korrespondiert seiner Ansicht nach damit, dass gesetzliche Bestimmungen zu Bekämpfung illegaler Migration nicht in vollem Umfang durchgesetzt werden. Auch Piper (vgl. 2001, S. 62), am Beispiel der spanischen Küstensicherung, vermutet Kalkül hinter Lücken im Grenzüberwachungssystem, um den Bedarf an billigen Arbeitskräften weiterhin decken zu können.

2.3 Hinweise für die Fragestellung

„Wo liegen die Ursachen dafür, dass die einen rein wollen und nicht kommen dürfen und die anderen sie nicht wollen und aussperren dürfen?“ (Straubhaar 2007, S. 1).

In der Unterscheidung von drinnen und draußen sowie deren Festigung sieht auch Leuthardt eine problematische Konstellation, wenn er festhält, dass durch den Druck aus europäischen Hauptstädten auf Länder mit Außengrenzen, beispielsweise „die albanische Bevölkerung als Unerwünschte auszugrenzen [sei]“ (2004, S. 268). Die aus dem Druck resultierenden Polizeikontrollen richten sich dann nicht nur gegen die illegale Migration sondern auch gegen Personen, die „als Ausgegrenzte, ‚Randständige‘ ohnehin im Visier der Polizei sind“ (Lederer/ Busch 2008, S. 8). Daraus folgt, dass die nationalen Exekutivbehörden unter dem Vorwand, die Außengrenzen zu sichern, Maßnahmen mit anderen Zielen durchführen, die sich auf diese Weise auch auf das Inland beziehen.

Die deutlichste Verbindung zwischen illegaler Migration und Gesetzgebung stellt Straubhaar (vgl. 2007, S. 6) fest, indem er einen Zusammenhang erkennt zwischen dem Aufkommen an illegaler Migration und den

staatlichen Regelungen bezüglich des legalen Zutritts zum Staatsgebiet. Je erwünschter fremde Staatsangehörige sind, etwa als Arbeitskräfte, desto weniger restriktiv sind die Zuwanderungsbestimmungen. Dieses Verhältnis ist variabel, so dass „bei ‚schlechter‘ Wirtschaftslage und bei zunehmenden Beschäftigungsproblemen [...] Neueintritte ausländischer Arbeitskräfte verhindert, anwesende Ausländer im größtmöglichen Ausmaß abgeschoben [werden] und somit die drohende Arbeitslosigkeit im Inland exportiert [wird]“ (Straubhaar 2007, S. 6). Daraus folgt für ihn, dass der Zuwanderungsdruck gleich hoch bleibt, jedoch durch variable gesetzliche Bestimmungen mal mehr und mal weniger in Form von illegaler Migration seinen Weg in die Zielländer findet.

Bezogen auf die Fragestellung, ob illegale Migration in einem gesellschaftlichen Definitionsprozess zugeschrieben wird, lassen sich in der kritischen Literatur also einige Hinweise für diese Annahme finden. Inwiefern sie jedoch verallgemeinerbar sind und genau auf rechtliche Gegebenheiten zutreffen, wird im weiteren Verlauf der Arbeit untersucht.

3. Der Etikettierungsansatz

Mit dem Ziel, die Wahl des Etikettierungsansatzes für die vorliegende Arbeit zu begründen, sollen dessen Grundlagen zunächst unter Bezug auf wichtige theoretische Vertreter dargestellt werden. Anschließend wird die gegenwärtige Diskussion über den Etikettierungsansatz verfolgt und abschließend die Anwendbarkeit der Theorie zur Beantwortung der Fragestellung geprüft.

3.1 Der Ursprung des Etikettierungsansatzes

Der Etikettierungsansatz entstand etwa in der Mitte des 20. Jahrhunderts in den USA, wo er als *labeling approach* oder *societal reaction* Ansatz bekannt wurde (vgl. Gove 1975, S. 3). Seine Grundannahme ist in der Bezeichnung *societal reaction* gut zu erkennen. Es geht um die gesellschaftliche Reaktion auf abweichendes Verhalten und um die Vorstellung, dass Kriminelle in einem Prozess erzeugt werden. Tannenbaum formulierte als einer der ersten Soziologen 1938 die Auffassung, dass die intensivierten Versuche gesellschaftlicher Autoritäten – Eltern, Polizei oder Gerichte – abweichendes Verhalten durch Repression zu bekämpfen, stärkere Abweichung hervorrufen (vgl. ebd.). Je mehr also auf Abweichung mit gesellschaftlichem Druck reagiert wird, desto mehr Abweichung wird hervorgerufen.

Der Begriff *societal reaction* ist in der Diskussion über den Etikettierungsansatz kaum noch gebräuchlich. Eher wird vom *labeling approach* gesprochen. Da die Termini Etikettierungsansatz und *labeling approach* Synonyme sind, also deutsche und englische Entsprechungen (vgl. Stiksrud 1992, S. 6), soll im weiteren Verlauf einzig der Begriff Etikettierungsansatz gebraucht werden.

Im Gegensatz zu ätiologischen Theorien abweichenden Verhaltens wird beim Etikettierungsansatz „die statische Normfixierung [...] abgelöst von einem dynamischen, prozeßartigen Verständnis der Entstehung abweichenden Verhaltens durch die innerhalb von Interaktionen sich konstituierenden Bedeutungen, die bestimmten Verhaltensweisen zugeschrieben werden“ (Lamnek 1993, S. 242).

Ätiologische Theorien in der Kriminologie fragen nach den Ursachen für das Entstehen von abweichendem Verhalten, das sich als Wirkung dieser Ursachen zeigt (vgl. Lamnek 1993, S. 238). Sie befassen sich mit dem Zusammenhang von „Defizite[n] und Mängellagen in Konstitution, Persönlichkeit, Erziehung, kultureller Zugehörigkeit und sozialer Stellung statistisch mit Straffälligkeit“ (Göppinger 2008, S. 160, Rn. 61). Rüter (vgl. 1975, S. 9ff) ordnet die kriminalsoziologischen Theorien den ätiologischen Ansätzen zu. Dazu gehören die Anomietheorie Durkheims gewissermaßen als Basis für kriminalsoziologische Ansätze, die Anomietheorie Mertons über die Nutzung illegitimer Mittel zur Erreichung gesellschaftlich bestimmter Ziele sowie die Subkulturtheorie Clowards, die die Bildung von Subkulturen mit der Notwendigkeit des Zugangs zu illegitimen Mitteln erklärt.

Das heißt, der Normverstoß einer Person ist in der Vorstellung der Vertreter des Etikettierungsansatzes allein noch kein Indikator für deren abweichende Persönlichkeit. Entscheidend ist die gesellschaftliche Reaktion auf die Regelverletzung. Sie bestimmt darüber, ob der Person das Etikett mit der Bezeichnung *abweichend* angeheftet wird oder nicht. Zur Verdeutlichung des Prozesses, an dessen Beginn der Normverstoß steht, wurde durch die Vertreter des Etikettierungsansatzes die von Gove als fundamental (vgl. S. 4) bezeichnete Unterscheidung von primärer und sekundärer Abweichung getroffen.

Dabei ist die primäre Abweichung ein Normverstoß, den eine Person begeht. Er kann vielfältige Ursachen haben und lässt isoliert betrachtet keine Schlüsse darüber zu, ob sich die Person zukünftig abweichend verhalten wird oder ob sie sich bereits außerhalb der Gesellschaft befindet. Auf die primäre Abweichung folgt die repressive gesellschaftliche Reaktion mit dem Ziel, zukünftig normtreues Verhalten zu erzeugen. Bei Zeigen weiterer abweichender Handlungen steigern sich die gesellschaftlichen Reaktionen darauf und in diesem Maße steigert sich bei der Person die Ablehnung der gesellschaftlichen Regeln. Dieser „Aufschaukelungsprozess“ (Lamnek 1993, S. 222) mündet in sekundärer Abweichung. Diese kann also ohne primäre Abweichung nicht existieren. Sie ist direkte Folge des gesellschaftlichen Prozess, der in Reaktion auf die primäre Abweichung

eingesetzt hat. Sekundäre Abweichung ist demnach stabilisierte Abweichung, die durch Veränderungen des Selbstbildes einer Person, deren Annahme des Etiketts *abweichend* und deren Ablehnung der Gesellschaft hervorgebracht wird (vgl. Lamnek 1993, S. 222 und Stiksrud 1992, S. 12).

Als ein wichtiger Vertreter des Etikettierungsansatzes gilt Becker (vgl. Lamnek 1993, S. 220), der mit seinen Beobachtungen über gesellschaftliche Außenseiter das Konzept der Zuschreibung in der wissenschaftlichen Diskussion etablierte. Zuschreibungen entstehen im Rahmen von Definitionsprozessen, in denen „Personen, Handlungen, Objekte mit Eigenschaften [belegt werden]“ (Stiksrud 1992, S. 5). Das heißt, dass Abweichung erst in der Reaktion der Gesellschaft auf ein Verhalten entsteht und nicht etwa in dem Verhalten selbst angelegt ist (vgl. Becker 1981, S. 13). Abweichung wird von der Gesellschaft zugeschrieben.

Die Aufstellung von Regeln für das gesellschaftliche Zusammenleben sowie deren Durchsetzung und daraus folgend die Unterscheidung von richtigem und falschem, also abweichendem, Verhalten ist die Grundannahme für die Theorieentwicklung Beckers (vgl. ebd., S. 1). Verletzt jemand eine von der Gesellschaft gesetzte Norm, so handelt er abweichend, wenn die Gesellschaft darauf reagiert. Abweichendes Verhalten im Sinne von Becker ist dabei nicht notwendig strafbares Verhalten. Seine Beobachtungen beziehen sich unter anderem auch auf Unterhaltungsmusiker, deren Lebensstil von dem der Mehrheitsgesellschaft abweicht.

Zuschreibungen wirken wie Etiketten, die einer Person angeheftet werden. Ihr Verhalten ist nicht per se abweichend, sondern wird von der Gesellschaft als abweichend empfunden und definiert. Einer „der meistzitierten Sätze der Soziologiegeschichte“ (Dellwing 2009, S. 164) stammt von Becker und bringt dessen Theorie auf den Punkt: „Abweichendes Verhalten ist Verhalten, das Menschen so bezeichnen“ (Becker 1981, S. 8). Das Zitat ist der deutschen Fassung des Werkes von Becker entnommen. Dellwing (2009, S. 164) zitiert in seinem Artikel die englische Fassung. Sie lautet: „Deviant behaviour is behaviour that people so label“.

Die gesellschaftliche Reaktion auf primäre Abweichung, also der Prozess, der zur Ausprägung sekundärer Abweichung führt, bringt der Person ins

Bewusstsein, dass sich ihr Status in der Gesellschaft verändert hat. Die gesellschaftliche Reaktion und die Zuschreibung der Eigenschaft *abweichend* werden nur dann zu sekundärer Abweichung, wenn sie für die Person bewusst ablaufen. Das wirkt besonders dann, wenn die gesellschaftliche Reaktion mit Degradierungsritualen einhergeht oder die Person in eine abweichende Gruppe gezwungen wird, etwa in einer Justizvollzugsanstalt. Auf diese Weise prägt sich in der Person ein tief greifendes und fast unumkehrbares Selbstbild aus, verbunden mit einem abweichenden Weltbild und der Annahme eines niedrigen gesellschaftlichen Status (vgl. Gove 1975, S. 7). Im Zusammenhang mit gesellschaftlichen Reaktionen auf primäre Abweichung stellt sich allerdings die Frage, wer die Instanzen sozialer Kontrolle sind, die den Zuschreibungsprozess initiieren. Das sind vor allem die Parteien, die an einem Ermittlungsverfahren mitwirken, also Polizei, Staatsanwaltschaft und Gerichte (vgl. Lamnek 1994, S. 46 und Kreissl 1996, S. 30).

Bevor diese jedoch tätig werden, müssen die Normen gesetzt werden, auf deren Grundlage der Zuschreibungsprozess stattfindet. Die Normsetzung erfolgt bezogen auf die Verfolgung von Straftaten durch den Gesetzgeber, das heißt, gesellschaftlich Regeln werden formalisiert (vgl. Becker 1981, S. 1). Im Rahmen der Gesetzgebung wird formuliert, welches Verhalten eine Straftat ist, und zugleich festgelegt, wann die Instanzen sozialer Kontrolle tätig werden sollen.

Für die Entwicklung des Etikettierungsansatzes ist neben dem Konzept der Zuschreibung im Prozess zwischen primärer und sekundärer Abweichung die gesellschaftliche Selektion von großer Bedeutung. Das heißt, Zuschreibungen hängen auch von gesellschaftlicher Auswahl ab. „Bis zu welchem Grade eine Handlung als abweichend behandelt wird, hängt auch davon ab, wer sie begeht und wer das Gefühl hat, von ihr geschädigt worden zu sein. Regeln scheinen auf einige Menschen unnachgiebiger angewandt zu werden als auf andere“ (Becker 1981, S. 11). Bei der Aufstellung und Durchsetzung von Regeln, die für das Zusammenleben innerhalb einer Gesellschaft von Bedeutung sind, liegt es aus Sicht der Vertreter des Etikettierungsansatzes in der Natur der Sache, dass es Personen oder gesellschaftliche Gruppen gibt, die mehr Gestaltungsmacht be-

züglich der Regeln haben als andere. Für die Entscheidung, auf welchen Abweicher mit Sanktionen reagiert werden soll, ist die gesellschaftliche Distanz zwischen der handelnden Person und der reagierenden Instanz ausschlaggebend. Gove (vgl. 1975, S. 9) identifiziert vier Kriterien für diese Auswahl: Es ist von Bedeutung, welche Macht und welche Ressourcen die Person hat, wie groß die soziale Distanz zwischen Etikettierer und Etikettiertem ist, wie das Toleranzniveau innerhalb der Gesellschaft ausgeprägt ist und wie sichtbar das abweichende Verhalten ist.

Anhand dieser Kriterien liegt die auch bei Becker erkennbare Annahme nahe, dass vor allem Personen mit geringen Mitteln und geringer gesellschaftlicher Macht am häufigsten als abweichend etikettiert werden. Der Abweichende wird aus dieser Sicht als Opfer gesellschaftlicher Machterhaltung erkennbar.

3.2 Die kritische Kriminologie in der Rezeption von Sack

Die Weiterführung des von Becker geprägten Etikettierungsansatzes durch Zuspitzung wird je nach Herkunftsland ihrer Vertreter als radikal – im englischsprachigen Raum – und als kritisch – in Deutschland – bezeichnet (vgl. Lamnek 1994, S. 42). Die Vertreter des Ansatzes nutzten ihn dazu, Distanz zu den kriminologischen Theorien der Ätiologie herzustellen und eine davon unabhängige Kriminologie zu begründen (vgl. Lamnek 1994, S. 41).

Der Etikettierungsansatz wurde von den Vertretern der kritischen Kriminologie aufgegriffen, die sich in den 60er und 70er Jahren des vorigen Jahrhunderts in Deutschland mit Fragen der gesellschaftlichen Definition von Kriminalität auseinander setzten. Ein wesentlicher Vertreter der kritischen Kriminologie ist Sack (vgl. ebd., S. 45), der durch die Konzentration seiner Betrachtungen auf die Instanzen sozialer Kontrolle den Fokus von Kriminalität als gesellschaftlicher Erscheinung auf die Kriminalisierung als Vorgang verlagerte (vgl. u.a. Lamnek 1994, S. 46 und Kreissl 1996, S. 20). Die Definitionsmacht darüber, was kriminelles Verhalten ist und was nicht, erkennt Sack somit bei „Personen bzw. Institutionen, deren gesellschaftlich anerkannte Funktion es ist, verbindliche Aussagen über das Vorliegen oder Nichtvorliegen krimineller Handlungen bzw. krimineller Täter zu tref-

fen“ (Sack 1972, S. 13). Verbunden mit der Ablehnung ätiologischer Vorgehensweisen bei der Beurteilung eines Verhaltens als kriminell, schließt Sack die Anwendung fixierter juristischer Definitionen aus, beispielsweise in Gesetzestexten, weil er sie nicht für eindeutig und uneingeschränkt anwendbar hält und deshalb in Frage stellt (vgl. ebd., S. 17).

Die Zuspitzung der Annahmen der kritischen Kriminologie im Vergleich zu den Begründern des Etikettierungsansatzes liegt vor allem darin, dass das Normengerüst für das gesellschaftliche Zusammenleben in Frage gestellt wird. Becker etwa richtet bei der Darstellung des Prozesscharakters der Zuschreibung abweichenden Verhaltens seinen Fokus auf die sekundäre Abweichung. Diese ist Folge der gesellschaftlichen Reaktion auf primäre Abweichung. Welche Ursachen die primäre Abweichung hat, wird von ihm ebenso unbeachtet gelassen wie die Frage danach, wie berechtigt die Normensetzung war. Die Begründer des Ansatzes beleuchten kaum die primäre Abweichung.

Das ist bei Sack anders. Er unterzieht die Normsetzung und deren Anwendung der kritischen Analyse. Die Annahme lautet, dass gesellschaftliche Normen und dabei explizit die strafrechtlichen Normen nicht eindeutig sind (vgl. Lamnek 1993, S. 230).

Das von Sack entwickelte Modell macht seine Anschauung deutlich. In diesem Modell durchläuft eine Tat eine soziale Karriere bis sie als kriminell bezeichnet werden kann. Das heißt, eine Handlung ist zunächst lediglich ein „physikalisch beschreibbare[s] Geschehen“ (Sack 1972, S. 18). Zwischen diesem Geschehen und der gesellschaftlichen Aussage darüber, ob die Handlung eine kriminelle ist, liegt mindestens eine zeitliche Distanz. Innerhalb dieses Zeitabstands findet die Karriere oder Entwicklung der Tat statt. Bei der Beurteilung der Handlung „finden Rekonstruktionen, Transformationen von Tathergängen aus einem bestimmten Bezugsrahmen in einen anderen statt, die alle letztlich darauf hinzielen, eine Verbindung herzustellen zwischen einem physikalischen Ereignis einerseits und subjektiven Dispositionen, Absichten, Intentionen, psychischen bzw. mentalen Zuständen einer Person andererseits“ (ebd.). In der Theorie von Sack ist dieses Modell wichtig, um die festgeschriebenen juristischen Begriffe bei

der Beurteilung eines Verhaltens nicht anwenden zu müssen. Diese folgen aus seiner Sicht nämlich der ätiologischen Annahme, dass Kriminalität etwas Feststehendes, Greifbares ist, das als Handlung zu erkennen ist. Gleichwohl gesteht Sack zu, dass das Modell der Karriere eines Verhaltens schwierig zu nutzen ist, weil es verlangt, dass eine Handlung, etwa ein Diebstahl, aufgeteilt wird in das physikalische Ereignis und den mentalen Vorgang also der Überführung in intentionales Handeln (vgl. Schneider 1999, S. 203). Bei der Bezeichnung einer Handlung als Diebstahl ist jedoch die beschriebene Trennung nicht möglich, weil der Terminus Diebstahl soziales Handeln bereits repräsentiert (vgl. Sack 1972, 18f).

Diese abstrakten Ausführungen geben den Blick frei auf die Annahme der kritischen Kriminologie, dass sowohl die Feststellung einer Normverletzung als auch deren Sanktionierung vielschichtige soziale Vorgänge sind, an deren Ende die Feststellung des Verstoßes gegen eine Strafnorm als sprachliche Figur steht (vgl. Lamnek 1994, S. 46). Hinter all den Überlegungen steckt bei den Vertretern der kritischen Kriminologie das Misstrauen gegenüber den Instanzen sozialer Kontrolle, sie würden aus Machterwägungen bestimmte Normen gegenüber einzelnen gesellschaftlichen Gruppen schaffen und anwenden. Das heißt, die Interpretation einer Handlung, wie es etwa die Anwendung eines Straftatbestands ist, wird an diese von anderen Menschen als den Handelnden nachträglich herangebracht (vgl. ebd., S. 47). Die Legitimation der Interpretierenden ist in der Auffassung von Sack nicht geklärt, weshalb er seinen Fokus auf die kritische Betrachtung der Instanzen sozialer Kontrolle legt.

Die juristischen Begrifflichkeiten bezogen auf Strafnormen entziehen sich der oben geschilderten Trennung von Tat und Rekonstruktion im Sinne des Modells von Sack. Jede Kriminologie, die sich unreflektiert der juristischen Begriffe bedient, hat „die Ergebnisse von Zuschreibungsprozessen als gültige Produkte von Beschreibungsprozessen übernommen“ (ebd., S. 21). Weil es sich um Zuschreibungen handelt, derer sich die Instanzen sozialer Kontrolle bedienen, wenn sie Verhalten beurteilen, besteht in der Auffassung von Sack die Gefahr, dass diese Instanzen allein über die Anwendung der Regeln und deren Definition entscheiden. Seine Kriminologie betrachtet dies kritisch. „Eine Wissenschaft, die sich dafür interessiert, wie

Kriminalität entsteht, wie sie verteilt ist, welchen Schwankungen sie unterliegt, welche Veränderungen sie nimmt, hat zu allererst das Verhalten derjenigen Leute zu untersuchen, zu deren Disposition die Eigenschaft Kriminalität gestellt ist“ (Sack 1972, S. 25).

Die kritische Kriminologie ist in ihrem Misstrauen gegenüber den von ihr identifizierten Akteuren der Zuschreibung instanzenkritisch. Die Machtverhältnisse in der Gesellschaft werden für die Kriminalisierung bestimmter Gruppen verantwortlich gemacht. Kriminalität wird auf diese Weise zur sozialen Konstruktion (vgl. Kreissl 1996, S. 27ff) ebenso wie die Annahme, „es gäbe einen prinzipiellen Unterschied zwischen Kriminellen und Nichtkriminellen“ (Schneider 1999, S. 43). Auf diese Weise wird der Schluss möglich, dass sich alle Abweichungen als Ergebnis von Zuschreibungen durch die Instanzen der sozialen Kontrolle darstellen lassen müsste und somit die als abweichend Etikettierten zugleich Opfer der herrschenden gesellschaftlichen Machtverhältnisse wären (vgl. Dellwing 2008, S. 163). Es geht beim Etikettierungsansatz in der kritischen Ausprägung also um die Befreiung von Zuschreibungen. Das heißt, eine von den Instanzen sozialer Kontrolle sanktionierte Handlung ist lediglich nach deren Auffassung als abweichend etikettiert worden und mithin eine willkürliche Zuschreibung. Daraus folgt, dass ohne diese Zuschreibung die Handlung kein abweichendes Verhalten darstellt.

3.3 Der modernisierte Etikettierungsansatz

Die kritische Kriminologie ist erkennbar ein Kind ihrer Zeit. Ihr Erstarken kann im historischen Kontext der gesellschaftlichen Situation in der Bundesrepublik Deutschland gesehen werden. „Die institutionelle Realität, auf die die kritische Kriminologie in den sechziger Jahren in der BRD traf, lieferte sicherlich plausible Empirie für die Thesen einer repressiven Strategie der Ausgrenzung und Marginalisierung als vorherrschender Form sozialer Kontrolle“ (Kreissl 1996, S. 22f). Die Instanzenkritik der kritischen Kriminologen war sicher zu einem gewissen Grad zeitgenössische Auflehnung gegen bestehende gesellschaftliche Bedingungen.

Die pauschal anmutende Freisprechung aller als etikettiert erkannten Personen oder Personengruppen – „die Parteinahme für den romantisierten

Außenseiter“ (Dellwing 2008, S. 163) – geriet spätestens zu dem Zeitpunkt an ihre Grenzen als die Annahmen des Etikettierungsansatzes auch die Instanzen der sozialen Kontrolle erreichten, dort zu Liberalisierungen führten (vgl. Kreissl 1996, S. 37) und in den „gesicherten Wissensbestand der Kriminologie“ (Schneider 1999, S. 202) übergingen. Die Ablehnung ätiologischer Theorien zur Erklärung von Kriminalität führte schließlich zur Marginalisierung der gesamten Theorie, als es etwa unerträglich wurde, beispielsweise in einem Skinhead das Opfer gesetzgeberischer oder juristischer Zuschreibungsprozesse aus Willkür- oder Machterhaltungsgründen zu erkennen (vgl. Dellwing 2008, S. 163).

Einzelne Autoren gründen darauf ihren Widerspruch gegenüber dem kritischen Etikettierungsansatz. So hält Kreissl (vgl. 1996, S. 30) fest, dass der Anspruch der Vertreter des kritischen Etikettierungsansatzes, eine eigene allgemeingültige kriminologische Theorie zu begründen, die Würdigung anderer Ansätze verhinderte (vgl. Kreissl 1996, S. 30). Der fehlende Austausch führte zu Inkonsequenzen in der Weiterentwicklung der Theorie (vgl. Schneider 1999, S. 204). Nach Dellwing (vgl. 2009, S. 168) ist der Etikettierungsansatz jedoch nicht gescheitert, er leidet lediglich an politischer Verbrauchtheit: „Langsam wird die Sensation alt“ (ebd., S. 170). Aus diesem Grund ist die Neuformulierung des Etikettierungsansatzes von großer Bedeutung, die sich vor allem mit dem Kern der kritischen Rezeption des Ansatzes auseinandersetzt. Das heißt, mit der Identifikation eines Etiketts als Herrschaftsbezeichnung auf der einen Seite und, verknüpft damit, der Befreiung der so Gekennzeichneten von dem Etikett auf der anderen Seite. Die Befreiung erfolgte durch die Vertreter der kritischen Kriminologie mit dem Hinweis, es handle „sich doch ‚nur‘ um Etiketten“ (Dellwing 2008, S. 168). Dieser Hinweis zeigt, dass in der kritischen Rezeption die Zuschreibung eines Etiketts als willkürlicher Akt angesehen wurde (vgl. ebd., S. 164).

Diese Etiketten, also die Zuschreibungen, sollen dem Ansatz erhalten bleiben. Die beschriebene notwendige Verknüpfung soll jedoch aufgehoben werden. So würde die Verwendung der Theorie nicht einem bestimmten Interesse folgen, wie Dellwing (vgl. ebd., S. 172) es der kritischen Kriminologie unterstellt, sondern einem abstrakt universellen. Die Aufhebung

der Verknüpfung macht Zuschreibungen, also die Typisierungen der Handlungen anderer, nicht überflüssig. Die „Befreiung von der Befreiung“ (Dellwing 2008, S. 172) erlaubt die Akzeptanz der Tatsache, dass „Etiketten Erfindungen sind und diese ohne schlechtes Gewissen beibehalten“ (ebd., S. 175) werden können. Nach dieser Auffassung sind Etiketten notwendiger Bestandteil der Auseinandersetzung mit der Welt. So genutzt, sind sie jedoch lediglich beschreibender Natur und tragen nicht bereits scharf abgrenzbare Merkmale, wie etwa Unterdrückung oder Überlegenheit in sich. Daraus folgt, dass Kriminalität im Zusammenhang mit der gesellschaftlichen Bewertung eines Verhaltens steht, die nicht von Recht und Moral getrennt stattfindet (vgl. Dellwing 2009, S. 173).

Diese modernisierte Sicht auf den Etikettierungsansatz sorgt dafür, dass nicht mehr nachgewiesen werden muss, dass strafrechtliche Verantwortung ein soziales Konstrukt ist, sondern dass nachgewiesen werden muss, warum ein spezifisches Konstrukt problematisch ist. Der Etikettierungsansatz „bringt aber nicht bereits eine Verurteilung einer Stigmatisierung mit, schließt eine [...] solche Verurteilung [...] jedoch auch niemals aus“ (Dellwing 2008, S. 176).

Mit der Lösung von ideologischen oder instanzenkritischen Vorbehalten erlaubt der Etikettierungsansatz nicht nur eine Interpretation von Situationen. Mit ihr geht einher, dass der Etikettierungsansatz ohne den Anspruch auf Allgemeingültigkeit weitere Möglichkeiten für seine Entfaltung erhält (vgl. Dellwing 2009, S. 175).

Der modernisierte Etikettierungsansatz akzeptiert die Tatsache, dass Zuschreibungen vorgenommen werden. Er trennt sich von der Annahme, dass durch Zuschreibungen Machtstrukturen erhalten und gefestigt werden sollen. Er erhebt allerdings den Anspruch, Zuschreibungen daraufhin zu untersuchen, ob sie in problematischer Weise Personen oder gesellschaftlichen Gruppen Etiketten anheften, die stigmatisierende Wirkung entfalten. Der modernisierte Etikettierungsansatz distanziert sich also nicht von den klassischen Elementen Zuschreibung und Selektion.

3.4 Zusammenfassung

Der Etikettierungsansatz, als die dieser Arbeit zugrunde liegende kriminologische Theorie, hat sich im Verlauf seiner Entwicklung einigen gesellschaftlich bedingten Herausforderungen gegenüber gesehen. Mit seinen Grundannahmen, der Zuschreibung und der Selektion in einem gesellschaftlichen Prozess, ist dieser theoretische Ansatz seit seiner ersten Formulierung kritisch geblieben. Daran ändert auch die Modernisierung im Sinne von Dellwing wenig, weil die Basis noch immer in dem Hinterfragen von Normsetzungsprozessen besteht. Allerdings ist er in der modernen Ausprägung ideologiefrei und erlaubt durchaus die Anerkennung von Normsetzungsprozessen, ohne sie in jedem Fall als Ausdruck der Macht- ausübung und -sicherung abzulehnen.

Eine weitere feste Größe des Etikettierungsansatzes ist die Gesellschaft, die ihr Zusammenleben durch das Aufstellen von Regeln bestimmt. Sie besteht jedoch nicht aus einem homogenen Ganzen, sondern aus „einem Patchwork der Minderheiten“ (Kreissl 1996, S. 39). Das heißt, die Gesellschaft ist nicht ohne weiteres einfach zu erkennen. Es kommt auf den Standpunkt an, ob ich ein Staatsvolk als Gesellschaft erkenne, Angehörige einer bestimmten Bevölkerungsgruppe oder gar, im großen Rahmen, die Einwohner der Europäischen Union. Wichtig für die Beantwortung der Forschungsfrage ist zudem, inwiefern illegale Migranten Teil der Gesellschaft sind. Damit ist gemeint, ob sie Teil des Patchworks sind und, wenn dem so ist, auf welcher Ebene.

Die Anwendbarkeit des Etikettierungsansatzes wird daneben auch an der Frage geprüft, ob gesetzgeberisches Handeln zur europäischen Grenzsicherung stigmatisierende Zuschreibungen enthält, ob also die Definition von illegaler Migration ein problematisches Konstrukt ist sowie, ob das darauf gegründete Handeln der Instanzen sozialer Kontrolle diskriminiert und Außenseiter hervorbringt.

In den nächsten Kapiteln der Arbeit werden die noch offenen Bedingungsfaktoren für die Beantwortung der Fragestellung geklärt. Dabei wird zunächst in Kapitel 4 darauf eingegangen, worin illegale Migration besteht, welche Formen es gibt und wie sie sich äußert. Die Reaktion darauf in

Form von europäischen Gesetzgebungsakten, wird daran anschließend in Kapitel 5 ausgeführt.

4. Illegale Migration

In diesem Kapitel soll es darum gehen den Begriff der illegalen Migration zu definieren. Denn zunächst verweist er lediglich darauf, dass es auch legale Migration gibt, dass also gesetzliche Regelungen bestehen, die erlaubt und verboten voneinander unterscheiden (vgl. Straubhaar 2007, S. 1). Für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit ist es daneben relevant zu erfahren, welche Formen der Migration es gibt, warum Menschen zu illegalen Mitteln greifen, welche menschen- und völkerrechtlichen Bestimmungen darauf anwendbar sind und welche Rechte und Pflichten daraus für die Zielstaaten der illegalen Migration erwachsen. Mit dem Kapitel wird der für die vorliegende Arbeit genutzte Begriff der illegalen Migration erarbeitet.

4.1 Begriffsklärung

Migration bezeichnet die Wanderungsbewegung von Personen oder Personengruppen aus einem Staat in einen anderen. Sie ist ein transnationales Phänomen, weil sowohl die Herkunftsstaaten der Personen, die Transitstaaten und die Zielstaaten davon betroffen sind (vgl. Spieß 2007). Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften spricht darauf bezogen von einer Migrationskette (vgl. Kommission 2001, S. 9). Diese Wanderung kann verschiedene Ursachen haben, sie ist jedoch immer mit dem Überschreiten von Grenzen verbunden (vgl. Weinzierl 2005, S. 25). Grenzen umgeben Staaten, das heißt, sie definieren völkerrechtliche Einheiten. Die Funktionen der Organe der Europäischen Gemeinschaften sowie die Wirkungen von Grenzen werden umfassender in Kapitel 5 dargelegt.

Migrationsbewegungen können deshalb nicht außerhalb von völkerrechtlichen Zusammenhängen betrachtet werden. Dem völkerrechtlichen Grundsatz folgend, dass Staaten souverän über den Zugang zu ihren Territorien bestimmen dürfen, unterliegen all jene, die das Staatsgebiet betreten möchten, den darauf jeweils geltenden Gesetzen.

Für die Bundesrepublik Deutschland beispielsweise regelt das Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) sowohl die Einreise als auch den Aufenthalt von Ausländern. Das Gesetz gilt nicht für Angehörige der

EU-Mitgliedstaaten oder für Mitarbeiter im diplomatischen oder konsularischen Dienst anderer Staaten gemäß Artikel 1 Absatz 2 dieses Gesetzes.

Zunächst stellt Aufenthaltsgesetz klar, dass die Einreise und der Aufenthalt in die Bundesrepublik Deutschland prinzipiell nicht frei sind (vgl. Joecks/ Miebach 2009, S. 4, Rn. 1). Sowohl Einreise als auch Aufenthalt ergeben sich für alle von dem Gesetz betroffenen Ausländer aus dessen Regelungen. Das heißt konkret, sie benötigen einen Pass und einen Aufenthaltstitel für die Einreise sowie den sich daran anschließenden Aufenthalt. Die Regelung bezüglich des Aufenthaltstitels stellt die „grundlegende Norm“ (ebd., S. 8, Rn. 1) des Gesetzes dar und schreibt den „Erlaubnisvorbehalt [fest], der darauf beruht, dass ein Recht auf freie Einreise für Jedermann nicht besteht“ (ebd., S. 8, Rn. 1).

Die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland oder der Aufenthalt darin, ohne die beiden Bedingungen erfüllt zu haben, sind unerlaubt. Wer sich so verhält, verstößt gegen den Paragraphen 14 des oben genannten Gesetzes, sein Handeln ist illegal. Der Begriff Migration ist somit nicht ausschließlich auf die Wanderung als Vorgang bezogen sondern auch auf das Ende derselben, den Aufenthalt im Zielstaat.

Dementsprechend bezeichnet illegale Migration nicht nur den Grenzübertritt ohne einen Pass oder den nötigen Aufenthaltstitel, sondern auch die Einreise mit gültigen Dokumenten und Genehmigungen, an welche sich nach Erlöschen der Aufenthaltsgenehmigung der unerlaubte Verbleib im Zielstaat anschließt (vgl. Straubhaar 2007, S. 5). Illegal halten sich auch solche Personen auf, deren Asylantrag endgültig abgelehnt wurde (vgl. Kommission 2002, S. 7).

4.2 Formen der Migration

Bei der Migration als Wanderungsbewegung von Personen ist zwischen Flüchtlingen und Einwanderern zu unterscheiden. Während Flüchtlinge besonders schutzbedürftig sind, weil sie „aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befinde[n], dessen Staatsangehörigkeit sie besitz[en]“ (Abkommen über die Rechtstellung der Flüchtlinge, Artikel

A 1 Absatz 2), verlässt ein Einwanderer sein Land freiwillig, „ohne dass ihm dort ein ernsthafter Schaden droht“ (Weinzierl 2005, S. 23).

Die Formulierung *illegale Migration* erlaubt zunächst keine Unterscheidung zwischen erzwungener und ökonomischer Wanderung (vgl. Finotelli 2009, S. 894).

Die aus menschenrechtlicher Sicht bedeutendere Migrantengruppe sind die Flüchtlinge. Sie sind unfreiwillig in die Situation versetzt worden, ihr Heimatland zu verlassen und auf den Schutz fremder Staaten angewiesen. Aus dem völkerrechtlichen Gewohnheitsrecht ergibt sich für Staaten nicht notwendig eine Schutzpflicht oder die Pflicht, einen Flüchtling aufzunehmen. Ihnen steht diesbezüglich ein Ermessen zu (vgl. Herdegen 2009, S. 198, Rn. 13). Allerdings schränken internationale Vereinbarungen diesen Ermessensspielraum ein. Zu diesen Vereinbarungen gehört gleichsam als Basis das oben zitierte Abkommen über die Rechtstellung von Flüchtlingen vom 28. Juli 1951, auch als Genfer Flüchtlingskonvention bezeichnet, und bezogen auf Europa die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Letztere wurde vom Europarat verabschiedet und bindet mehr europäische Staaten als die Europäische Union Mitglieder hat. Sie wird zur Vereinfachung Europäische Menschenrechtskonvention genannt.

Von der Definition des Flüchtlingsbegriffs ist es allerdings abhängig, ob einer Person ein Schutzrecht zusteht. Das heißt, es gibt einen weiten Flüchtlingsbegriff und einen engen. Weinzierl vertritt den weiten Begriff, denn sie verbindet den Flüchtlingsbegriff aus der Genfer Flüchtlingskonvention mit dem Unvermögen des Heimatstaates, Schutz vor einem „drohenden ernsthaften, nicht gerechtfertigten Schaden“ (2005, S. 23) zu bieten. Ihre Definition umfasst somit auch solche Fluchtbewegungen, die nicht aufgrund von staatlicher Verfolgung einsetzen, sondern auch aufgrund von Bürgerkriegen oder Naturkatastrophen (vgl. ebd.).

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften fasst den Flüchtlingsbegriff nicht so weit, sie entnimmt ihn ausschließlich der Genfer Flüchtlingskonvention, setzt also staatliche Verfolgung voraus, und bezieht die Europäische Menschenrechtskonvention ein, explizit bezüglich des Verbo-

tes der Folter (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2001, S. 8). Flüchtling ist dementsprechend und im Gegensatz zu Weinzierl nicht, wer etwa wegen eines Bürgerkrieges oder wegen einer Naturkatastrophe in seinem Heimatland einer Gefahr ausgesetzt ist.

Flüchtlinge bedürfen grundsätzlich auch eines Passes und eines Aufenthaltstitels, wenn sie in die Bundesrepublik Deutschland einreisen möchten. Allerdings wird ihnen die illegale Einreise nicht als Straftat ausgelegt, sofern sie in der Bundesrepublik Deutschland unverzüglich Asyl beantragen (vgl. Joecks/Miebach 2009, S. 86, Rn. 36). Diese Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass ein Flüchtling nicht notwendig alle Personaldokumente mit sich führt. Allerdings bindet sie ihn, sich bei einer offiziellen Stelle zu melden. Bezüglich dieser Regelung befindet sich das deutsche Gesetz in Einklang mit Artikel 31 der Genfer Flüchtlingskonvention.

Einwanderer, die nicht Flüchtlinge sind, verlassen ihren Herkunftsstaat aus anderen Gründen. Ihre illegale Einreise ohne die notwendigen Dokumente und Nachweise ist im Sinne des deutschen Aufenthaltsgesetzes strafbar. Illegale Migration von Einwanderern wird von den Zielstaaten als Verletzung ihrer Souveränität empfunden, weil sie die Entscheidungsmacht darüber in Frage gestellt sehen, wer das Territorium betreten darf und wer nicht (vgl. Finotelli 2009, S. 890). Ein Einreiserecht für jedermann besteht nicht. Aus diesem Grund reglementieren Staaten den Grenzübertritt. Diese Form der Wanderungsbewegungen von Menschen ist diejenige, die durch Grenzsicherungsmaßnahmen verhindert werden soll.

4.3 Migration auslösende Faktoren

Der Migrationsgrund von Flüchtlingen hängt unmittelbar mit den oben bereits thematisierten Faktoren zusammen, die die Wanderungsbewegung auslösen. Das Ziel von Flüchtlingen ist die Suche nach Schutz in einem anderen Staat.

Die Motivlage der Einwanderer unterscheidet sich von derjenigen der Flüchtlinge. Sie verlassen ihre Heimatstaaten auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen, oft verbunden mit der Absicht, im Zielstaat zu bleiben. Unter Zugrundelegung eines ökonomischen Menschenbildes, anhand dessen Straubhaar (vgl. 2007, S. 1) die Motivation von Einwande-

rern untersucht, stellen sich zwei Fragen: Warum verlassen Menschen ihren Heimatstaat und welchen Einfluss hat die in Aussicht stehende Illegalität auf diese Entscheidung.

Einwanderer stellen Kosten und Nutzen mit dem Ziel gegenüber, die Vorteile für das Verlassen des Heimatlandes mit den Nachteilen desselben zu vergleichen. Grundsätzlich besteht für Einwanderer das Ziel darin, ihre Lebenssituation sowohl in sozialer als auch in wirtschaftlicher Hinsicht zu verbessern. Ist der Zielstaat bezüglich dieser beiden Aspekte attraktiver als der Heimatstaat und befinden sich die Kosten für die Wanderung dorthin in einem positiven Verhältnis zum Nutzen, wird die Migration dem Bleiben vorgezogen (vgl. Straubhaar 2007, S. 2).

Teil der Kostenerwägung ist jedoch auch die Beantwortung der Frage, ob die Einreise in das Zielland auf legalem Wege möglich ist oder nicht. Stehen gesetzliche Bestimmungen der vorschriftsmäßigen Einreise entgegen, steigen die Kosten für die Migration. Das bedeutet, dass die Umstände für die Reise in das Zielland schwieriger und zum Teil gefährlicher sind und dass nach der Ankunft die Lebensbedingungen wegen der Illegalität mit vielen Nachteilen verbunden sein werden (vgl. ebd., S. 3).

Die Erwartungen der Migranten an das Zielland bezüglich der Aussicht auf Arbeit und Einkommen sind oft verbunden mit objektiv feststellbaren Unterschieden bei den Lebensbedingungen zwischen Heimatstaat und Zielstaat. Aus diesem Grund ist für viele Einwanderer die Bilanz der Kosten-Nutzen-Rechnung auch unter Einbeziehung der hohen Kosten einer illegalen Einreise immer noch positiv.

Ob in Anbetracht von Erwartungen auf Seiten der Migranten in jedem Fall von ernsthaft rationalen Entscheidungen im Sinne des Modells von Straubhaar gesprochen werden kann, mag hinterfragt werden. Allerdings sind es vor allem die in Aussicht stehenden wirtschaftlichen und sozialen Verbesserungen, die Migrationsbewegungen auslösen.

4.4 Schutzpflichten gegenüber Flüchtlingen und Einwanderern

Aus völkerrechtlicher Sicht ist zunächst kein Staat verpflichtet, Fremde einreisen zu lassen. Fremd sind grundsätzlich alle Personen, gegenüber

denen der Staat keine Verpflichtungen hat. Verpflichtet ist er nur den eigenen Staatsangehörigen. Schutzpflichten gegenüber Fremden können sich jedoch aus völkerrechtlichen Vereinbarungen ergeben (vgl. Döring 2004, S. 374, Rn. 853).

Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (Kapitel 4.2) können im Aufnahmestaat Asyl beantragen. Das heißt, sie können in diesem Staat um Schutz durch Verbleib auf dessen Territorium ersuchen. Kein Staat hat die völkerrechtliche Pflicht, Asyl zu gewähren, weshalb dem Flüchtling kein Anspruch auf die Asylgewährung entsteht. Allerdings besteht in Artikel 33 der Genfer Flüchtlingskonvention das Verbot, Asylsuchende in den Herkunftsstaat auszuweisen, aus dem er aus Furcht vor Verfolgung geflohen ist (vgl. Döring 2004, S. 409, Rn. 932f). Das heißt, trotz fehlender Asylpflicht ergibt sich für die Staaten nach der Einreise von Flüchtlingen die Bindung aus der Konvention, sie auf dem Staatsgebiet unterzubringen.

Die Bundesrepublik Deutschland hat das Recht auf Asyl für politisch Verfolgte in Artikel 16a des Grundgesetzes, also im Grundrechtekanon, festgeschrieben. Sie verpflichtet sich darin der Genfer Flüchtlingskonvention (vgl. Jarass/Pieroth 2009, S. 426, Rn. 9). Daraus folgt, dass einem Flüchtling in Deutschland das Grundrecht zusteht, Asyl zu beantragen. Allerdings muss für die Wahrnehmung des Asylrechts zwischen der Verfolgung im Heimatstaat und der Flucht in die Bundesrepublik aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts ein Kausalzusammenhang bestehen. Dieser Zusammenhang besteht beispielsweise dann nicht, wenn zwischen der erlittenen politischen Verfolgung und der Flucht ein Zeitraum liegt, in dem die eingereiste Person in seinem Heimatstaat frei und ohne Verfolgung gelebt hat (vgl. Roeser 2009, S. 181).

Aus dem europäischen Gemeinschaftsrecht ergibt sich, dass die Flüchtlingseigenschaft nicht gegeben ist, wenn eine Person nicht staatlicher Verfolgung ausgesetzt oder nicht selbst gefährdet war. Das trifft beispielsweise für Menschen zu, die vor militärischen Auseinandersetzungen in ihrem Heimatstaat geflüchtet sind. Diesen Personen steht internationaler Schutz zu, weil sie nicht ohne Gefahr für ihr Leben in ihren Heimatstaat zurückge-

schickt werden können (vgl. Calliess/ Ruffert 2006, S. 927, Rn. 24). Daraus folgt, dass die als Vertriebene bezeichneten Personen grundsätzlich kein Asylrecht genießen. Ausnahmen bestehen gemäß Artikel 16a des deutschen Grundgesetzes, wenn etwa eine Bürgerkriegssituation im Herkunftsstaat zu politischer Verfolgung führt (vgl. Jarass/ Pieroth 2009, S. 425, Rn. 9).

Für Einwanderer, die weder Flüchtlinge noch Vertriebene sind, besteht der oben genannte völkerrechtliche Grundsatz. Sie haben kein Recht oder keinen Anspruch darauf, in den Ankunftsstaat einzureisen oder dort zu bleiben, wenn sie dazu nicht die national gültigen Anforderungen an die Einreise erfüllen. Das bedeutet, dass illegal eingereiste Einwanderer, die aus ökonomischen Gründen ihr Heimatland verlassen haben, keine Schutzrechte im Aufenthaltsstaat genießen und nicht asylberechtigt sind.

4.5 *Illegale Migration im Sinne der Fragestellung*

Illegale Migration bezeichnet die Wanderungsbewegung von Personen, die damit verbunden ist, unerlaubt auf das Staatsgebiet des Zielstaates zu gelangen. Auch bezeichnet illegale Migration den widerrechtlichen Aufenthalt in einem Staat, nachdem ein Mensch entweder legal eingereist ist und sein Aufenthaltstitel erloschen oder er bereits illegal die Grenze dieses Staates übertreten hat. Diese Personen können Flüchtlinge sein oder Einwanderer. Im Sinne der vorliegenden Arbeit wird diese Wanderungsbewegung zunächst unabhängig von den Migrationsgründen betrachtet. Wer unerlaubt das Staatsgebiet eines Mitgliedstaates der Europäischen Union betritt, verstößt in jedem Fall gegen gesetzliche Bestimmungen, die die Personenbewegung über die Grenze steuern sollen.

Auch ist die Trennung von Flüchtlingen und Einwanderern erst einmal nicht von Belang, weil jeder illegal eingereiste Mensch einen Asylantrag stellen kann. Indem ein Antrag auf Asyl gestellt wird, können sowohl Flüchtlinge als auch Einwanderer in der Bundesrepublik Deutschland sogar die Verfolgung wegen illegaler Migration vermeiden (vgl. Finotelli 2009, S. 893). Auch lässt sich auf diese Weise der Verbleib im Zielstaat mindestens vorerst sichern, weil nicht ohne die Prüfung jedes Asylantrages geklärt werden kann, ob es sich tatsächlich bei der eingereisten Per-

son um einen Flüchtling handelt oder um einen Einwanderer aus ökonomischen Gründen. Wie dieser Antrag schließlich beschieden wird, liegt nicht im Betrachtungsbereich der Arbeit. Es geht darum, wie die Grenzsicherung auf europäischer Ebene organisiert ist und wie Gesetze und andere Regelungen für den Grenzübertritt oder den Aufenthalt in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zustande kommen und wem welche Kompetenzen dabei zustehen.

5. Die europäische Grenzsicherungsarchitektur

Das vorliegende Kapitel greift die Überlegungen zum Etikettierungsansatz und zur illegalen Migration auf. Ziel der Ausführungen ist es, die Systematik der europäischen Grenzsicherungsarchitektur aus Sicht der Rechtsetzung zu erhellen, um sie anschließend mit den Elementen der theoretischen Kapitel in Beziehung setzen zu können. Der Schutz der Grenzen, also die Hoheit des Staates darüber, zu bestimmen, wer das eigene Territorium betritt, ist eines der stärksten Zeichen staatlicher Souveränität. Im Verlauf der europäischen Integration gaben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union gestalterische Kompetenzen in verschiedenen Rechtsbereichen an deren Gemeinschaftsorgane ab. Dazu gehört seit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam am 1. Mai 1999 auch der Bereich *Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr* gemäß Titel IV des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Wie dieser Politikbereich mit europäischer Grenzsicherung verbunden ist, wird dieses Kapitel zeigen.

Einführend wird in Form eines Exkurses in der gebotenen Kürze der Begriff der Grenze aus völkerrechtlicher Sicht dargestellt. Bezogen auf die Europäische Union wird folgend gezeigt, wie schwierig die Einordnung der Bezeichnung Grenze dabei ist.

5.1 Exkurs: Europäische Grenzen

Grenzen stellen, bezogen auf politische und territoriale Einheiten, eine völkerrechtliche Kategorie dar, weil sie Territorien definieren, Staaten erkennbar und von einander unterscheidbar machen. Das heißt, sie trennen Hoheitsgebiete und staatliche Einflusssphären. Sie sind auf diese Weise mehr als Markierungen im Atlas, weil sie dem durch die Grenze definierten Staat auch die Ausübung der Hoheit über den Luftraum und das Erdreich ermöglichen (vgl. Bulicz 2007, 6ff). Sie geben Auskunft darüber, auf welches Territorium bezogen staatliche Organe frei handeln können und auf welchen geographischen Bereich die staatliche Souveränität bezogen ist. Die Relevanz von Grenzen ergibt sich also aus der Tatsache, dass Hauptregelungsgegenstand im Völkerrecht „die Ordnung der Rechtsbeziehungen zwischen Staaten“ (Herdegen, 2009, S. 65) ist.

Staatlichkeit erzeugt für die Einwohner des durch Grenzen definierten Territoriums Zugehörigkeit. Sie werden von den Einwohnern anderer Staaten unterscheidbar. Die Staatsbürger unterliegen dem Schutz der souverän im Staate agierenden Organe vor äußeren Einflüssen. In der Verteidigung der eigenen Bevölkerung liegt eine der wichtigsten Funktionen einer Grenze. Damit geht die zweite wichtige Funktion von Grenzen einher, nämlich die Steuerung des Personenverkehrs (vgl. Bulicz 2007, S. 14ff). Wer einen Staat betreten darf und wer nicht, unterliegt der ureigenen staatlichen Souveränität. Die Verteidigungsfunktion und die Steuerung des Personenverkehrs müssen in ein Gleichgewicht gebracht werden. Dem Schutz dient die Verhinderung der Einreise von Kriminellen oder die Verhinderung der Einfuhr von verbotenen Gütern. Der gesteuerte Verkehr von erwünschten Personen oder Waren muss dabei jedoch möglich bleiben, damit der von den Grenzen umgebene Staat sich nicht zu seinem Nachteil abschottet (vgl. Famira, 2004, S. 27).

In Bezug auf einzelne Staaten sind Grenzen recht einfach zu erkennen und zu beschreiben. Wird jedoch der Versuch unternommen, Europa mit Grenzen zu versehen, die im völkerrechtlichen Sinne wirken, stellen sich mehrere Schwierigkeiten. So verschwimmen beim näheren Hinsehen die Konturen Europas. Krause (vgl. 2009, 18f) und Hummer (vgl. 2009, S. 42f) zeigen, dass sowohl geografische, historische, kulturelle und politische Einordnungen zu verschiedenen Ergebnissen führen, wenn die Frage steht, was Europa ist. Für die Europäische Grenzsicherung allerdings ist es entscheidend, zu wissen, welche Grenzen zu welchen Nachbarn gemeint sind.

Im Verlauf der europäischen Integration durch Schaffung des Binnenmarktes sowie durch die Schaffung des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, erstmals erwähnt im Vertrag von Amsterdam (vgl. Calliess/ Ruffert 2006; S. 33, Rn. 12), wurden die Grenzen, die die EU-Mitgliedstaaten von anderen Staaten trennen, zu wichtigen und schützenswerten. Diese Grenzen werden EU-Außengrenzen genannt.

Das heißt, durch tiefe Integration der Mitgliedstaaten vor allem in wirtschaftlicher Hinsicht, gipfelnd in der Abschaffung der Binnengrenzkontrol-

len mit dem Schengener Durchführungsübereinkommen (genauer dazu Kapitel 5.3), musste im Sinne der oben dargestellten Funktionen von Grenzen ein Gegengewicht geschaffen werden. Trotzdem die staatliche Souveränität der EU-Mitgliedstaaten nicht angetastet wird, also die verschiedenen Staatsgrenzen weiterhin bestehen bleiben, findet durch die Freiheit des Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs ohne Binnengrenzkontrollen zwischen den EU-Mitgliedstaaten die personenverkehrsbeschränkende Funktion der nationalen Grenzen ihr Ende. Diese Integration bedurfte der verstärkten Sicherung der EU-Außengrenzen.

EU-Binnengrenzen sind die nationalstaatlichen Grenzen der EU-Mitgliedstaaten zueinander. Beispielsweise ist die Grenze zwischen Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland eine Binnengrenze. An diesen Grenzen werden gemäß den Bestimmungen des Schengener Durchführungsübereinkommens keine Personenkontrollen durchgeführt. Diese Grenzen sind für die Angehörigen der EU-Mitgliedsstaaten und alle sich in diesen Mitgliedstaaten erlaubt aufhaltenden Personen überall und jederzeit passierbar. Durch die Abschaffung der Binnengrenzkontrollen wurde der gemeinsame Binnenmarkt erst möglich.

Die Außengrenzen trennen die EU-Mitgliedstaaten von den angrenzenden Staaten, die nicht Mitglieder der Europäischen Union sind. Die Grenze zwischen Polen und der Ukraine ist zum Beispiel eine EU-Außengrenze. Diese EU-Außengrenzen unterliegen proportional zur Integration zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union der verstärkten Kontrolle. Verglichen mit dem völkerrechtlichen Grenzbegriff, erfüllen die EU-Außengrenzen die Verteidigungsfunktion und die Funktion, den Personenverkehr zu steuern.

Die Regelungen bezüglich der verschiedenen Grenzen der Europäischen Union finden sich im Schengener Übereinkommen sowie im Schengener Durchführungsübereinkommen. Krause (vgl. 2009, S. 19) setzt die Schengener Bestimmungen mit dem EU-Grenzregime gleich.

Die Europäische Grenzsicherung, also konkret die Sicherung der EU-Außengrenzen, verweist auf einen Europabegriff, der eindeutig politische Dimensionen hat. Es handelt sich um das Europa, das sich aus den Terri-

torien der EU-Mitgliedstaaten zusammensetzt. Ausnahmen bilden Irland und Großbritannien, die sich als EU-Mitgliedstaaten an den Schengener Bestimmungen (Kapitel 5.3) nicht beteiligen, sowie Island, Norwegen und die Schweiz, die zwar keine EU-Mitgliedstaaten aber Vertragsstaaten der Schengener Übereinkommen sind. Das heißt, diese drei Staaten grenzen an EU-Mitgliedstaaten, sie grenzen also an EU-Außengrenzen allerdings unterliegen diese Grenzen nicht der europäischen Grenzsicherung (vgl. Krause 2009, S. 256).

Wichtig ist die Klarstellung, dass die europäischen Grenzen, die EU-Außengrenzen, auf die in der vorliegenden Arbeit rekurriert wird, keine Grenzen im Sinne eines Staates Europa sind. Die europäischen Grenzen bleiben die Staatsgrenzen der EU-Mitgliedstaaten und damit in der Regelungshoheit der jeweiligen Länder. Aufgrund der Tatsache, dass die Fläche der Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht vollständig den geografischen Raum Europa ausmacht und weitere Staaten Mitglieder der Europäischen Union werden können, bleiben die europäischen Grenzen ohnehin flexibel. Hummer (vgl. 2009, S. 45f) schafft eine anschauliche Darstellung darüber, welche Staaten für eine Erweiterung der Europäischen Union in Frage kommen.

Wie die Zusammenarbeit der Europäischen Union mit den Mitgliedsstaaten funktioniert, wird im folgenden Abschnitt erörtert. Dabei wird auf die Gesetzgebungskompetenzen fokussiert. Diese Übersicht dient dem Verständnis für die folgenden Abschnitte dieses Kapitels bezüglich der Regelungsmacht bei der europäischen Grenzsicherung.

5.2 Die Struktur der Gesetzgebung in der Europäischen Union

Die Europäische Union wurde mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Union, auch bekannt als Vertrag von Maastricht, am 1. November 1993 gegründet und behielt ihre Grundstruktur trotz mehrerer Vertragsänderungen bis heute bei. Sie besteht aus den Europäischen Gemeinschaften, der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen. Das Verhältnis der drei Politikbereiche lässt sich modellhaft als römischen Tempel mit drei Säulen darstellen. Allerdings unterscheiden sich die drei Politikbe-

reiche nach dem Grad der Integration. Auch unterscheiden sich die drei Politikbereiche in der Rechtssetzung. Die Beziehungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind je nach Politikbereich unterschiedlich ausgeprägt, weshalb „für die Erzeugung des Rechts der EU [...] kein umfassendes und einheitliches Verfahren [besteht]“ (Bieber/Epiney/Haag 2009, S. 195, Rn. 1).

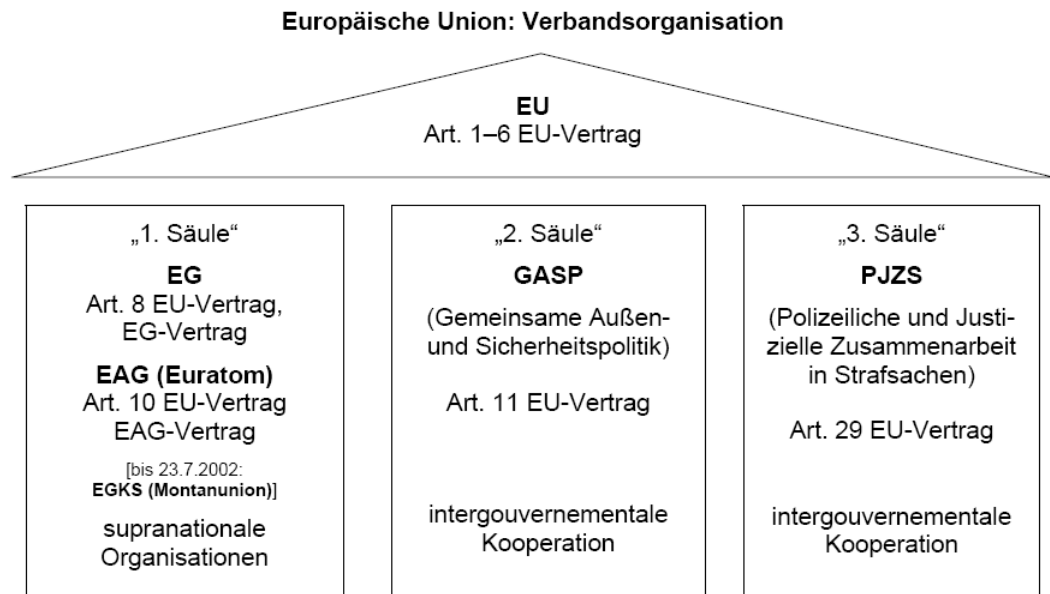


Abbildung 1: Drei Säulen Modell (Quelle: Universität Saarbrücken)

5.2.1 Gesetzgebung in der Europäischen Gemeinschaft

Die Europäische Gemeinschaft, in der Abbildung als erste Säule dargestellt, setzte sich zum Zeitpunkt der Gründung der Europäischen Union aus der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, der Europäischen Atomgemeinschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zusammen. Diese drei Gemeinschaften wurden bereits in den 50er Jahren des letzten Jahrhunderts gegründet. Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl war in seiner Gültigkeit auf fünfzig Jahre begrenzt. Er ist 2002 ausgelaufen. Aus diesem Grund besteht die Europäische Gemeinschaft gegenwärtig aus zwei Gemeinschaften.

Die Europäischen Gemeinschaften sind internationale Organisationen und als solche gegenüber den Mitgliedstaaten mit Rechten und Pflichten ausgestattet (vgl. Herdegen 2009, S. 60 Rn. 1). Im Gefüge der Europäischen Union wahren sie ihre Rechtspersönlichkeit (vgl. ebd., S. 63, Rn. 18).

Sie erhielten im Laufe ihrer Entwicklung von den Mitgliedstaaten vielfältige Kompetenzen vor allem im wirtschaftspolitischen Bereich übertragen. Die Organe der Gemeinschaften, das Europäische Parlament, der Rat, die Kommission, der Europäische Gerichtshof und der Europäische Rechnungshof, agieren innerhalb dieser Kompetenzbereiche selbstständig und für die Mitgliedsstaaten bindend. Die mit Gründung der Europäischen Union entstandene Europäische Gemeinschaft behielt die Regelungsmacht in den ihr übertragenen Kompetenzbereichen. Sie ist sehr tief integriert, ihre Rechtsgrundlage ist der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

An der Rechtsetzung beteiligte Organe

Die Kompetenzen der Organe der Europäischen Gemeinschaften zeigen sich in der Rechtssetzung. Daran sind der Rat, die Kommission und das Europäische Parlament beteiligt. Die Befugnis zur Rechtsetzung bezieht sich auf alle in Artikel 3 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft aufgeführten Gebiete. Die Maßnahmen hinsichtlich der Einreise und des Personenverkehrs nach Titel IV sind davon umfasst, gemäß Buchstabe d) des Artikels 3.

Die Kommission ist als „Hüterin der Verträge“ (Herdegen 2009, S. 120/121, Rn. 51) ein unabhängiges Organ der Europäischen Gemeinschaften und allein dem Wohl der Gemeinschaft verpflichtet (vgl. ebd., S. 98, Rn. 4). Bei der Gesetzgebung besitzt die Kommission fast ausschließlich das Initiativrecht zum Einbringen von Regelungsentwürfen. Dieses Initiativrecht nutzt sie selbstständig im Sinne der ihr zugewiesenen Aufgaben. Sie ist den Mitgliedstaaten bei Einbringen einer Initiative nicht rechenschaftspflichtig.

Der Rat besitzt eine Doppelnatur. Er ist zwar ein Gemeinschaftsorgan, allerdings aus den Vertretern der Mitgliedstaaten auf Ministerebene, also Regierungsvertretern, zusammengesetzt. Auf diese Weise besteht im Rat die enge Rückbindung an die verschiedenen nationalen Interessen (vgl. ebd., Rn. 5). Der Rat beschließt die Rechtssätze, die die Kommission eingebracht hat. Der Rat kann die Kommission auffordern, die Initiative für einen Rechtssatz einzubringen. Für die Gesetzgebung, die Grenzen

betreffend, tagt der Rat in der Zusammensetzung der Justiz- und Innenminister.

Zwischen Kommission und Rat besteht ein Gleichgewicht zwischen Initiativrecht und Beschlussfassung. Dieses Gleichgewicht variiert nach der Art des Rechtsetzungsverfahrens (vgl. Haltern 2007, S. 105, Rn. 204f).

Das Europäische Parlament besteht aus den direkt gewählten Vertretern der Mitgliedsstaaten. Es vertritt als „demokratisches Repräsentativorgan“ (Herdegen 2009, S. 127, Rn. 68) die Bevölkerung der Europäischen Union. Es wirkt an der Rechtsetzung mit, indem es entweder angehört werden oder dem vorgelegten Entwurf für einen Rechtssatz zustimmen muss. Der Rat und das Europäische Parlament müssen im letzteren Fall bezogen auf einen Vorschlag der Kommission eine Einigung erreichen. Gelingt dies nicht, scheidet der Entwurf und muss im Vermittlungsausschuss überarbeitet werden.

Die Rechtsakte und das Rechtsetzungsverfahren

Die Rechtsetzung in den vergemeinschafteten Politikbereichen erfolgt durch die Kommission, den Rat und das Europäische Parlament. Sie umfasst den Erlass von Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen sowie Empfehlungen.

Verordnungen sind nach Passieren des Rechtsetzungsverfahrens in ihrem ganzen Umfang unmittelbar in den Mitgliedstaaten anwendbar und verbindlich (vgl. Calliess/ Ruffert 2006, S. 2133, Rn. 41). Richtlinien sind grundsätzlich nicht unmittelbar anwendbar. Sie erzeugen bezüglich ihres Ziels in den Mitgliedstaaten Bindungswirkung, müssen allerdings mittels nationaler Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden (vgl. ebd., S. 2134, Rn. 45ff). Entscheidungen sind verbindliche Regelungen zur Lösung eines Einzelfalls. Sie richten sich entweder an einen oder an alle EU-Mitgliedstaaten (vgl. ebd., S. 2163, Rn. 123ff). Empfehlungen sind unverbindliche Handlungsformen. Sie erfüllen steuernde Zwecke oft als Voraussetzung für folgende Handlungen der Gemeinschaftsorgane (vgl. ebd., S. 2165, Rn. 126).

Für die Beurteilung von Rechtsakten im Lichte der Fragestellung der vorliegenden Arbeit ist die Art und Weise, wie Rechtsakte auf dem in Frage

stehenden Rechtsgebiet zustande kommen, ein weiteres wichtiges Kriterium. Dementsprechend soll an dieser Stelle das Verfahren der Mitentscheidung vorgestellt werden. Es ist für den Erlass von Regelungen in dem Politikbereich des Titels IV des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft als Gesetzgebungsverfahren vorgesehen (vgl. Calliess/Ruffert, S. 2172, Rn. 9).

Das Mitentscheidungsverfahren sieht die gemeinsame Beteiligung von Kommission, Rat und Europäischem Parlament vor. Das Europäische Parlament verfügt über ein Vetorecht, so dass für die Verabschiedung unmittelbar die parlamentarische Zustimmung notwendig ist. Auf diese Weise wird die demokratische Gültigkeit der Gemeinschaftsrechtsakte erhöht (vgl. ebd., S. 2171, Rn. 2). Nach Einbringen einer Initiative durch die Kommission wird diese dem Rat und dem Europäischen Parlament zugeleitet. Rat und Europäisches Parlament nehmen Stellung zu der Initiative. Gibt es keinen Änderungsbedarf, ist der Rechtsetzungsakt beendet, die Initiative angenommen. Bei Änderungsvorschlägen auf einer der beiden Seiten, wird der überarbeitete Entwurf geprüft und gegebenenfalls zur zweiten Lesung im Europäischen Parlament behandelt. Wird zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament keine Einigkeit erreicht, befasst sich der Vermittlungsausschuss mit der Gesetzesinitiative (vgl. Haltern 2007, S. 126, Rn. 252ff). Das Mitentscheidungsverfahren ist ein echtes Gesetzgebungsverfahren unter Einbindung der Volksvertretung.

5.2.2 Die Gesetzgebung im Rahmen der Europäischen Union

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen sind Politikbereiche, die mit Gründung der Europäischen Union unter deren Dach als weitere zwei Säulen im Sinne der Abbildung 1 integriert wurden. Außenpolitik oder die Gestaltung des Straf- und Strafprozessrechts galten beziehungsweise gelten noch immer als Hoheitsrecht souveräner Staaten. Diese beiden Politikbereiche sind nicht so tief integriert wie die Europäische Gemeinschaft, ihre Rechtsgrundlage ist der Vertrag über die Europäische Union.

Bezogen auf diese beiden Politikbereiche, schaffen die Regelungen über die Europäische Union den Rahmen für die Zusammenarbeit auf intergou-

vernementaler Ebene. Das heißt, die Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten findet auf völkerrechtlicher Basis ohne Übertragung von Hoheitsrechten an die Gemeinschaftsorgane statt (vgl. Herdegen 2009, S. 49, Rn. 13). Die Mitgliedsstaaten handeln selbstständig und die im Rahmen der Säulen 2 und 3 (Abbildung 1) verabschiedeten Beschlüsse entfalten in den Staaten keine unmittelbare Wirkung. Nationale Regelungen zur Umsetzung der Beschlüsse müssen in jedem Mitgliedsstaat getroffen werden (vgl. ebd., S. 60, Rn. 1).

Die Organe der Europäischen Gemeinschaften werden bei der Beschlussfassung in den Politikbereichen Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen tätig. Sie besitzen dann jedoch keinen Organstatus wie bei der Rechtssetzung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften, werden aber auf dem Wege der „Organleihe“ (ebd., S. 102, Rn 13) einbezogen. Die Beschlussfassung im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie im Bereich der polizeilichen und justitiellen Zusammenarbeit in Strafsachen unterliegt stark den nationalen Interessenlagen der Mitgliedstaaten. Das zeigt sich in der Ausgestaltung der Rechtssetzungsverfahren, die zwar wiederum für jeden der beiden Politikbereiche verschieden sind, denen jedoch gemeinsam ist, dass sie auf Seiten der Mitgliedstaaten eine stärkere Position vorsehen, verglichen mit der Position des Europäischen Parlaments und der Kommission (vgl. Bieber/Epiney/Haag 2009, S. 204, Rn. 31).

Die Zusammenarbeit in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, geregelt in Titel V des Vertrages über die Europäische Union, unterscheidet sich grundlegend von der im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften. Zum einen haben die Rechtssätze in diesem Politikbereich andere Bezeichnungen und zum anderen bestimmen die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten die Grundsätze sowie die allgemeinen Leitlinien und sie beschließen gemeinsame durchzuführende Strategien. Das ergibt sich aus Artikel 13 des Vertrages über die Europäische Union. Die Staats- und Regierungschefs kommen im Europäischen Rat zusammen. Dieses Gremium ist kein Gemeinschaftsorgan wie der Rat, die Kommission oder das Europäische Parlament. Dennoch entfalten die Festlegungen

des Europäischen Rates bei dem Entscheidungsgremium, dem Rat, starke Bindungen, oft sind sie sogar handlungsauslösend für Initiativen des Rates (vgl. Calliess/Ruffert 2006, S. 92, Rn. 2f). Das zeigt, dass die Mitgliedstaaten in diesem Politikbereich nach wie vor auf völkerrechtlicher Basis zusammenarbeiten. Trotzdem sind sie gemäß den Bestimmungen des Artikels 11 des Vertrages über die Europäische Union verpflichtet, keine Maßnahmen zu ergreifen, die den Zielen der Europäischen Union widersprechen. Im Gegensatz zur Rechtsetzung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften teilen sich im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik die Kommission und der Rat das Initiativrecht. Auch wird das Europäische Parlament nicht so umfassend beteiligt. Es wird in wichtigen Fällen angehört, etwa wenn es um bedeutende Weichenstellungen geht (vgl. Bieber/Epiney/Haag 2009, S. 204, 205, Rn. 32).

Gegenüber der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ist die Rechtsetzung im Bereich der polizeilichen und justitiellen Zusammenarbeit in Strafsachen, geregelt in Titel VI des Vertrages über die Europäische Union, näher an dem Verfahren zur Rechtsetzung in den Europäischen Gemeinschaften (vgl. Bieber/Epiney/Haag 2009, S. 205, Rn. 34). Beteiligt daran sind der Rat, die Kommission und das Europäische Parlament. Die Mitgliedstaaten und die Kommission teilen sich das Initiativrecht und das Europäische Parlament muss bei dreien der vier möglichen Rechtsakte angehört werden. Die Beschlussfassung findet abgesehen von Ausnahmen einstimmig durch den Rat statt (vgl. ebd., Rn. 34). Die Zusammenarbeit in diesem Politikbereich ist in Artikel 34 des Vertrags über die Europäische Union geregelt. Diese Kooperation der Mitgliedstaaten unterliegt dem Völkerrecht (vgl. Calliess/Ruffert 2006, S. 247, Rn. 2).

Die Darstellung der verschiedenen Arten der Gesetzgebung innerhalb der Europäischen Union dient der Vorbereitung des nächsten Abschnitts, der sich mit den Schengener Übereinkommen auseinandersetzt. Für die Beantwortung der Frage, ob illegale Migration durch Gesetzgebung entsteht, muss geklärt sein, wie in welchen Politikbereichen der Europäischen Union Recht gesetzt wird. Bezogen auf die europäische Grenzsicherung werden die Ausführungen unten weiter konkretisiert.

5.3 Die Schengener Übereinkommen

Der Ortsname Schengen wird oft als synonym für die Beseitigung der Binnengrenzkontrollen verwendet. Tatsächlich ist dies das Hauptziel der Vereinbarungen, die am 14. Juni 1985 im Schengener Regierungsübereinkommen (Gemeinsames Ministerialblatt 1986, 79) und am 19. Juni 1990 im Schengener Durchführungsübereinkommen (Bundesgesetzblatt 1993 II, 1013) getroffen wurden. Für das Verständnis der Europäischen Grenzsicherungsarchitektur ist es zunächst von Belang, die Historie der Schengener Übereinkommen zu betrachten.

Denn, die mit dem Vertrag von Maastricht 1993 gegründete Europäische Union sah zwar die Verwirklichung der Freiheit des Personenverkehrs, der Freiheit des Warenverkehrs, des freien Verkehrs von Dienstleistungen und des freien Verkehrs von Kapital vor, allerdings realisierte dieser Vertrag nicht die Abschaffung der Binnengrenzkontrollen (vgl. Famira, 2004, S. 43).

Bereits in den Verhandlungen zu diesem Vertragswerk, zur „endgültigen Schaffung des ‚Europas der Bürger‘“ (Groeben, von der /Schwarze 2003, S. 1824, Rn. 49) war absehbar, dass sich nicht alle Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften auf die Beseitigung von Polizei- und Zollformalitäten einigen können würden (vgl. Famira 2004, S. 47). Aus diesem Grund verabschiedeten zunächst die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich ein Regierungsabkommen, in dem der Abbau von Grenzkontrollen zwischen beiden Staaten vereinbart wurde. Dieser Initiative traten Belgien, die Niederlande und Luxemburg bei. Die fünf Staaten unterzeichneten schließlich das Schengener Regierungsübereinkommen, dessen Kern die Verschiebung der Kontrollen von den Grenzen zwischen den Unterzeichnerstaaten zueinander an die Außengrenzen vorsah (vgl. Groeben, von der/ Schwarze 2003, S. 1822ff und Krause 2009, S. 254).

Das auch als Schengen I bezeichnete Regierungsübereinkommen wurde außerhalb der zu diesem Zeitpunkt bereits voran geschrittenen europäischen Integration also außerhalb der Europäischen Gemeinschaften zwischen fünf Mitgliedstaaten derselben als völkerrechtlicher Vertrag geschlossen. Zu diesem Zeitpunkt war die Europäische Union noch nicht

gegründet. Insofern ist es richtig, dass dieses Übereinkommen „bemerkenswert“ (Tomei, 1995, S. 1) ist, allerdings bleibt der Hinweis auf die zeitlichen Zusammenhänge wichtig, weil so Missverständnisse vermieden werden können.

Mit Schengen I wurden langfristige Maßnahmen verabredet, wie beispielsweise Angleichungen auf den Gebieten des Betäubungsmittelrechts, des Sprengstoffrechts und des Hotelmelderechts (Artikel 19), deren Umsetzung zwischen den Mitgliedstaaten zu Schwierigkeiten führte. Aus diesem Grund wurde das Schengener Durchführungsübereinkommen, in konsequenter Fortführung Schengen II genannt, am 19. Juni 1990 verabschiedet. Darin wurden konkrete Vorgaben für die Umsetzung des Ziels der Abschaffung der Binnengrenzkontrollen zur Ermöglichung des Binnenmarktes festgehalten. Diese umfassten beispielhaft die polizeiliche Zusammenarbeit, die Zusammenarbeit in Strafsachen, die Behandlung von Asylbegehren.

Zum Zeitpunkt der Verabschiedung von Schengen II war die Europäische Union noch nicht gegründet. Erst zum Zeitpunkt des Inkrafttretens von Schengen II am 26. März 1995 (vgl. Groeben, von der/Schwarze 2003, S. 1830, Rn. 54) gab es die Europäische Union und die Schengenunterzeichnerstaaten waren Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Trotz des völkerrechtlichen Charakters der Schengener Übereinkommen waren diese eng an die Integration im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften und später der Europäischen Union gebunden. Das kommt zum einen in den Präambeln der Übereinkommen zum Ausdruck. Zum anderen zeigt es sich daran, dass der Beitritt nur Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union offen stand (vgl. Groeben, von der/ Schwarze, 2003, S. 1821, Rn. 44).

Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Union wurde auch im Lichte der Parallelität von gemeinschaftsrechtlicher Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Union einerseits und völkerrechtlicher Kooperation im Schengensystem andererseits überarbeitet. Mit Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam wurde der gesamte rechtliche Besitzstand der Schengenzusammenarbeit in die Europäische Union überführt. Damit

wurde dieser rechtliche Besitzstand für verbindlich erklärt und in den Rechtsbestand der Europäischen Union übernommen. Daraus folgt, dass alle Staaten, die der Europäischen Union beitreten, den Schengen Besitzstand umsetzen müssen (vgl. Fastenrath/Skerka 2009, S. 224).

Der Besitzstand umfasst die Bestimmungen von Schengen I und Schengen II, die Beitrittsprotokolle hinzugekommener Mitgliedstaaten, die Beschlüsse des Exekutivausschusses und Rechtsakte zur Umsetzung des Vertragswerkes (Amtsblatt (EG) vom 22.09.2000). Ein großer Teil der Bestimmungen wurde vergemeinschaftet, so dass auf den Gebieten der Außengrenzkontrollen, Teilen der Visumpolitik, der Asylpolitik, der Einwanderungspolitik, der justitiellen Zusammenarbeit in Zivilsachen mit grenzüberschreitendem Bezug sowie in der Flüchtlingspolitik einschließlich des vorübergehenden Schutzes und der ausgewogenen Verteilung von Flüchtlingen (vgl. Groeben, von der/Schwarze 2003, S. 1895, Rn. 16) die Regelungszuständigkeit bei den Organen der Europäischen Gemeinschaften lag. Die EU-Mitgliedstaaten übertrugen nationalstaatliche Kompetenzen an die Europäische Union.

Die Integration der Schengener Übereinkommen, also eines völkerrechtlichen Vertragswerkes, in die Europäische Union erfolgte nicht vollständig in die erste Säule. Der größte Teil der Bestimmungen wurde in den Bereich der Gemeinschaftskompetenz übertragen, allerdings wurden die Teilbereiche der Schengener Übereinkommen, die die polizeiliche Zusammenarbeit betrafen in die 3. Säule und somit in den Bereich der völkerrechtlichen Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union überführt.

5.4 Das europäische Grenzregime aus Sicht der Gesetzgebung

Auf diese Weise ergibt das europäische Grenzregime nach der Integration des Schengen Besitzstandes kein Gebäude mit klaren Kanten und Konturen. Es erhält zum einen Regelungskompetenzen auf Grundlage des Vertrages über die Europäische Union und zum anderen auf Grundlage des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

Der Umfang des europäischen Grenzregimes ist nicht eindeutig, weil sich Großbritannien und Irland nicht an der völkerrechtlichen Zusammenarbeit im Rahmen der Schengener Übereinkommen beteiligten. Nach der Integ-

ration in den Besitzstand der Europäischen Union blieben die beiden Länder außerhalb dieser Regelungen, so dass ebenfalls jedes von den Gemeinschaftsorganen erlassene Gesetz nicht sofort für Großbritannien und Irland gilt. Sie können jedem Rechtsakt einzeln zustimmen oder ihn ablehnen. Dagegen waren Norwegen und Island im Rahmen der völkerrechtlichen Zusammenarbeit innerhalb von Schengen I und Schengen II assoziiert. Für sie gilt der Schengen Besitzstand, obwohl sie nicht Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind. Das heißt, der Schengen Raum hat andere Ausmaße als die Europäische Union und ist doch bezüglich der Regelungen Teil derselben (vgl. Krause 2009, S. 255f).

Aufgrund der Tatsache, dass der Fokus dieser Arbeit auf dem Einfluss der Gesetzgebung zur Grenzsicherung liegt, also auf der Frage, ob die Gesetzgebung zuschreibenden Charakter hat, wird im Folgenden die Gesetzgebung nach der Integration des Schengen Besitzstandes beleuchtet. Für den Bereich Visa, Asyl und Einwanderung, dem die Aufmerksamkeit der Arbeit gilt, wurden alle betreffenden Bestimmungen des Schengen Besitzstandes vergemeinschaftet. Die Rechtsetzung erfolgt durch die Gemeinschaftsorgane im Rahmen der ersten Säule.

Für die Dauer von fünf Jahren waren für die Regelungsmaterie des Titels IV des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam zusätzliche Übergangsregeln für die Beschlussfassung vorgesehen. Dieser Zeitraum ist abgelaufen und der Rat, das aus den nationalen Fachministern zusammengesetzte Gemeinschaftsorgan, hat in einem Beschluss festgelegt, welches Rechtsetzungsverfahren nach Ablauf der Frist für welche Rechtsbereiche angewendet werden soll (vgl. Amtsblatt (EG) Nr. L 396, 45). Es gab keinen automatischen Übergang zum Mitentscheidungsverfahren (vgl. Weinzierl 2005, S. 83)

Dementsprechend wird das Verfahren der Mitentscheidung (Kapitel 5.2.1) nun auf folgende Regelungen angewendet:

- Maßnahmen, die der Sicherstellung dienen, dass keine Bürger beim Überschreiten der Binnengrenzen kontrolliert werden,

- Maßnahmen, die der Formulierung von Normen und Verfahren dienen für die Durchführung von Personenkontrollen an den Außengrenzen,
- Maßnahmen zur Festlegung von Bedingungen, unter denen Drittstaatsangehörige für die Dauer von 3 Monaten Reisefreiheit haben,
- Maßnahmen die der ausgewogenen Verteilung von Flüchtlingen und Vertriebenen zur Aufnahme in den Mitgliedstaaten dienen,
- Maßnahmen einwanderungspolitischer Art in Fällen illegaler Einwanderung, illegalen Aufenthalts und der Rückführung sich illegal Aufhaltender.

Am Zustandekommen von Rechtsätzen für diese Bereiche sind die drei Gemeinschaftsorgane Kommission, Rat und Europäisches Parlament beteiligt.

Das Verfahren der Mitentscheidung war bereits seit Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam auf weitere Regelungsbereiche, wie etwa die einheitliche Visagegestaltung, die Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern und die Mindestnormen für die Asylverfahren in den Mitgliedstaaten für anwendbar erklärt worden.

Einzig die Regelung von Vorschriften über Visa für Aufenthalte bis maximal drei Monate einschließlich der Verfahren und Voraussetzung von Visaerteilung durch die Mitgliedstaaten, sowie die Vorschriften für ein einheitliches Visum werden vom Rat auf Initiative der Kommission beschlossen, ohne dass das Europäische Parlament zustimmen muss. In diesen beiden Fällen muss es lediglich angehört werden.

Durch die Vergemeinschaftung der oben genannten Regelungsbereiche stellte sich allerdings keine Einheitlichkeit bezogen auf die Rechtsetzungskompetenz ein. Die Integration von großen Teilen des Schengen Besitzstandes in die 1. Säule (Abbildung 1) begründete keine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz bei den Gemeinschaftsorganen, sondern eine konkurrierende zwischen den Gemeinschaftsorganen und den EU-Mitgliedstaaten (vgl. Weinzierl 2005, S. 81). So bewahren die EU-Mitgliedstaaten trotz der Übertragung von Rechtsetzungskompetenzen an

die Organe der Europäischen Gemeinschaften ihre Souveränität bei der nationalen Gesetzgebung auf genau diesen Rechtsgebieten (vgl. Groeben, von der/Schwarze 2003, S. 1805, Rn. 16). Das heißt, sie können weiterhin rechtliche Regelungen auf nationalstaatlicher Ebene erlassen.

Diese doppelte Zuständigkeit hängt mit dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung und mit dem Subsidiaritätsprinzip zusammen. Das heißt, die Gemeinschaftsorgane werden nur dann tätig, wenn ihnen ausdrücklich im Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft Rechtsetzungskompetenzen zugewiesen sind (vgl. Haltern 2007, S. 125, Rn. 249). Das trifft für die Regelungen des Titels IV zu. In Ergänzung zum Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung wurde das Subsidiaritätsprinzip gesetzt. Dieses besagt, dass „der kleineren Einheit der Vorrang im Handeln [...] gegenüber der größeren Einheit nach Maßgabe ihrer Leistungsfähigkeit zukommt“ (Calliess/ Ruffert, S. 362, Rn. 1). Das trifft auch dann zu, wenn der Gemeinschaft ausdrücklich die Regelungskompetenz in einem Politikbereich übertragen wurde. Für die Regelungen zur Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik trifft das zu, dieser Bereich wurde vergemeinschaftet, unterliegt also der Regelungskompetenz der Gemeinschaftsorgane und trotzdem bleiben die Mitgliedstaaten ebenfalls in der Position eigene nationale Regelungen betreffend Visa, Asyl, und Einwanderung zu treffen.

5.5 Konkrete Regelungen bezüglich der Formen illegaler Migration

Dem Europäischen Rat, dem Gremium der Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten kommt die wichtigste Rolle bei der Harmonisierung des Gemeinschaftshandelns nach der Integration des Schengen Besitzstandes zu. Mit der Verabschiedung von Aktionsplänen und Schlussfolgerungen steuert der Europäische Rat die Entwicklung der Rechtssetzung durch Handlungsaufträge, Prioritätenlisten und politische Leitlinien (vgl. Weinzierl 2005, S. 89).

So wurde zunächst auf dem Treffen im finnischen Tampere im Oktober 1999 von den Staats- und Regierungschefs ein auf fünf Jahre angelegtes Programm „Auf dem Weg zu einer Union der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (Europäischer Rat von Tampere) verabschiedet. Aus diesem Programm, das direkt auf dem Schengen Besitzstand gegründet wurde,

folgten von den Gemeinschaftsorganen verabschiedete Rechtsakte. Nach Ablauf der fünf Jahre wurde erneut vom Europäischen Rat ein Programm verabschiedet, das sich ebenfalls zu einem großen Teil den Politikfeldern und den Fragen des Zugangs in die Europäische Union widmete (vgl. Krause 2009, S. 257ff.).

Die Kommission, die Hüterin der Europäischen Verträge, wird „in Ausübung der Aufträge des Europäischen Rates“ (Weinzierl 2005, S. 99) tätig und beginnt Harmonisierungsinitiativen. Das dient dem Ziel der Integration des Schengen Besitzstandes in den Gemeinschaftsrechtsbestand, eine gemeinsame Entwicklung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu ermöglichen. Diese Harmonisierungsbemühungen sind die Vorstufe für das Einbringen von Gesetzesinitiativen. Die Kommission veröffentlicht Mitteilungen, in denen sie beispielsweise über den Stand der Umsetzung von Gemeinschaftsrechtsakten berichtet oder darüber, wie in den EU-Mitgliedstaaten diese Rechtsakte angewendet werden. Eine Liste einschlägiger Kommissionsmitteilungen findet sich auf der Homepage der Kommission (vgl. Europäische Kommission).

Auf Basis dieser Harmonisierungsbemühungen wurde eine Vielzahl von Regelungen getroffen, die sich mit dem illegalen Grenzübertritt und dem illegalen Aufenthalt in Mitgliedstaaten der Europäischen Union befassen.

Aufgrund der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz im Bereich Visa, Asyl und Einwanderung streben die Rechtsakte Harmonisierungen an, um die Definition zentraler Begriffe sowie die rechtlichen Standards in den EU-Mitgliedstaaten auf ein einheitliches Niveau zu bringen. Harmonisierungen finden statt bei den Kontrollen an den EU-Außengrenzen, bei der Visapolitik, bei der Abschiebepolitik, im Flüchtlingsrecht und bei der Gewährung vorübergehenden Schutzes für Vertriebene. Weinzierl (2005, S. 102ff) gibt einen detailreichen Überblick zu den Gesetzesvorhaben und deren Hintergründe.

Beispielhaft für Regelungen, die verschiedenen Migrationsformen betreffend (Kapitel 4.2), seien die folgenden Verordnungen und Richtlinien genannt:

- Verordnung (EG) Nr. 539/2001 vom 15. März 2001 „zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind“ (Amtsblatt (EG) Nr. L 81/1),
- Richtlinie 2001/40/EG vom 28. Mai 2001 „über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen“ (Amtsblatt (EG) Nr. L 149/34),
- Richtlinie 2001/55/EG vom 20. Juli 2001 „über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten“ (Amtsblatt (EG) Nr. L 212/12),
- Richtlinie 2003/9/EG vom 27. Januar 2003 „zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten“ (Amtsblatt (EU) Nr. L 31/18),
- Richtlinie 2004/83/EG vom 29. April 2004 „über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes“ (Amtsblatt (EU) Nr. L 304/12),
- Richtlinie 2005/85/EG vom 1. Dezember 2005 „über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft“ (Amtsblatt (EU) Nr. L 326/13),
- Richtlinie 2008/115/EG „über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger“ (Amtsblatt (EU) Nr. L 348/98).

Diese bei weitem nicht vollständige Liste von Gesetzgebungsakten zeigt deutlich, dass die Mehrzahl davon Richtlinien sind, die auf dem nationalen Gesetzgebungswege in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union umgesetzt werden müssen. Auf diese Weise bleiben die Mitgliedstaaten in

der Position, eigene Regelungen im Sinne der nationalen Rechtsentwicklung zu treffen. Diese sind zwar dem Ziel der Richtlinie verpflichtet und müssen es zu erreichen helfen, haben jedoch Interpretationsspielraum. Die Vermeidung des Durchgriffs gemeinschaftsrechtlicher Regelungen gegen den Willen der Mitgliedstaaten durch den Erlass von Verordnungen war einer der Gründe für die nicht automatische Anwendung des Mitentscheidungsverfahrens in den Politikbereichen des Titels IV des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft (vgl. Weinzierl 2005, S. 82f).

Mit den Schwierigkeiten, eine gemeinschaftliche Grenzsicherungsarchitektur aufzubauen, ist wahrscheinlich auch zu erklären, weshalb die Gemeinschaftsorgane und die EU-Mitgliedstaaten verstärkt auf den Abschluss von Rückübernahmeabkommen mit benachbarten Staaten der Europäischen Union setzen. In der betreffenden Mitteilung der Kommission (Europäische Kommission 2003) wird deshalb festgestellt, dass die Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten der Europäischen Union auch in dem Bereich der Bekämpfung der illegalen Migration zu vertiefen ist. Die oben letztgenannte Richtlinie ist der konkrete Rechtssatz zur Umsetzung der Vorschläge in der Kommissionsmitteilung.

Rückführungsabkommen liegen im Interesse der EU (vgl. Weinzierl 2005, S. 111) und erlauben es, illegal in einen Mitgliedstaat der Europäischen Union eingereiste Personen in den Staat rückzuführen, aus dem sie gekommen sind. Die Bedingung dafür ist, dass der Staat, die Genfer Flüchtlingskonvention umgesetzt haben muss und dass er als sicherer Drittstaat gilt. Daraus folgt beispielsweise, dass in Polen aufgegriffene illegal eingereiste Personen ohne weitere Prüfung in die Ukraine zurückgeführt werden können. Der Asylantrag ist in dem ersten sicheren Staat zu stellen und dort zu prüfen. Die Flucht eines im Heimatstaat politisch Verfolgten endet im Beispiel in der Ukraine. Das Recht auf die Asylbeantragung in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union besteht nicht (vgl. Thrun 2008, S. 704).

Mit den Rückübernahmeabkommen ist jedoch verbunden, dass der Vertragsstaat nicht nur eigene Staatsangehörige aufnimmt, also Ukrainer,

sondern auch fremde Staatsangehörige, die die Ukraine als Transitland nutzen wollen. Die völkergewohnheitsrechtliche Pflicht zur Rücknahme eigener Staatsangehöriger ist unbestritten. Sie ergibt sich aus der Fürsorge des Staates für seine Staatsangehörigen. Allerdings gibt es keine völkerrechtliche Verpflichtung zur Aufnahme fremder Staatsangehöriger (vgl. Thrun 2008, S. 706).

Rückführungsabkommen können die Gemeinschaftsorgane mit Nachbarstaaten abschließen. Diese Verträge besitzen Bindungswirkung für alle EU-Mitgliedstaaten, außer Großbritannien und Irland. Daneben dürfen auch die EU-Mitgliedstaaten Rückführungsabkommen mit Nachbarstaaten oder anderen Staaten abschließen (vgl. ebd., S. 708). Für die Bundesrepublik Deutschland gibt die Übersicht mit dem Titel „Abkommen zur Erleichterung der Rückkehr ausreisepflichtiger Ausländer“ Auskunft über alle bestehenden Rückführungsabkommen (Bundesministerium des Innern).

5.6 Zusammenführung

Für das Europäische Grenzregime und dessen Einschätzung bedeuten die Ausführungen, dass wegen der vergemeinschafteten Regelungskompetenzen für die Bereiche Visa, Asyl und Einwanderung grundsätzlich die Gemeinschaftsorgane in einem demokratischen Gesetzgebungsverfahren Regelungen erlassen. Diese betreffen die Grenzsicherung, den Zugang von Personen zum Territorium der Europäischen Union sowie deren Aufenthalt darin.

Aufgrund der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen zwischen den Gemeinschaftsorganen und den EU-Mitgliedstaaten wird es immer dann schwierig, wenn die nationalstaatliche Gesetzgebung auf rechtlichen Gebieten erfolgt, deren Regelungskompetenzen an die Gemeinschaftsorgane übertragen wurden.

Infolge der fehlenden Übersichtlichkeit entwickelt sich die europäische Grenzsicherungsarchitektur nur langsam zu einer Einheit. Das liegt auch an den erkennbaren Schwierigkeiten der Mitgliedstaaten, die übertragenen Regelungskompetenzen tatsächlich durch die Gemeinschaftsorgane ausüben zu lassen. Die Vereinbarungen von zeitlich befristeten Plänen unter Benennung von Zielen durch die Staats- und Regierungschefs sind

Ausdruck der stetigen Weiterentwicklung hin zu einem einheitlichen Grenzregime.

Die Grenzsicherungsarchitektur als endgültiges Ganzes gibt es nicht. Bezeichnend ist dafür auch die Tatsache, dass Finotelli (2009) einen Aufsatz schreibt, in dem sie die Einwanderungsregime von Italien und Deutschland vergleicht. Sie kommt darin fast ohne die Bezugnahme auf die Gesetzgebungskompetenz der Gemeinschaftsorgane aus.

Fastenrath und Skerka (2009, S. 259) formulieren drastisch, dass die Sicherheit im Schengenraum „durch eine kaum noch überschaubare Zahl verschiedener Rechtsinstrumente geregelt [wird]. Die zuständigen Organe handeln aufgrund unterschiedlichster völkerrechtlicher, europarechtlicher und nationalstaatlicher Rechtsgrundlagen, die durch Normgeber auf mehreren Ebenen erlassen werden“.

6. Zusammenfassung

Mit den Ausführungen zur europäischen Grenzsicherungsarchitektur, ihren Akteuren bei der Gesetzgebung sowie deren Motivlagen endet die Bestandsaufnahme der Faktoren, die für die Beantwortung der dieser Arbeit zugrunde liegenden Fragestellung wichtig sind.

Die in der Zusammenfassung des Kapitels 3 zunächst lediglich thematisierten Beziehungen werden aufgegriffen und zusammengeführt. In diesem Sinne gliedert sich das Kapitel entlang der Beantwortung der Fragen, ob illegale Migranten Teil der Gesellschaft sind und ob die europäische Grenzsicherung bezogen auf die Bekämpfung illegaler Migration anhand von Gesetzen erfolgt, die stigmatisierende Zuschreibungen enthalten und selektiv angewendet werden. Im Ergebnis dieser Ausführungen wird geprüft, ob der Etikettierungsansatz zur Erklärung der europäischen Grenzsicherung aus kriminologischer Sicht anwendbar ist.

6.1 *Illegale Migration und Gesellschaft*

Unabhängig von den Beweggründen für die illegale Migration ist es für die Einordnung des Personenkreises der Flüchtlinge und Einwanderer unter den Begriff *Gesellschaft* von Bedeutung, ob sie sich auf dem Weg in einen Mitgliedstaat der Europäischen Union befinden oder ob sie sich bereits in einem der Staaten aufhalten. Allein anhand der Bezeichnung *illegale Migration* lässt sich diese Unterscheidung nicht treffen, wie in Kapitel 4 ausgeführt.

Im Sinne des Gesellschaftsbegriffs der Vertreter des Etikettierungsansatzes legen alle gesellschaftlichen Gruppen Regeln für ihr Zusammenleben fest. Diese werden normiert und gegen Verstöße durchgesetzt. So verstanden folgt daraus, dass zum Zeitpunkt des gesellschaftlichen Aushandlungsprozesses alle die Gemeinschaft konstituierenden Gruppen anwesend und in der Lage sein müssen, an dieser Entwicklung teilzunehmen. Die ideale Situation wird sich zwar nicht finden lassen, weil die gesellschaftlichen Gruppen unterschiedlich stark ausgeprägte Gestaltungsmacht für die Festlegung von Regeln und die Definition von abweichendem Verhalten haben. Jedoch nehmen alle Teile der Gesellschaft bei der Verhandlung von richtigem und falschem Verhalten Bezug aufeinander, sie müs-

sen von einander wissen und einander einordnen können. Als abweichend definiertes Verhalten ist demnach solches, welches innerhalb der Gesellschaft bekannt ist und gezeigt wird.

Es wäre allerdings unredlich, an dieser Stelle von einer europäischen Gesellschaft auszugehen, die ganz im Sinne des Bildes von der Festung Europa aus Kapitel 2 innerhalb des Bollwerks eine Einheit bildet. Vielmehr sind es die verschiedenen mitgliedstaatlichen Gesellschaften, die zwar unter anderem durch die Unionsbürgerschaft miteinander verbunden, jedoch verglichen miteinander durchaus verschieden sind.

Zweierlei ist in Bezug auf illegale Migration als Verhalten zu berücksichtigen. Zum einen muss die Gruppe, die dieses Verhalten zeigt, Teil der Gesellschaft sein und zum anderen müssen die anderen Teile der Gemeinschaft von dem Verhalten wissen und die gesellschaftliche Gruppe als solche wahrnehmen.

Daraus folgt, dass für die Anwendung des Etikettierungsansatzes auf die illegale Migration die Gruppe derjenigen Personen von Bedeutung ist, die sich bereits unrechtmäßig in einem der Mitgliedstaaten der Europäischen Union aufhalten. Sie werden von der juristischen Einordnung rechtswidriger Grenzüberletzung erfasst, weil sie an jedem Tag ihres Aufenthalts das als abweichend definierte Verhalten zeigen. Vereinfacht formuliert: Es ist wahrscheinlich die Grenzüberletzung von anderen als den eigenen Staatsbürgern zuerst da gewesen und die gesetzgeberische Reaktion darauf eine Folge derselben. Die Gesellschaft musste sich mit dieser neuen Gruppe auseinandersetzen und normierte fortan den illegalen Grenzübertritt als abweichendes Verhalten.

Insofern wirkt diese Regel für das gesellschaftliche Zusammenleben über die Grenzen der Gesellschaft hinaus, weil sie durch die Auseinandersetzung mit der gesellschaftlichen Gruppe illegaler Migranten zugleich deren Anwachsen verhindert. Das geschieht in der Europäischen Union konkret durch Grenzsicherungsmaßnahmen, Visabestimmungen und Rückübernahmeabkommen.

Die Definition von illegaler Migration als Abweichung von gesellschaftlichen Normen ist im Vergleich zur Festlegung anderer Regeln des Zu-

sammenlebens trotzdem ein Spezialfall. Sie richtet sich konkret an eine Personengruppe, die neu ist in der Gesellschaft und als einzige dieses abweichende Verhalten zeigt.

6.2 Europäische Grenzsicherung und Zuschreibung

In Anwendung des modernisierten Etikettierungsansatzes liegt in der Identifikation von Zuschreibungen zunächst lediglich die Erkenntnis, dass eine Handlungsweise typisiert wird, um die Auseinandersetzung mit der Umwelt zu erleichtern. Für den Phänomenbereich der illegalen Migration soll an dieser Stelle geklärt werden, ob durch die Gesetzgebung zur europäischen Grenzsicherung eine Verhaltenszuschreibung stattfindet.

Die Normierung der Straftat des rechtswidrigen Grenzübertritts sowie des rechtswidrigen Aufenthalt in einem Staat, beispielsweise in der Bundesrepublik Deutschland, wie in Kapitel 4.1 dargestellt, enthält die Beschreibung des abweichenden Verhaltens. Dieses wird als illegale Migration bezeichnet und birgt in der kurzen Benennung alle Facetten, des in der Strafnorm geschilderten Verhaltens. Personen, die unerlaubt einreisen oder sich unerlaubt aufhalten, machen sich der illegalen Migration schuldig und müssen daraus die strafrechtliche Verantwortung übernehmen.

Im Rahmen der europäischen Union bestehen die mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen mit allen Unterschieden nebeneinander, obwohl die Kompetenzen für die Regelungen im Bereich des Grenzübertritts auf die Gemeinschaftsorgane übergegangen sind. Durch die Definitionen aus den Dokumenten der Zusammenkünfte von Staats- und Regierungschefs sowie aus den Mitteilungen der Kommission zur Harmonisierung der bestehenden Rechtsordnungen, ist die illegale Migration in all ihren Ausprägungen inzwischen umfangreich beschrieben. In allen Mitgliedstaaten wird illegale Migration auf gleiche Weise verstanden.

Die Gesetzgebung sowohl auf europäischer Ebene als auch in den Mitgliedstaaten bedient sich bei der Reaktion auf illegale Migration der Zuschreibung. Durch Definitionen, die in allen Mitgliedstaaten einheitlich angewendet werden, ist das Verhalten typisiert.

6.3 Europäische Grenzsicherung und Selektion

Ein wichtiges Kriterium für die Entscheidung, ob ein Sachverhalt mit dem Etikettierungsansatz erklärbar ist, ist die Überprüfung von selektiven Elementen. Das heißt, werden die geschaffenen Regelungen, trotz des gleichen Verstoßes, auf verschiedene Menschen anders angewendet.

Für die illegale Migration ist dieses Kriterium von besonderem Interesse, weil es dafür in der Europäischen Union keine vollständig einheitliche Rechtslage gibt. So werden zwar Harmonisierungen durch Gesetzgebungsakte, wie Verordnungen und Richtlinien auf den Weg gebracht. Wegen der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz zwischen den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten gibt es allerdings weiterhin verschiedene Regelungen. Es ist also möglich, dass es Länder in der Europäischen Union gibt, die auf illegale Migration weniger repressiv reagieren als andere. Anders ist es nicht zu erklären, dass wie in Kapitel 2 festgehalten, Druck auf einzelne Länder ausgeübt werden muss, damit sie auf illegale Migration in gleicher Weise reagieren, wie andere Länder.

Folglich gibt es Regeln, die ganz im Sinne Beckers auf einige Menschen unnachgiebiger angewendet werden als auf andere. Im Unterschied zu Becker bedeutet es für die europäische Grenzsicherung, dass nicht innerhalb einer Gesellschaft unterschiedlich auf das gleiche Verhalten reagiert wird, sondern dass die verschiedenen mitgliedstaatlichen Gesellschaften unterschiedlich auf das gleiche Verhalten reagieren. Entscheidend ist dabei für illegal Einreisende oder sich illegal aufhaltende Personen, in welches Land sie einwandern.

Insofern ist die Veranschaulichung notwendig, dass die Europäische Union ein „gesamteuropäische[r] Migrationsraum“ (Thrun 2008, S. 701) ist, der, in seiner Zusammengehörigkeit betrachtet, gemeinsame Regelungen für die Reaktion auf illegale Migration bereithält. Diese Regelungen sind allerdings vorwiegend dann einheitlich, wenn sie von den europäischen Gemeinschaftsorganen aufgestellt werden. Nach Betreten dieses Migrationsraums wird jedoch deutlich, dass es für die illegal eingereisten Personen wichtig ist, in welchem Staat sie sich aufhalten. Durch die mit Richtli-

nien verbundene mitgliedstaatliche Umsetzung in nationales Recht, gibt es Möglichkeiten unterschiedlicher Regelausgestaltung.

Für die Anwendung des Etikettierungsansatzes bedeutet das, dass die Erweiterung des Selektionskriteriums für die Betrachtung der europäischen Grenzsicherung notwendig ist. Die verschiedenen Gesellschaften, die Bevölkerungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, mit ihren Rechtssystemen nutzen zwar einheitliche Definitionen und einheitliche Rechtsakte, wenden diese aber wegen ihrer Eigenschaft als souveräne Staaten teilweise unterschiedlich an.

Mit dieser Erweiterung, die für die Betrachtung der Europäischen Union unter Anwendung des Etikettierungsansatzes eine pragmatische Lösung darstellt, bestehen im Bereich der Bekämpfung illegaler Migration Regelungen, die auf verschiedene Menschen unterschiedlich angewendet werden.

6.4 Etikettierungsansatz und Europäische Grenzsicherung

Entsteht illegale Migration durch Gesetzgebung?

Ja, denn es sind natürlich gesetzliche Definitionen, die ein Verhalten als Straftat bestimmen. Im Sinne der kritischen Kriminologie wäre allein eine solche Definition angreifbar. Unter Verwendung des modernisierten Etikettierungsansatzes ist die Frage entscheidend, ob diese gesetzliche Definition ein problematisches Konstrukt darstellt. Das wäre der Fall, wenn die Zuschreibung stigmatisierende Wirkung entfaltet.

Die Zuschreibung illegaler Migration als Abweichung stigmatisiert die davon betroffenen Personen, weil sie in ihrem Aufenthaltsstaat praktisch ohne Rechte leben müssen, weil sie in der Schattenwirtschaft in Beschäftigungsverhältnissen ohne Anspruch auf gerechte Bezahlung arbeiten und weil sie nach Entdeckung und Abschiebung in Zukunft Schwierigkeiten haben werden, ein Visum für die Einreise in die Europäische Union zu erhalten (vgl. Thrun 2008, S. 724). Durch die Zuschreibung illegaler Migration wird die davon betroffene Personengruppe an den Rand der Gesellschaft gedrängt und durch die Instanzen der sozialen Kontrolle unter Entdeckungsdruck gesetzt bis die Personen, die sich illegal aufhalten, ein

Selbstbild entwickeln, in dem sie die Zuschreibung akzeptieren. Aus dieser Perspektive betrachtet, stellt die gesetzliche Normierung illegaler Migration ein problematisches Konstrukt dar.

Aus Sicht der Gesetzgebungsinstanzen und deren Bezug auf völkerrechtliche Bestimmungen und Rechtsentwicklungen, stellt illegale Migration eine Verletzung ihrer territorialen Integrität dar, die deren Kompetenz zur Entscheidung darüber, wer sich in dem Staat aufhält und wer in diesen einreist in Frage stellt. Aufgrund der Bindung an völkerrechtliche Abkommen besteht für Flüchtlinge ohne Personaldokumente oder Aufenthaltstitel zusätzlich kein Grund, im Zielstaat ihrer Wanderung in der Illegalität zu verweilen. Mit einem Asylantrag, also dem Antrag auf Anerkennung als Flüchtling, muss der Aufenthaltsstaat Schutz und Unterkunft gewähren. Aus Sicht der Gesetzgebungsinstanzen muss sich insofern kein Mensch illegal aufhalten. Das Augenmerk bei der Gesetzgebung auch auf europäischer Ebene liegt vor allem auf dem Personenkreis, der sich aus rein ökonomischen Gründen zur Einreise in die Mitgliedstaaten der Europäischen Union entschließt. Diese Personen verweilen dauerhaft in der Illegalität, weil sie wissen, dass ihr Antrag auf Asyl, wegen mangelnder Flüchtlingseigenschaft, abgelehnt werden wird. Wirtschaftlicher Schaden durch entgangene Steuereinnahmen oder fehlenden Beiträge zum Sozialsystem durch Schwarzarbeit, sollen durch die Bekämpfungsmaßnahmen verhindert werden. Aus dieser Sicht stellt die Zuschreibung illegaler Migration als Abweichung kein problematisches Konstrukt dar.

Verlagern sich jedoch die Bekämpfungsmaßnahmen über die Grenzen der Staaten hinaus, wie im Falle von Rückführungsabkommen, steht der legitime Anspruch auf die Durchsetzung territorialer Souveränität in Frage. Durch die Verschiebung der Verantwortung für die Durchführung von Asylverfahren auf sichere Drittstaaten außerhalb der Europäischen Union entsteht ein Gefälle beim Rechtsschutz. Der, in der Europäischen Union durch die Gemeinschaftskompetenz der europäischen Gesetzgebungsorgane, weitgehend einheitliche Rechtsstand bezogen auf die Durchführung von Asylverfahren, gilt nicht in den Pufferstaaten, wie zum Beispiel der Ukraine. Mit dem Abschluss von Rückübernahmeabkommen muss von den sicheren Drittstaaten die Durchführung eines Asylverfahrens nach

Vorbild der Regelungen in der Europäischen Union verbunden sein. Dies zu überprüfen liegt in der Verantwortung der Gemeinschaftsorgane. Denn trotz des für Flüchtlinge nicht bestehenden Anspruchs auf Einreise in einen Mitgliedstaat der Europäischen Union, dürfen völkerrechtliche Verträge mit den Pufferstaaten nicht allein mit der Absicht verbunden sein, sich ein lästiges Problem vom Hals zu halten.

Für die eindeutige Antwort auf die Frage, ob mit dem Etikettierungsansatz die europäische Grenzsicherung erklärbar ist, sind die spezifischen Regelungen zur Grenzsicherung getrennt zu betrachten. Im Sinne der Argumentation sind Maßnahmen, die der Verteidigung der den Mitgliedstaaten zustehenden völkerrechtlichen Souveränitätsansprüche dienen, bezogen auf die illegale Migration unproblematische Konstrukte. Maßnahmen allerdings, die erkennbar darüber hinausgehen und Staaten zur Aufnahme fremder Staatsangehöriger verpflichten, damit diese Wanderungsbewegungen in Richtung der Europäischen Union aufhalten, sind problematisch. Auf diese ist der Etikettierungsansatz als kriminologische Theorie zur Erklärung anwendbar.

7. Ausblick

Im Ergebnis der Untersuchungen bleibt festzuhalten, dass der Fokus der Betrachtungen einzig auf den rechtlichen Bestimmungen für die europäische Grenzsicherung lag. Aus diesem Grund wurden die gesetzlichen Grundlagen im Rahmen der vorliegenden Arbeit als gegeben anerkannt. Die Auseinandersetzung mit dem Verfahren zur Gesetzgebung, also dem Willen der an dem Vorgang der Normsetzung Beteiligten, war nicht Gegenstand der Überlegungen.

Diese in das Schlaglicht wissenschaftlicher Betrachtungen zu rücken, wäre unter Nutzung des Etikettierungsansatzes ein weiterer interessanter Untersuchungsgegenstand. Die Motivation zur Etikettierung, also die Frage danach, ob bei der Gesetzgebung zur Bekämpfung illegaler Migration diskriminiert wird, wie dies kritische Quellen einigen Staaten vorwerfen, lohnt für die Betrachtung im Rahmen einer weiteren Masterarbeit.

Die Bedeutung der europäischen Grenzsicherungsarchitektur zeigt sich in ihrer Wirkung. So wurde in der vorliegenden Arbeit die Exekutive nicht beleuchtet. Das konkrete Handeln der Grenzsicherungsbehörden in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist ebenso unberücksichtigt geblieben wie die Tätigkeit der am 1. Mai 2005 (Homepage Europa 2009) in Betrieb gegangenen europäischen Grenzschutzbehörde Frontex mit Sitz in Warschau. Ihre Organisation sowie ihre grenzüberschreitenden koordinierenden Aufgaben werden, wie die Gesetzgebung zur Verhinderung illegaler Migration, kritisch begleitet (vgl. Marischka 2008, S. 9ff). Mit Blick auf die Anwendbarkeit des Etikettierungsansatzes lohnt die Überprüfung der Handlungen der Instanzen sozialer Kontrolle, die auf Grundlage der gesetzlichen Bestimmungen erfolgen.

Die weiter voran schreitende Entwicklung der Europäischen Union, die mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon am 1. Dezember 2009 einen wichtigen Schritt in die Zukunft gemacht hat, bedarf der aufmerksamen Begleitung. Mit der gestalterischen Macht, nicht nur begrenzt auf wirtschaftspolitische Handlungsfelder, stellt sie eine politische Realität dar, die allen Bürgern der Mitgliedstaaten in das Bewusstsein gerückt werden muss. Die Gemeinschaftsorgane sind auf die Kontrolle derjenigen ange-

wiesen, für deren Zusammenleben sie Regelungen trifft. Damit die so gesetzten Grenzen für die individuelle Lebensgestaltung in gemeinsamer Abstimmung möglichst aller gesellschaftlichen Gruppen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zustande kommen, ist die bürgerschaftliche Beteiligung wichtig. Nur gesellschaftlicher Einfluss auf die Politik der europäischen Gesetzgebungsinstanzen beugt der von Busch (2001, S. 4) im Editorial der Zeitschrift *Bürgerrechte und Polizei* formulierten Negativvision vor: „Die EU bietet damit ein ideales Feld für die Exekutive: Es bedarf nur selten einer öffentlichen Rechtfertigung, man bewegt sich im Freiraum der Ignoranz und kann ungestört von kritischen Nachfragen seiner Geschäfte walten.“

Literaturverzeichnis

- Abkommen über die Rechtstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 - unter
ter
http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Voelkerrechtliche_Dokumente/01_GFK/01_GFK_Prot_dt.pdf - aufgerufen am 18. November 2009.
- Becker, Howard S.: *Außenseiter – Zur Soziologie abweichenden Verhaltens*; Frankfurt/ Main: S. Fischer Verlag, 1981.
- Bieber, Roland; Epiney, Astrid und Haag, Marcel: *Die Europäische Union*; Baden-Baden: Nomos, 2009.
- Bulicz, Natalia Magdalena: *Der Prozess der Anpassung der polnischen Visavorschriften an das EU/EG/Schengen-Recht*; Technische Universität Dresden, 2007.
- Busch, Heiner: *Editorial*; in Bürgerrechte und Polizei/ CILIP 73, 3/ 2002, S. 4-5.
- Busch, Heiner: *Megalomanie in Brüssel – Das Grenzpaket der EU-Kommission*; in Bürgerrechte und Polizei/ CILIP 89, 1/ 2008, S. 18-25.
- Calliess, Christian und Ruffert, Matthias: *EUV/EGV – Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta – Kommentar*; München: C.H. Beck, 2007.
- Dellwing, Michael: *Reste: Die Befreiung des Labeling Approach von der Befreiung*; Kriminologisches Journal, 40. Jg., 3/ 2008, S. 162-178.
- Dellwing, Michael: *Das Label und die Macht: Der Labeling Approach vom Pragmatismus zur Gesellschaftskritik und zurück*; Kriminologisches Journal, 41. Jg., 3/ 2009, S. 162-178.
- Die Presse: *Italien schiebt Flüchtlinge postwendend ab*; 12.05.2009, <http://diepresse.com/home/panorama/welt/478633/index.do> (letzter Aufruf am 12. Juli 2009).

- Die Zeit: *Das Meer, ein Massengrab*; 02. 04. 2009,
<http://www.zeit.de/2009/15/Italien-Fluechtlinge> (letzter Aufruf am 11.
Juli 2009).
- Döring, Karl: *Völkerrecht*; Heidelberg: C.F. Müller Verlag, 2004.
- Famira, Klaus: *Der freie Personenverkehr in Europa*; Wien: Neuer Wis-
senschaftlicher Verlag, 2004.
- Fastenrath, Ulrich und Skerka, Alexander: *Sicherheit im Schengen-Raum
nach dem Wegfall der Grenzkontrollen – Mechanismen und rechtli-
che Probleme grenzüberschreitender polizeilicher und justizieller
Zusammenarbeit*; in Zeitschrift für Europarechtliche Studien, 12.
Jg., 2/2009, S. 219-261.
- Finotelli, Claudia: *The North-South Myth revised: A comparison of the Ital-
ian and German migration regimes*; in West European Politics, 32.
Jg., 5/2009, S. 886-903.
- Fischer-Lescano, Andreas und Löhr, Tillmann: *Menschen- und flüchtlings-
rechtliche Anforderungen an Maßnahmen der Grenzkontrolle auf
See*; Berlin: European Center for Constitutional and Human Rights
(ECCHR), 2007.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: *Sicherheitsgesetz gebilligt*; 15.05.2009,
Nr. 112, S. 6.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: *Italien beschließt Sicherheitsgesetz*;
03.07.2009, Nr. 151, S. 6.
- Göppinger, Hans (begr.); Bock Michael (Hrsg.): *Kriminologie*; 6. Auflage,
München: Verlag C. H. Beck, 2008.
- Gove, Walter R.: *The Labeling Perspective: An Overview*; in Gove, Walter
R. (Hrsg.): *The labelling of deviance – Evaluating a perspective*;
New York: Sage Publications, 1975, S. 3-20.
- Groeben, von der, Hans und Schwarze, Jürgen (Hrsg.): *Kommentar zum
Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europä-
ischen Gemeinschaft - Bd. 1. Art. 1 - 53 EUV; Art. 1 - 80 EGV*; 6.
Aufl.; Baden-Baden: Nomos, 2003.

- Halter, Ulrich: *Europarecht*; Tübingen: Mohr Siebeck, 2007.
- Herdegen, Matthias: *Völkerrecht*; München: C.H. Beck, 2009.
- Holzberger, Mark: *Unsere Visitenkarte – Die deutsche und europäische Visapolitik*; in Bürgerrechte und Polizei/ CILIP 89, 1/2008, S. 41-48.
- Jarass, Hans D. und Pieroth, Bodo: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar*; München: C.H. Beck 2009.
- Joecks, Wolfgang und Miebach, Klaus (Hrsg.): *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch Band 6.2 – Nebenstrafrecht III. Völkerstrafgesetzbuch*; München: C.H. Beck, 2009.
- Krause, Johannes: *Die Grenzen Europas – Von der Geburt des Territorialstaats zum Europäischen Grenzregime*; Frankfurt/ Main: Peter Lang, 2009.
- Kreissl, Reinhard: *Was ist kritisch an der kritischen Kriminologie – Eine neue Standortbestimmung* in Bussmann, Kai-D. und Kreissl, Reinhard (Hrsg.): *Kritische Kriminologie in der Diskussion: Theorien, Analysen, Positionen*; Opladen: Westdeutscher Verlag, 1996, S. 19-43.
- Lamnek, Siegfried: *Theorien abweichenden Verhaltens: Eine Einführung für Soziologen, Psychologen, Pädagogen, Juristen, Politologen, Kommunikationswissenschaftler und Sozialarbeiter*; München: Wilhelm Fink Verlag, 1993.
- Lamnek, Siegfried: *Neue Theorien abweichenden Verhaltens*; München: Wilhelm Fink Verlag, 1994.
- Lederer, Anja und Busch, Heiner: *Die neuen europäischen Grenzen - Abschottung nach außen – Vergrenzung nach innen*; in Bürgerrechte und Polizei/ CILIP 89, 1/2008, S. 3-8.
- Leuthardt, Beat: *Essay über die EU-Außengrenzen. Ausgrenzung vom Süden Spaniens bis zum Osten Litauens*; in Banse, Christian und Stobbe, Holk (Hrsg.): *Nationale Grenzen in Europa*; Frankfurt/Main: Peter Lang, 2004, S. 262-275.

- Marischka, Christoph: *Frontex – eine Vernetzungsmaschine. Koordinieren, analysieren, unterstützen, forschen*; in Bürgerrechte und Polizei/ CILIP 89, 1/ 2008, S. 9-17.
- Nsoh, Christopher: *Exterritoriale Lager – Libyen und die Ukraine als Pufferstaaten der EU*; in Bürgerrechte und Polizei/ CILIP 89, 1/2008, S. 26-33.
- Piper, Gerhard: *Spaniens elektronische Mauer – Immigration zwischen Vertuschung und Kriminalisierung*; in Bürgerrechte und Polizei/ CILIP 69, 2/2001, S. 55-62.
- Roeser, Thomas: *Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Grundrecht auf Asyl und zum Ausländerrecht (einschließlich Auslieferungsrecht) in den Jahren 2007 und 2008*; in Europäische Grundrechte Zeitschrift, 36. Jg., 8-11/2009, S. 177-198.
- Rüther, Werner: *Abweichendes Verhalten und labeling approach*; Köln: Carl Heymanns Verlag, 1975.
- Sack, Fritz: *Definition von Kriminalität als politisches Handeln: der labeling approach*; Kriminologisches Journal, 5. Jg., 1/ 1972, S. 3-31.
- Schneider, Hendrik: *Schöpfung aus dem Nichts – Missverständnisse in der deutschen Rezeption des Labeling Approach und ihre Folgen im Jugendstrafrecht*, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 82. Jg., 3/ 1999, S. 202-213.
- Schönau, Birgit: *Das Meer, ein Massengrab*; Die Zeit Nr. 15, 2. April 2009, <http://www.zeit.de/2009/15/Italien-Fluechtlinge> (letzter Aufruf am 11. Juli 2009).
- Schwind, Hans-Dieter: *Kriminologie – Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen*; 18. Auflage, Heidelberg: Verlagsgruppe Hülthig Jehle Rehm, 2008.
- Spieß, Katharina: *Die UN-Wanderarbeitnehmerkonvention – eine Möglichkeit zur Stärkung der Menschenrechte in Deutschland*; Heinrich-Böll-Stiftung 2007 – unter http://www.migration-boell.de/web/migration/46_1105.asp - aufgerufen am 19. November 2009.

- Stiksrud, Arne: *Etikettierung, Labeling, Pawns usw.: Bietet „Attribution“ eine Alternative?*; Regensburg: Verlag Friedrich Pustet, 1992.
- Straubhaar, Thomas: *Illegale Migration – Eine ökonomische Perspektive*; Rat für Migration (Hrsg.) Politische Essays zu Migration und Integration 3/2007, Universität Osnabrück – unter <http://www.rat-fuer-migration.de/PDF/Straubhaar-illegale-Migration.pdf> - aufgerufen am 19. November 2009.
- Thrun, Lydia-Kathrin: *Quid pro Quo? EU-Rücknahmeübereinkommen gegen Mobilitätserleichterungen*; in Zeitschrift für Europarechtliche Studien, 11. Jg., 4/2008, S. 699-748.
- Tomei, Verónica: *Migrationspolitische und europapolitische Perspektiven des Schengener Abkommens*; Europäisches Forum für Migrationsstudien emfs Paper Nr. 2, http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/efms_p02.pdf - aufgerufen am 21. November 2009.
- Troendle, Stefan: *Umstrittenes Sicherheitsgesetz in Italien verabschiedet*; ARD-Hörfunkstudio Rom, Audiokommentar vom 2. Juli 2009, <http://www.tagesthemen.de/multimedia/audio/audio40770.html> (letzter Aufruf am 11. Juli 2009).
- Universität Saarbrücken: *Säulenmodell der Europäischen Union*; <http://www.groep1.uni-saarland.de/lehre/lehre08-09/SRI25a.pdf> - aufgerufen am 18. November 2009.
- Voss, Josef: *Irreguläre Migration – Zwischen Grenzüberschreitung und Ausgrenzung*; Vortrag auf der V. Jahrestagung Illegalität 2009, Pressemitteilungen der Deutschen Bischofskonferenz vom 2. März 2009 unter www.forum-illegalitaet.de/Presse/2009-024a-forum-illegalitaet-vortrag-wb-voss.pdf - aufgerufen am 20. November 2009.
- Weinzierl, Ruth: *Flüchtlinge: Schutz und Abwehr in der erweiterten EU*; Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2005.
- Wierse, Kerstin: *Mit verschränkten Armen*; in Amnesty Journal April 2009 unter www.amnesty.de/journal/2009/april/mit-verschraenkten-armen? - aufgerufen am 19. November 2009.

Amtsblatt der EG/ EU

ABI. EG 2000 Nr. L 239/1 – unter

<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/WillkommeninD/EinreiseUndAufenthalt/SchengenBesitzstand.pdf> - aufgerufen am 17. November 2009.

ABI. EG 2001 Nr. L 81/1 – unter

http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/einreise/schengen_besitzstand/deutsch.Par.0004.File.tmp/LexUriServ_2.pdf - aufgerufen am 24. November 2009.

ABI. EG 2001 Nr. L 149/34 – unter

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0034:0036:DE:PDF> – aufgerufen am 24. November 2009.

ABI. EG 2001 Nr. L 212/12 – unter

http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Protection/EU%20Allemand/EU_Asyl_VorSchutzRichtlinie.pdf - aufgerufen am 9. Dezember 2009.

ABI. EU 2003 Nr. L 31/18 – unter

http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Protection/EU%20Allemand/EU_Asyl_Aufnahmerichtlinie.pdf - aufgerufen am 24. November 2009.

ABI. EU 2004 Nr. L 304/12 – unter

http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Protection/EU%20Allemand/EU_Asyl_Qualifikationsrichtlinie.pdf - aufgerufen am 24. November 2009.

ABI. EU Nr. L 396/45 – unter

http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Protection/EU%20Allemand/EU_G_MitentscheidungAbl_L_396_45.pdf - aufgerufen am 17. November 2009.

ABI. EU 2005 Nr. L 326/13 – unter

http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Protection/EU%20Allemand/EU_Asyl_Verfahrensrichtlinie.pdf - aufgerufen am 24. November 2009.

ABI. EU 2008 Nr. L 348/98 – unter

http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/uebernahme_rueckfuehrungsrichtlinie.Par.0010.File.tmp/rueckfuehrungsrichtlinie-d.pdf - aufgerufen am 17. November 2009.

Gesetzblätter

Bundesgesetzblatt 1993 II, 1013.

Gemeinsames Ministerialblatt 1986, 79.

Mitteilungen der Kommission

Europäische Kommission: *Aufstellung der für den Bereich Asylpolitik in der EU relevanten Mitteilungen der Kommission* – unter http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/doc_asylum_intro_de.htm - aufgerufen am 18. November 2009.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: *Über eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der illegalen Migration*; Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament, KOM (2001) 672 endgültig – unter http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Protection/EU%20Allemand/EU_Migr_IllegMigr_Politik.pdf - aufgerufen am 19. November 2009.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: *Über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen*; Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament, KOM (2002) 564 endgültig – unter http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/3_EU-Migration/C.13_Rueckkehr/C.13.02.67c_2002-564.pdf - aufgerufen am 20. November 2009.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: *Größeres Europa – Nachbarschaft Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn*; KOM (2003) 104 endgültig – unter
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0104:FIN:DE:PDF> – aufgerufen am 24. November 2009.

Internetadressen

Bundesministerium des Innern: *Abkommen zur Erleichterung der Rückführung ausreisepflichtiger Ausländer*; unter
<http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/151414/publicationFile/17280/RueckkehrFluechtlinge.pdf> - aufgerufen am 24. November 2009.

Europäischer Rat von Tampere 15./16. Oktober 1999: *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*; unter
http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm#union - aufgerufen am 24. November 2009.

Homepage Europa: *Zusammenfassung der Gesetzgebung*; unter
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33216_de.htm - aufgerufen am 12. Dezember 2009.

Erklärung

Ich erkläre, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig verfasst und keine außer den angegebenen Hilfsmitteln verwendet habe.

Graz, im Dezember 2009

Martin Wiechmann