

Die Politik des Unbehagens: Sicherheit und Asyl in der BRD

Diskursanalyse deutscher Parlamentsdebatten 1993 und 2014–
2015. Wie versicherheitlichen Abgeordnete darin Asyl?

Amadeus Ulrich

Arbeitspapier

1/2016



Universität Hamburg
DER FORSCHUNG | DER LEHRE | DER BILDUNG

Institut für Politikwissenschaft
Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung
Research Unit of Wars, Armament and Development

Anschrift und Bezugsadresse



Universität Hamburg

DER FORSCHUNG | DER LEHRE | DER BILDUNG

Institut für Politikwissenschaft

Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung

Allende-Platz 1

20146 Hamburg

www.akuf.de

Tel.: +49 40 42838-3689

Fax : +49 40 42838-2460

E-Mail: akuf@uni-hamburg.de

ISSN 1432 - 8283

Zum Autor:

Amadeus Ulrich studiert im Master Politische Theorie an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main. Seinen Bachelor in Politikwissenschaft hat er an der Universität Hamburg absolviert. In seiner Abschlussarbeit befasste er sich mit aktuellen Theorien zu globaler Gerechtigkeit und erarbeitete ein Argument für die Sinnhaftigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs im Hinblick auf dessen souveränitätsförderlichen Einfluss. Er interessiert sich für zeitgenössische politische Theorien der Gerechtigkeit, Demokratie, Macht, Asyl und Sicherheit. Zudem arbeitet er als Journalist für die Deutsche Presse-Agentur und Zeit Campus.

Kontakt: amadeus.ulrich@gmail.com

Zusammenfassung/Abstract:

In diesem Arbeitspapier analysiert der Autor, wie Bundestagsabgeordnete in Parlamentsdebatten Asyl mit Sicherheit verknüpfen. Hierfür vergleicht er den aktuellen Diskurs mit der entscheidenden Parlamentsdebatte 1993, welche zur Änderung des Grundrechts auf Asyl geführt hat (Artikel 16 Grundgesetz). Im Theorieteil kritisiert der Autor anhand der Debatten in den Sicherheitsstudien an der Kopenhagener Schule, dass diese Diskurskontexte ignoriert und eine „Sprechakte“-Theorie entwickelt, die mehr erklären soll als sie kann. Aus der Kritik wird eine diskursanalytische Methode erarbeitet, mit der die Parlamentsdebatten analysiert werden. Die Arbeit zeigt im Rekurs auf historische Prozesse, dass die politische Elite 1993 Asylsuchende im Parlament strategisch problematisiert und versicherheitlicht hat. Dies tritt allerdings, so die These, aufgrund eines anderen Kontextes in aktuellen Parlamentsdebatten nicht mehr so offen zutage. Die „Politik des Ausnahmefalls“ hat die „Politik des Unbehagens“ abgelöst. Dies äußert sich in der gewandelten Tonlage des Diskurses. Als Gründe hierfür vermutet der Autor, dass (i) eine höhere Solidarität gegenüber Flüchtlingen herrscht; (ii) damals die Grundgesetzänderung im Diskurs legitimiert werden musste, heute aber Asylbewerber auf technokratischer Ebene versicherheitlicht sind; (iii) sich dieser Prozess auf die EU-Ebene und die Sphäre der Sicherheitsexperten mitsamt neuer Technologien verlagert.

The author of this working paper analyzes how members of the German Bundestag associate asylum with security in parliamentary debates. For this purpose, he compares the current discourse with the decisive parliamentary debate in 1993, which led to the adaption of the basic right of asylum (article 16 Grundgesetz). Initially, this paper criticizes – by referring to debates in the field of Security Studies –, that the Copenhagen School ignores the contexts of discourses and develops a speech-act-theory which shall explain more than it is able to accomplish. Thus the author develops a discourse analytical method, which is used to analyze the parliamentary debates. With reference to historical processes, he shows how the political elite in Germany strategically problematized and securitized asylum seekers in 1993. But, as this study shows, the securitization of asylum is nowadays not that evident any longer. This is due to a different context in which the speech acts are embedded. The „politics of exception“ has replaced the „politics of unease“. The way politicians speak about asylum seekers has changed and is in part much more differentiated. Three main reasons for this change can be suggested: (i) a higher solidarity towards refugees in the German population; (ii) the fact that back then the adaption of the constitution had to be legitimized via speech acts, which is not necessary anymore, because asylum seekers are by now securitized on a technocratic level; (iii) the process of securitization is translocated on the EU-level and the sphere of security experts with new technologies.

Gliederung

Gliederung	6
Abkürzungsverzeichnis	7
1. Einleitung.....	1
1.1. Methode & Struktur	4
2. (Un)Sicherheit: ein soziales Konstrukt?.....	6
2.1. Die Kopenhagener Schule.....	6
2.2. Sicherheit als Diskurs.....	8
3. Asyl in Deutschland und Europa	10
3.1. Zum Begriff „Asyl“	10
3.2. Asyl nach 1945	11
4. Asyldiskurs in Deutschland Anfang der 1990er.....	13
4.1. Der „Asylkompromiss“ 1993 und der Kontext.....	13
4.2. Die Parlamentsdebatte 1993.....	15
5. Der aktuelle Asyldiskurs in Deutschland.....	17
5.1. Pegida, Freital, Flüchtlinge: Ähnlicher Kontext?	17
5.2. Aktuelle Parlamentsdebatten	18
6. Fazit	25
7. Literaturverzeichnis.....	29

Abkürzungsverzeichnis

AfD – Alternative für Deutschland

AsylVfG – Asylverfahrensgesetz

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

CDU – Christlich Demokratische Union Deutschlands

CSU – Christlich-Soziale Union in Bayern

DDR – Deutsche Demokratische Republik

EES – Ein/Ausreiseseystem

EU – Europäische Union

Eurodac – European Dactyloscopy

Europol – European Police Office

Eurosur – European border surveillance system

EG – Europäische Gemeinschaft

Frontex – European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union

GEAS – Gemeinsames Europäische Asylsystem

KS – Kopenhagener Schule

NSU – Nationalsozialistischer Untergrund

PDS – Partei des Demokratischen Sozialismus

UNHCR – Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen

Pegida – Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes

SIS – Schengen-Informations-System

SPD – Sozialdemokratische Partei Deutschlands

Sten Prot – Stenografisches Protokoll

VIS – Visa-Informations-System

1. Einleitung*

Wenige Jahre, nachdem der Eiserne Vorhang gefallen war, entbrannte der Balkankonflikt. Jugoslawien zerfiel in einer Serie von Kriegen. Dieser Konflikt, das Ende der Ost-West-Konfrontation sowie die Unterdrückung der Kurden¹ in der Türkei und dem Irak führten dazu, dass Millionen Menschen Anfang der 1990er in westeuropäische Staaten flohen in der Hoffnung auf Asyl (Herbert 2001: 298). Die Bundesrepublik Deutschland (BRD) war eines der Hauptziele; dort galt mit dem Artikel 16 des Grundgesetzes² eines der weltweit liberalsten Asylrechte. 1992 erreichten die Asylbewerberzahlen in der BRD mit rund 440.000 Anträgen einen Höhepunkt (BAMF 2014). Teile der Bevölkerung reagierten auf die Antragssteller xenophob und aggressiv. Journalisten und Politiker sprachen von „Asylantenfluten“, „Invasionen“, „Scheinasylanten“, „Wirtschaftsflüchtlingen“ und „Asylmissbrauch“.³ Manche warnten vor einem „Asylreserveland“ und stellten Bewerber als Bedrohung der Souveränität dar:⁴ Helmut Kohl, ehemals Bundeskanzler, warnte von einem „Staatsnotstand“ (Bade 2015: 5). Zudem hieß es, Asylbewerber würden den „inneren Frieden“ respektive die „demokratische Ordnung“ gefährden. Unterdessen war auf europäischer Ebene mit dem Schengener-Abkommen (1985), der Dublin-Verordnung (1990) und dem Vertrag von Maastricht (1992) ein Prozess in Gang, aus dem eine europäische Sicherheitspolitik sowie ein „Lastenverteilungssystem“⁵ hinsichtlich der Asylbewerber hervorgehen sollten.

Während der Asyldebatte kam es in Deutschland zu Brandanschlägen, Morden und Pogromen gegen Ausländer, unter anderem in Hoyerswerda, Hünxe, Mölln, Solingen und Rostock-Lichtenhagen (Cremer 2013: 17). Im Mai 1993 änderte der Deutsche Bundestag schließlich den Artikel 16 des Grundgesetzes, und etablierte ein restriktives

* Diese Arbeit entstand im Rahmen eines zweisemestrigen Vertiefungsmoduls an der Universität Hamburg mit dem Titel „Grenzregime und Menschenrechte“. Meinen herzlichen Dank an Ulrike Borchardt, Wolfgang Schreiber und Patricia Konrad von der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung, dass sie mir die Möglichkeit gegeben haben, diese Arbeit zu veröffentlichen.

¹ In diesem Arbeitspapier ist mit der männlichen Form des Subjekts die weibliche stets mitgemeint.

² „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“

³ Gregor Gysi (damals PDS/Linke Liste) sagte während der Asyldebatte 1993: „Sprache ist verräterisch. Es waren Politikerinnen und Politiker, die die Begriffe von Scheinasylanten, von Flüchtlingsströmen, von Wirtschaftsflüchtlingen, vom Asylmißbrauch, von asylfreien Zonen, von Durchmischung und Durchrasung und das schlimme Wort vom Staatsnotstand in die Debatte brachten, und *solche Worte zeigen Wirkung*“ (Sten Prot 12/160 1993: 13514; Herv. d. Verf.).

⁴ Hierzu exemplarisch Wolfgang Schäuble (CDU/CSU): „Wir schulden unseren Bürgern, wenn wir die Freiheit stabil halten wollen, eine Ordnung, die das *friedliche Zusammenleben* der Menschen *sicherstellt*. [...] Nur wenn wir die Zuwanderung nach Deutschland *besser steuern* und *begrenzen* können, als es bisher möglich ist, *sichern* wir auch für die *Zukunft* ein friedliches und freundliches Miteinander von deutschen und ausländischen Mitbürgern“ (ebd.: 13506; Herv. d. Verf.).

⁵ Das Wort „Lastenverteilung“ ist bezeichnend, äußert sich hier doch bereits die von Politikern oft artikulierten Meinung, Zuwanderung sei ein zu steuerndes „Problem“.

Asylrecht, das bis heute besteht.⁶ Jürgen Busche kommentierte in der *Süddeutschen Zeitung* (1993): „Der Artikel 16, ein Juwel im alten Grundgesetz, wird verschleudert. Der Gewinn ist nicht der Rede wert. Es ist ein Trauerspiel.“

Die Bonner Asylrechtsverschärfung illustriert, welche Folgen es haben kann, wenn Asylbewerber als „Problem“ und „Gefahr“ konstruiert werden, und dass sich hinter dieser Rhetorik oft ein Zweck verbirgt (vgl. Kapitel 2). Im Grunde ist es paradox: Der Diskurs Anfang der 1990er stellte Asylbewerber zuvorderst als Sicherheitsbedrohung dar; dabei waren sie es, die – man denke an Rostock-Lichtenhagen – um ihre Sicherheit fürchten mussten. In der Literatur ist die These akzeptiert, dass auch die Asyldebatte in Deutschland zur Folge hatte, dass die Änderung des Grundgesetzes vollzogen werden konnte (Bosswick 2000; Cremer 2013; Vogelskamp 2013; Mohr 2012; Prenzel 2012; Bade 2015; Schmidt 2002). Entscheidend war, Asylsuchende zu *problematisieren*, sie mit Sicherheit und Gefährdung zu verknüpfen, um so eine restriktive Politik legitimieren zu können (Huysmans/Buonfino 2008; Faist 2004). Dies vollzog sich Anfang der 1990er nicht nur in Deutschland, sondern auch auf europäischer Ebene, und hält bis heute an:⁷ Forscher bezeichnen diesen Prozess als „migration-security nexus“ (Skleparis 2011; Faist 2004; Thanh-Dam Truong 2011). Manche argumentieren, die Versicherheitlichung von Asyl sei rassistisch: „This discourse is racism’s most modern form“ (Ibrahim 2005: 163). Post und Niemann zufolge ist über die Jahre ein Sicherheitskontinuum entstanden, „in which migration was merged with cross-border criminality, such as drug trafficking and terrorism. At the same time the discourse framed asylum increasingly as a question of economic, social and cultural (in)security“ (2007: 10 f.).

In diesem Arbeitspapier befasste ich mich mit diesem Sicherheits-Kontinuum und frage, inwiefern die politische Elite der BRD dieses in der aktuellen Asyldebatte in Relation zu jener Anfang der 1990er aufrechterhält: Mit welchen Deutungsrahmen,⁸ also

⁶ Der Bundestag schränkte den ersten Satz des Artikels 16 – „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht“ – durch vier Zusatzartikel ein. Vor allem die ersten beiden sind entscheidend: Absatz 2 besagt, dass sich niemand auf das Asylrecht berufen darf, der über einen (europäischen) Drittstaat eingereist ist, „in dem die Anwendung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sichergestellt ist“ (GG 2010: 23 f.). In Absatz 3 heißt es, dass Bundestag und Bundesrat Staaten bestimmen dürfen, in denen „weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet“ (ebd.). Anträge aus solchen Ländern können seitdem leichter abgewiesen werden.

⁷ Diese Entwicklung hing mit der Dublin-Verordnung und dem Schengener Abkommen zusammen, die Migration mit Terrorismus verknüpften und kriminalisierten. Jef Huysmans hierzu: „Political rhetoric started to increasingly link migration to the destabilization of public order“ (2006: 68).

⁸ In der englischsprachigen Literatur ist diesbezüglich oft von *frames* die Rede. Diese sind grob als ein mentales Konstrukt definierbar, „in which facts, values, theories, and interests are integrated“ (Rein/Schön 1993: 145 f.). Ein anderer, ebenfalls verwendbarer Begriff in diesem Sinne ist *Topos*: Dieser „meint [...] einen vielseitig verwendbaren, für den Argumentierenden bereitliegenden und von ihm

Argumenten, Vergleichen, Beispielen und „Problem-setting-stories“ (Fischer 2003: 145) *versicherheitlichen* Bundestagsabgeordnete in Parlamentsdebatten Asyl? Inwiefern ist der damalige Diskurs mit dem heutigen vergleichbar? Meine These ist, dass sich der Diskurs gewandelt hat und die Versicherheitlichung der Asylsuchenden auf sprachlicher Ebene nicht mehr so offen zutage tritt wie es damals der Fall war. Die „Politik des Ausnahmefalls“ (*politics of exception*) ist der „Politik des Unbehagens“ (*politics of unease*) gewichen (Huysmans/Buonfino 2008).⁹ Dennoch tauchen gewisse Narrative weiterhin auf, wie die Unterscheidung zwischen erwünschten („guten“) und unerwünschten („schlechten“) Asylsuchenden. Diese werden, wie ich zeige, größtenteils entindividuiert und aufgrund ihrer Nationalität kategorisiert. Individuelle Gründe, aus denen Menschen Schutz suchen, geraten in den Hintergrund (Cremer 2013: 16). Besonders Asylbegehrende aus Balkanstaaten wie Serbien, Bosnien-Herzegowina, Albanien oder Mazedonien werden in toto unter Generalverdacht gestellt, Asyl „missbrauchen“ zu wollen.

Aus der These dieser Arbeit folgt die Frage, was zu dem Diskurswandel geführt haben könnte. Drei Subthesen lassen sich hierzu ableiten: (i) der heutige *Zeitgeist* innerhalb der Bevölkerung und der Kontext sind nicht mit jenem Anfang der 1990er zu vergleichen, was mit den Flüchtlingskatastrophen im Mittelmeer und steigender Solidarität vor allem gegenüber syrischen Flüchtlingen korreliert. Kurz: die exogenen Faktoren sind andere (Post/Niemann 2007); (ii) damals konnte durch die Problematisierung von Asylbewerbern die Änderung des Artikels 16 des Grundgesetzes legitimiert werden. Eine rhetorische Dramatisierung ist heute nicht mehr nötig. Asylbewerber sind auf technokratischer Ebene versicherheitlicht. Dass der Artikel 16a GG liberalisiert werden könnte, ist unwahrscheinlich; (iii) der nationale Diskurs spielt womöglich für die Asylpolitik kaum mehr eine Rolle, da diese auf die europäische Ebene verlagert wird. So plant die Europäische Union das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS). Zudem ist evident, dass sich die Versicherheitlichung von Asyl auf die technologische und technokratische Ebene der Sicherheitsexperten verschiebt (Huysmans 2006). Schließlich sind Frontex,¹⁰ das Schengener¹¹ und Visa-Informationssystem¹² (SIS

dann sprachlich hergestellten Sachverhaltszusammenhang, der zur argumentativen Begründung konkreter, zur Diskussion stehender Positionen herangezogen wird“ (Wengeler 2000: 222).

⁹ Im Kern ist hier gemeint, dass Asylsuchende nicht mehr als existenzielle Gefahr für die staatliche Souveränität konstruiert werden und folglich keine Politik des Ausnahmefalls betrieben werden muss, um den Zerfall des Staatskörpers abzuwenden.

¹⁰ 2004 gegründete europäische Grenzschutzagentur, deren Aufgabe ist, Schritte zu unternehmen „towards strengthen cooperation in the area of migration, asylum and security“ sowie „to keep a balance between freedom and security“ (Frontex 2015).

¹¹ IT-System für Grenzkontroll-, Zoll- und Polizeibehörden der EU-Mitgliedsstaaten, das ermöglicht, „Informationen über mutmaßlich Beteiligte an schweren Verbrechen auszutauschen“ (Europäische Kommission 2013).

II und VIS), Eurodac,¹³ Eurosur,¹⁴ und Europol¹⁵ erst nach dem „Asylkompromiss“ entstanden (vgl. Leonard 2007: 16).

1.1. Methode & Struktur

Seit über 20 Jahren gibt es in der Literatur eine Debatte zu der Frage, wie der Prozess der Versicherheitlichung zu bearbeiten ist. Einen wichtigen Beitrag hat die sozialkonstruktivistische Kopenhagener Schule (KS) geliefert (Waeber Buzan 2013; Buzan et al. 1998; Waeber 1995). Die Prämisse der KS ist im Kern, dass Sicherheit ein performativer Sprechakt sei. An diese Schule knüpft dieses Arbeitspapier an. Die KS hat aufgrund ihres engen Verständnisses von „Sicherheit“ und ihrer fraglichen methodischen Anwendbarkeit jedoch Kritik auf sich gezogen. Zu nennen ist ergänzend die Pariser Schule (Bigo 2008; Bigo 2002; Balzacq 2008; Ceyhan/Tsoukala 2002), die ihren Fokus auf die Praxis von Sicherheitsexperten legt. Hervorzuheben ist zudem Jef Huysmans (2011; 2006; 2002; 1999;), der den technologischen Aspekt von Sicherheit betont.

In dieser Arbeit betrachte ich Sicherheit vielmehr aus einer pluralistischen Perspektive. Ich gehe davon aus, dass die verschiedenen Schulen der *security studies* nicht um Deutungshoheit konkurrieren, sondern kombiniert werden müssen. Ein epistemologischer Fokus *ausschließlich* auf technokratischen oder linguistischen Aspekten der Versicherheitlichung wäre zu eng. Die Versicherheitlichung eines Themas kann auf viele Variablen zurückzuführen sein wie Wissen, Diskurs, Technologie oder Praxis (Skleparis 2011: 3). Nur weil ich mich auf den Parlamentsdiskurs fokussiere, ist nicht die Prämisse der KS akzeptiert, dass allein Sprechakte ein Thema versicherheitlichen. Vielmehr können sprachliche Diskurse technokratische Praxis bedingen. Vicki Squire (2009) zeigt in ihrer Studie, dass Sprache relevant ist, weil sie eine restriktive Asylpolitik legitimieren soll. Indem ich mich auf die politische Elite beschränke, kann ich jedoch nur einen Ausschnitt der Versicherheitlichung von Asyl betrachten.

¹² System, das dazu dient, Visa-Daten zwischen den EU-Mitgliedsstaaten auszutauschen. Ziele der Verordnung sind unter anderem, „Visaantragsverfahren zu vereinfachen; Visum-Shopping zu verhindern; die Betrugsbekämpfung zu erleichtern“ (EU 2008).

¹³ Computergestützte zentrale Datenbank der EU, die Fingerabdrücke von Asylbewerbern speichert, vergleicht und austauscht (EG 2000).

¹⁴ 2013 geschaffenes Programm, das die Grenzüberwachungssysteme der EU-Mitgliedsstaaten zusammenführen soll. Laut Amtsblatt geht es darum, „illegale Einwanderung“ und „grenzüberschreitende Kriminalität“ aufzudecken, zu bekämpfen und zu verhindern und gleichzeitig Migranten zu schützen und zu retten mit Spitzentechnologie wie hochauflösenden Kameras, Drohnen oder Satelliten (EU 2013; Mediendienst Integration 2015).

¹⁵ Europäisches Polizeiamt. Ziel ist, nationale Polizeibehörden europaweit zu koordinieren und zu vernetzen: „We do this by assisting the European Union’s Member States in their fight against serious international crime and terrorism“ (Europol 2015).

Zunächst befasse ich mich in dieser Arbeit im Theorieteil mit der Kopenhagener Schule und kritisiere sie. In diesem Zuge gehe ich darauf ein, wie ich Sicherheit verstehe und erweitere die KS (Kapitel 2). Anschließend wird besprochen, was Asyl bedeutet und welche Rolle es nach 1945 spielte (Kapitel 3); hier gehe ich auf die „Gastarbeiter“-Politik in Deutschland nach 1961 und dem „Anwerbestopp“ 1973 ein, weil das wichtig ist, um den Asyldiskurs Anfang der 1990er zu verstehen. Diesem Diskurs widmet sich das vierte Kapitel. Darauf folgt eine Auseinandersetzung mit der aktuellen Debatte. Hierfür wurden sieben Parlamentsdebatten innerhalb eines Jahres zum Thema „Asyl“ analysiert (Kapitel 5). Im Fazit bespreche ich meine Thesen und weitere Forschungsmöglichkeiten (Kapitel 6).

2. (Un)Sicherheit: ein soziales Konstrukt?

Während des Kalten Krieges hatten sich die Sicherheitsstudien, eine Sub-Disziplin der Internationalen Beziehungen, auf die militärischen Aspekte von Sicherheit zwischen Staaten konzentriert. Schnell wurde Anfang der 1990er offenbar, dass dieses enge Konzept von Sicherheit der Realität nicht länger gerecht wird. Phänomene wie Migration, Globalisierung, neue Technologien, innerstaatliche Kriege und neue Kriegskombattanten stürzten die Sicherheitsstudien in eine erkenntnistheoretische Krise. Um verstehen zu können, wie etwa Migration und Asyl mit Sicherheit in Verbindung stehen, musste man in neue Richtungen denken und vor allem die Sicherheit von Menschen statt des Staates in den Fokus rücken (Waever 1995: 47).¹⁶ Eine der bedeutendsten theoretischen Arbeiten aus dieser Zeit, die Kopenhagener Schule, wird im Folgenden dargestellt. Anschließend gehe ich auf die Kritik an dieser Theorie ein und spezifiziere, wie und mit welchen Prämissen ich die Asyldiskurse analysieren werde.

2.1. Die Kopenhagener Schule

Die KS kategorisiert Fragen der Sicherheit in die *Sektoren* Militär, Politik, Ökonomie, Gesellschaft und Umwelt; diese haben jeweils verschiedene Akteure sowie Referenzobjekte, also ihre eigene Logik. Im Kern geht es stets um die Frage, wer was unter welchen Umständen und mit welchen Effekten *sprachlich* versicherheitlichen kann (Buzan et al. 1998: vii). Die KS definiert Sicherheit als „Sprechakt“ (Waever 1995: 55) und als sozial konstruiert. Der Theorie zufolge dreht sich Sicherheit stets ums Überleben. Im Kern gehe es um *existenzielle* Bedrohungen eines Referenzobjektes, etwa des Staates (politischer Sektor) oder der kollektiven Identität einer Gesellschaft (gesellschaftlicher Sektor). Wann eine derartige Bedrohung herrscht, hänge vom Sektor ab. Der Staat bleibe als Akteur jedoch zentral, schreibt Ole Waever: „Do the challenges determine whether the state is to be or not to be?“ (ebd.: 52).

Ein Ereignis werde versicherheitlicht, wenn ein Akteur es als eine existenzielle Bedrohung rhetorisch präsentiert und das Publikum diesen Akt akzeptiert: „It is the utterance itself that is the act. By saying the words, something is done“ (Buzan et al. 1998: 26; Waever 1995: 55). Sprechakte seien folglich performativ, das heißt, mit der

¹⁶ Die Suche nach alternativen Herangehensweisen an „Sicherheit“ hatte auch pragmatische Gründe. Akademische Sicherheitsexperten bangten um ihre Arbeit und gesellschaftliche Relevanz. 1989 erschien ein Spezialheft des Journals *Survival*, das sich den „Nonmilitary Aspects of Strategy“ widmete, etwa Migration, Drogen oder die Ökonomie und so Ole Waever zufolge nach neuen Sicherheitsproblemen suchte, um die alten zu ersetzen (1995: 62).

sprachlichen Äußerung werde zugleich eine Handlung vollzogen. Es gehe nicht darum, schreiben die Autoren, ob etwas *de facto* eine existenzielle Bedrohung ist, sondern wie ein Thema dramatisiert und präsentiert wird als höchst dringlich und mit dem Wort „Sicherheit“ verknüpft wird (Buzan et al. 1998: 26). Wenn das als bedroht dargestellte Referenzobjekt, etwa die Bürger eines Staates, dies als Tatsache akzeptieren, ist ein Thema bzw. ein Politikbereich wie Migration der Theorie zufolge versicherheitlicht (ebd.: 25).

Laut KS ist die Versicherheitlichtung ein Mittel zum Zweck, also taktischer Natur. Ein Akteur entscheide sich für diese Handlung. Folglich ist es größtenteils irrelevant, ob etwas tatsächlich ein Sicherheitsproblem darstellt. Vielmehr ist die Frage sinnvoll, *warum* die politische Elite etwas als existenzielle Bedrohung darstellt, welcher Zweck sich folglich hinter einer Argumentation, der Wahl der Metaphern und sonstiger rhetorischer Mittel verbirgt. Laut der KS hat die Aktion das Ziel, eine *Ausnahmesituation* zu konstruieren, so dass Maßnahmen gegenüber der Gesellschaft gerechtfertigt werden können, die außerhalb bestehender Regeln liegen und in diesem Sinne außergewöhnlich sind. Schließlich geht es dieser Logik zufolge um die Existenz eines Referenzobjekts, das unter allen Umständen „gerettet“ werden muss, koste es, was es wolle (vgl. Weaver 1995: 56).¹⁷ Die Methode der KS ist ergo auf die Argumentationsstruktur eines Akteurs zentriert. Bei Sicherheits-Argumenten gehe es meist um die *Zukunft*, was bedeutet, dass sie stets einen spekulativen Charakter haben: „What will happen if we do not take ‘security action’ [...], and what will happen if we do?“ (Buzan et al. 1998: 32).

Ob ein Sprechakt Erfolg hat, hänge von beschleunigenden Bedingungen ab (*facilitating conditions*). Das seien erstens interne, linguistisch-grammatikalische Bedingungen; einfach ausgedrückt: das rhetorische Können, die Eloquenz des Sprechers. Zweitens sei entscheidend, dass ein Akteur eine entsprechende Machtposition hat, so dass sein Sprechakt das Publikum erreicht (Buzan et al. 1998: 32). Relevante Akteure sind demzufolge gesellschaftliche *Eliten*, die genügend Autorität besitzen, um eine Großzahl von Menschen zu überzeugen. Drei zentrale Fragen seien, „when, why and how elites label issues and developments as ‘security’ problems“ (Weaver 1995: 57). Hierbei ist der Theorie zufolge hilfreich, wenn der Sprecher behaupten kann, dass Themen innerhalb der Referenzobjekte eines Sektors bereits als Bedrohung wahrgenommen werden. Diese externen Faktoren rücken den *Kontext* in den Fokus. Dieser ist, wie ich im Folgenden argumentiere, eine entscheidende Variable, die in der KS allerdings zu wenig Beachtung findet. Ergo ist es notwendig, die Theorie zu ergänzen.

¹⁷ Das bedeutet, dass aus erfolgreichen Versicherheitlichtungen unweigerlich folgen könnte, dass zentrale Bürgerrechte eingeschränkt werden – „zum Wohle der Sicherheit.“

2.2. Sicherheit als Diskurs

Der Fokus der KS liegt auf Sprechakten und jenen Sicherheitsakteuren, die diese als Mittel zum Zweck artikulieren und so Wahrnehmung strukturieren. Hieran kritisiert Holger Stritzel, dass die Annahme, Sicherheit äußere sich *nur* in Sprechakten, zu eng sei, um Versicherheitlichungen analysieren zu können: „Security articulations need to be related to their broader discursive contexts from which both the securitizing actor and the performative force of the articulated speech act/text *gain their power*“ (Stritzel 2007: 360; Herv. d. Verf.). Stritzel zufolge beachten Wæver, Buzan und Wilde zu wenig, wie externe Elemente Versicherheitlichungen beeinflussen. Gerade Wæver gehe fälschlicherweise davon aus, dass ein Sprechakt eine unbestimmte Kraft entfalte, die in keinem Kontext-Verhältnis stehe (ebd.: 362). Dem Sprechakt werde folglich zu viel Gestaltungsmacht zugesprochen; Stritzel spricht von „sozialer Magie“. Doch müsse eine Theorie der Versicherheitlichung die Einbettung des Sprechaktes in sozialen Beziehungen und Kontexten beachten, ihn als stark *relational* begreifen (ebd.: 365). Die Lösung sei ein diskursanalytischer Zugang, statt sich allein auf die Sprechakt-Theorie zu berufen.

Auch Jef Huysmans (2006) akzeptiert zwar die Idee, dass Sprache eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung von Sicherheit spielt. Doch kritisiert er den kognitiven Fokus der Kopenhagener Schule, dass Sprache beim Publikum etwas auslösen muss, etwa mithilfe von Metaphern („Das Boot ist voll“; „Flüchtlingswelle“). Diese kognitiven Interpretationen von Sicherheit seien nur ein Teilaspekt. Huysmans erweitert die Theorie, in dem er unterstreicht, dass neben dem Diskurs technologische und technokratische Prozesse entscheidend zur Versicherheitlichungen eines Sektors beitragen würden, und definiert Sicherheit als „technique of governing danger“ (2006: 9). In Bezug auf Asyl schreibt Huysmans, dass in politischen Debatten Asylsuchende oft als Störfaktoren dargestellt würden. Ereignisse wie steigende Flüchtlingszahlen würden in diesem Prozess als Bedrohungen, Gefahren oder Risiken wahrgenommen aufgrund eines Mangels an *Wissen*, welche Folgen diese Entwicklungen haben könnten. Asylsuchenden würden versicherheitlicht, wenn davon ausgegangen wird, dass sie Autonomie und Identität einer politischen Einheit gefährden (Huysmans 1999: 49):

„The construction of immigrants, asylum seekers and refugees into sources of societal fear follows from a much more multidimensional process in which immigration and asylum are connected to and float through a variety of important political debates covering at least three themes: internal security, cultural identity and welfare“ (Huysmans 2006: 64).

Bei der Analyse der Parlamentsdebatten muss folglich auf Argumente geachtet werden, die sich auf innere Sicherheit, kulturelle Identität und Sozialhilfe beziehen. Huysmans prägte den Begriff der „Sicherheitspraxis“. Eine Versicherunglichung resultiere im Kern aus Todesangst. Er schreibt dazu: „Security practice can be likened to a form of gardening that concentrates on protecting the beautiful and harmonious life in the garden against contamination, parasites and weeds, which are perpetually trying to destroy it“ (Huysmans 2006: 52).

Ein weiterer relevanter Kritikpunkt betrifft die laut KS zentralen Akteure. Die Theorie geht davon aus, dass es vor allem die politische Elite sei, welche den Akt der Versicherunglichung vollziehen könne. Dabei geraten jedoch andere Akteure in den Hintergrund, vor allem, wenn man Migration und Asyl betrachtet. So betont Didier Bigo die Rolle von Sicherheitsexperten in diesem Prozess, wie private Firmen, Geheimdienste und das Militär (2002: 64). Gewiss sei eines der primären Probleme der Diskurs, schreibt Bigo, doch: „My hypothesis is that the securitization of immigration is not only an effect of, even if it contributes to, [...] successful ‘speech acts’“ (ebd.: 65). Die Versicherunglichung von Asylsuchenden gründe sich vielmehr auf einem *strukturellen* Unbehagen, „framed by neoliberal discourses in which freedom is always associated at its limits with danger and (in)security“ (ebd.).

Nun lässt sich resümieren, dass die KS nicht genügt, um Prozesse der Versicherunglichungen zu verstehen. Nicht allein rhetorische Dramatisierungen sind wichtig; nicht nur Sprechakte allein sind Sicherheitspraxis. Wie, wann und warum eine politische Elite allerdings über ein Thema spricht und so zu dessen Versicherunglichung beiträgt, ist dennoch bedeutsam. Diskurse können Sicherheitspraxis, etwa restriktive Asylgesetze, die Überwachung und den Ausschluss von Asylsuchenden und die Akteure dafür mobilisieren (vgl. Huysmans 2002: 44). „Von entscheidender Bedeutung ist, wie die politisch Verantwortlichen den öffentlichen Diskurs dazu führen“ (Cremer 2013: 16). Die Arbeit von Geheimdiensten, Sicherheits- oder Grenzschutzagenturen, Gesetzen, Technologien sowie internationale Regelungen dürfen bei einer Analyse jedoch nicht als irrelevant angenommen werden, obgleich diese kein Hauptaugenmerk dieser Arbeit sind. Unter Sicherheit verstehe ich fortan sowohl einen multidimensionalen, relationalen Prozess als auch ein soziales und kulturelles Konstrukt, „in which skills, expert knowledge, institutional routines as well as discourses of danger modulate the relation between security and freedom“ (Huysmans 2006: 153). Bei einer Analyse muss stärker als die KS postuliert auf *historische* und *aktuelle* Kontexte geachtet werden, in denen sich Diskurse vollziehen, was gerade bei Asyl entscheidend ist. Die Perzeption von Asyl hängt in hohem Maße vom politischen und gesellschaftlichen Klima ab. Darüber hinaus muss ich bedenken, welchen Einfluss institutionelle Routinen, Technologien und die Praxis von Sicherheitsexperten haben könnten.

3. Asyl in Deutschland und Europa

3.1. Zum Begriff „Asyl“

Das Wort „Asyl“ stammt aus dem Griechischen und bedeutet im Kern „Unverletzlichkeit“ (vgl. Price 2009: 26). Asyl meint den Schutz und die Aufnahme von verfolgten Menschen. Oft wird die Bezeichnung „Asylsuchender“ mit „Flüchtling“ assoziiert, was definitorisch unsauber ist. Laut Genfer Flüchtlingskonvention ist ein Mensch als Flüchtling zu bezeichnen, wenn er begründet Furcht vor Verfolgung hat wegen seiner „Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung“, und sich deswegen außerhalb des Landes befindet, in dem er entweder keinen Schutz erhält oder keinen Schutz erhalten möchte (UNHCR 1951: 2). Die Konvention zwingt Staaten nicht dazu, verfolgten Menschen Asyl zu gewähren.

Streitbar ist, inwiefern „politische Verfolgung“ als Asylgrund genügt, also ob nicht Gründe wie Armut, Hungersnöte, Naturkatastrophen oder ein Mangel an lebenswichtigen Medikamenten ebenfalls unter den Begriff „Asyl“ subsumiert werden sollten: „Limiting asylum to persecuted people may seem too narrow“ (Price 2009: 4). In der Folge dieser Debatte hat der UNHCR pauschal die Erhaltung *menschlicher Sicherheit* für zentral erklärt: „Aid should be directed not only at those who flee their countries because of persecution, but also at those whose basic security and subsistence needs are unmet“ (ebd.: 5). Matthew Price zufolge markiert diese Auffassung einen Wandel von einem *politischen* zu einem *humanitären* Asylbegriff, bei dem es darum geht, jedem zu helfen, der Schutz braucht.

Mit dieser Erweiterung des Begriffs nehme man ihm jedoch seine ideologische Signifikanz, weswegen Price dafür plädiert, Asyl weiterhin mit politischer Verfolgung zu verbinden. Dieses Arbeitspapier ist nicht der Ort, um diese Debatte fortzuführen, weswegen ich diese Auffassung adaptiere; dies allerdings in dem Wissen, dass diese enge Definition diskutabel ist, und eine Reduzierung des Begriffs auf „politische Verfolgung“ als problematisch betrachtet werden kann. In dieser Arbeit soll unter „Asylsuchender“ ein Mensch verstanden werden, der Zugang zu einem Staat verlangt, weil er behauptet, ein Flüchtling laut Konventionsdefinition zu sein, dessen Status aber noch nicht geklärt ist (vgl. Price 2009: 17).

3.2. Asyl nach 1945

Für die Bundesrepublik Deutschland war es nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs und den Schrecken des Nazi-Regimes bedeutsam, sich gegenüber den Alliierten als liberaler, demokratischer Staat zu präsentieren. Das „weltweit offenste“ Asylrecht (Bade/Oltmer 2005), das der Parlamentarische Rat der Republik am 8. Mai 1949 im Artikel 16 der Verfassung festlegte, war Ausdruck dieses politischen Wandels. Asyl war zu dieser Zeit für viele per se etwas Positives, kein Problem oder eine Gefahr für die innere Sicherheit.

Die Zahl der Asylgesuche war nach Anfang der 1950er niedrig und homogen. Die meisten Menschen kamen aus osteuropäischen Staaten, besonders der Deutschen Demokratischen Republik (DDR). Diese waren, wie Klaus J. Bade und Jochen Oltmer schreiben, „willkommene Überläufer im Wettstreit der Systeme“ (2005). Bis 1961 kamen jedes Jahr rund 210.000 Ostvertriebene aus der DDR ins Land, besetzten Arbeitsplätze und halfen so die Wirtschaft anzukurbeln (Rudolph 2006: 96). Asyl und Migration waren in dieser Zeit zwar mit Fragen nationaler Sicherheit verknüpft, allerdings anders als später in den 1990ern: Arbeitsmigranten waren *unabdingbar*, um wieder einen sicheren, souveränen Staat aufzubauen. Sie waren Bedingung für Sicherheit, nicht deren Gefahr. Dies zeigt sich an der Reaktion der Bonner Regierung auf den Mauerbau 1961 und folglich der rapiden Abnahme der DDR-Flüchtlinge. Der Staat begann während der sogenannten „Wirtschaftswunderphase“ gezielt „Gastarbeiter“ aus Italien, der Türkei und später Jugoslawien in den Arbeitsmarkt zu integrieren: „For German policymakers“, schreibt Christopher Rudolph, „migrants seemed ideal for meeting the manpower requirements for a rapidly growing economy“ (2006: 94). Insgesamt hat Deutschland zwischen 1945 und 1988 rund 14 Millionen Menschen aufgenommen (Sassen 2000: 115).

Bereits am Begriff des „Gastarbeiters“ zeigt sich allerdings ein Problem. Und zwar, dass die Bundesrepublik es in diesen Jahren nicht für notwendig hielt, eine fundierte Integrationspolitik in die Wege zu leiten. Die angeworbenen Arbeitskräfte sollten, so die Idee, als Gäste bleiben, arbeiten, dann wieder in ihr Land zurückkehren. Es kam anders, die Menschen blieben. Viele Ausländer, meist Türken, sahen in Deutschland ihre Perspektive. Der Schriftsteller Max Frisch brachte es präzise auf den Punkt: „Wir riefen Arbeitskräfte, und es kamen Menschen.“ Dennoch definierten Politiker Deutschland weiterhin als „Nicht-Einwanderungsland“ (Herbert 2001: 250), obwohl, wie Saskia Sassen in ihrer Studie zeigt, Migration ein „integraler Bestandteil der europäischen Geschichte“ ist (2000: 175). 1973 verhängte die Bundesrepublik einen Anwerbestopp, doch das Kalkül ging nicht auf (Herbert 2001: 232). Der Migrations- und Asyldiskurs wandelte sich fortan grundlegend, „Invasionsängste wuchsen“ (Sassen

2000: 116). Zu den ehemaligen Gastarbeitern, die das Land wider Erwarten nicht verlassen hatten, kam Ende der 1980er Jahre hinzu, dass die Zahl der Asylsuchenden in der Europäischen Gemeinschaft (EG) stark anstieg. Darauf war die Bonner Republik nicht vorbereitet: Während der „Wirtschaftswunderphase“ war Migration und Asyl positiv besetzt. Im Kontext der neuen Ost-West-Migration Anfang der 1990er verschob sich der Schwerpunkt jedoch auf illegale Einwanderung mithilfe des liberalen Asylrechts. „Aus einem ‚Wanderarbeiterproblem‘ [...] wurde ein Problem des Umgangs mit Armutsflüchtlingen“ (Herbert 2001: 243). Wie Sassen bemerkt (2000: 116), sei es „äußerst auffällig“, wie schnell, intensiv und beinahe zyklisch sich solche Diskursveränderungen vollziehen. Hier zeigt sich, wie stark die Perzeption von Asyl und Migration vom Kontext und dessen Bedingungen abhängt.

4. Asyldiskurs in Deutschland Anfang der 1990er

Um zu verstehen, wie es 1993 zur Asylrechtsänderung in der BRD kommen konnte, ist es unerlässlich, auf die Stimmungslage im Land einzugehen. Im folgenden Abschnitt wird zunächst beschrieben, wie sich in den letzten Jahren des Kalten Krieges eine zunehmende Furcht vor Asylsuchenden herausbildete und das Thema mit „Sicherheit“ in Verbindung gebracht worden ist. Schließlich kam es zu mehreren Anschlägen auf Flüchtlingsheime, von denen für unser Anliegen vor allem jener in Rostock-Lichtenhagen (1992) von Belang ist. Anschließend widme ich mich dem parlamentarischen Diskurs kurz vor der Asylrechtsänderung, der freilich stark von den Ereignissen geprägt war.

4.1. Der „Asylkompromiss“ 1993 und der Kontext

„Kaum waren die alten Mauern zwischen Ost und West gefallen, hat Europa damit begonnen, neue Mauern zu bauen“ (Prantl 2015: 16). So beschreibt Heribert Prantl den Prozess in Deutschland und Europa, der sich nach dem Ende des Kalten Krieges vollzog. Dieser sollte sukzessive dazu führen, die Grenzen *innerhalb* der europäischen Gemeinschaft abzuschaffen, aber sich indes nach *außen* abzuschotten. „Festung Europa“ ist eine oft benutzte Metapher (Sassen 2000). In dieser Phase etablierte sich Prantl zufolge eine Furcht vor Asylsuchenden, die wie „Einbrecher“ im „Paradies Europa“ behandelt würden: „Man fürchtet sie wegen ihrer Zahl und sieht in ihnen eine Art kriminelle Vereinigung“ (Prantl 2015: 16).

Dieser Akt der Versicherheitlichung offenbarte sich Anfang Ende der 1980er europaweit, vor allem in Deutschland während der zehn Jahre währenden Asyldebatte. Ein in der Literatur oft beschriebenes Problem waren die Neuen Bundesländer im Osten, deren Bevölkerung nicht an Einwanderung und Ausländer gewöhnt war und mit „Nervosität und Abwehr“ auf die Situation reagierte (Petersen 2015: 1). Vor der Wende lebten in der DDR 191.000 Ausländer – das entsprach einem Prozent der Gesamtbevölkerung (Schmidt 2002: 18).

Laut einer Allensbacher Umfrage im Herbst 1992 gaben 53 Prozent Befragte an, sie würden sich sehr darüber sorgen, dass nichts gegen die „Flut von Asylbewerbern“ getan werde. 72 Prozent sagten, es gebe „einfach zu viele“ Ausländer in Deutschland. Ein Viertel antwortete, dass sie Gewalt gegen sie teils verstehen würden. Dies sei „berechtigter Ausdruck des Volkszorns“ (Bade 2015: 5). Zu dieser Zeit gab es durchschnittlich bis zu 78 Angriffe auf Ausländer an einem Tag (Herbert 2001: 304).

Ein Ereignis, das als symptomatisch für die damalige Situation und die Stimmung in der Bundesrepublik Deutschland interpretiert werden kann, sind die Anschläge in Rostock-Lichtenhagen im August 1992, also wenige Monate vor jener Parlamentsdebatte, in der das Asylrecht verschärft werden sollte. Über vier Tage griffen rund 1.000 jugendliche Gewalttäter mit Steinen und Molotowcocktails die Zentrale Aufnahmestelle für Asylbewerber und eine Unterkunft vietnamesischer Vertragsarbeiter an. „Mehr als 100 Menschen entkamen nur knapp dem Tod“ (Prenzel 2012: 5). Tausende jubelten den Angreifern zu, klatschten und riefen „Deutschland den Deutschen“, „Ausländer raus“ und „Aufhängen!“ (Herbert 2001: 314; Prenzel 2012: 9).¹⁸ Statt die Sicherheit der Asylbewerber zu gewährleisten, sagte der Bundesinnenminister: „Wir müssen handeln gegen den Missbrauch des Asylrechts, der dazu geführt hat, dass wir einen unkontrollierten Zustrom in unser Land bekommen haben“ (Cremer 2013: 18). Dieser Logik folgend waren die Opfer der Gewalt für diese verantwortlich.

Jochen Schmidt (2002) argumentiert, dass die Ereignisse in Rostock *bewusst* von Politikern auf Landes- und Bundesebene instrumentalisiert worden sind, um die Verschärfung des Asylrechts zu legitimieren. Selbst „desaströse Lebensbedingungen für Flüchtlinge“ seien Teil des politischen Kalküls gewesen, schreibt Markus Mohr (2012: 2). Bemerkenswert ist, wie hilflos die Polizei auf die Attacken reagierte. Die Beamten griffen kaum ein und zogen ab, als Gewalttäter das Haus anzündeten. „Rostock-Lichtenhagen steht daher auch für eine Politik des Wegschauens und Wegduckens, für eine Politik, die Fremdenfeindlichkeit und Ausländerhass nicht ernst nimmt“ (Prantl 2012: 5).

Die Ereignisse wurden später in den Debatten um das Asylrecht genutzt, um zu behaupten, die innere Sicherheit werde in Deutschland durch „Asylantenfluten“ gefährdet. Bezeichnend ist, dass die Reaktion auf diesen Befund nicht war, gegen Gewalt von Rechtsradikalen vorzugehen. Vielmehr sollte die Zahl der Asylsuchenden reduziert werden: „Stimmungsmache gegen Asylbewerber und andere Ausländer war Anfang der 90er Jahre fester Bestandteil bundesdeutscher Regierungspolitik“ (Schmidt 2002: 184). Ereignisse wie in Rostock-Lichtenhagen kulminierten in einer polarisierten Debatte über die Änderung des Asylrechts, „die Anfang der 90er schließlich zu einer der schärfsten innenpolitischen Auseinandersetzungen in der Geschichte der Bundesrepublik [...] führte“ (Herbert 2001: 265 f.). Volker Rühle, ehemals Generalsekretär der CDU, hatte im September 1991 Parteimitglieder in einem Schreiben dazu aufgefordert, „die Asylpolitik zum Thema zu machen“ (Schmidt 2002: 183); und zwar, weil die Aufnahmekapazitäten vielerorts erreicht, Städte und Gemeinden erschöpft seien. Rühle

¹⁸ Für eine gute Darstellung der Ereignisse vgl. Schmidt (2002), Mohr (2012) sowie Prenzel (2012). Eine weitere eindrückliche Darstellung liefert der Film „Wir sind jung. Wir sind stark.“ (2013).

sprach gezielt über eine für Kommunen *existenziell* bedrohliche Situation aufgrund der Asylsuchenden. So konnte er, wie Schmidt schreibt, die CDU dazu animieren, „eine ausländerfeindliche Stimmung innerhalb der Bevölkerung zu erzeugen, um eine Änderung des Asylrechts mehrheitsfähig zu machen“ (2002: 183). Bundeskanzler Helmut Kohl setzte die SPD vor der Debatte unter Druck, indem er sagte, er sehe, sollte die Partei der Gesetzesänderung nicht zustimmen, die „Gefahr einer tiefgehenden Vertrauenskrise gegenüber unserem demokratischen Staat“ (Herbert 2001: 316). Im November 1992 beschlossen die Sozialdemokraten auf einem Parteitag, die Asylrechtsänderung mitzutragen.

Da der Diskurs, der zu der Grundgesetzänderung geführt hat, hier nicht gänzlich darstellbar ist, gehe ich im Folgenden auf die Parlamentsdebatte im Mai 1993 ein, die auch eine Folge der Ausschreitungen und Ausländerfeindlichkeit in der BRD war, und prüfe, wie Spitzenpolitiker Asyl darin versicherheitlichen.

4.2. Die Parlamentsdebatte 1993

Am 26. Mai 1993 stimmten 521 Abgeordnete für die Änderung des Artikels 16 des Grundgesetzes, 132 dagegen (Sten Prot 12/160 1993: 13699). Anfang Juli desselben Jahres trat es in Kraft. Entscheidend war jene Parlamentsdebatte, in der 77 Redner zu Wort kamen. Bezeichnend ist, dass vor allem Sprecher der CDU und FDP, doch auch Abgeordnete der SPD Asylsuchende darin zuvorderst als Problem darstellten,¹⁹ und zwar in mehrfacher Hinsicht. Die Grundprämisse der meisten Redner war, dass der „innere Frieden“ gefährdet sei.²⁰ Die behauptete Gefährdung, welche als Sicherheitsbedrohung interpretiert werden kann, gliederte sich in fünf Deutungsrahmen: (1) die meisten Asylsuchenden seien nicht tatsächlich politisch verfolgt und würden das liberale Asylrecht „missbrauchen“;²¹ (2) die Kommunen und Länder seien mit der angeblich „untragbar“ hohen Zahl der Flüchtlinge finanziell, personell und hinsichtlich der Kapazi-

¹⁹ Hans-Ulrich Klose (SPD): „Das Problem der Zuwanderung wird uns weiter beschäftigen, und zwar massiv“ (Sten Prot 12/160 1993: 13507) ; „Wir können das Problem nicht lösen, wir können es nur begrenzen und damit beherrschbar machen“ (ebd.: 13510).

²⁰ Wolfgang Schäuble (CDU): „Die Entscheidung, die wir zu treffen haben, ist wichtig für den inneren Frieden in unserem Land, für das friedliche, gute Miteinander von deutschen und ausländischen Mitbürgern und für unsere Fähigkeit, auch in Zukunft Verfolgten Schutz, Zuflucht und Aufnahme zu bieten“ (Sten Prot 12/160 1993: 13504).

²¹ Hermann Otto Solms (FDP): „Die Entscheidung darüber, wie wir die Asylrechtsgarantie in unserem Grundgesetz sichern und gleichzeitig den Asylmißbrauch bekämpfen können, bewegt nicht nur die gesamte Bevölkerung, sondern strahlt weit über die Grenzen unseres Landes hinaus“ (Sten Prot 12/160 1993: 13511).

täten überfordert;²² (3) aufgrund einer grassierenden „Angst“ und „Furcht“ sei die Mehrheit der Bevölkerung dafür, das Grundgesetz zu ändern (Sten Prot 12/160 1993: 13508; 12512). (4) Ein weiterer, oft genannter Punkt war, dass das Ende des Kalten Krieges eine „Harmonisierung des Asylrechts“ in Europa „zwingend notwendig“ (ebd.: 13505) mache.²³ Aufgrund des ökonomischen Gefälles zwischen Ost- und Westeuropa werde es zu weiteren Einwanderungen kommen. Diese seien, so Wolfgang Schäuble (CDU), „ein Risiko innen- wie außenpolitisch für die Stabilität der freiheitlichen Demokratien Europas“ (ebd.: 13506). (5) Ebenfalls, wenngleich dieses Argument selten auftrat, warnten Abgeordnete vor einer „Überfremdung“ der Bevölkerung und den Konflikten, die sich daraus ergeben würden.²⁴

Die hergeleiteten Argumentationsmuster zeigen deutlich, wie Politiker Asyl und Zuwanderung in der Bundestagsdebatte versicherheitlicht haben. Viele argumentierten konsequentialistisch, es gebe eine *existenzielle* Bedrohung der inneren Ordnung, eine mögliche „Handlungsunfähigkeit der staatlichen Organe“ (ebd.: 13511),²⁵ sollte die Zuwanderung nicht gesteuert werden. So konnte eine *außergewöhnliche* Maßnahme, die Abschaffung des Grundrechts auf Asyl, gerechtfertigt werden. Diese Rhetorik hatte einen evidenten Zweck, wie es per definitionem typisch für Versicherheitlichtungen ist (vgl. Kapitel 2.1). Hierfür waren die Argumente des „Missbrauchs des Asylrechts“, die „Belastung der Kommunen“ und „Erwartung der Bevölkerung“ bedeutsam. Das Thema war eindeutig negativ besetzt, und die Redner rekurrten oft auf das *gesellschaftliche Klima* im Land.

Das in der Folge verabschiedete neue Asylrecht führte in den darauffolgenden Jahren zu einem rapiden Rückgang der Flüchtlingszahlen. Durch das neue Asylrecht und die europäischen Verträge von Schengen, Dublin und Maastricht „war Deutschland [...] praktisch abgeriegelt“ (Herbert 2001: 319).

²² Hans-Ulrich Klose (SPD): „Wir alle wissen, daß die Kommunen es nicht mehr schaffen“ (Sten Prot 12/160 1993: 13509).

²³ Wolfgang Schäuble (CDU): „Nur so können wir Mißbrauch bekämpfen, den es in einem zu großen Umfang gibt. Nur so [...] können wir im übrigen den kriminellen Organisationen, die Schlepperbanden heißen und die Menschenhandel betreiben, die Geschäftsgrundlage entziehen, indem wir die besondere verfassungsrechtliche Situation in Deutschland den europäischen und weltweiten Standard anpassen“ (Sten Prot 12/160 1993: 13505).

²⁴ Norbert Geis (CDU/CSU): „Es ist doch überhaupt nicht zu verkennen, daß es dann, wenn es so weitergeht [...] zu einer Überfremdung unserer Bevölkerung führen wird. Kein Volk wird eine Überfremdung ohne Konflikt hinnehmen, es kann es gar nicht hinnehmen“ (Sten Prot 12/160 1993: 13557).

²⁵ Hermann Otto Solms (FDP): „90 Prozent der Bevölkerung erwarten von uns eine Änderung des Grundgesetzes. Ein Scheitern an dieser Stelle hätte *dramatische Auswirkungen*. [...] Nicht nur die demokratischen Parteien, das ganze demokratische System würde ins Wanken geraten. [...] Die *Folgen* wären *unabsehbar*“ (Sten Prot 12/160 1993: 13512; Herv. d. Verf.).

5. Der aktuelle Asyldiskurs in Deutschland

5.1. Pegida, Freital, Flüchtlinge: Ähnlicher Kontext?

Wer dieser Tage das politische Geschehen verfolgt, könnte vermuten, dass die Situation in der BRD mit jener Anfang der 1990er vergleichbar ist. Die Zahl der Asylbewerber steigt ähnlich: Noch im Juli 2015 rechnete das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit rund 450.000 Anträgen innerhalb des Jahres (Hirsland 2015: 21). Wenige Wochen später sprach das Bundesinnenministerium bereits von 800.000 Anträgen (BMI 2015). 2014 haben sich über 200.000 Menschen für Asyl beworben; das entspricht laut BAMF (2014) einer Steigerung von 57,9 Prozent gegenüber 2013. Die meisten kamen aus Syrien, etwa 23 Prozent, gefolgt von Serbien mit rund zehn Prozent. Allerdings erhielten circa zwei Prozent der Antragssteller Asyl nach Artikel 16a des GG – eine Folge des Asylkompromisses. Wer nicht vom BAMF abgelehnt wird, wird in der Regel als Flüchtling gemäß § 3 Absatz 1 des Asylverfahrensgesetzes²⁶ anerkannt (vgl. BAMF 2015).

Hinzu kommen Protestbewegungen wie Pegida²⁷ mit tausenden Teilnehmern einer wöchentlichen Demonstration in Dresden, dessen Anhänger eine „Islamisierung des Abendlandes“ befürchten, gegen „Wirtschaftsflüchtlinge“ agitieren und deutsche Medien als „Lügenpresse“ diffamieren; der sogenannte Nationalsozialistische Untergrund (NSU), der jahrelang unbemerkt Ausländer ermordet hat, und Proteste gegen und Anschläge auf Flüchtlinge und Flüchtlingsheime unter anderem in Städten wie Tröglitz, Freital und Meißen.²⁸ Zudem warnt die relativ neue Partei „Alternative für Deutschland“ in Bezug auf Asyl vor einer „Zuwanderung in die deutschen Sozialsysteme“ (AfD 2015). Diese Befunde legen den Schluss nahe, dass weiterhin eine starke Abneigung gegenüber Asylsuchenden und eine Furcht vor ihnen in Deutschland grassiert. Dennoch ist eine Situation, wie sie damals in Rostock-Lichtenhagen herrschte, als tausende Zuschauer Neonazis zujubelten, die Molotowcocktails in ein Flüchtlingswohnheim warfen, zumindest schwerer vorstellbar. Die Frage jedoch, ob heute eine

²⁶ „Ein Ausländer ist Flüchtling im Sinne des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (BGBl. 1953 II S. 559, 560), wenn er sich 1. aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe 2. außerhalb des Landes (Herkunftsland) befindet, a) dessen Staatsangehörigkeit er besitzt und dessen Schutz er nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Furcht nicht in Anspruch nehmen will oder b) in dem er als Staatenloser seinen vorherigen gewöhnlichen Aufenthalt hatte und in das er nicht zurückkehren kann oder wegen dieser Furcht nicht zurückkehren will“ (AsylVfG 2014).

²⁷ „Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes.“

²⁸ Petra Pau (Die Linke) sagt zum Beispiel etwas zugespitzt, „wir erleben zunehmend Pogromstimmungen wie Anfang der 1990er-Jahre“ (Sten Prot 18/73 2014: 6899).

größere Akzeptanz gegenüber Asylsuchenden in der deutschen Bevölkerung herrscht, ist schwer zu beantworten. Laut einer Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung sind „rechts-extreme und menschenfeindliche Einstellungen in Deutschland gegenüber den Vorjahren deutlich zurückgegangen“ (Zick/Klein 2014: 10). In der Studie haben die Autoren die Abwertung von asylsuchenden Menschen untersucht, operationalisiert als „die Unterstellung, asylsuchende Personen würden Notlagen nur vortäuschen“ (ebd.: 65). 18 Prozent fordern ein Verbot von Zuwanderung von Muslimen. Mehr als ein Drittel findet, es gebe zu viele Ausländer in Deutschland. Zum Vergleich: 1992 waren noch rund 72 Prozent dieser Meinung. Nur 12,5 stimmen indes „voll und ganz zu“, dass der Staat bei der Prüfung von Asylanträgen großzügig sein sollte (ebd.: 66).

Inzwischen gibt es in der deutschen Bevölkerung viele, die sich mit Asylsuchenden solidarisieren und sie unterstützen.²⁹ Eine Allensbacher-Studie attestierte der Gesellschaft eine hohe Hilfsbereitschaft: 47 Prozent der Befragten betonten, ihnen würde die Situation der Flüchtlinge nahegehen. Genauso viele gaben an, sie seien überzeugt, dass die meisten Flüchtlinge, die nach Deutschland kommen, hier arbeiten möchten. 54 Prozent stimmten dem Satz zu: „Wer sich integriert und eine Arbeit sucht, darf dauerhaft bleiben.“ Laut Thomas Petersen lasse sich resümieren, „dass der aggressive Unterton, der sich aus vielen Antworten der Jahre 1992 und 1993 herauslesen ließ, *heute kaum noch spürbar ist*. Stattdessen scheint die Bereitschaft, aktiv auf die Flüchtlinge zuzugehen und sich auch in der Öffentlichkeit für sie einzusetzen, zuzunehmen“ (Petersen 2015: 8; Herv. d. Verf.). In den analysierten Parlamentsdebatten, auf die der nächste Abschnitt eingeht, betonen Politiker aus allen Fraktionen stets, wie viele Menschen in Deutschland sich ehrenamtlich für Flüchtlinge engagieren. Dies war Anfang der 1990er von kaum einem Politiker in Parlamentsdebatten zu vernehmen.

5.2. Aktuelle Parlamentsdebatten

In der Nacht zum 19. April 2015, einem Sonntag, sinkt 130 Kilometer vor der Küste Libyens ein Fischerboot. An Bord sind Menschen aus Afrika und dem Nahen Osten, die bis auf die italienische Insel Lampedusa gelangen, Europa erreichen wollten. Doch fast alle sterben bei dem Unglück. Die Vereinten Nationen sprechen von rund 800 Toten. Eine Sprecherin des UNHCR nennt es das „schlimmste Massensterben, das jemals im Mittelmeer gesehen wurde“ (Zeit Online 2015).

²⁹ Petra Pau (Die Linke) bringt diese Ambivalenz auf den Punkt: „Flüchtlinge wiederum, die es bis in die Bundesrepublik schaffen, treffen auf zwei Deutschlands. In einem schüren ‚besorgte‘ Bürger Hass. Im anderen leisten bewegte Bürger Hilfe“ (Sten Prot 18/99 2015: 9449).

Drei Tage später gibt es anlässlich dieses Unglücks im Deutschen Bundestag eine Debatte mit dem Titel „Flüchtlingskatastrophe im Mittelmeer“. Erster Redner ist der Bundesminister des Innern, Thomas de Maizière (CDU/CSU). Dieser weist darauf hin, dass das Thema Asyl, Flüchtlinge und Migration vielschichtig sei, und es nicht vereinfacht werden dürfe. Laut dem Minister ist bedeutsam, zwischen „Gruppen“ (!) zu differenzieren und zu erkennen, „dass Europa nicht jeden aus Afrika aufnehmen kann, der nach Europa möchte“ (Sten Prot 18/99 2015: 9448). Das übersteige „die Kapazitäten unseres letztlich reichen Europas und gefährdet die Zukunft Afrikas“ (ebd.). Drei Maßnahmen hätten Priorität: Erstens, eine europaweite Ausweitung des Seenotrettungsprogramms. Zweitens, der „Kampf gegen kriminelle Schlepper“ (ebd.; Herv. d. Verf.). Es gehe darum, „wie wir solche *Todesboote* zerstören und die Infrastruktur schädigen können“ (ebd.; Herv. d. Verf.). Diese von vielen Rednern in der Debatte vorgebrachte Forderung zeigt, wie das Thema Asyl mit Sicherheit in Verbindung gebracht wird. Bezeichnend ist, dass es für den Minister keine Priorität zu sein scheint, legale, sichere Fluchtmöglichkeiten zu schaffen. Vielmehr zitiert er den UN-Sicherheitsrat, dessen 15 Mitglieder gefordert hätten, alle illegalen Wege für die Migration zu schließen. Drittens sei die „politische Stabilisierung Libyens und der Region“ ein Anliegen. Doch sagt der Minister, dass es in der EU eine gemeinsame Verantwortung für Flüchtlinge gebe, und drängt auf eine stärkere Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten³⁰. Dies war bereits 1993 ein strittiges Thema.

Der Bundesaußenminister, Frank-Walter Steinmeier (SPD), argumentiert ähnlich. Flüchtlinge zu retten, sei „ein Gegenstand der humanitären Verantwortung“. Zu dieser gehöre eine bessere Seenotrettung; eine bessere Zusammenarbeit in Europa; und die „Bekämpfung“ der Schlepper: „Diesen Menschen müssen wir das Handwerk legen“ (Sten Prot 18/99 2015: 9450)³¹. Ergo kriminalisiert der Außenminister ebenfalls das Thema und macht es zu einem Anliegen der Sicherheitspolitik, in der das Militär miteinbezogen werden müsste³². Statt von sicherer Aufnahme und legalen Fluchtmöglichkeiten spricht die Regierung von abschreckenden und abschottenden Maßnahmen.

³⁰ „Es kann nicht sein, dass sich nur 10 von 28 Staaten an der Aufnahme von Flüchtlingen beteiligen. Das ist nicht in Ordnung, und das müssen wir jetzt sofort zu beenden versuchen“ (Sten Prot 18/99 2015: 9449).

³¹ „Wir müssen bereit sein, mit größerer Effizienz, auch mit größerer Bereitschaft der Länder zur Zusammenarbeit endlich das kriminelle Tun derjenigen zu beenden, für die das Ganze, das wir hier miteinander diskutieren, keine Frage von Humanität ist“ (Sten Prot 18/99 2015: 9450).

³² Hierzu Katrin Göring-Eckardt (Die Grünen): „Nicht das Mittelmeer ist grausam, sondern es ist die Abschottungspolitik, die über Jahre gemacht worden ist [...]. Ich finde es erschreckend, dass jetzt wieder weniger über Korridore der sicheren Überfahrt geredet wird als über militärische Maßnahmen zur Abschreckung und Verfolgung von Schleppern und sogar über ein UN-Mandat dafür“ (Sten Prot 18/99 2015: 9451) ; von der Opposition kommt die Forderung: „Schicken Sie nicht Kriegsschiffe, sondern Fähren nach Nordafrika, die asylsuchende Flüchtlinge nach Europa bringen können“ (ebd.: 9454).

Ulla Jelpke von den Linken konstatiert, die EU „rüstet sich regelrecht für einen Krieg“ (ebd.: 9453). Diese Sicherheits-Rhetorik zeigt sich bei vielen. Andrea Lindholz (CDU/CSU) etwa vertritt die These: „Nur wenn wir die Menschen von der Überfahrt abhalten, wird auch das Sterben aufhören“ (ebd.: 9452). Es geht um *existenzielle* Fragen, die *außergewöhnliche* Maßnahmen wie einen Militäreinsatz erfordern. Hier ist die Prämisse bedeutsam, letztlich nicht alle Flüchtenden aufnehmen zu können.³³ „Gerade deswegen ist auch der Kampf gegen Schleuser von zentraler Bedeutung“ (ebd.: 9453)³⁴.

Eine Rednerin, bei der sich die Versicherheitlichung von Asyl besonders zeigt, ist Erika Steinbach (CDU/CSU). Sie spricht von „gewaltigen Flüchtlingsströme[n]“, die Europa nicht alleine bewältigen könne, und sagt, hierfür verantwortlich seien „die Gewalt, das Chaos und die Perspektivlosigkeit in den jeweiligen Herkunftsländern“ (Sten Prot 18/99 2015: 9456). Mit offenen Grenzen und einer „ungesteuerten Zuwanderung“ wäre die EU „absolut überfordert, die Akzeptanz bei unseren Bürgern würde schwinden, und das würde Hilfe unmöglich machen“ (ebd.: 9457). Die Politikerin warnt vor einer *Zukunft*, nutzt die negativ konnotierte Metapher „Flüchtlingsstrom“ und konstruiert eine mögliche Bedrohung durch Asylsuchende. Sollten die „skrupellosen und kriminellen Schlepperbanden und Menschenhändler“ nicht „umgehend“ und „konsequent“ bekämpft werden, würde das Europa „destabilisieren“, heißt es.

Weitere Parlamentsdebatten des letzten Jahres über Asyl bearbeiteten (a) die Frage, Bosnien-Herzegowina, Serbien und Mazedonien als „sichere“ Herkunftsstaaten zu deklarieren; (b) Ausbildung, Arbeit und Gesundheit für Asylsuchende und die „Entlastung“ der Kommunen; und (c) das Gesetz zur „Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung“.

(a) Erneut ist es Innenminister Thomas de Maizière, der die Debatte am 6. Juni 2014 eröffnet. Zunächst sagt er, „das Recht auf Asyl hat für uns einen hohen Stellenwert“ (Sten Prot 18/40 2014: 3489). Dies verdeutliche, dass Deutschland gewillt sei, „seine historische und humanitäre Verpflichtung zur Aufnahme von Flüchtlingen zu erfüllen“ (ebd.). Deutschland sei „stolz darauf, das Land in Europa zu sein, das die meisten Asylbewerber aufnimmt“ (ebd.: 3490). Diese Rhetorik ist in Bezug auf Asyl auffallend positiv. Allerdings konstatiert de Maizière sogleich, es gehe ihm um die „wirklich Schutzbedürftigen“. Menschen aus Balkanstaaten seien meist nicht schutzbedürftig. So lehne etwa das BAMF die Anträge aus Serbien zu 99 Prozent ab, sagt der Minister. Ähnliches gelte für Mazedonien und Bosnien-Herzegowina. Daher sei ange-

³³ Hans-Peter Friedrich (CDU/CSU): „Wir können nicht alle Syrer in Europa aufnehmen, sondern auch andere Länder sind gefordert“ (Sten Prot 18/99 2015: 9459).

³⁴ Erika Steinbach (CDU/CSU) spricht in diesem Kontext von „Seelenverkäufern“ (Sten Prot 18/99 2015: 9456).

bracht, diese Staaten als „sicher“ einzustufen, so dass „aussichtslose Asylanträge schneller bearbeitet und der Aufenthalt in Deutschland schneller beendet werden können“ (ebd.).

Andere Politiker wie Thomas Strobl (CDU/CSU) argumentieren, zwar sei die derzeitige Situation „kein Anlass für Alarmismus“ (ebd.: 3497). Dennoch würde fast jeder fünfte Bewerber aus diesen drei Balkanstaaten kommen und die Kommunen vor „große Herausforderungen“ stellen: „Die Zahlen *schießen* durch die Decke“ (ebd.: 3498; Herv. d. Verf.). Für Asylbewerber aus Syrien gebe es „großes Verständnis“; für Asylbewerber aus Balkanstaaten nicht. Bemerkenswert ist jedoch, dass das Wort „Asylmissbrauch“, das 1993 so oft genutzt worden ist, nicht auftaucht. Vielmehr wird hier implizit argumentiert, wie zum Beispiel von Nina Warken (CDU/CSU), die sagt, dass sich bei Asylanträgen aus Balkanstaaten meist herausstelle, „dass Armut und die wirtschaftlich schwierigen Verhältnisse in diesen Ländern die wahren Gründe sind, zusammen mit der Gewissheit, dass jeder, der in Deutschland Asyl auch nur beantragt, bereits Sozialleistungen erhält“ (Sten Prot 18/40 2014: 3507). Daher gelte es, sich auf die „wirklich Hilfsbedürftigen“ zu konzentrieren, andernfalls würde das Asylsystem „unter dem zu erwartenden Ansturm *kollabieren*“ (ebd.: 3508; Herv. d. Verf.).

(b) Im Winter 2014 geht es bei Debatten um die Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und die Aufhebung der Residenzpflicht im Kern darum, wie Bedingungen vor Ort für Flüchtlinge verbessert werden können.³⁵ Man wolle zeigen, so Kerstin Griese (SPD), „dass wir ein Land sind, das Flüchtlinge, die aus Situationen schwerster Bedrohung zu uns kommen, willkommen heißt“ (Sten Prot 18/63 2014: 5879)³⁶. Doch warnen Abgeordnete davor, Deutschland zu einem bevorzugten Asylland zu machen. Daher dürfen, so Matthäus Strebl (CDU/CSU), „die finanziellen Leistungen für Asylbewerber [...] keine Anreize für eine verstärkte Armutszuwanderung sein“ (Sten Prot 18/63 2014: 5879). Zentral ist in den Debatten die Situation von Ländern und Kommunen, die, wie Nina Warken argumentiert, „bereits heute an ihrer Leistungsgrenze angekommen sind“ (Sten Prot 18/73 2014: 6903). In Bezug auf die anhaltende Krise in Syrien fordern in erster Linie Oppositionspolitiker, sogenannte Kontingente zu erhöhen und *mehr* zu tun. Luise Amtsberg (Die Grünen) schlägt vor, dass etwa Menschen bereits im Libanon bei der Botschaft in Beirut Visa zur Einreise erhalten sollen, wenn ihre Familien in Deutschland leben (ebd.: 6897). Allerdings heißt es auch etwa von Ole Schröder (CDU/CSU): „Wir können deren Leid nur dann wirklich lindern, wenn wir

³⁵ Daniela Kolbe (SPD): „Es ist eine gemeinsame Verantwortung, und der einzig mögliche Weg hier ist, akzeptable Bedingungen für alle Flüchtlinge zu organisieren. Nur so werden auch die Akzeptanz in der Bevölkerung erhalten“ (Sten Prot 18/63 2014: 5873).

³⁶ „Auch kann ich mir noch viele Dinge vorstellen, was wir tun können, um die soziale Situation von Flüchtlingen in unserem Land zu verbessern“ (Sten Prot 18/63 2014: 5877 f.).

vor Ort helfen“ (ebd.: 6898). Ein anderer Punkt betrifft den Abschiebestopp, der im Gegensatz zu Syrien nicht für den Nordirak gelten dürfe: „Das muss in besonderen Ausnahmefällen möglich sein, insbesondere, wenn es sich um *Kriminelle* handelt“ (ebd.: 6899; Herv. d. Verf.). In Bezug auf Abschiebungen argumentiert Erika Steinbach ähnlich, indem sie sagt, es sei „ein Skandal, wenn zum Beispiel das Land Bremen nur ganze 0,7 Prozent derer, die das Land verlassen müssen, weil sie nicht politisch verfolgt sind, abschiebt. Das darf nicht sein“ (ebd.: 6912).

(c) Auf eine aktuelle Debatte muss hier noch eingegangen werden, und zwar zu dem umstrittenen Gesetz zur „Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung“, das zwei diametrale Zwecke verfolgt. Einerseits geht es darum, die Rechte der rund 120.000 „Geduldeten“ in Deutschland (Schwarze 2015) zu stärken, die zwar keinen rechtmäßigen Aufenthalt besitzen, allerdings schon lange in der BRD leben und „aner kennenswerte Integrationsleistungen erbracht haben oder die schutzbedürftig sind“ (Deutscher Bundestag 2015b: 1). Andererseits ist ebenfalls Ziel des Gesetzes, Menschen, die angeblich „unter keinem Gesichtspunkt ein Aufenthaltsrecht [...] zusteht“, schnell wieder abzuschieben und dies mit Zwang durchzusetzen. Thomas de Maizière formuliert es so: „Dieses Gesetz enthält zwei klare Botschaften: Bleiberecht für gut integrierte und rechtstreue Ausländer einerseits und Aufenthaltsbeendigung für diejenigen, die nicht schutzbedürftig sind, andererseits. Beide Botschaften gehören zusammen“ (Sten Prot 18/92 2015: 8778). Hier ist erneut der Vorwurf des „Asylmissbrauchs“ impliziert.³⁷ „Künftig sollen falsche oder unvollständige Angaben, ein fehlender oder gefälschter Pass, Geldzahlungen an Schlepper oder die illegale Einreise ein Grund für eine Inhaftierung sein können“ (Schwarze 2015). Besonders diesen Punkt kritisieren die Flüchtlingsorganisation Pro Asyl, das UNHCR und Oppositionspolitiker stark.³⁸

Die Befürworter des Gesetzes äußern in jener Parlamentsdebatte Anfang Juli, an dessen Ende es vom Bundestag angenommen worden ist, diese Bedenken kaum. Ihr Fokus richtet sich vielmehr darauf, dass die Bereitschaft der Bevölkerung, Asylsuchende aufzunehmen und sich für sie zu engagieren, sinken könnte, wenn immer mehr

³⁷ Thomas de Maizière hierzu: „Es kann nicht sein, dass, wer im Asylverfahren trickst und täuscht, dafür später mit einem Bleiberecht belohnt wird“ (Sten Prot 18/92 2015: 8778).

³⁸ „Haft ist eine völlig unangemessene Maßnahme gegenüber Schutzsuchenden. Hinzu kommt, dass ein großer Teil der Asylsuchenden traumatisiert oder aus anderen Gründen besonders schutzbedürftig ist – Haft ist in diesen Fällen erst recht inakzeptabel“ (Pro Asyl 2015: 3) ; „UNHCR möchte nachdrücklich seine Position unterstreichen, dass Asylsuchende grundsätzlich nicht in Haft genommen werden sollten und die Inhaftierung von Asylsuchenden immer nur das letzte Mittel darstellen darf“ (UNHCR 2015) ; Volker Beck (Die Grünen): „Dieses Gesetz ist am Ende für viele Menschen eine Katastrophe. Für einige wird es eine Verbesserung geben; aber damit wird das Unrecht, das dadurch geschieht, nicht aufgewogen“ (Sten Prot 18/115 2015: 11160).

Menschen in Deutschland Asyl in der Hoffnung auf eine „bessere wirtschaftliche Perspektive“ (Sten Prot 18/115 2015: 11154) beantragen können. Es brauche daher eine „konsequentere Rückkehrpolitik“, so der Bundesinnenminister: „Es muss klar unterschieden werden zwischen jenen, die Anspruch auf Schutz haben, und jenen, die diesen Anspruch nicht haben“ (ebd.). Andrea Lindholz (CDU/CSU) sagt in diesem Sinne, „mit den neuen Einreise- und Aufenthaltssperren soll *Asylmissbrauch* vorgebeugt werden“ (Sten Prot 18/115 2015: 11161; Herv. d. Verf.). Die Politikerin bezieht sich auf die Anträge aus den Balkanstaaten, die „zu quasi 100 Prozent abgelehnt werden“. Die Rhetorik an dieser Stelle gleicht sehr der Debatte in den 1990ern, als ebenfalls eine Asylrechtsänderung damit begründet wurde „Missbrauch“ vorzubeugen.

Bemerkenswert ist im Vergleich jedoch, wie viele Redner sich in allen Debatten bei den Ehrenamtlichen in der BRD bedanken, die sich für Flüchtlinge einsetzen und sie mitunter als „großes Vorbild“ für die Gesellschaft bezeichnen (Sten Prot 18/63 2014: 5880).³⁹ Es gebe so viel „hohe Empathie, Sympathie“ (Sten Prot 18/40 2014: 3504) und Engagement für Flüchtlinge wie noch nie, heißt es; sie würden als „Bereicherung“ und „Chance“ erfahren: „Wir haben eine komplett andere Situation als vor 20 Jahren“ (Sten Prot 18/109 2015: 10405). Auch der Bundesinnenminister de Maizière sagt, „die Hilfsbereitschaft der deutschen Bevölkerung ist [...] ungebrochen groß“ (Sten Prot 18/40 2014: 3490). Dieses Lob artikuliert 1993 kaum jemand.

Viele der aktuellen Debatten im Bundestag sind im Grundton positiv. Kaum jemand spricht wie damals, trotz fast doppelt so hoher Asylbewerberzahlen, davon, die demokratische Ordnung sei gefährdet bzw. in ihrer Existenz bedroht.⁴⁰ Jene Erkenntnis, die Anfang der 1990er umstritten war, nämlich dass Deutschland ein Einwanderungsland ist, wird akzeptiert und propagiert.⁴¹ So weist etwa die Staatsministerin Aydan Özoğuz (SPD) in einer ihrer Ansprachen darauf hin, dass sie die Debatte als „sehr angenehm“ empfinde: „Wir haben lange Jahre anders gesprochen. [...]. Ja, wir lernen

³⁹ Josip Juratovic (SPD): „Ihre Offenheit und Hilfsbereitschaft muss unser Ziel und das Maß unseres Handelns sein [...]. Sie sind diejenigen, die das *neue deutsche Wir* leben.“ (Sten Prot 18/63 2014: 5880; Herv. d. Verf.) ; Andrea Lindholz (CDU/CSU): „Wir müssen den Menschen in unserem Land, den Kommunen und den vielen ehrenamtlichen Helfern im Land für die großartige Leistung danken, die sie derzeit erbringen, um den Flüchtlingsstrom bei uns zu bewältigen“ (Sten Prot 18/99 2015: 9453) ; Christina Kampmann (SPD): „Das, was viele Menschen gerade an vielen Orten in Deutschland ehrenamtlich leisten, verdient Respekt, Anerkennung und vor allem ein ganz großes Dankeschön“ (Sten Prot 18/73 2014: 6906); Nina Warken (CDU/CSU): „Vor allem das ehrenamtliche Engagement der vielen Bürgerinnen und Bürger vor Ort in den Kommunen [...] verdient unseren größten Respekt“ (ebd.: 6902); Aydan Özoğuz (SPD): „Ich bin dankbar für die große Hilfsbereitschaft und Solidarität in unserer Bevölkerung“ (Sten Prot 18/73 2014: 6900).

⁴⁰ Hier ist aber natürlich wichtig zu betonen, dass lediglich Bundestagsdebatten analysiert worden sind.

⁴¹ Andrea Lindholz (CDU/CSU): „Deutschland ist zu einem Einwanderungsland geworden und auf den Ausgleich seiner schwachen Geburtenzahlen durch Migration angewiesen“ (Sten Prot 18/73 2014: 6908).

aus der Vergangenheit“ (Sten Prot 18/73 2014: 6900). Zwar ist der zweite Satz überaus fragwürdig. Der erste jedoch deckt sich mit den Ergebnissen in diesem Arbeitspapier.

6. Fazit

Vor nunmehr 15 Jahren schrieb Saskia Sassen, „Immigranten werden heute meist als Bedrohung wahrgenommen; als Fremde, die ihre Aufnahme in reicheren Ländern erbitten, erzwingen oder erschleichen“ (2000: 13). An dieser Grunderkenntnis hat sich wenig geändert, wie die Analyse des aktuellen Asyldiskurses in der BRD gezeigt hat. Doch ist der Diskurs heute differenzierter als Anfang der 1990er, als Asylsuchende mit einer Bedrohung der inneren Ordnung assoziiert worden sind. Um derartige *existenzielle* Fragen geht es nicht mehr; in den Debatten äußert sich vielmehr eine Politik des Unbehagens (Huysmans/Buonfino 2008) in Bezug auf Asyl. Meine These, dass die Versicherheitlichung auf sprachlicher Ebene nicht mehr so offen und fatalistisch auftritt, hat sich bestätigt. Das Wort „Asylproblem“ taucht in diesem Kontext nicht so inflationär auf wie einst. Das liegt zunächst daran, dass das gesellschaftliche Klima ein anderes ist (i). Freilich äußern sich viele weiterhin abneigend gegenüber (bestimmten) Asylsuchenden. Gleichwohl engagieren sich viele Bürger, worauf Abgeordnete aller Fraktionen oft hinweisen. Hier liegt der offensichtlichste Unterschied zur Zeit des „Asylkompromisses“. Dieser Befund darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass es im damaligen Diskurs um eine bedeutende Einschränkung des Grundrechts auf Asyl ging. Die einst getroffene Entscheidung besteht weiterhin, sie muss nicht *erneut* durch rhetorische Dramatisierungen legitimiert werden (ii). Zudem tauchen gewisse Narrative wie die Belastung der Kommunen, die Lastenteilung in Europa oder der Missbrauch des Asylrechts weiterhin auf.

Im Grunde lassen sich alle hier analysierten Debatten zum Thema Asyl wie folgt kategorisieren: (1) Einerseits geht es um eine „humanitäre Notwendigkeit“, mehr Asylsuchende in Europa aufzunehmen. Dabei vertreten jedoch die regierenden Parteien meist die These, die Lösung sei, Fluchtursachen und Schlepper zu „bekämpfen“, statt legale Fluchtmöglichkeiten zu schaffen. Hier ist die Rhetorik bemerkenswert: Sie sprechen von „Seelenverkäufern“ und „Todesbooten“. So verlagern sie die Verantwortung für die Tragödien auf dem Mittelmeer auf jene Menschen, welche die Flucht ermöglichen, statt auf jene *Strukturen*, welche die Flucht über das Wasser für tausende Flüchtlinge zur Ultima Ratio machen. Oft ist von der Verantwortung Europas die Rede. Darauf folgt meist ein Appell an die Mitgliedsstaaten, „mehr“ zu tun. In diesem Sinne postulieren vor allem Oppositionspolitiker, das Seenotrettungsprogramm „Mare Nostrium“ erneut zu finanzieren. (2) Andererseits geht es weiterhin um Fragen der Asylrechtsverschärfung, was vor allem die Debatten um die Aufnahme von Bosnien-Herzegowina, Serbien und Mazedonien als „sichere Herkunftsstaaten“ und das Gesetz zur „Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung“ anbelangt. Zwar ist das Gesetz positiv für Geduldete in Deutschland, die hier bereits länger leben;

allerdings ist es negativ für Asylsuchende, da diese leichter und schneller in Abschiebehaft genommen werden können. Das ist für Menschen aus den als „sicher“ geltenden Balkanstaaten fatal, da diese nach abgelehnten Asylanträgen mit einem Einreise- und Aufenthaltsverbot belegt werden können (Pro Asyl 2015: 4).

Diese Ambivalenz des Diskurses äußert sich besonders in der Trennung zwischen „guten“ und „schlechten“ Asylsuchenden,⁴² also jenen, die „tatsächlich“ politisch verfolgt seien, und jenen, die das Asylrecht „missbrauchen“ und nach Deutschland kommen, weil sie vor Armut fliehen.⁴³ Rüdiger Veit (SPD) nennt es eine „Hierarchie der Fremden“ (Sten Prot 18/40 2014: 3495). Einerseits geht es um die Frage, wie Flüchtlinge am besten geschützt werden können. „Fluchtursachenbekämpfung“ ist ein oft genannter Lösungsvorschlag. Andererseits geht es darum, wie Bevölkerung und Staat *vor* Flüchtlingen geschützt werden können (vgl. Bade 2015: 3). Bezeichnend ist, dass Asyl in erster Linie aus ordnungs- und polizeirechtlicher Perspektive wahrgenommen wird; das äußert sich in der institutionellen Tatsache, dass sich in der BRD das Bundesinnenministerium um Asyl kümmert (Cremer 2013: 16). Bestimmte politische Diskursakteure entindividualisieren Asylsuchende, beurteilen sie *prima facie* aufgrund ihrer Herkunft. Hier ließe sich gut an die in Kapitel 3 angesprochene Debatte über den Begriff „Asyl“ anknüpfen, inwiefern der Grund der „politischen Verfolgung“ normativ genügt. Dies muss an dieser Stelle eine andere Arbeit leisten.

Den Diskurs über „sichere“ Herkunftsstaaten, den der Asylkompromiss 1993 erst möglich gemacht hat, möchte ich kurz kritisieren. Ich teile Cremers Auffassung, dass es keine Staaten gibt, die man grundsätzlich als „sicher“ einstufen kann; schließlich sind sie nicht „in einem gleichbleibenden Aggregatzustand“ (2013: 25). In Bezug auf die Balkanstaaten weisen Menschenrechtsorganisationen wie Pro Asyl immer wieder darauf hin, dass die Minderheit der Sinti und Roma in diesen Ländern verfolgt wird und Opfer diverser Menschenrechtsverletzungen ist.⁴⁴ Auffallend ist, dass dies in den Reden kaum beachtet worden ist; vielmehr ist das einzige Argument, das vor allem von der CDU/CSU vorgebracht wird, dass die Anerkennungsquote bei Menschen aus diesen Ländern bei nahezu null Prozent liege. Dieser Befund impliziere, dass es keine politische Verfolgung gebe. Dies ist kein logischer Schluss. Denn die niedrige Aner-

⁴² Der Innenminister fordert, in „Gruppen“ zu denken; Hans-Peter Friedrich (CDU/CSU) sagt, „wir müssen zwischen den Flüchtlingen differenzieren“ (Sten Prot 18/99 2015: 9459).

⁴³ Hierbei beziehen sich Politiker meist auf Balkanstaaten. So sagt Andrea Lindholz, es sei entscheidend, „klar zu trennen“, denn „im letzten halben Jahr wurden dreimal mehr Asylbewerber vom Westbalkan registriert – dreimal mehr! – als syrische Kriegsflüchtlinge“ (Sten Prot 18/109 2015: 10406).

⁴⁴ Ulla Jelpke (Die Linke) hierzu: „90 Prozent der Asylsuchenden aus Serbien sind Roma. Aus Mazedonien sind es 80 Prozent und aus Bosnien-Herzegowina 65 Prozent. Es ist bekannt, dass diese Minderheiten dort am Rande der Gesellschaft leben und Opfer von rassistischen Übergriffen und Kampagnen sind“ (Sten Prot 18/40 2014: 3492).

kennungsquote muss nicht auf die Variable des „Missbrauchs“ zurückzuführen sein, sondern kann ebenso gut in der restriktiven Asylpolitik und der technokratischen Praxis des BAMF begründet liegen.

An dem 2015 besprochenen Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung zeigt sich überdies der technologische Aspekt der Versicherheitlichung. Durch das Gesetz dürfen Mobiltelefone von Ausländern ausgelesen werden, um deren Identität herauszufinden. Viele kritisierten, dies sei ein Eingriff in die informelle Selbstbestimmung eines Menschen (Schwarze 2015). Diese Technologisierung von Asyl in Form von Fingerabdrücken, komplexen Datenbanken und digitalisierten Grenzen hat in Europa zugenommen. Die BRD beteiligt sich etwa an dem Pilotprojekt „Intelligente Grenzen“.⁴⁵ Seit 1999 ist die EU mit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages für das Asyl- und Flüchtlingsrecht zuständig (iii). VIS, SIS, Eurodac, Eurosur, Akteure wie Frontex und Europol gab es zur Zeit des Asylkompromisses nicht. Sie alle verbinden das Thema „Asyl“ und „Sicherheit“ auf eigene Weise, und machen den Asylsuchenden, wie es Eva Horn treffend formuliert, zu einem postnationalen Grenzgänger, der sich in einer „Position vollkommener Machtlosigkeit“ befindet (2006: 248). Der Asylsuchende sei weder Freund noch Feind, schreibt Horn, sondern ein „Gegenstand kontrollierender und kanalisierender Maßnahmen, lange bevor er [...] als politisches Subjekt anerkannt wird“ (2006: 247). Diese technokratische Automatisierung der Versicherheitlichung von Asyl müssen weitere wissenschaftliche Arbeiten betrachten und dabei vor allem die in den letzten Jahren aufgetretenen Sicherheitsakteure in den Blick nehmen, wie es etwa Didier Bigo eindrücklich tut. Der politische Diskurs ist hier per definitionem nur als ein Teil dieses komplexen Prozesses anzusehen, der stark vom Kontext abhängt und eine *legitimierende* Funktion hat.

Ein zentraler Diskursakteur wurde in diesem Arbeitspapier ausgelassen: Medien. Diese tragen freilich ebenfalls dazu bei, wie Asylbewerber in der Bevölkerung wahrgenommen werden. Gerade der Boulevardjournalismus verdient hier Erwähnung, denn dieser „kriminalisiert, schafft Feindbilder, indem er bestehende Stereotype aufgreift“ (Cremer 2013: 16). Freilich konnten die historischen Prozesse der Asylpolitik in Deutschland nur pars pro toto dargestellt werden. Was aber deutlich geworden sein sollte, ist, wie sich der Asyldiskurs rapide an Kontexte angepasst und gewandelt hat. Dies weiter zu analysieren, zu erklären und historische sowie narrative Kontinuitäten aufzudecken, kann gewiss dabei helfen, die Sicherheits-Rhetorik zu überwinden. Forscher müssen zeigen, dass die Gefahr für die Sicherheit, die angeblich von Asylsu-

⁴⁵ Die EU möchte ein „Ein/Ausreisensystem“ (EES) schaffen, bei dem an den Außengrenzen bis zu zehn Fingerabdrücke von Reisenden aus Drittstaaten gemacht werden. Es soll 1,35 Milliarden Euro kosten (Deutscher Bundestag 2015a).

chenden ausgeht, oftmals eine Konstruktion aufgrund eines Mangels an Wissen ist, die wenig mit der Realität zu tun hat.

7. Literaturverzeichnis

- AfD (2015): Zuwanderung und Asyl. Alternative für Deutschland. Verfügbar unter:
<http://www.alternativefuer.de/programm-hintergrund/fragen-und-antworten/zuwanderung-und-asyl/> (05.12.15).
- AsylVfG (2014): Asylverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2439) geändert worden ist.
- Bade, Klaus J. (2015): Zur Karriere und Funktion abschätziger Begriffe in der deutschen Asylpolitik, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Flucht und Asyl*, Vol. 25, 3–8.
- Bade, Klaus J. / Oltmer, Jochen (2005): *Flucht und Asyl 1950-1989*. Verfügbar unter:
<http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56435/flucht-und-asyl-1950-1989>: (04.07.15).
- Balzacq, Thierry (2008): The Policy Tools of Securitization: Information, Exchange, EU foreign and Internal Policies, in: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 46, Nr. 1, 75–100.
- BAMF (2015): *Ablauf des deutschen Asylverfahrens. Asylantragstellung – Entscheidung – Folgen der Entscheidung*. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- BAMF (2014): *Schlüsselzahlen Asyl 2014*. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Nürnberg.
- Bigo, Didier (2008): The Emergence of a Consensus. Global Terrorism, Global Insecurity, and Global Security, in: Chebel d'Appollonia, Ariane et al. (Hrsg.): 67–94. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press
- Bigo, Didier (2002): Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease, in: *Alternatives*, Vol. 27, Special Issue, 63–92.
- BMI (2015): *Zahl der Asylbewerber erreicht neues Allzeithoch. Bundesinnenminister stellt Jahresprognose zur erwarteten Zahl an Asylanträgen vor*. Berlin: Bundesministerium des Innern. Verfügbar unter:
<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2015/08/neue-asylprognose-vorgelegt.html> (05.12.2015).
- Bosswick, Wolfgang (2000): Development of Asylum Policy in Germany, in: *Journal of Refugee Studies*, Vol. 13, Nr. 1, 43–60.
- Busche, Jürgen (1991): *Es ist ein Trauerspiel*, *Süddeutsche Zeitung*, 26. Mai.
- Buzan, Barry / Wæver, Ole / de Wilde, Jaap (1998): *Security: A new Framework for Analysis*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Pub.
- Ceyhan, Ayse / Tsoukala, Anastassia (2002): The Securitization of Migration in Western Societies: Ambivalent Discourses and Policies, in: *Alternatives*, Vol. 27, Special Issue, 21–39.
- Cremer, Hendrik (2013): *Die Asyldebatte in Deutschland: 20 Jahre nach dem "Asylkompromiss"*, in: *Deutsches Institut für Menschenrechte*, Essay Nr. 14.
- Deutscher Bundestag (2015a): *Drucksache 18/4287: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Ulla Jelpke, Wolfgang Gehrcke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE*. Drucksache 18/4066. Berlin.
- Deutscher Bundestag (2015b): *Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung*. Drucksache 18/4097. Berlin.
- EG (2000): *Verordnung Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von "Eurodac" für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens*. Europäische Gemeinschaft.

- EU (2013): Verordnung Nr. 1052/2013 des europäischen Parlamentes und des Rates vom 22. Oktober 2013 zur Errichtung eines Europäischen Grenzüberwachungssystems (EUROSUR). Europäische Union.
- EU (2008): Verordnung Nr. 767/2008 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung). Europäische Union.
- Europäische Kommission (2013): Schengener Informationssystem (SIS II) geht in Betrieb. Pressemitteilung vom 9. April. Brüssel.
- Europol (2015): About us. Verfügbar unter:
<https://www.europol.europa.eu/content/page/about-us> (20.07.15).
- Faist, Thomas (2004): The Migration-Security Nexus. International Migration and Security before and after 9/11, in: Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations, Vol. 4, Nr. 3.
- Fischer, Frank (2003): Reframing Public Policy. Discursive Politics and Deliberative Practices. New York: Oxford University Press.
- Frontex (2015): Origin. Verfügbar unter:
<http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/> (20.07.15).
- GG (2010): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Deutscher Bundestag. Berlin.
- Herbert, Ulrich (2001): Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland. Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge. München: Beck.
- Hirsland, Katrin (2015): Flucht und Asyl: Aktuelle Zahlen und Entwicklungen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Flucht und Asyl, Vol. 25, 17–25.
- Horn, Eva (2006): Partisan, Siedler, Asylant. Zur politischen Anthropologie des Grenzgängers, in: Eig Müller, Monika et al. (Hrsg.): 239–249. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Huysmans, Jef (2011): What's in an act? On security Speech Acts and little Security Nothings, in: Security Dialogue, Vol. 42, Nr. 4–5, 371–383
- Huysmans, Jef (2006): The Politics of Insecurity: Fear, Migration, and Asylum in the EU. Milton Park, Abingdon, Oxon ; New York: Routledge.
- Huysmans, Jef (2002): Defining Social Constructivism in Security Studies: The Normative Dilemma of Writing Security, in: Alternatives, Vol. 27, Special Issue, 41–62.
- Huysmans, Jef (1999): Language and the Mobilisation of Security Expectations. The normative Dilemma of Speaking and Writing Security. ECPR Joint Sessions, workshop Redefining Security, Mannheim.
- Huysmans, Jef / Buonfino, Alessandra (2008): Politics of Exception and Unease: Immigration, Asylum and Terrorism in Parliamentary Debates in the UK, in: Political Studies, Vol. 56, Nr. 4, 766–788.
- Ibrahim, Maggie (2005): The Securitization of Migration: A Racial Discourse, in: International Migration, Vol. 43, Nr. 5, 163–187.
- Leonard, Sarah (2007): The 'Securitization' of Asylum and Migration in the European Union: Beyond the Copenhagen School's Framework. SGIR Sixth Pan-European International Relations Conference. Turin, Italy.
- Mediendienst Integration (2015): Was ist Eurosur? Verfügbar unter:
<http://mediendienst-integration.de/migration/flucht-asyl.html> (20.07.15).
- Mohr, Markus (2012): Vier Tage im August. Vor 20 Jahren kam es in Rostock Lichtenhagen zum Pogrom, in: Standpunkte. Rosa Luxemburg Stiftung.
- Petersen, Thomas (2015): Zaghafte Schritte auf dem Weg zur "Willkommenskultur". Eine Dokumentation des Beitrags von Dr. Thomas Petersen in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung. Institut für Demoskopie Allensbach.

- Post, Dorothee / Niemann, Arne (2007): The Europeanisation of German Asylum Policy and the "Germanisation" of European Asylum Policy: The Case of the "Safe Third Country" Concept. Conference of the European Union Studies Association (EUSA). Montréal.
- Prantl, Heribert (2015): Im Namen der Menschlichkeit. Rettet die Flüchtlinge! Berlin: Ullstein Buchverlage GmbH.
- Prantl, Heribert (2014): Spiel mir das Lied vom Tod, Süddeutsche Zeitung, 23. August.
- Prenzel, Thomas (2012): 20 Jahre Rostock-Lichtenhagen. Kontext, Dimensionen und Folgen der rassistischen Gewalt, in: Rostocker Informationen zu Politik und Verwaltung, Vol. 32.
- Price, Matthew E. (2009): Rethinking Asylum. History, Purpose, and Limits. Cambridge [u.a.]: Cambridge University Press.
- Pro Asyl (2015): Stellungnahme zum Gesetzentwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechtes und der Aufenthaltsbeendigung vom 29.12.2014 (BR Drs.642/14). Frankfurt.
- Rein, Martin / Schön, Donald (1993): Reframing Policy Discourse, in: Fisher, Frank et al. (Hrsg.): 145-166., Durham, NC: Duke University.
- Rudolph, Christopher (2006): National Security and Immigration Policy Development in the United States and Western Europe since 1945. Stanford, Calif.: Stanford Univ. Press.
- Sassen, Saskia (2000): Migranten, Siedler, Flüchtlinge von der Massenauswanderung zur Festung Europa. Frankfurt am Main: Fischer-Taschenbuch-Verlag.
- Schmidt, Jochen (2002): Politische Brandstiftung. Warum 1992 in Rostock das Ausländerwohnheim in Flammen aufging. Berlin: Ed. Ost.
- Schwarze, Till (2015): Ausbildung schützt vor Abschiebung. Verfügbar unter: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2015-07/fluechtlinge-bleiberecht-bundestag-beschluss> (12.07.15).
- Skleparis, Dimitrios (2011): Studying the 'migration-security nexus' in Europe: Towards which end of the 'nexus'? UACES Student Forum 12th Annual Conference. University of Surrey, Guildford.
- Squire, Vicki (2009): The Exclusionary Politics of Asylum. Basingstoke England ; New York: Palgrave Macmillan.
- Sten Prot 18/115 (2015): Deutscher Bundestag. Stenografischer Bericht. 115. Sitzung. Berlin.
- Sten Prot 18/109 (2015): Deutscher Bundestag. Stenografischer Bericht. 109. Sitzung. Berlin.
- Sten Prot 18/99 (2015): Deutscher Bundestag. Stenografischer Bericht. 99. Sitzung. Berlin.
- Sten Prot 18/92 (2015): Deutscher Bundestag. Stenografischer Bericht. 92. Sitzung. Berlin.
- Sten Prot 18/73 (2014): Deutscher Bundestag. Stenografischer Bericht. 73. Sitzung. Berlin.
- Sten Prot 18/63 (2014): Deutscher Bundestag. Stenografischer Bericht. 63. Sitzung. Berlin.
- Sten Prot 18/40 (2014): Deutscher Bundestag. Stenografischer Bericht. 40. Sitzung. Berlin.
- Sten Prot 12/160 (1993): Deutscher Bundestag: Stenographischer Bericht. 160. Sitzung. Bonn.
- Stritzel, Holger (2007): Towards a Theory of Securitization: Copenhagen and Beyond, in: European Journal of International Relations, Vol. 13, Nr. 3, 357-383.
- Thanh-Dam Truong, Des Gasper (Hrsg.) (2011): Transnational Migration and Human Security. The Migration-Development-Security Nexus. Heidelberg: Springer-Verlag.
- UNHCR (2015): Stellungnahme des UNHCR zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern „Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechtes und der Aufenthaltsbeendigung“. Berlin.
- UNHCR (1951): Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 verkündet mit Gesetz vom 01.09.1953 (BGB. II S. 559), in Kraft getreten am 22.04.1954 gemäß Bekanntmachung des Bundesministers des Auswärtigen vom 25.04.1954 (BGB 1. II S. 619).
- Vogelskamp, Dirk (2013): Die Folgen der Demontage des Grundrechts auf Asyl vor 20 Jahren – oder: Das vorhersehbare Ende einer humanen Flüchtlingspolitik. Veranstaltung des

- Friedensbildungswerks und des Komitee für Grundrechte und Demokratie „Was ist vom Asylrecht geblieben?“ am 23. Mai 2013. Köln.
- Waever, Ole (1995): *Securitization and Desecuritization*, in: Lipschutz, Ronnie D. (Hrsg.): 46–86. New York: Columbia University Press.
- Waever, Ole / Buzan, Barry (2013): *After the Return to Theory: The Past, Present, and Future of Security Studies*, in: Collins, Alan (Hrsg.): 382–403, Oxford: Oxford University Press.
- Wengeler, Martin (2000): *Argumentationsmuster im Bundestag. Ein diachroner Vergleich zweier Debatten zum Thema Asylrecht*, in: Burkhardt, Armin (Hrsg.): 221–240. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Zeit Online (2015): *Schiffsunglück im Mittelmeer: Kapitän des Flüchtlingsschiffs festgenommen*. Verfügbar unter:
<http://www.zeit.de/politik/ausland/2015-04/mittelmeer-katastrophe-kapitaen-verhaftet> (21.07.15).
- Zick, Andreas / Klein, Anna (2014): *Fragile Mitte – Feindselige Zustände. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2014*. Berlin: Verlag J.H.W. Dietz Nachf. GmbH.