

Julia Schulze Wessel

# Grenzfigur Flüchtling

## Nationale Grenzziehungen und neue Räume des Politischen

Mit dem Jahr 2015 ist in der deutschen und europäischen Öffentlichkeit eine Figur auf die politische Bühne zurückgekehrt, um die es lange Zeit still geworden war: die Figur des Flüchtlings. Dabei war das Problem von Flucht und Vertreibung vor 2015 global betrachtet mitnichten weniger drängend. Allerdings griffen bis zu den Entwicklungen, die hierzulande als »Flüchtlingskrise« thematisiert wurden, die über die Jahre immer weiter ausgebauten Grenzsicherungsmaßnahmen der Europäischen Union, sodass von den weltweit vielen Millionen an Flüchtlingen nur wenige Europa überhaupt erreichten. Seit Jahrzehnten hatte die EU die Kontrollen der Zuwanderungsbewegungen verschärft, sodass die Wege nach Europa immer schwieriger zu bewältigen waren und es bis heute sind – mit dem Resultat, dass das Mittelmeer mittlerweile zur tödlichsten Grenze der Welt geworden ist. Hinzu kommt noch, dass sich die meisten Flüchtlinge weit entfernt vom europäischen Kontinent im globalen Süden aufhalten. Sie fliehen aus Kriegs- und Krisengebieten meist in die unmittelbaren Nachbarländer. Zur Weiterwanderung fehlen ihnen oftmals die Mittel.<sup>1</sup>

Aber selbst für diejenigen, die weiterziehen können, wird es immer schwieriger, die EU zu erreichen. Seit Langem werden mithilfe von Rückübernahmeabkommen, Kooperationen in der Migrationskontrolle, Gefängnissen, Lagern und dem allgemeinen Ausbau des europäischen Grenzschutzes Europas Grenzen schon weit im Vorfeld des europäischen Territoriums gesichert. 2015 kam es innerhalb dieses Grenzschutzregimes zu einer kurzzeitigen Krise, in der die bewährten Mechanismen versagten, und auf einmal sah sich Europa mit Menschen konfrontiert, die so lange effektiv draußen gehalten worden waren.

Die sogenannte Flüchtlingskrise war also vielmehr eine Krise der europäischen Migrationspolitik. Denn nicht die Flüchtlinge waren schließlich in eine erneute oder tiefere Krise geraten, sondern die Abwehrmaßnahmen griffen nicht mehr so wie in den Jahren zuvor. Der damalige Innenminister Thomas de Maizière brachte genau das unfreiwillig auf den Punkt, als er Anfang Juli 2016 bemerkte, dass »die Flüchtlingskrise [ ... ] zwar nicht gelöst«

1 Zu den Forschungen über Flüchtlinge im globalen Süden siehe beispielsweise: Ulrike Krause, »Escaping Conflicts and Being Safe? Post-conflict Refugee Camps and the Continuum of Violence«, in Susanne Buckley-Zistel / Ulrike Krause (Hg.), *Gender, Violence, Refugees*, New York / Oxford 2017, S. 173–196.

sei, aber »ihre Lösung [...] in Europa gut und in Deutschland sehr gut voran[komme]«.<sup>2</sup> Er hatte dabei offensichtlich weniger die Situation der Geflüchteten selbst im Blick, bezog sich hier nicht etwa auf eine verbesserte Unterbringung, auf eine weltweite Kooperation von Staaten, die die Aufnahme der Millionen an Flüchtlingen organisieren, auf die Öffnung der Zugänge zum deutschen Arbeitsmarkt, die erfolgreiche Bekämpfung der Fluchtursachen oder die Sicherung der Wege für Fliehende. Sein Referenzpunkt war vielmehr das Abkommen mit der Türkei. Seit dessen Inkrafttreten, seit der Schließung der Balkanroute und der stärkeren Kontrolle der EU-Außengrenzen waren die Zahlen ankommender Flüchtlinge in der EU und insbesondere in Deutschland spürbar gesunken. Was der Minister als »Lösung« präsentierte, bezog sich also auf den wieder funktionierenden Grenzschutz, der es Flüchtlingen nahezu unmöglich machte, weiterhin über die Wege nach Europa zu kommen, die 2015 kurzzeitig passierbar geworden waren.

Die Nervosität, der hohe Grad an Emotionen, die anhaltend starke Präsenz des Themas in allen Medien und die fortdauernde Uneinigkeit auf europäischer Ebene hinsichtlich der Frage des Umgangs mit und der Verteilung von Flüchtlingen zeugen von der herausfordernden Vielschichtigkeit der Thematik. Offenbar sind Flüchtlinge, oder besser: ist das Sprechen über sie, fähig, Gesellschaften auf ganz grundlegende Fragen des eigenen Selbstverständnisses zu stoßen.

Grund genug, sich eingehender mit der Frage zu befassen, in welchem Verhältnis die Figur des Flüchtlings zur Demokratie steht. Lange Jahrzehnte galt sie vor allem als Gegenentwurf zur zentralen Figur der Demokratietheorie: dem Staatsbürger. In dieser Entgegensetzung wird die Flüchtlingsfigur zur Defizitfigur, die all das verloren hat, was Staatsbürgerschaft ausmacht.<sup>3</sup> Hier erscheint der Flüchtling auf sich selbst zurückgeworfen und souveränen Zugriffen (hilflos) ausgeliefert. Dieser Sicht stelle ich für die Flüchtlinge, die sich heute im Grenzraum demokratischer Staaten aufhalten, den Begriff der Grenzfigur entgegen. Damit will ich das Augenmerk darauf lenken, dass Flüchtlinge zwar sehr wohl der Repression ausgesetzt und vielfach gewalttätigen Grenzschutzpraktiken unterworfen sind, aber ebenso als Akteur\*innen und politische Subjekte verstanden werden müssen, die demokratische Ordnungen auf vielfältige Weise herausfordern. Der Begriff der Grenzfigur schließt beide Aspekte ein. So kann zum einen deutlich gemacht werden, dass sie durch nationale und transnationale Grenzregime hervorgebracht wird, aber umgekehrt ebenso, wie sie die Grenzen mit hervorbringt und durch die Grenzkonflikte, in deren Zentrum sie steht, Grenzverläufe

2 Eckart Lohse, »Gut in Europa, sehr gut in Deutschland. Die Flüchtlingszahlen sinken, de Maizière ist zufrieden«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9. 7. 2016, S. 6.

3 Matthew Price, »Persecution Complex. Justifying Asylum Law's Preference for Persecuted People«, in: *Harvard International Law Journal* 47 (2006), 2, S. 413–466.

und -räume beeinflusst. Das ihr innewohnende Potenzial zur Transformation von Grenzen – sowohl in territorialer Hinsicht als auch im Hinblick auf die Frage, wer als politisches Subjekt gelten darf und wer nicht – kann eine Erklärung dafür sein, warum diese Figur derart starke Reaktionen hervorruft.

## An einem Ort des Außerhalb

Lange Zeit teilte die Figur des Flüchtlings in der politischen Ideengeschichte die Positionierung anderer Gegenfiguren zum klassischen Bürger: die Positionierung des Außerhalb. Hier war der Ort all jener, die als zur Politik nicht qualifiziert galten. Die Zahl derer, die nicht dazugehörten und deshalb keinen Anteil an der politischen Gemeinschaft hatten, mithin jenseits des Feldes des Politischen angesiedelt wurden, war groß, und nicht alle kamen »von außen« und hatten zuvor jenseits der Stadt- oder Landesgrenzen gelebt: Klassisch sind hier Frauen oder Ureinwohner\*innen kolonisierter Weltregionen zu nennen.<sup>4</sup> Ihr Ausschluss beruhte auf hierarchisierenden Grenzziehungen, die immer auf Defizite, auf Abweichungen vom Idealbild des Bürgers verwiesen. Die Gegenfiguren verfügten demnach nicht über die gleichen qualitativen Verstandesfähigkeiten wie die weißen, besitzenden europäischen Männer, galten als zu leidenschaftlich für die Politik oder als (noch) nicht kultiviert genug, um in eine politische Gemeinschaft aufgenommen zu werden. So befanden sich beispielsweise die Ureinwohner\*innen Nordamerikas den klassischen Vertragstheorien wie etwa der John Lockes zufolge noch im Naturzustand und hatten noch nicht die zivilisatorischen Etappen durchlaufen, die zur politischen Ordnungsbildung qualifizierten.<sup>5</sup>

Die Legitimation des Ausschlusses veränderte sich über die Jahrhunderte, sie differierte von Figur zu Figur, von Denker zu Denkerin. Gegenüber manchen Gruppen wurden eindeutige und meist unüberwindbare Grenzen gezogen, anderen wurde die Entwicklungsfähigkeit zugestanden. Ihnen allen gemeinsam war jedoch eine besondere Art der Markierung: eben ihr »Anderssein« im Verhältnis zu den Staatsbürgern, die stets den Maßstab der Bewertung vorgaben. Im Gegensatz zu denjenigen also, die als reguläre Mitglieder politischer Ordnungen betrachtet wurden, gehörten Flüchtlinge, Nichtstaatsbürger\*innen, »Fremde« seit der Antike zu den »Anderen«, denen spezifische Eigenschaften des Staatsbürgers abgesprochen wurden und die nicht in den Genuss spezifischer Rechte kamen. Für

4 Carole Pateman / Charles Mills, *Contract and Domination*, Malden, MA 2007; James Tully, »Rediscovering America. The Two Treatises and Aboriginal Rights«, in: Graham A. J. Rogers (Hg.), *Locke's Philosophy. Content and Context*, New York 1996, S. 164–196.

5 Ebd.

sie galten andere Regeln, sie siedelten an anderen Orten, in anderen Räumen und konnten nicht die gleichen Ansprüche an Staat und Gesellschaft stellen wie die (Staats-)Bürger (und später auch Staatsbürgerinnen).<sup>6</sup>

In der politischen Theorie und Ideengeschichte bezog die Figur des Staatsbürgers ihre Kraft immer auch aus der Abgrenzung von ihren Gegenfiguren.<sup>7</sup> Weil Bürgerschaft zu Partizipation, Selbstbestimmung und Freiheit qualifiziert, werden Grenzen gegenüber denjenigen gezogen, die nicht Teil dieser Gemeinschaft sein sollen. So werden die Gegenfiguren zur Konstitutionsbedingung des »Normalen«. <sup>8</sup> Während etwa Aristoteles, der selbst als Metöke (Fremder) in der Athener Polis über kein Bürgerrecht verfügte, den Bürger der antiken griechischen Stadtstaaten als politisch Partizipierenden und an zentralen Entscheidungen Beteiligten fasste, diente ihm der Sklave als Gegenbild: Er »ist beherrscht, von Natur Sklave«. <sup>9</sup> Vor allem durch die normative Aufladung von Staatsbürgerschaft in republikanischen Ordnungsmodellen zählten auch im modernen politischen Denken Sklav\*innen zu den zentralen Gegenfiguren des Staatsbürgers. Spätestens mit dem 20. Jahrhundert traten auch Flüchtlinge und Staatenlose hinzu.<sup>10</sup>

Vor allem aufgrund der Verbindung von Demokratie, Staatsbürgerschaft und Nationalstaat standen Flüchtlinge als »die Anderen«, als die »Unerwünschten«<sup>11</sup> dem Staatsbürger gegenüber. Dieser hatte seinen durch nationalstaatliche Grenzen definierten Ort, sein durch den Staat garantiertes Bündel an Rechten und seine Mitgliedschaft in einer umgrenzten Gemeinschaft, die jene ausschloss. Die Fassung des Flüchtlings als Gegenüber reduzierte diese Figur auf ihr Ausgeliefertsein, auf ihre Defizite, auf den Verlust all dessen, was Staatsbürgerschaft versprach. In dieser Abweichung, in diesem Defizit, störte der Flüchtling nicht, sondern bestätigte vielmehr die Vorzüge von Staatsbürgerschaft, die ihren Trägern Sicherheit, einen politischen Ort und eine Gemeinschaft von Gleichen und Freien versprach.

Hannah Arendt hat allerdings schon Mitte des 20. Jahrhunderts eindrücklich gezeigt, dass die Figur des Flüchtlings nicht in ihrem passiven Unterworfensein und in der sie prägenden Defiziterzählung aufgeht. Zwar sieht auch sie im modernen Flüchtling das »genaue Gegenbild des Staats-

6 Siehe beispielsweise: Platon, *Nomoi*, in: ders., *Sämtliche Werke*, Bd. 9, nach der Übers. Friedrich Schleiermachers, erg. durch Übers. von Franz Susemihl u. a., hrsg. von Karlheinz Hülsler, Frankfurt am Main 1991, S. 977–979, 952d–953e; Aristoteles, *Politik*, übers. und hrsg. von Eckart Schütrumpf, Hamburg 2014, 1252a, S. 4.

7 Engin Isin, *Being Political*. Genealogies of Citizenship, Minneapolis, MN 2012, S. 231–275.

8 Judith Butler, *Körper von Gewicht*. Die diskursiven Grenzen des Geschlechts, übers. von Karin Wördemann, Berlin 1995, S. 21–49.

9 Aristoteles, *Politik*, 1252a, S. 4.

10 Hannah Arendt, *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft*. Antisemitismus, Imperialismus und totale Herrschaft, München 1991 [1955], S. 469; James Bohman, *Democracy across Borders*. From *Dêmos* to *Dêmoi*, Cambridge 2007, S. 8.

11 Michael R. Marrus, *Die Unerwünschten*. The Unwanted. Europäische Flüchtlinge im 20. Jahrhundert, Berlin / Göttingen / Hamburg 1999.

bürgers«. <sup>12</sup> Doch lenken ihre Überlegungen die Aufmerksamkeit vor allem auf die Produktivität der Figur. Der Flüchtling ist in Arendts Augen in besonderer Weise fähig, die Defizite, ungelösten Spannungen und unauflösbaren Widersprüche des europäischen Nationalstaatensystems sichtbar zu machen: »Staatenlosigkeit in Massendimensionen hat die Welt faktisch vor die unausweichliche und höchst verwirrende Frage gestellt, ob es überhaupt so etwas wie unabdingbare Menschenrechte gibt, das heißt Rechte, die unabhängig sind von jedem besonderen politischen Status und einzig der bloßen Tatsache des Menschseins entspringen.« <sup>13</sup> Weit mehr als einfach nur Ausgelieferte, als bloße Objekte von Repression, Verfolgung und Deportation zu sein, verkörpern die Flüchtlinge die unauflösbare Spannung zwischen universellen Menschenrechten und nationalstaatlich umgrenzter Volkssouveränität – und kündigen damit den Zusammenbruch des europäischen Nationalstaatensystems an. Die Figur des Flüchtlings zeigt daher Arendt zufolge wie keine andere Figur das Scheitern eines nationalstaatlich organisierten Europas. <sup>14</sup>

Auch wenn Arendt die Rechtslosigkeit und Heimatlosigkeit der europäischen Flüchtlinge und die Aussichtslosigkeit ihrer Versuche, Aufnahme und Schutz finden, eindringlich schildert, so hebt sie doch vor allem die zentrale Stellung des Flüchtlings für grundlegende Ordnungsfragen hervor. Diese Überlegung, wiewohl selbstredend im Lichte von Arendts historisch situierter Auseinandersetzung mit dem Phänomen totaler Herrschaft zu sehen, kann auch für die heutige Situation fruchtbar gemacht werden. <sup>15</sup> Heute werden Fragen von Aufnahme und Ausschluss in demokratischen Staaten verhandelt, die – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Geschehnisse, die Arendt beschäftigten – allesamt verschiedene völkerrechtliche Verpflichtungen zum Schutz von Flüchtlingen eingegangen sind. Diese Staaten versuchen indes seit Jahren mit unterschiedlichsten Mitteln, Flüchtlinge weit vor den Territorien Europas zurückzuhalten. Der Flüchtling wird hier zur

<sup>12</sup> Arendt, *Elemente*, S. 469.

<sup>13</sup> Ebd., S. 456 f.

<sup>14</sup> Hierzu ausführlich Julia Schulze Wessel, »Hannah Arendts Politische Theorie des Flüchtlings. Über die Demontage des Kant'schen öffentlichen Rechts«, in: Julia Schulze Wessel / Christian Volk / Samuel Salzborn (Hg.), *Ambivalenzen der Ordnung*. Der Staat im Denken Hannah Arendts, Wiesbaden 2013, S. 69–93. In Arendts einschlägigen Schriften dominiert eine europäische Perspektive, da es ihr um die Ursprünge und besonderen Merkmale des Nationalsozialismus als Herrschaftsform ging. Dieser Fokus auf Europa hält sich bis heute in vielen politischen und wissenschaftlichen Debatten. Dass der Blick erweitert und die Geschichte der »Flüchtlingsfrage« als globale Geschichte geschrieben werden muss, betont zu Recht Peter Gatrell, *The Making of the Modern Refugee*, Oxford 2013.

<sup>15</sup> Zu Arendts Bemühungen, nicht nur eine neue Herrschaftsform zu verstehen, sondern, damit verschränkt, auch die Neuartigkeit des modernen Flüchtlingsproblems herauszuarbeiten, siehe ausführlich: Julia Schulze Wessel, *Grenzfiguren*. Zur politischen Theorie des Flüchtlings, Bielefeld 2017, S. 25–53.

Grenzfigur, die in einer besonderen Verbindung zu den potenziellen demokratischen Aufnahmestaaten steht.

## Im Grenzraum von Demokratien

Seit Jahren macht die Migrations- und Grenzforschung auf die tiefgreifenden Veränderungen der Kontrolle von Mobilität und damit der Grenzen aufmerksam.<sup>16</sup> Was das Grenzregime der Europäischen Union heute vor allem auszeichnet, ist die Transnationalisierung und Internationalisierung von Kontrollen, die zur verstärkten Kooperation der europäischen Staaten untereinander wie auch zur Kooperation mit Drittstaaten außerhalb des Gebietes der Europäischen Union führen. Grenzkontrollen werden von einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure an wechselnden Orten durchgeführt, die teilweise fernab von den eigentlichen territorialen Grenzen liegen.<sup>17</sup> Das trifft mit Blick auf die nationalen Grenzen der Mitgliedstaaten zueinander auf das Innere der Europäischen Union ebenso zu wie auf Räume weit jenseits des europäischen Territoriums.<sup>18</sup>

Diese Exterritorialisierung der Kontrollen verschiebt den Ort der Auseinandersetzungen und der Kämpfe um die Fragen von Einlass und Ausschluss geografisch weit vor die Grenzen der EU-Länder beziehungsweise weit in die EU hinein. Wie verschiedene Autor\*innen in den letzten Jahren eindringlich gezeigt haben, entsteht dadurch ein dynamischer Grenzraum, der sich von der Mitte Europas bis in den afrikanischen und den asiatischen Kontinent erstreckt.<sup>19</sup>

Durch diese Ausweitung des Grenzraums werden mögliche Fluchtwege schon weit vor den »Toren« Europas versperrt. Dabei entstehen aus der Perspektive von Flüchtlingen ebenso wie der von Agenturen der Migrations-

16 Als Beispiele seien hier genannt: Peter Andreas / Timothy Snyder (Hg.), *The Wall Around the West. State Borders and Immigration Controls in North America and Europe*, Lanham 2000; Steffen Mau / Lena Laube / Christof Roos / Sonja Wrobel, »Grenzen in der globalisierten Welt«, in: *Leviathan. Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaft* 36 (2008), 1, S. 123–148; Chris Rumford, »Theorizing Borders«, in: *European Journal of Social Theory* 9 (2006), 2, S. 155–169, Raffaella Del Sarto, »Borderlands. The Middle East and North Africa as the EU's Southern Buffer Zone«, in: Dimitar Bechev / Kalypso Nicolaidis (Hg.), *Mediterranean Frontiers. Borders, Conflicts and Memory in a Transnational World*, London 2010, S. 149–167; Sabine Hess / Bernd Kasperek (Hg.), *Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*, Berlin/Hamburg 2010; Nick Vaughan-Williams, *Border Politics. The Limits of Sovereign Power*, Edinburgh 2009.

17 Rumford, »Theorizing Borders«; Malcom Anderson, »The Transformation of Border Controls. A European Precedent?«, in: Andreas/Snyder (Hg.), *The Wall Around the West*, S. 15–29.

18 Ebd.

19 Für einen Überblick über die Diskussion siehe Schulze Wessel, *Grenzfiguren*, S. 98–104.

kontrolle Grenzen immer wieder neu, immer wieder an anderen Orten.<sup>20</sup> Insofern hat man neben ihrer Exterritorialisierung auch ihre Deterritorialisierung, ihre Entortung und Dynamisierung zu konstatieren. In diesem Grenzraum wird der Flüchtling als Grenzfigur hervorgebracht. Der Flüchtling kann den Grenzraum kaum noch verlassen.

Die Transformation genau markierter Grenzen in einen Grenzraum ist vielfach beschrieben worden. Raffaella Del Sarto und Michel Agier haben für diese veränderlichen Räume, die als Grenzen fungieren, den Begriff der »Borderlands« geprägt.<sup>21</sup> In ähnlicher Weise hat Étienne Balibar davon gesprochen, dass Grenzen durch ihre Flexibilisierung so diffus geworden seien, dass sie sich überall materialisieren können.<sup>22</sup> Ein ganzes Land, eine ganze Region kann aus der Perspektive von Flüchtlingen zu einer Wanderung in den »Borderlands« werden, denen sie kaum entkommen können.<sup>23</sup>

Die Grenze begleitet also Flüchtlinge auf ihren Wegen permanent und erwartet sie potenziell an jedem Ort in Form von Kontrollen, Lagern, Gefängnissen oder Schleppern. Diese Ortlosigkeit und potenzielle Allgegenwart von Grenzen weist auf einen weiteren wichtigen Aspekt von deren Transformation hin: Sie materialisieren sich nur für bestimmte Gruppen. Während sie etwa für Touristen auf dem Kreuzfahrtschiff niemals sichtbar werden, sind sie für diejenigen, die in kleinen Booten versuchen, ohne Papiere die europäischen Gewässer und Küsten zu erreichen, nur allzu gegenwärtig. Nicht nur gewinnt also die Figur des Flüchtlings erst durch Grenzen ihre Gestalt, umgekehrt bringen auch die Flüchtlinge in gewissem Sinne die Grenzen selbst mit hervor. Sie machen deren Verläufe und Materialität sichtbar, und was ihnen im Grenzraum widerfährt, zeugt von der Gewalt, die der Ausschluss und die Abwehr immer mit sich bringen.<sup>24</sup>

Dass die Grenze nicht immer für alle sichtbar wird, steht nicht in Widerspruch zu ihrer offensichtlichen, geradezu brutalen Materialität an Orten wie Ceuta oder Melilla oder an der ungarischen Grenze zu Serbien. Die dortigen Grenzbefestigungen sind einzig zur Abwehr von Flucht und Migration gebaut worden. Der Bau des Zauns in Ungarn war eine unmittelbare Reaktion auf die große Zahl von Flüchtlingen im Jahr 2015. Insofern trifft auch hier zu, dass Grenzen sich in der Konfrontation mit Flucht materiali-

20 Derek Lutterbeck, »Policing Migration in the Mediterranean«, in: *Mediterranean Politics* 11 (2006), 1, S. 60–82, hier S. 73; Virginie Guiraudon / Gallya Lahav, »Comparative Perspectives on Border Control«, in: Andreas/Snyder (Hg.), *The Wall Around the West*, S. 55–80, hier S. 55.

21 Del Sarto, »Borderlands«; Michel Agier, *Borderlands. Towards an Anthropology of the Cosmopolitan Condition*, New York 2016.

22 Étienne Balibar, *Sind wir Bürger Europas? Politische Integration, soziale Ausgrenzung und die Zukunft des Nationalen*, übers. von Holger Fliessbach und Thomas Laugstien, Hamburg 2003, S. 246.

23 Schulze Wessel, *Grenzfiguren*, S. 87–144.

24 Nick Vaughan-Williams, *Border Politics. The Limits of Sovereign Power*, Edinburgh 2009, S. 14–37.

sieren. Diese Linearität und Sichtbarkeit sind aber nicht die Normalität des Grenzraums; sie machen ihn auch nicht unbedingt effektiver. Der Grenzraum kann im Bedarfsfall ganze Territorien überziehen und eine flexiblere Kontrolle von Fluchtbewegungen ermöglichen als ein Zaun oder eine Mauer.

## Der Flüchtling als produktive Grenzfigur

Allerdings sind Flüchtlinge auch hier nicht einfach nur Unterworfenen, sondern selbst Akteur\*innen in den vielfältigen Konflikten um Grenzsicherung, Grenzziehung und Grenzbestreitung.<sup>25</sup> Flüchtlinge werden, hier lässt sich an Arendt anknüpfen, oft allzu sehr darauf reduziert, dass sie einem repressiven Migrationsregime unterworfen sind und vereinzelt einem mächtigen Staat oder auch mächtigen Staatenverbänden gegenüberstehen. In diesem einseitigen Zugriff geht freilich verloren, was mit Martina Benz und Helen Schwenken als Eigensinnigkeit der Migration gefasst werden kann.<sup>26</sup> Diese Formel vermag die Aufmerksamkeit darauf zu lenken, dass nicht nur die Ausgestaltung politischer Ordnung bestimmte Figuren hervorbringt, sondern Flüchtlinge ihrerseits produktiv, will sagen an der Transformation grundlegender Institutionen und in diesem Sinne an der Produktion der Ordnung beteiligt sind.

Den Flüchtling als Grenzfigur zu fassen, soll genau diese Produktivität betonen. Grenzräume können auf diese Weise als sozial dynamische Räume gefasst werden, in denen Geflüchtete als eigenständige Akteur\*innen fungieren und Grenzziehungen immer wieder unterlaufen können. Denn die Dynamik des Grenzraums beruht nicht allein auf der Vielfalt der Kontrollmöglichkeiten, sondern kommt auch durch die Migrationsbewegungen selbst zustande, auf die die Kontrollen reagieren. Nicht ohne Grund wird in der Literatur zur Transformation tradierter Grenzen immer wieder auf die enge Wechselbeziehung zwischen Kontrollen und den Bewegungen von Flüchtlingen hingewiesen. So entstehen, wenn alte Wege stärker kontrolliert werden und deswegen nur mehr unter immer größeren Risiken zu passieren sind, neue Fluchtrouten, weil Flüchtlinge auf diese Bemühungen reagieren. Das führt zu einem rasanten und permanenten Wechsel der Hauptfluchtwege. Die Grenzverläufe verändern sich, alte verschwinden,

25 Julia Schulze Wessel, »Politische Proteste in den Grenzen der Demokratie um die Grenzen der Demokratie«, in: Matthias Lemke / Annette Förster (Hg.), *Die Grenzen der Demokratie. Gegenwartsdiagnosen zwischen Politik und Recht*, Wiesbaden 2017, S. 181–198.

26 Martina Benz / Helen Schwenken, »Jenseits von Autonomie und Kontrolle. Migration als eigensinnige Praxis«, in: *PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 35 (2005), 140, S. 363–377, hier S. 363.



neue entstehen.<sup>27</sup> Sie hängen nicht mehr allein von geografisch eindeutigen Lokalisierungen, sondern ganz wesentlich von den Akteur\*innen ab – nicht nur von den Kontrollen, sondern auch von den Flüchtlingen, die durch ihre Bewegungen Grenzverläufe beeinflussen.<sup>28</sup> In dieser Perspektive erscheinen Flüchtlinge nicht mehr als bloße Opfer eines Grenz- und Migrationsregimes, sondern lassen sich als Akteur\*innen beschreiben, die in dessen Dynamiken eingebunden sind.

Zwischenstaatliche Grenzen werden von siegreichen Eroberern oder nach Kriegen neu gezogen; ihr Verlauf ist Gegenstand von Friedensverträgen. Sie sind immer Privileg der Ordnung und der Ordnungsgründung gewesen. Der heutige Grenzraum steht dieser Tradition entgegen. Zwar wird auch er hervorgebracht durch staatliches Handeln, durch souveräne Akte, durch Grenzkontrollen – aber auch durch die Flüchtlinge. Sie bringen Grenzen immer wieder neu mit hervor, verschieben sie, verändern ihren Raum, und tragen damit zu ihrer Dynamik bei. Gleichzeitig unterliegen sie dem Regime der Grenzen permanent.

Weit davon entfernt, statische Gebilde zu sein, werden Grenzen vor allem dann sichtbar, wenn sie verletzt werden. Und das werden sie durch unerlaubte Wanderungen von Flüchtlingen anhaltend. Flucht bedeutet, Grenzen im Zweifelsfall zu ignorieren, sie ohne Papiere zu übertreten in der Hoffnung, unkontrolliert weiterziehen und sie hinter sich lassen zu können. Auf dem Weg eignen sich Flüchtlinge Wissen über Fluchtrouten und Helfersysteme an, übertreten Einwanderungsbestimmungen, vernichten ihre Dokumente, manipulieren ihren Körper, verletzen Grenzen und versuchen permanent, sich staatlichen Kontrollbemühungen zu entziehen. Grenzfigur zu sein bedeutet auch Grenzverletzer\*in zu sein. Auch dieser Begriff hält dem des Opfers ein anderes Bild entgegen.<sup>29</sup> Flüchtlinge fordern durch ihre Grenzverletzungen nationalstaatliche Ordnungen heraus, halten sich nicht an die Regeln und versuchen, weiterzukommen, wo staatliche Souveränität ein Weiterziehen nicht erlaubt.

Als paradigmatisch für diese Eigensinnigkeit der Migration, die sich in der Grenzverletzung manifestiert, mag eines der zentralen Ereignisse des Jahres 2015 gelten. Viele tausend Flüchtlinge saßen seit Tagen am Bahnhof in Budapest fest. Sie wurden an den Zugängen zu den Zügen kontrolliert und recht willkürlich abgewiesen oder durchgelassen. Konnten die einen noch mit ihrer Fahrkarte weiterfahren, so wurden andere im Bahnhof festgehalten, bis schließlich keiner mehr weiterkam. Sie waren illegal nach Ungarn eingereist – die gesetzlichen Regelungen machten es ihnen nahezu unmöglich, überhaupt noch eine Landesgrenze innerhalb des Schengen-Raums legal zu überschreiten. Die Flüchtlinge am Budapester Bahnhof ver-

<sup>27</sup> Schulze Wessel, *Grenzfiguren*, S. 104–116.

<sup>28</sup> Ebd.

<sup>29</sup> Ebd., S. 116–119.

fügten über keine offiziellen Einreisedokumente und hielten sich insofern mitten im europäischen Grenzraum auf. Nach tagelangem Warten, Übernachtungen im Freien oder in der überfüllten Bahnhofshalle nahmen schließlich viele tausend Menschen ihr Schicksal selbst in die Hand. Durch die zeitweilige Aussetzung der Dublin-II-Regeln ermutigt, machten sie sich auf den Weg in andere europäische Staaten, vor allem nach Deutschland. Sie unterwarfen sich nicht länger den Kontrollen der ungarischen Behörden, sondern widersetzten sich den staatlichen Regulierungsversuchen.

Ohne über das Recht auf Bewegungsfreiheit innerhalb der EU zu verfügen, haben sich hier die Flüchtlinge dieses Recht in einem performativen Akt genommen: »When we walk, we make our decision. We don't wait for the others to give us solutions.«<sup>30</sup> Dass sie sich ein Recht nahmen, das ihnen weder auf nationaler noch auf europäischer Ebene zuerkannt wurde, verdeutlicht auf besondere Weise den Kampf an den Grenzen, oder besser: im Grenzraum von Demokratien, der im Grunde von jedem Flüchtling verkörpert wird. Diese Grenzverletzungen zeigen, dass ein Verständnis der Figur des Flüchtlings als Gegenfigur, wie ich es oben entwickelt habe, zu kurz greift. Flüchtlinge sind vielmehr unmittelbar in die Grenzkonflikte eingebunden. Sie können Grenzverläufe verschieben. Im Grenzraum bieten sich ihnen Möglichkeiten des Sich-Widersetzens, des Protests, des Sich-heimlich-Entziehens, des Ergreifens der nächsten Gelegenheit, des Entkommens und des Versteckens. Der Grenzraum ist daher nicht nur ein Raum der Repression und der Kontrollen, er ist auch Raum der Auseinandersetzung, des Streits, des Konflikts, des Rechtsbruchs, der Täuschung, der Versuche, dem souveränen Zugriff zu entkommen. Der Grenzraum ist nur als heterogener und von Konflikten durchzogener, ja konstituierter Raum zu verstehen.

## Von der Gegenfigur zur Grenzfigur

Den Flüchtling nicht länger ausschließlich als Gegenfigur, sondern als Grenzfigur zu begreifen, lenkt den Blick auf die unmittelbare Verbindung Geflüchteter mit den potenziellen Aufnahmeländern. Mit dem Begriff der Grenzfigur wird also betont, dass Flüchtlinge nicht aus den nationalstaatlichen Ordnungen herausfallen und in einem undefinierbaren Raum »between sovereigns«<sup>31</sup> gefangen sind; vielmehr halten sie sich in Räumen

30 John Domokos, »We Walk Together. A Syrian Family's Journey to the Heart of Europe«, in: *The Guardian*, online unter: [www.theguardian.com/world/video/2015/sep/10/we-walk-together-a-syrian-familys-journey-to-the-heart-of-europe-video](http://www.theguardian.com/world/video/2015/sep/10/we-walk-together-a-syrian-familys-journey-to-the-heart-of-europe-video), Minute 16:05, [7.3.2018].

31 Emma Haddad, »Refugee. The Individual between Sovereigns«, in: *Global Society* 17 (2003), 3, S. 297–322.

territorial gefasster Staatlichkeit auf, die ein politisch umkämpftes Terrain darstellen. In diesen Räumen fordern sie die nationalen Grenzziehungen und Kontrollbemühungen permanent heraus – nicht als Opfer und lediglich Unterworfenene, sondern als Grenzakteur\*innen.

Diese Abkehr von der Opferperspektive befeuert denn auch seit einigen Jahren eine intensive Debatte um Prozesse der politischen Subjektivierung von Flüchtlingen. Die Fokussierung auf den Staatsbürger als das politische Subjekt *par excellence* hat lange Zeit andere Figuren von Politik ebenso wie bestimmte Räume von Politik aus dem Blickfeld geraten lassen. Auf vielen verschiedenen Ebenen, ganz zentral verbunden mit dem Begriff der *citizenship*,<sup>32</sup> werden jedoch seit einigen Jahren neue Räume für neue Figuren geöffnet. Der Begriff der Grenzfigur will genau diese Perspektivverschiebung deutlich machen. Die Produktivität von Flüchtlingen anzuerkennen bedeutet also auch, über andere Möglichkeiten politischer Ordnung nachzudenken.

Neben der territorialen kann somit eine weitere Grenzverschiebung in den Blick gerückt werden: die der Grenzen politischer Teilhabe. Teilhabe und Mitsprache sind zentrale Kennzeichen von Demokratien. Sie gelten als ein Fundament politischer Legitimation. Wie die territorialen Grenzen waren ehemals auch die Grenzen der Mitgliedschaft zumindest theoretisch eindeutig. Traditionell markiert Staatsbürgerschaft die Zugehörigkeit zur politischen Gemeinschaft, definiert das Subjekt von Politik, eröffnet Handlungs- und Gestaltungsspielräume und gilt als Voraussetzung, um legitimerweise in der Sphäre der Öffentlichkeit auftreten zu können.<sup>33</sup> Doch auch diese Grenzziehung ist in den letzten Jahren verstärkt unter Druck geraten – nicht zuletzt aufgrund der Frage nach Möglichkeiten der politischen und gesellschaftlichen Teilhabe von Einwohner\*innen eines Landes, die nicht über diejenigen Rechte verfügen, die nur Staatsbürger\*innen genießen.

Ein Beispiel für konkrete Versuche, Antworten auf diese Frage zu finden, sind die sogenannten *Sanctuary Cities*. Dahinter verbirgt sich eine Bewegung, die die überkommene Auffassung vom Subjekt demokratischer Politik nicht nur auf theoretischer, sondern auch und vor allem auf praktischer Ebene einer Revision unterziehen und für die Figur des Flüchtlings öffnen will. *Sanctuary Cities* verabschieden sich nicht vom Modell nationaler Zugehörigkeit – wie sollten sie auch –, sondern nutzen die Spielräume, die sich durch das Nebeneinander unterschiedlicher rechtlicher Zugehörigkeiten eröffnen. So ermöglichen sie neue Formen der Teilhabe, die nicht den

32 Als ein Beispiel für die Vielzahl an Veröffentlichungen in diesem Themenfeld sei auf die Zeitschrift *Citizenship Studies* verwiesen.

33 Peter Nyers »Community Without Status. Non-Status Migrants and Cities«, in: Diana Brydon / William D. Coleman (Hg.): *Renegotiating Community. Interdisciplinary Perspectives, Global Contexts*, Vancouver/Toronto 2008, S. 123–138, hier S. 124.

Besitz der Staatsbürgerschaft zur Voraussetzung machen. Exemplarisch genannt sei Sheffield, das sich Mitte der 2000er-Jahre als erste Stadt Großbritanniens zur *Sanctuary City* erklärte, ein Projekt, das von rund 70 lokalen Initiativen, Netzwerken von Geflüchteten und politischen Gremien wie der Gemeindevertretung unterstützt wurde.<sup>34</sup> In den *Sanctuary Cities* arbeiten die unterschiedlichsten politischen Gruppen, Repräsentanten und Organisationen zusammen, wobei das so entstehende Netzwerk neben Staatsbürger\*innen des jeweiligen Landes stets auch Flüchtlinge und andere Migrant\*innen mit unterschiedlichen Aufenthaltstiteln umfasst.

Die zentrale Idee der *Sanctuary Cities* weist über den konkreten Schutz von Flüchtlingen, über Fragen des individuellen Ressourcenzugangs und der Lebensbedingungen, die Menschen mit unterschiedlichem Rechtsstatus vor Ort vorfinden, hinaus. *Sanctuary Cities* streben eine grundlegende Veränderung kommunaler Strukturen an, die das Ankommen und die Integration Geflüchteter erleichtern soll. Das richtungweisend Neue an diesem Ansatz ist jedoch, dass Flüchtlinge an allen mit diesen Prozessen verbundenen politischen Auseinandersetzungen und Entscheidungen teilhaben.<sup>35</sup> Von den in verschiedenen Städten entwickelten und auf lokaler Ebene erprobten Projekten gehen vielfältige Impulse für eine Teilhabe jenseits national umgrenzter Staatsbürgerschaft aus.<sup>36</sup>

Die Abkehr von der Opferperspektive schließt also auch ein, Flüchtlinge als politische Subjekte zu begreifen und ihnen unangesehen ihres Rechtsstatus politische Teilhabe zu ermöglichen. Durch ihre Beteiligung an politischen Aushandlungsprozessen werden Städte zu politischen Räumen auch für diejenigen, die bislang nicht als politische Subjekte anerkannt wurden. Diese Praxis bricht die Dualität von Staatsbürgerin/Nichtstaatsbürgerin<sup>37</sup> auf, indem Flüchtlinge zu »unauthorized, yet recognized subjects«<sup>38</sup> werden, die mit ihren Ansprüchen, ihrem Gestaltungswillen und ihrer Kritik an ihren spezifischen Lebensbedingungen in der Öffentlichkeit erscheinen können. In den *Sanctuary Cities* ist es nicht länger ein Vorrecht der Staatsbürgerinnen, Themen auf die politische Agenda zu setzen und Prozesse

34 In den Vereinigten Staaten entstand die Bewegung der *Sanctuary Cities* – im Kontext etwas anders gelagerter politischer Konflikte – bereits Ende der 1970er-Jahre. Seither haben sich Städte auf der ganzen Welt diese Idee zu eigen gemacht.

35 Vicki Squire / Jennifer Bagelman, »Taking not Waiting. Space, Temporality and Politics in the City of Sanctuary Movement«, in: Peter Nyers / Kim Rygiel (Hg.), *Citizenship, Migrant Activism and the Politics of Movement*, Abingdon 2012, S. 146–164, hier S. 146–150; Jennifer Bagelman, *Sanctuary City. A Suspended State*, London 2016, S. 96.

36 Siehe dazu auch: Daniel Loick, »Wir Flüchtlinge. Überlegungen zu einer Bürgerschaft jenseits des Nationalstaats«, in: *Leviathan*. Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaften 45 (2017), 4, S. 574–591.

37 Bagelman, *Sanctuary Cities*, S. 126.

38 Saskia Sassen, »The Repositioning of Citizenship. Emergent Subjects and Spaces for Politics«, in: *Berkeley Journal for Sociology* 46 (2002), S. 4–25, hier S. 4.

demokratischer Willensbildung anzustoßen – »to initiate deliberation«.<sup>39</sup> Flüchtlinge sind nicht mehr nur Hilfeempfänger. Sie stehen nicht außerhalb der Politik, sondern beteiligen sich aktiv an der Gestaltung der kommunalen Belange, »through which asylum seekers and refugees are free to make a full contribution to their cities and to engage with local communities«.<sup>40</sup>

Die Idee der *Sanctuary City* entzieht sich damit partiell der nationalstaatlich eingeebneten Demokratie rechtlich gleicher Staatsbürger, indem Nichtstaatsbürgerinnen systematisch einbezogen und als Teil der politischen Gemeinschaft anerkannt werden.<sup>41</sup> Darüber darf jedoch nicht vergessen werden, dass auch in den *Sanctuary Cities* tradierte Strukturen bekräftigt und perpetuiert werden. Sie sind kein Gegenentwurf zur nationalstaatlichen Ordnung, sondern entfalten ihre Wirkung immer nur in deren Rahmen und bleiben ihr letztlich untergeordnet. Gleichwohl eröffnen sie Spielräume für Versuche, dem an nationaler Zugehörigkeit orientierten Regelwerk des Politischen zu entgehen. Sie machen andere Perspektiven möglich, die der nationalstaatlichen Logik verschlossen bleiben und sich ihr entziehen.<sup>42</sup> Wenn Flüchtlinge lediglich als Gegenfiguren und damit immer als Defizitfiguren, als politische Mängelwesen gefasst werden, so wird die national gebundene Konzeption von Staatsbürgerschaft nicht hinterfragt, sondern immer als Norm gesetzt.

Im Gegensatz dazu praktizieren die *Sanctuary Cities* die Möglichkeit eines *statusunabhängigen* Rechts auf Mitgestaltung. Sie lösen damit, wenn auch nur partiell, ein demokratisches Grundversprechen ein. Aus einem der Gründungsdokumente des europäischen Menschenrechtsverständnisses, der französischen Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789, leitet Étienne Balibar diese »Bekräftigung eines universellen Rechts auf Politik« ab.<sup>43</sup> Seiner Lesart nach findet sich in der Erklärung kein exklusiv politisches Recht der Staatsbürger fixiert, vielmehr verweist der Universalitätsanspruch des Dokuments auf eine »unbegrenzte [...] Sphäre der Politisierung von Rechtsansprüchen« und auf eine radikale Öffnung der Aushandlung von Teilhabe an einer politischen Gemeinschaft.<sup>44</sup>

39 Bohman, *Democracy across Borders*, S. 52 (Hervorhebung im Original).

40 Jonathan Darling, »Craig Barnett and Sarah Eldridge: City of Sanctuary – a UK Initiative for Hospitality«, online unter: <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/urban-displacement/darling-barnet-eldridge.pdf> [7. 3. 2018].

41 Loick, »Wir Flüchtlinge«. Dabei darf nicht vergessen werden, dass auch in den *Sanctuary Cities* durchaus tradierte Strukturen aufrecht erhalten und perpetuiert werden. Sie bieten keinen Gegenentwurf zur nationalstaatlichen Ordnung, eröffnen aber andere Perspektiven, die der nationalstaatlichen Logik verschlossen bleiben. Zur kritischen Würdigung der *Sanctuary Cities* siehe: Bagelman, *Sanctuary Cities*.

42 Saskia Sassen, *Das Paradox des Nationalen*. Territorium, Autorität und Rechte im globalen Zeitalter, Frankfurt am Main 2008, S. 446.

43 Étienne Balibar, *Gleichfreiheit*. Politische Essays, übers. von Christine Pries, Berlin 2012, S. 97.

44 Ebd.

Balibar kommt zu dem Schluss, dass das »Recht auf Politik« auf diejenigen auszudehnen sei, die bis dahin außerhalb der Sphäre des Politischen standen und über keine Stimme verfügten, die dort Gehör fand.<sup>45</sup> Genau das beschreibt die normative Programmatik der *Sanctuary Cities*.

Der Begriff der Grenzfigur wendet sich gegen ein Denken, das einseitig die Viktimisierung, Isolation und erzwungene Passivität von Flüchtlingen in den Vordergrund rückt. Dabei verweist der Begriff aber nicht nur auf das Den-Grenzen-Entgehen, auf das Hinterfragen und die Überschreitung von Grenzen, sondern macht zugleich auch auf die Grenzen selbst und auf die immer neuen Anstrengungen zu ihrer Befestigung aufmerksam. Wenn ich also mit dem Begriff der Grenzfigur die Produktivität und die Eigensinnigkeit Geflüchteter hervorhebe, dann besteht diese Produktivität nicht nur in der Infragestellung und Unterminierung nationalstaatlich begrenzter Institutionen, sondern zugleich in einer Verstärkung dieser Grenzen. Die Grenzzäune in Europa sind nur ein sichtbares Zeichen dieses zweiseitigen Prozesses. Ein ebenso beredtes Zeugnis sind die Ausbreitung der Lager entlang der Migrationsrouten sowie die eigens zur Abwehr der sogenannten undokumentierten Migranten eingerichteten Gefängnisse und Gesetze in den Herkunfts-, Transit- und Ankunftsändern. Diese untrennbare Verbindung von Grenzziehungen und ihren gewaltvollen Durchsetzungen einerseits sowie Grenzhinterfragung und Grenzüberschreitung andererseits muss als konstitutives Merkmal dessen gelten, was mit dem Begriff der Grenzfigur bezeichnet werden soll. Die Figur des Flüchtlings als Grenzfigur ist – im Unterschied zum Staatsbürger – dadurch geprägt, dass ihre Position, ihre Zukunft, ihre sozialen Beziehungen und ihre Beziehung zum Recht brüchig und unsicher sind. Der Begriff der Grenze vermag die Ambivalenz und Uneindeutigkeit dieser Figur wie kein anderer zum Ausdruck zu bringen.

*Julia Schulze Wessel vertritt derzeit die Professur für Politische Theorie im Institut für Politikwissenschaft der Universität Leipzig.  
julia.schulze\_wessel@uni-leipzig.de*

<sup>45</sup> Ebd., S. 109.