

## IV Nationale Migrationsregime

### Deutschland und die USA im Vergleich

---

In den USA und Deutschland haben sich gegensätzliche Erzählungen der Migrationsgeschichte herausgebildet, die grundlegend für deren jeweiliges nationales Selbstverständnis sind. Dennoch müssen sie als Mythen betrachtet werden. Während die USA als klassisches Einwanderungsland gelten und sich rückblickend als *nation of immigrants* bezeichnen, war Migration dort nicht nur von Beginn an umstritten, sondern auch Gegenstand einer rassistischen und selektiven Politik (Ngai 2004; Zolberg 2008). Im Folgenden werde ich daher zeigen, dass der Siedlerstaat der USA tatsächlich eine einzigartige Migrationsgeschichte aufweist, die Vorstellung eines Landes, das alle Immigrant\_innen willkommen heißen hat, aber den Blick auf die Entstehung des US-amerikanischen Migrationsregimes verstellt. Wenn auch auf äußerst unterschiedliche Weise, so ist doch auch das Gebiet der heutigen Bundesrepublik Deutschland seit Jahrhunderten von Wanderungsbewegungen geprägt, wobei in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts aktiv ‚Gastarbeiter‘ angeworben wurden (Bade/Oltmer 2010). Dabei wurde jedoch eine nationale Selbstbeschreibung entwickelt, die diese Migrationsrealität systematisch verkennt, weshalb Deutschland als „Einwanderungsland wider Willen“ bezeichnet worden ist (Bade 1983: 67). Diese nationalen Mythen, vom *Nicht-Einwanderungsland* und der *nation of immigrants*, sind symptomatisch für Auseinandersetzungen um Migration in Deutschland und den USA. Sie verweisen jedoch nur zum Teil auf die wesentlich komplexeren Migrationsregime, die in diesem Kapitel als Kontext migrantischer Selbstorganisation beschrieben werden.

Um die Kämpfe migrantischer Jugendlicher in gegenwärtigen Gesellschaftsverhältnissen zu verorten, nutze ich den Begriff des *Migrationsregimes*, der zu einem zentralen Konzept der Migrationsforschung geworden ist (Transit Migration Forschungsgruppe 2007; Kasperek/Hess 2010; Schwenken/Ruß-Sattar 2014; Heimeshoff et al. 2014; Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ 2014; Pott et al. 2018). Anstatt den Staat als Steuerungsinstanz und zentrale Analyseeinheit zu verstehen, werden durch den Migrationsregimebegriff diverse Akteure miteinbezogen, „deren Praktiken zwar aufeinander bezogen sind, nicht aber in Gestalt einer zentralen (systemischen) Logik“ (Hess/Karakayali 2007: 48). Migration wird hierbei nicht als eine bloß abhängige Größe gedacht, sondern als eine relativ autonome und eigensinnige Bewegung, die Gesellschaftsverhältnisse prägt und von diesen geprägt wird (Moulier Boutang 2007; Bojadžijev/Karakayali 2007). Für Migrationsregimeanalysen ist es meines Er-

achtens deshalb entscheidend, die in Kapitel II beschriebene „Perspektive der Migration“ einzunehmen (Tsianos/Hess 2010: 243f.). Zugleich sind aber dominante Kategorisierungen von Migration einzubeziehen, die ein grundlegender Modus sind, um diese regierbar zu machen, und die das Machtverhältnis von ‚Migration‘ und ‚Mehrheitsgesellschaft‘ ausdrücken und prägen (Karakayali 2008: 12ff.; Ulbricht 2017). Dabei reagiert die gesellschaftliche Konstruktion von Figuren der Migration auf Migrationsbewegungen und gibt zugleich Bedingungen vor, unter denen diese verlaufen, indem sie „die Grenzen des Sagbaren und des Legitimen“ strukturieren (ebd.: 16). Im Rahmen von Migrationsregimen können außerdem unterschiedliche Dispositive untersucht werden, die sich wie jene als „heterogenes Ensemble“ strukturieren, das variable Elemente wie Diskurse, politische Institutionen, oder Rechtsakte umfasst und strategisch artikuliert (Foucault 1978: 119f.; vgl. Schwiertz 2011). Die Entstehung von Migrationspolitiken in Deutschland und den USA ist des Weiteren im Kontext von Herrschaftsverhältnissen, ihrer Intersektionalität sowie politischer Ökonomie zu begreifen. Die sich hierbei vollziehenden Transformationen prägen gesellschaftliche Auseinandersetzungen und werden zugleich durch diese geprägt.

Migrantische Selbstorganisationen zielen einerseits darauf ab, Migrationsregime sowie die damit verbundenen Gesellschaftsverhältnisse zu verändern, sie können dies jedoch andererseits nur unter den vorgefundenen Rahmenbedingungen erreichen (vgl. Schwenken 2006: 21). Im Folgenden untersuche ich daher Aspekte des US-amerikanischen und des deutsch-europäischen Migrationsregimes, die als Kontext migrantischer Kämpfe grundlegend für diese Studie sind. Neben all ihren Besonderheiten haben die USA und Deutschland, die oftmals als gegensätzliche Aufnahmegesellschaften beschrieben werden, eine Reihe umfassender Gemeinsamkeiten (vgl. Faist 1995; Bade/Weiner 1997; Kurthen et al. 1998; Stobbe 2004; Heck 2008). Beide Staaten nehmen in globalen Nord-Süd-Verhältnissen sowie in den regionalen Verhältnissen von Nordamerika und Europa eine dominierende Position ein und zählen zu den bedeutendsten Einwanderungsländern. In beiden Ländern gibt es in Bezug auf die Gesamtbevölkerung ähnlich große Gruppen von im Ausland geborenen Personen, jeweils rund 15 Prozent (IOM 2016: 5), sowie eine relativ große Gruppe von Personen mit unsicherem Aufenthaltsstatus, die unmittelbar von Abschiebungen bedroht sind. In beiden Ländern hat ein ähnlich großer Bevölkerungsanteil einen illegalisierten Aufenthaltsstatus, wobei in den USA von schätzungsweise 11 Millionen (Passel/Cohn 2016) und in Deutschland von zwischen 180.000 und 520.000 Personen ausgegangen wird (Vogel 2015). Die beiden Migrationsregime sind zudem durch restriktive Politiken geprägt, die sich neben militarisierten Grenzkontrollen darin zeigen, dass die USA und Deutschland weltweit zu den Ländern zählen, die am meisten Abschiebungen durchführen (Ellermann 2009: 4, 17).

Hinsichtlich der grundlegenden Problematisierung und Kriminalisierung von Migration argumentiere ich, dass beide Länder von einer Konstellation geprägt sind, die mit Alfonso Gonzales (2014: 2) als „anti-migrant hegemony“ bezeichnet werden kann, insofern die Entrechtung von Migration nicht in der Mehrheitsgesellschaft infrage gestellt, sondern von einem passiven Konsens mitgetragen wird. Die Berechtigung und Anerkennung von Migration ist dabei die Ausnahme, die die Regel ihrer Entrechtung bestätigt (vgl. Schwiertz/Ratfisch 2016; 2017). Die anti-migrantische Hegemonie operiert sowohl in den Staatsapparaten im engeren Sinne als auch im erweiterten Staat der Zivilgesellschaft, was ich in den jeweiligen Unterkapiteln herausarbeite. Sie ist zudem

mit Rassismen und Nationalismen verknüpft, die sich in beiden Ländern institutionalisiert haben, jedoch durch eine sehr unterschiedliche Geschichte geprägt sind. Beide Migrationsregime operieren außerdem über eine selektive Inklusion und Exklusion migrantisierter Subjekte (Mezzadra 2007). Diese abgestufte Entrechtung, die sich umfassend auf den differenziellen Ausschluss von sozialer Anerkennung und Teilhabe bezieht, ist wesentlicher Ansatzpunkt demokratischer Praxen, die ich hinsichtlich der Selbstorganisation migrantischer Jugendlichen beschreibe. Als Einstieg in die Analyse der Migrationsregime beider Länder, möchte ich nun einige Einschätzungen aus den Interviews mit den migrantischen Jugendlichen wiedergeben, die für diese Studie geführt wurden und die in den weiteren Kapiteln im Mittelpunkt stehen. Die migrantischen Jugendlichen beschreiben eine tief greifende Diskriminierung und Entrechtung, die sie im Kontext der jeweiligen Migrationsregime erfahren, und die mit dem Begriff anti-migrantischer Hegemonie korrespondieren.

Die undokumentierten Jugendlichen in den USA stellen die Auswirkungen von Migrationskontrollen in den Mittelpunkt. Während Gründe und Erfahrungen der Migration sehr verschieden seien, würden sie in den USA eine gemeinsame Diskriminierungserfahrung machen, erzählt Esperanza (U2: 20). Neben Grenzkontrollen werden vor allem Abschiebungen als eine permanente Bedrohung erlebt, wobei deren massive Zunahme besonders beunruhigend sei (U15: 106). Migrationskontrollen und damit verbundene Ängste schränkten den Alltag umfassend ein, sodass einfache Tätigkeiten wie Autofahren oder zur Arbeit gehen zu einer Herausforderung würden (U2: 70). Für Aiko ist die Situation undokumentierter Migrant\_innen ein alltäglicher Ausnahmezustand, der durch unmenschliche Behandlung, Ausbeutung und Rassismus geprägt ist: „You’re in survival mode.“ (U8: 12) Auf ähnliche Weise beschreibt Luis S. die Gewalt und Belästigung, die undokumentierte Migrant\_innen in den USA erfahren: „I think being undocumented is like you are in a mental state of alert all the time.“ (U12: 26) Seth spricht von einer grundlegenden Entfremdungserfahrung, einer „underlying experience of being alienated“ (U14: 10), und Sofia von einem „cast system“ (U6: 30). Innerhalb eigener Communitys werde diese Entrechtung von Migrant\_innen vielfach hingenommen, erzählt Jonathan: „your oppression is normalized.“ (U7: 43) Viele verweisen zudem auf die Verantwortung der USA für Migrationsursachen, insbesondere über Wirtschaftsabkommen und Außenpolitik, und stellen diese in einen globalen Zusammenhang: „You are displaced from your home, because your resources are cut up, like for example here in the United States we have NAFTA and all these free trade agreements.“ (U12: 26) In den USA hätten undokumentierte Migrantinnen dagegen mit Stigmatisierungen durch die dominante Mehrheitsgesellschaft zu kämpfen. Viele würden glauben, Migrant\_innen kämen dorthin „to steal our jobs, [...] taking the money from the American people“ (U17: 6). Dennoch betonten viele, dass die Situation in Kalifornien, verglichen mit anderen Bundesstaaten, relativ gut sei (U9: 14).

Die geflüchteten Jugendlichen in Deutschland beschreiben insbesondere ihre Erfahrung mit dem Asyldispositiv. Sie bekämen von Anfang an vermittelt, dass sie in Deutschland nicht akzeptiert seien und keine Mitsprache hätten: „Die wollen uns einfach nicht hier“, sagt Aida (D1: 12). Die meisten Asylanträge würden abgelehnt und Geflüchtete, die über andere EU-Länder einreisen, bekämen keinen Zugang zum Asylverfahren, kritisiert Rojda, wobei nicht zähle „was sie erlebt haben oder dass sie politisch verfolgt sind“ (D2: 31). Die deutsche Flüchtlingspolitik sei darauf ausgerichtet, „Menschen zu isolieren, auszugrenzen, unter Druck zu setzen, abzuschrecken, dass sie

von alleine weggehen“ und „damit auch ein Bild zu schaffen, dass keiner hier herein kommt“ (D2: 31). Mesut bezeichnet die deutsche Flüchtlingspolitik daher als „Abschreckungspolitik“ (D8: 18). Geflüchtete müssten gesellschaftlich isoliert in Lagern leben, erhielten keine Teilhabemöglichkeiten, Sozialleistungen häufig nur in Form von Essenspaketen und Gutscheinen, während sie zugleich nicht arbeiten und studieren dürften: „Man bekommt keine Perspektive hier in Deutschland.“ (D1: 12) Dass ein großer Teil der Geflüchteten in Lagern leben müsse, durch die sie „von der Gesellschaft isoliert“ (D2: 31) und „abgeschottet“ werden (D8: 18), wird als unerträglich beschrieben: „Das macht einen Menschen so was von kaputt und ich würde sagen, das hat auch mich kaputtgemacht“, erzählt Zalina (D11: 24). Ali bezeichnet die Situation von Flüchtlingen in Deutschland als „unglaublich schlimm und unvorstellbar“, wobei viele krank würden und psychische Probleme bekämen (D10: 22). Deniz beschreibt die Situation als „katastrophal“, wobei „die Mehrheitsgesellschaft kein Verständnis“ für diese Erfahrung der Geflüchteten in Deutschland habe (D7: 30). Durch Sondergesetze und rassistische Praxen würden sie eine permanente „Erniedrigung“ erfahren. Als er seine Aufenthaltserlaubnis bekommen habe, „war von Freude fast überhaupt nichts da“, sondern vielmehr eine Wut über die jahrelange Entrechtung (D7: 30). Viele beschreiben ihren meist über Jahre unsicheren Aufenthalt mit einer „Duldung“ als nicht hinnehmbare Zumutung (D12: 158). Dennoch sagen einige – zum Zeitpunkt der Interviews im Jahr 2014 –, dass sich die Situation verbessert habe. Dabei nennen sie etwa die Bleiberechtsregelungen, die Lockerung der Residenzpflicht oder die Abschaffung von Essenspaketen (D11: 24) – Veränderungen, die von migrantischen Kämpfe angestoßen worden waren, die durch Asylrechtsverschärfungen jedoch zum Teil wieder zurückgenommen wurden.

Im Folgenden untersuche ich diesen von den Jugendlichen beschriebenen Kontext ihrer Selbstorganisation. In zwei separaten Unterkapiteln arbeite ich die spezifische Genealogie<sup>1</sup> der Migrationsregime in Deutschland und den USA heraus und analysiere gegenwärtige Migrationsdiskurse, -politiken und -kontrollen. Deren Wirkungsweise hängt zudem mit unterschiedlichen Traditionen der jeweils vorherrschenden politischen Kultur, Gesellschafts- und Staatsform zusammen, auf die ich zum Ende des Kapitels vergleichend eingehe.

## 1. DAS US-AMERIKANISCHE MIGRATIONSREGIME

In den USA gehört Migration elementar zum Gründungsmythos, der bis heute das nationale Selbstverständnis prägt und in öffentlichen Debatten allgegenwärtig ist. So hat der ehemalige Präsident Obama in einer Ansprache verkündet: „[We] are and always will be a nation of immigrants.“ (White House 2014) Dabei ist dieser Mythos keineswegs so alt wie die USA oder gar die Kolonisierung Nordamerikas. Vielmehr ist das positiv konnotierte Selbstbild als „nation of immigrants“ erst nach dem Zweiten Welt-

1 Insofern diese historischen Rückblicke jene Prozesse der Entrechtung, gegen die sich die migrantischen Selbstorganisationen richten, in ihrer Entstehung innerhalb von Machtverhältnissen aufzeigen und fragwürdig erscheinen lassen, könne sie im Anschluss an Foucault als Genealogie bezeichnet werden (1987; vgl. Saar 2003).

krieg durch eine Bewegung von Amerikaner\_innen mit europäischer Migrationsgeschichte geprägt worden und hierbei bezeichnend für einen noch heute dominanten Diskurs zur US-Migrationsgeschichte (Ngai 2010). In diesem erscheinen die europäischen Siedler, die das heutige Gebiet der USA eingenommen haben, nicht als Kolonisatoren, sondern als die ersten Immigranten. Die US-amerikanische Geschichte wird zudem als eine Reihe verschiedener Wellen der Einwanderung aus Europa beschrieben, wobei Immigranten sich im *melting pot* der USA assimilierten und zu Amerikanern wurden. Gerade diese sich mit jeder Generation wiederholende Inklusion und Assimilierung wird als besondere Geschichte der USA angesehen – wobei Rassismus und Diskriminierung oftmals nicht als strukturell erachtet werden, sondern bloß als Abweichung von der liberalen Norm erscheinen (ebd.). Dabei beinhaltet der Mitte des 20. Jahrhunderts konstruierte Mythos der *nation of immigrants* selbst rassistische Abgrenzungen: Europäische Migrant\_innen erscheinen als *Einwanderer* und damit als die *kommenden US-amerikanischen Bürger*, nicht-europäische Migrant\_innen dagegen als *Fremde* und als kulturelle *Nicht-Bürger* (ebd.: 6; vgl. De Genova 2004: 161).

Bei oberflächlicher Betrachtung stehen in den USA somit zwei Bilder der Migration nebeneinander (vgl. Tichenor 2002: 17; Martin 2003: 274): einerseits ein *positives* Bild der Migration, das insbesondere im Rückblick auf die Geschichte der USA als Land der Einwanderung, der Assimilierung und der unbegrenzten Möglichkeiten gezeichnet wird; andererseits ein *negatives* Bild der Migration, das auf die Gegenwart und Zukunft bezogen ist und das ‚illegale Migration‘ als Gefahr und Bedrohung für amerikanische Werte und Kultur darstellt. In der Geschichte der USA wurde jedoch von Beginn an versucht, Migration zu steuern, zu begrenzen und zu entrechteten, wobei sich Migrant\_innen immer wieder Mobilitäts- und Teilhaberechte angeeignet haben. Insbesondere auf Lokal- und Länderebene konnten auch undokumentierte Migrant\_innen soziale Bewegungen anstoßen und Veränderungen erzielen. Wie ich in diesem Kapitel zeige, sind die USA insgesamt dennoch von einer anti-migrantischen Hegemonie geprägt, in der die Kriminalisierung von Migration weithin akzeptiert wird. Diese Hegemonie durchzieht unterschiedliche soziale Felder und Ebenen und hat eine dominante Unterscheidung zwischen ‚guter‘ und ‚schlechter‘ Migration etabliert, durch die ein abgestuftes System von Inklusion/Exklusion sowie tief greifende Ungleichheiten legitimiert werden.

Das folgende Unterkapitel beschreibt das US-amerikanische Migrationsregime, in dem und gegen das sich die Kämpfe migrantischer Jugendlicher organisieren. Um die Spuren der gegenwärtigen Entrechtung undokumentierter Jugendlicher zu verfolgen, blicke ich im ersten Abschnitt auf die Migrationsgeschichte Nordamerikas zurück. Diese Genealogie ist bedeutsam, um den auch in der Migrationsforschung wirksamen Mythos der *nation of immigrants* infrage zu stellen. Die USA sind zwar besonders von Migration geprägt und das Selbstverständnis als klassisches Einwanderungsland kann in migrantischen Kämpfen genutzt werden, aus einer genealogischen Perspektive wird jedoch deutlich, dass hieraus nicht unbedingt bessere Bedingungen für alle resultieren, da von Beginn an insbesondere nicht-weiße Migrant\_innen ausgeschlossen und entrechtet wurden. Neben diesem strukturellen Rassismus richten sich die Selbstorganisierungen undokumentierter Jugendlicher vor allem gegen zwei staatliche Gewalten: Einerseits Migrationspolitiken auf verschiedenen Ebenen (*immigration policies*), wel-

che ich im zweiten Abschnitt beschreibe, und andererseits Migrationskontrollen in unterschiedlichen Grenzräumen (*immigration enforcement*), die im dritten Abschnitt im Mittelpunkt stehen.

## 1.1 Genealogie der Entrechtung in der amerikanischen Migrationsgeschichte

Die Geschichte der Migration in die USA wird häufig grob in Phasen der Offenheit und Restriktion unterschieden (Portes/Rumbaut 2014). In seiner Studie *A Nation by Design* betont Aristide Zolberg dagegen, dass Migrationspolitik von Beginn an ein zentrales Element des *nation-building* gewesen sei, in dessen Prozess die USA zu einer Nation *bestimmter* Einwander\_innen wurde: „A nation of immigrants, to be sure, but not just any immigrants.“ (Zolberg 2008: 1; vgl. Ngai 2004; Douglas/Sáenz 2013: 200f.) Während in der europäischen Nationformierung eine bereits anwesende Bevölkerung in die „imagined community“ (Anderson 2006) der Nation einverleibt wurde – wobei vermeintlich ‚Nicht-Zugehörige‘ assimiliert, unterdrückt oder ausgeschlossen wurden – sind die USA in einem aktiven Prozess der Bevölkerung entstanden. Das Staatsvolk der USA ist durch die Eliminierung der vorherigen Bevölkerung, der *Native Americans*, und durch eine selektive Neu-Besiedelung durch bestimmte, rassifizierte Formen der Migration entstanden, wobei einige als Bürger berechtigt und andere als Sklaven entrechtet wurden (Zolberg 2008: 1f.). Während viele vor Hunger und Elend aus Europa flohen und im Zuge der industriellen Revolution in die Emigration getrieben wurden, gab es bereits ab 1619 auch eine unmittelbar erzwungene Gewaltmigration aus Afrika. In den folgenden Jahrzehnten wurde rund eine halbe Millionen Menschen aus Afrika verschleppt und vor allem für die Plantagenarbeit als Sklaven an Siedler verkauft, wobei mehr als die Hälfte bereits durch die Atlantiküberquerung getötet wurde (vgl. Thomas 1997). Aus der bis heute nachwirkenden Sklaverei hat sich nicht nur der wirtschaftliche Aufschwung der USA, sondern auch deren gegenwärtige rassistische Gesellschaftsordnung ergeben. In der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung spielte Migration eine bedeutende Rolle für die rassistische Formierung einer *weißen* US-Nation. Die Gründungsväter zielten explizit darauf ab, „to regulate immigration and naturalization so as to foster the transformation of a loose aggregate of political entities [...] into a politically integrated white republic“ (Zolberg 2008: 3). So war Einbürgerung gemäß dem *Naturalization Act* von 1790 nur für ‚freie weiße Personen‘ vorgesehen. Migrationskontrollen wurden zunächst zwar nicht direkt durch Bundesgesetze geregelt. Aus einzelstaatlichen Gesetzen und der Regulierung des Schiffverkehrs ergab sich jedoch früh ein Migrationsregime, das grenzüberschreitende Mobilität entsprechend den Kriterien des wirtschaftlichen Nutzens und der ‚kulturellen‘ Nähe zur nationalen Identität regulierte (ebd.: 113ff.; 2005: 196).

Noch in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts kamen nur wenige Einwander\_innen in die USA (Zolberg 2008: 4f.). Bereits 1835 sah Tocqueville die anglo-amerikanische Gesellschaft jedoch durch Migration gefährdet und die zunehmende Einwanderung von nicht-britischen (und nicht-protestantischen), sondern deutschen und irischen Migrant\_innen wurde als Migrationskrise wahrgenommen, wobei sich letztlich das wirtschaftliche Interesse an Migration durchsetzen konnte (ebd.: 5; vgl. Portes/Rumbaut 2014). Ende des 19. Jahrhunderts richteten sich rassistische Mobilisierungen dann

gegen chinesische Migrant\_innen. Nachdem diese in den Jahren zuvor gezielt angeworben worden waren, insbesondere für den Bau der transkontinentalen Eisenbahn, wurden sie 1882 mit dem nationalen *Chinese Exclusion Act* von Einwanderung und Einbürgerung ausgeschlossen (Portes/Rumbaut 2014: 11f.). In den folgenden Jahren wurden weitere selektive Beschränkungen von Migration eingeführt, wie das sogenannte *Gentlemen's Agreement*, durch das im Anschluss an rassistische Mobilisierungen die weitere Einwanderung von Japaner\_innen verhindert werden sollte. Parallel zu dieser Begrenzung und Illegalisierung entwickelten Migrant\_innen jedoch Taktiken, mit diesen Kontrollen umzugehen. So reisten viele chinesische und später auch japanische und abgelehnte europäische Migrant\_innen über die zunächst unbewachte nördliche Grenze in die USA ein, wobei sich die Routen auf die Südgrenze verschoben, nachdem im Norden die Kontrollen verschärft worden waren (Heck 2008: 160).

Mit den *Immigration Acts* von 1921 und 1924 wurde die erste umfassende, quantitativ restriktive Migrationsreform beschlossen. „It established for the first time *numerical limits* on immigration and a *global racial and national hierarchy* that favored some immigrants over others.“ (Ngai 2004: 3) Entstanden war die Reform im Kontext biologistischer Rasseideologien und des seit dem ersten Weltkrieg erstarkenden Nationalismus sowie insbesondere der Ressentiments gegen die Einwanderung aus Süd- und Osteuropa, die durch die Quotenregelung für Einwanderungsvisa wesentlich stärker beschränkt wurde als die bevorzugte Migration aus Westeuropa, wobei legale Migration aus Asien kategorisch ausgeschlossen wurde (Ngai 2010: 3). Die restriktive Reform war zudem möglich durch das nachlassende wirtschaftliche Interesse an migrantischen Arbeiter\_innen, da diese sich zunehmend organisierten und infolge der *Great Migration* aus den US-amerikanischen Südstaaten vermehrt durch Schwarze Arbeiter\_innen ersetzt werden konnten, die durch rassistische Unterschichtung ebenfalls unterbezahlt wurden (vgl. Portes/Rumbaut 2014: 10f.). Diese Form der Schwarzen Binnenmigration sowie die weiterlaufende und auch aktiv angeworbene mexikanische Arbeitsmigration standen dabei im offenen Widerspruch zu der proklamierten rassistischen Strategie der Nationformierung durch Abschottung (vgl. Zolberg 2008: 8f.). Während Migration aus Mexiko und lateinamerikanischen Staaten nicht durch Quoten begrenzt wurde, was auch ein Zugeständnis an die wirtschaftlichen Interessen der südwestlichen USA war, führte die aufwendige Prozedur legaler Einreise dazu, dass Migrant\_innen aus Mexiko wie zuvor undokumentiert die US-Südgrenze überquerten – was von nun an allerdings kriminalisiert wurde (ebd.: 9, 254ff.). Die Reform der Migrationspolitik produzierte in der Folge das Phänomen der ‚illegalen Migration‘: „Immigration restriction produced the illegal alien as a new legal and political subject, whose inclusion within the nation was simultaneously a social reality and a legal impossibility – a subject barred from citizenship and without rights.“ (Ngai 2004: 4)

Wie Illegalisierung mit Ausbeutung und Rassismus zusammenhängt, hat sich in den USA vor allem in Bezug auf mexikanische Migration gezeigt. Nachdem die USA Mitte des 19. Jahrhunderts die nördliche Hälfte von Mexiko eingenommen, kolonisiert und annektiert hatten, wobei die meisten *Mexican Americans* in den folgenden Jahren ihren Besitz an weiße Siedler verloren haben, blieb die nun weiter südlich verlaufende Grenze zwischen den beiden Staaten zunächst praktisch nicht reguliert. So konnten Mexikaner\_innen ungehindert die Grenze überqueren und ohne offizielle Erlaubnis arbeiten (De Genova 2004: 162). Da durch sukzessive Gesetzesverschärfungen asiatische Migrant\_innen weitgehend ausgeschlossen worden waren, wurden mexikanische



Arbeitskräfte unersetzlich für die US-amerikanische Wirtschaft. Zwischen 1910 und 1930 ging ein Zehntel der mexikanischen Bevölkerung nach Norden, teilweise um den Umbrüchen während der Mexikanischen Revolution zu entgehen, wobei anti-migrantische Diskurse zunehmend die US-mexikanische Grenze und Migrant\_innen aus Mexiko fokussierten, die abwertend als ‚wetback‘ bezeichnet und zur symbolischen Verkörperung von illegaler Migration wurden (De Genova 2004: 162; Portes/Rumbaut 2014).

In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurden Abschiebungen zu einem zentralen Mittel der Disziplinierung mexikanischer Arbeitskraft. So hatte die 1924 gegründete *Border Patrol*, die bezeichnenderweise noch bis 1940 dem Arbeitsministerium unterstand, die Rolle einer „special police force for the repression of Mexican workers in the US“ und war Teil eines flexiblen Regimes mexikanischer Arbeitsmigration (De Genova 2004: 163). Der mit der Illegalisierung verknüpfte Rassismus offenbarte sich vor allem in der Wirtschaftskrise, als die Abschiebezahlen rasant anstiegen (Ngai 2004). In den 1930er Jahren wurden von den rund 1,5 Millionen in den USA lebenden Mexikaner\_innen und mexikanischen Amerikaner\_innen schätzungsweise 1 Millionen aus dem Land gedrängt (Balderrama/Rodríguez 1995: 158). Dass ebenso Personen mit US-Staatsbürgerschaft abgeschoben wurden, zeigt den unvermittelt rassistischen Charakter dieser Massenabschiebung von ‚Mexikaner\_innen‘ infolge der *Great Depression* und steigender Arbeitslosigkeit (De Genova 2004: 164; vgl. Portes/Rumbaut 2014: 21). Als allerdings im Verlauf des Zweiten Weltkriegs die verfügbaren Arbeitskräfte in den USA wieder knapp wurden, kam es zu einer drastischen Umkehrung der Massenabschiebung. Ab 1942 wurden im Rahmen des *Bracero*-Programms rund 5 Millionen Anwerbeverträge mit mexikanischen Arbeiter\_innen abgeschlossen, wobei viele weiterhin undokumentiert beschäftigt wurden. Nachdem die *Border Patrol* noch im Frühjahr 1954 aktiv undokumentierte Migrant\_innen an der Grenze angeworben hatte, kommt es 1954/55 im Zuge der *Operation Wetback* jedoch erneut zur Massenausweisung von mindestens 2,9 Millionen mexikanischen Arbeiter\_innen (De Genova 2004: 164f.).

Die Illegalisierung von mexikanischer Migration wurde durch den *Hart-Cellar Act* von 1965 zu einem Massenphänomen, da dieser erstmalig eine quantitative Beschränkung der Migration aus der westlichen Hemisphäre einführt. Durch Reform des *Immigration and Nationality Act* von 1952 bildet er die elementare Rechtsgrundlage des gegenwärtigen Migrationsregimes: Durch zwei Präferenzkategorien legaler Einwanderung wird es vor allem Angehörigen von US-Staatsbürger\_innen sowie spezifisch qualifizierten Arbeitskräften ermöglicht zu migrieren. Während eine Öffnung gegenüber europäischer Einwanderung durchgesetzt wurde, verschärfte sich durch das neue Quotensystem gleichzeitig die Kontrolle und Illegalisierung nicht-europäischer Migration, insbesondere aus Mexiko und Zentralamerika (Ngai 2010: 8; Zolberg 2008: 8).<sup>2</sup>

2 Während kleinere Staaten des globalen Nordes das jährliche Kontingent von rund 20.000 Einwanderungsvisa kaum annähernd ausschöpften, bedeutete diese Limitierung eine faktische Begrenzung oder Illegalisierung von Migration aus Mexiko, China, Indien, den Philippinen und anderen Herkunftsländern des globalen Südens (Ngai 2010: 7). Die ‚Liberalisierung‘ der Migrationspolitik verstärkte vor allem die Illegalisierung mexikanischer Migration, da weiterhin über eine Millionen Migrant\_innen jährlich in den USA Arbeit suchten.



Nur ein Jahr nach dem Ende des *Bracero*-Programms entstand somit ein Regime, das vor allem grenzüberschreitende Mobilität aus Mexiko noch weitreichender in undokumentierte Migration transformierte und hierbei einen Modus der Inklusion durch Illegalisierung institutionalisierte (Massey et al. 2002: 45; Zolberg 2008: 9; De Genova 2004: 173). Illegalität, symbolisch verkörpert durch die bedrohliche Figur des ‚mexikanischen Illegalen‘ und verortet an der südlichen Grenze sowie im Inneren der Nation, wurde in den folgenden Jahrzehnten das bestimmende Thema der Migrationspolitik.

Der Mythos der USA als ‚nation of immigrants‘ verdeckt, wie in diesem Abschnitt gezeigt wurde, die vielfachen Ausschlüsse durch die jeweils historisch spezifischen Konstellationen des amerikanischen Migrationsregimes. Er blendet darüber hinaus die strukturelle Gewalt der Siedler- und Sklavenhaltergesellschaft aus, die ihren Reichtum nicht in erster Linie durch die ‚harte Arbeit‘ von freien Bürger\_innen gewann, sondern durch die unmittelbare Enteignung, Unterdrückung und Ausbeutung von rassifizierten Subjekten. Wenn die liberale Tradition der USA somit nicht losgelöst von rassistischen, sexistischen und klassistischen Abspaltungen begriffen werden kann, so hat sich in deren Geschichte dennoch ein Rechtssystem herausgebildet, das Einwanderung und Einbürgerung – verglichen mit anderen Nationalstaaten – relativ offen gegenüber steht (vgl. Zolberg 2008: 4): Einwanderungsvisa, Einbürgerung nach fünf Jahren für Migrant\_innen mit legalem Aufenthaltsstatus und ohne Straftaten, Staatsbürgerschaft nach dem Geburtsortprinzip (*ius soli*), und eine Verfassung, die in weiten Teilen *citizens* und *non-citizens* gleichstellt. Die andere Seite dieser liberalen Rechtsnormen ist jedoch die Entrechtung illegalisierter Migration (Ngai 2004: 5f.). Migration wird dabei grundsätzlich mit dem Register der Illegalität regiert, wobei migrantische Kämpfe um Rechte und Teilhabe in einem Kontinuum zwischen legalisierten und illegalisierten Status ausgetragen werden. Während einige undokumentierte Migrant\_innen legalisiert werden können, so sind auch Migrant\_innen mit einem legalen Aufenthaltsstatus potenziell von einer Illegalisierung bedroht und damit latent abschiebbar. Zudem legitimiert und verstärkt das Register der Illegalität anti-migrantische Dispositive und Praxen. Über diskriminierende Gesetze betreffen diese auch Migrant\_innen mit legalem Aufenthaltsstatus und im Zusammenhang einer omnipräsenten Rassifizierung tendenziell alle People of Color, die trotz ihrer US-amerikanischen Staatsangehörigkeit zu „alien citizens“ gemacht werden (ebd.: 2).

## 1.2 Migrationspolitik der ‚nation of immigrants‘

Seit Beginn der Kolonisierung Nordamerikas wurden bestimmte Gruppen von Migrant\_innen als Bedrohung konstruiert und anti-migrantische Politiken vorangetrieben. Gegenwärtig hat sich jedoch eine anti-migrantische Hegemonie neuer Qualität herausgebildet, die diskriminierende und kriminalisierende Diskurse omnipräsent werden lässt und eine militarisierte Außengrenze und multiple Grenzen im Landesinneren eingerichtet hat (vgl. Menjivar 2014: 7; Gonzales 2014). Die Entstehung einer umfangreichen Maschinerie der Migration- und Grenzkontrolle, die ich zum Ende dieses Unterkapitels beschreibe, gründet auf Reformen der Migrationspolitik in den letzten drei

---

Die quotierte Zahl legaler Migration lag somit weit unter der jährlichen Zahl dieser mit weitem Abstand größten Migrationsgruppe (De Genova 2004: 170).

Jahrzehnten und einer gesteigerten Versicherheitlichung ab 2001 (Meissner et al. 2013: 11). Im Folgenden werde ich zunächst die wichtigsten Entwicklungen der Migrationspolitik auf Bundesebene darstellen, um anschließend auf einzelstaatliche und lokale Politiken sowie das geltende Rechtssystem von Einreise und Aufenthalt einzugehen.

Migrationspolitik fällt entsprechend der US-Verfassung und Rechtstradition in den Kompetenzbereich des Bundes, woraus sich ein bedeutender Ansatzpunkt für die Abwehr von Migrationskontrollen ausgehend von der Lokal- und Landesebene ergibt (Ngai 2004: 11f.). Die Bundesregierung hat folglich das alleinige Recht, Grenzen zu kontrollieren und über die Aufnahme und den Ausschluss von Nicht-Staatsbürger\_innen zu entscheiden. Einzelstaaten und Kommunen sind dagegen nicht befugt, im Bereich der Migrationspolitik zu handeln. Sie unterliegen stattdessen der Rechtstradition der Gleichheit aller auf dem Territorium anwesenden Personen, „the tradition of equal personhood and rights for territorially-present persons“ (Wells 2004: 1313f.). Prinzipiell bezieht sich das Regieren in Einzelstaaten und Kommunen folglich auf die faktische Anwesenheit von Personen als Bewohner\_innen, nicht auf den durch Bundesrecht bestimmten Aufenthaltsstatus. Die rechtliche Kompetenzverteilung im föderalen System ist ein bedeutender Parameter für politische Aushandlungen und Reforminitiativen sowie die skalaren Strategien von anti- und (pro-)migrantischen Bewegungen.

### Nationale Migrationspolitik: Kriminalisierung von Migration

Mit dem *Immigration Reform and Control Act* (IRCA) wurde 1986 die letzte umfassende Migrationsreform verabschiedet, die als Kompromiss zwischen „restrictionists“ und „admissionists“ begriffen werden kann. Das Gesetz beinhaltete einerseits den Ausbau von Grenzkontrollen, Sanktionen für die Anstellung undokumentierter Migrant\_innen sowie ein System der Arbeitgeberüberprüfung. Andererseits ermöglichte das Gesetz es rund der Hälfte der damals undokumentierten Migrant\_innen ihren Aufenthaltsstatus zu legalisieren (Motomura 2014: 47f.). Das Legalisierungsprogramm von IRCA wurde im Zusammenhang mit der Verschärfung der Grenz- und Arbeitsplatzkontrollen als eine einmalig notwendige Maßnahme präsentiert, um sich der ‚illegalen Migration‘ dauerhaft zu entledigen: „The legal status provision, combined with new enforcement measures, was intended to ‚wipe the slate clean‘ of the problem of illegal immigration.“ (Meissner et al. 2013: 1) Durch das Scheitern dieses Anspruchs wurde die Produktion ‚illegaler Migration‘ zu einem zentralen Effekt des Migrationsregimes. Vor allem der die US-mexikanische Grenze überspannende sozioökonomische Raum wurde durch die neuen Grenzziehungen weiter segregiert, wobei transnationale Netzwerke nachhaltig gestört wurden und sich ein Migrationssystem herausbildete, das ‚illegale Migration‘ weiter verstärkte (Massey et al. 2002: 2). Zusätzlich brachte das 1994 abgeschlossene nordamerikanische Freihandelsabkommen NAFTA soziale Verhältnisse hervor, in denen die Sicherung einer Lebensgrundlage vielen Menschen südlich der US-mexikanischen Grenze nur in deren Norden möglich erschien. Parallel zur angestrebten Integration des US-mexikanischen Wirtschaftsraumes, welche vermehrt Gründe für Migrationen produzierte, führte die verschärfte Teilung des Raumes transnationaler Migration durch Grenzpolitiken dazu, dass immer mehr sich gegen die Praxen saisonaler und zirkulärer Migration entschieden und dauerhaft undokumentiert in den USA blieben, wobei anti-migrantische Diskurse gegen Mitte der 1990er Jahre erneut an Einfluss gewannen (Heck 2008: 175).

Zehn Jahre nach IRCA wurde 1996 unter Präsident Bill Clinton eine Migrationsreform verabschiedet, die keine Legalisierung von in USA lebenden undokumentierten Migrant\_innen umfasste, sondern fast ausschließlich repressive Maßnahmen. Es ist das bislang gravierendste anti-migrantische Gesetzespaket, durch das eine Grundlage für die massive Kriminalisierung von Migrant\_innen in den letzten zwei Jahrzehnten geschaffen wurde (vgl. De Genova 2004: 176; Ewing et al. 2015). Mit dem *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* (IIRIRA) wurden die Grenzkontrollen ausgeweitet und die Einheiten der *Border Patrol* nahezu verdoppelt. Zudem wurden datenbankgestützte Programme zur Statusprüfung durch Arbeitgeber\_innen eingeführt, die später zu dem System *E-Verify* weiterentwickelt wurden. Des Weiteren wurden die Rechtsgrundlagen und Kapazitäten für Abschiebehaft und Abschiebungen und damit die Migrationskontrollen im Landesinneren ausgeweitet, was zum Teil auch auf Regelungen des ebenfalls 1996 beschlossenen *Anti-Terrorism and Effective Death Penalty Act* (AEDPA) zurückgeht. Dies geschah vor allem durch eine Kriminalisierung von undokumentierten und dokumentierten Migrant\_innen über die Ausweitung der Definition von „deportable crimes“ (De Genova 2014a: 51). Nicht-Staatsbürger\_innen können seither für fast jedes Delikt mit einem voraussichtlichen Strafmaß von mehr als einem Jahr Gefängnis abgeschoben werden. In vielen Fällen wurden zudem Inhaftierungen vorgeschrieben und Rechte auf gerichtliche Überprüfung der Verwaltungsmaßnahmen massiv beschnitten (Martin 2003: 284; De Genova 2014a: 51f.; Ewing et al. 2015: 14). Ebenfalls 1996 verabschiedet wurde außerdem der *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act* (PRWORA), durch den auch legale Migrant\_innen weitgehend von bundesstaatlichen Sozialleistungen ausgeschlossen wurden (vgl. Martin 2003: 283ff.; Heck 2008: 176f.).

Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 entstand im Zuge des ‚Kriegs gegen den Terror‘ ein umfassender „Homeland Security State“ in den USA (De Genova 2007), der in seiner Versicherheitlichung der Migrationspolitik auf die anti-migrantische Reform von 1996 zurückgreifen konnte (De Genova 2014a: 54). Zentrale Maßnahmen von IIRIRA wurden erst in den 2000er Jahren verstärkt umgesetzt, wie das 287(g)-Programm, das Beamte\_innen auf der kommunalen und lokalen Ebene befugt, Migrationsgesetze durchzusetzen (Capps et al. 2011: 9ff.). In der ersten Hälfte der 2000er Jahre wurden zudem verschiedene Gesetze verabschiedet, die Befugnisse und Kapazitäten des Homeland Security State immens ausgeweitet und direkt oder indirekt Migrationskontrollen intensiviert haben: der *USA PATRIOT Act* von 2001, der *Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act* von 2002 und der *REAL ID Act* von 2005 (vgl. De Genova 2014a: 54f.). Nur knapp scheiterte im Frühjahr 2006 mit der sogenannten *Sensenbrenner bill* (HR 4437) das bislang schärfste anti-migrantische Gesetz im Senat, wobei die geplanten Restriktionen zu Massenprotesten geführt hatten, an denen sich Millionen Menschen in Los Angeles, Chicago, New York und anderen Großstädten beteiligten (ebd.: 55). Infolge des Scheiterns dieser einseitig restriktiven Reform und der migrantischen Proteste wurde „comprehensive immigration reform“ zum neuen Schlagwort der migrationspolitischen Debatte und bestimmt seither mit der Verkettung von Repression und Re-Regulierung den Horizont möglicher Aussagen (ebd.: 57). Alle Gesetzentwürfe einer solchen „comprehensive immigration reform“ – zuletzt der *Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act* von 2013 (S. 744) – sind jedoch bislang in der einen oder der anderen Kammer des

Kongresses gescheitert (Martin 2014: 59). Infolge dieser Pattsituation auf der Bundesebene verschoben sich Auseinandersetzungen ab Mitte der 2000er Jahre auf die einzelstaatliche Ebene.

### Migrationspolitik auf Länder- und Lokalebene:

#### pro- und anti-migrantisches Patchwork

Während auf Bundesebene seit Anfang der 2000er Jahre ohne Ergebnis über eine Reform der Migrationspolitik gestritten wurde, konnten auf einzelstaatlicher und lokaler Ebene zahlreiche Gesetze verabschiedet werden (vgl. Martin 2014: 60; Varsanyi 2010), wobei sich teilweise pro- und teilweise anti-migrantische Positionen durchgesetzt haben. So sind bereits in den 1980er Jahren in Städten wie San Francisco *Sanctuary Cities* entstanden, die ausdrücklich für die Aufnahme von Migrant\_innen eintreten (Ridgley 2008), wohingegen die subnationale Ebene auch zum Ort von anti-migrantischen Politiken werden kann. Die Untersuchungen von Migrationspolitiken auf subnationalen Ebenen sind daher für eine Migrationsregimeanalyse in den USA besonders wichtig, da sie entscheidend für die Umsetzung und Wirkung bundesstaatlicher Politiken sein können, über diese hinausgehen oder mit ihnen in Konflikt geraten und somit einen bedeutenden Einfluss auf die Lebensrealitäten von Migrant\_innen haben. Das widersprüchliche Patchwork pro- und anti-migrantischer Politiken hat dazu geführt, dass es einen großen Unterschied macht, in welchem Staat und sogar in welcher Stadt sich eine Person mit undokumentiertem Status aufhält (vgl. Menjivar 2014: 4; Suro 2015; Cebulko/Silver 2016). Drei Kategorien von Länder- und Lokalpolitiken können hierbei unterschieden werden (Varsanyi et al. 2012: 142): 1. Politiken, die aus der Übertragung von Befugnissen aus Bundesgesetzen wie IIRIRA und PRWORA hervorgehen, 2. Sogenannte *grassroots policies*, die direkt aus der Initiative von Interessengruppe auf Länder- und Lokalebene hervorgehen und 3. Lokalpolitiken, etwa im Bereich Wohnen, die sich indirekt als Regierung der Migration auswirken. Viele dieser lokalen Politiken können folglich als Migrationskontrollen „through the backdoor“ (Varsanyi 2008) begriffen werden.

Das erste Ereignis des „new dynamism in immigration federalism“ war die Verabschiedung der *Proposition 187* (Suro 2015). Die Gesetzesinitiative wurde 1994 in Kalifornien zur Volksabstimmung gebracht und sah die umfassende Kriminalisierung und den sozialstaatlichen Ausschluss von Migrant\_innen vor. Die mit großer Mehrheit angenommene *Proposition 187* wurde im folgenden Jahr zwar wegen ihres verfassungswidrigen Eingriffs in den bundespolitischen Kompetenzbereich der Migrationspolitik gerichtlich für ungültig erklärt, inhaltlich jedoch durch die 1996 verabschiedeten Reformen auf Bundesebene übernommen (vgl. Varsanyi 2010). Nachdem es in den folgenden Jahren kaum migrationspolitische Initiativen auf subnationaler Ebene gab, leitete 2002 die an *Proposition 187* anknüpfende Gesetzesinitiative *Protect Arizona Now* (Proposition 200) eine Serie an anti-migrantischen einzelstaatlichen Migrationspolitiken ein, wobei Arizona mit dem offen rassistischen Sheriff Joe Arpaio sowie dem Gesetz SB 1070 noch heute als deren Inbegriff gilt. Im selben Jahr wurde zwischen Florida und den Bundesbehörden zudem das erste Abkommen zur Migrationskontrolle gemäß der Sektion 287(g) aus IIRIRA abgeschlossen (ebd.: 2). Gleichzeitig zum wiederholten Scheitern der Migrationsreformen auf Bundesebene stieg die Zahl einzel-

staatlicher Gesetze im Bereich der Migrationspolitik ab 2005 exponentiell an (Gulasekaram/Ramakrishnan 2015; Varsanyi 2010: 3). Darüber hinaus spielen Städte und Landkreise oftmals eine noch entscheidendere Rolle (Varsanyi et al. 2012: 143).

Während sich die subnationalen Gesetze in der post-9/11 Ära zunächst hauptsächlich gegen Migration richteten, ist es Gulasekaram und Ramakrishnan (2015: 6) zufolge seit 2012 zu einer Trendwende und einer zunehmenden Zahl pro-migrantischer Gesetze gekommen, wobei auch verstärkt an die Tradition von *Sanctuary Cities* angeschlossen wird. Die Gründe hierfür sehen sie in der prinzipiellen Beschränkung anti-migrantischer Ländergesetze durch die Verfassungsgerichtsentscheidung gegen Teile von Arizonas SB 1070, den durch Obama eingeführten Abschiebestopp sowie den in der Präsidentschaftswahl 2012 deutlich gewordenen Einfluss der Latinx-Wähler\_innenschaft (ebd.). Einzelstaaten mit einer längeren Migrationsgeschichte und urbanen Regionen bieten undokumentierten migrantischen Jugendlichen eine größere Sicherheit vor Abschiebungen und mehr soziale Rechte als Staaten, die erst kürzlich zum Ziel von Migration geworden und die eher ländlich geprägt sind, wo oftmals restriktive Migrationspolitiken und aggressive Kontrollpraktiken vorherrschen (Cebulko/Silver 2016: 1557; vgl. Abrego 2008). Insbesondere auf der lokalen Ebene wurde eine Reihe an pro-migrantischen Politiken beschlossen, wobei sich viele Landkreise und Städte dazu entschieden haben, grundsätzlich nicht mit bundesstaatlichen Migrationsbehörden zu kooperieren, Arbeits- und Gesundheitsrechte auch undokumentierten Migrant\_innen zu gewähren bzw. ihnen indirekt soziale Teilhaberechte zu eröffnen (vgl. Mitnik/Halpern-Finnerty 2010).

Nachdem Kalifornien vor allem durch *Proposition 187* in den 2000er Jahren zum Vorbild anti-migrantischer Politiken auf subnationaler Ebene geworden war, wird der Staat mittlerweile als *Sanctuary State* und als „blueprint“ für eine pro-migrantische Transformation beschrieben (CIPC 2015). Die migrantische Bewegung konnte in Kalifornien umfassende Rechte erstreiten, wie den Zugang zu Führerscheinen (AB 60), die in den USA anstatt eines Personalausweises als wichtiges Ausweisdokument fungieren, und einen beschränkten Schutz vor Abschiebungen durch den *TRUST Act* (AB 4). Im politischen Kontext dieses Patchworks an Migrationspolitiken organisieren sich die in dieser Arbeit untersuchten Gruppen mit multiskalaren Strategien (Leitner et al. 2008: 158) vor allem auf der Länder- und Lokalebene, da sie in Kalifornien – und insbesondere in Los Angeles sowie einigen anderen Städten und Landkreisen – bessere Chancen haben, Rechte und Ressourcen zu gewinnen, als auf der Bundesebene oder Migrant\_innen im benachbarten Arizona, das sich entgegengesetzt zu einem anti-migrantischen Einzelstaat entwickelt hat (Suro 2015: 18).

## Das Rechtssystem von Einreise und Aufenthalt

In Bezug auf die Möglichkeiten der Einreise und des Aufenthaltes wird oft von verschiedenen Eingangstüren gesprochen: „There are three major entry doors: a front door for immigrants, a side door for temporary visitors, and a back door for the unauthorized.“ (Martin 2014: 47; vgl. Martin 2003: 281) Allerdings ist nicht nur das Umfeld der meisten Migrant\_innen geprägt durch Personen mit einem Mix an Status zwischen Staatsbürgerschaft und Illegalisierung, sondern auch einzelne Personen durchlaufen häufig verschiedene Statuswechsel. Neben einer illegalen Grenzüberquerung gibt es unterschiedlich beschränkte Möglichkeiten legaler Einreise, etwa mit einem Touristenvisum, die anschließend zu einem undokumentierten Aufenthalt führen können

(Portes/Rumbaut 2014: 31). Ein Teil der undokumentierten Jugendlichen in Kalifornien ist also, mit der Familie oder alleine, klandestin über die südliche Staatsgrenze in die USA gelangt, wohingegen andere, insbesondere asiatische undokumentierte, legal eingereist sind. Legale Einwanderung wird überwiegend durch Familienzusammenführungen organisiert, was bei mexikanischen Migrant\_innen den Großteil legaler Migration ausmacht, wobei die meisten bereits zuvor undokumentiert in den USA waren (ebd.). Daneben gibt es verschiedene *non-immigrant* Programme temporärer Arbeitsmigration, die in den letzten Jahren ausgeweitet wurden (vgl. ebd.: 32). Ebenso ist es grundsätzlich möglich, als Flüchtling einzureisen oder einen Asylantrag an der Grenze sowie im Landesinneren zu stellen (Portes/Rumbaut 2014: 44f.). Die meisten als Flüchtlinge (*refugees*) angesehenen Migrant\_innen werden über spezielle Programme aus dem Iran, Irak, Burma oder Somalia aufgenommen. Dagegen reisen Asylsuchende (*asylees*) ohne staatliche Organisation ein und kommen meist aus Mittelamerika, insbesondere El Salvador, Guatemala und Nicaragua. Während Asylgesuche überwiegend abgelehnt werden, konnte für verschiedene Migrantengruppen aus Mittelamerika ein *temporary protected status* (TPS) erkämpft werden (ebd.: 45).

In Anlehnung an diesen temporären Aufenthaltsstatus wurden 2012 mit der *Deferred Action for Childhood Arrivals* (DACA) und 2014 mit *Deferred Action for Parents of Americans and Lawful Permanent Residents* (DAPA) und der Ausweitung von DACA durch die Obama-Regierung weitere Rechtsformen eingeführt, die die ansonsten in den USA vergleichsweise einheitliche Hierarchisierung von Staatsbürger\_innen, Aufenthaltsberechtigten und Illegalisierten verkompliziert haben. Während die Regierung von Trump seit 2017 versucht DACA wieder abzuschaffen, waren die Regelungen im Untersuchungszeitraum dieser Studie prägend für den politischen Kontext in den USA. Durch DACA wurde jedoch nicht der rechtliche Aufenthaltsstatus von undokumentierten Jugendlichen legalisiert, sodass Personen mit dem Abschiebeschutz in einer rechtlichen Grauzone gelebt haben, die Menjivar (2006) als *liminal legality* bezeichnet (vgl. Cebulko/Silver 2016: 1556ff.). DACA muss hier im Zusammenhang mit dem mehrfachen Scheitern der Kampagne für den *Development, Relief and Education for Alien Minors Act* (DREAM Act) gesehen werden, der als Bundesgesetz einen Prozess der Legalisierung des Aufenthaltsstatus für migrantische Jugendliche vorgesehen hätte. Somit konnte mit DACA zumindest temporär eine pro-migrantische Regelung auf Bundesebene durchgesetzt werden, die wesentlich auf die Situation von undokumentierten Jugendlichen zugeschnitten war (ebd.: 1554). Auch wenn sich die Umsetzung von DACA zwischen Bundesstaaten unterschieden hat, insgesamt nur ein Teil der berechtigten Personen von der Regelung profitieren konnte und diese von vielen als völlig unzureichend angesehen und aufgrund ihrer Exklusionseffekte kritisiert wurde (ebd.: 1569; Ewing et al. 2015: 19), ist sie ein großer Erfolg migrantischer Kämpfe gewesen, der im wesentlich auf die politische Selbstorganisation undokumentierter Jugendlicher zurückgeführt werden kann.

Trotz dieser partiellen Verbesserungen hat sich im herrschenden Diskurs der US-Migrationspolitik ein repressiver Ansatz des „enforcement first“ durchgesetzt, der effektive Abschottung und Bekämpfung ‚illegaler Migration‘ zur Vorbedingung jeglicher Gesetzreform macht. Seit der letzten Legalisierung im Jahr 1986 wurden auf Bundesebene folglich nahezu ausschließlich restriktive Migrationspolitiken durchgesetzt (Meissner et al. 2013: 1). Im Folgenden beschreibe ich, wie dieses Migrationsregime



mit seinen Kontrolldispositiven und -praxen aufgebaut ist, und zeige somit die Strukturierung des Handlungsraums undokumentierter Jugendlicher auf.

### 1.3 Dispositive und Praxen der Migrationskontrolle

Undokumentierte Migration zu bekämpfen ist zum vorrangigen Ziel von Migrationspolitiken geworden. Politiker\_innen der republikanischen, aber auch der demokratischen Partei haben hierzu wesentlich beigetragen. Zugleich wirkt aber ein permanenter Handlungsdruck durch anti-migrantische Diskurse auf sie zurück: „The framing of border control as an issue of national security, and illegal migration as a military invasion, created a climate in which elected representatives came under increasing pressure to ‚do something‘ about the ‚problem‘ of undocumented migration.“ (Massey et al. 2002: 89) Während in der Öffentlichkeit nach wie vor die Aussage dominiert, die Regierung würde ‚nichts gegen das Migrationsproblem tun‘, ist in den letzten Jahrzehnten ein massiver Apparat der Migrationskontrolle entstanden. Die Versicherheitlichung der Migrationspolitik (Huysmans 2006) und die Kriminalisierung von Migration (Gonzales 2014) zeigt sich nicht nur in den oben beschriebenen Gesetzesreformen, sondern ebenso in den Institutionen und Praxen der Migrationskontrolle.

Im Zuge der Versicherheitlichung nach 9/11 wurde 2003 das mit umfassenden Befugnissen ausgestattete *Department of Homeland Security* (DHS) gegründet. Die alte Einwanderungsbehörde, der *Immigration and Naturalization Service* (INS), ist dabei in drei neue Bundesbehörden gegliedert worden, die dem DHS unterstellt sind. 1) Die Durchführung von Migrationskontrollen im Landesinneren, inklusive der Inhaftierung und Abschiebung von Migrant\_innen, fällt neben anderen Aufgabe in die Verantwortung von *US Immigration and Customs Enforcement* (ICE). ICE ist die größte Behörde des DHS und ein zentrales Ziel der migrantischen Selbstorganisation und -verteidigung. 2) Für die Grenzüberwachung wurde die Behörde *US Customs and Border Protection* (CBP) geschaffen. 3) Das *Bureau of U.S. Citizenship and Immigration Services* (USCIS) verwaltet die Verfahren der Einwanderung, des Aufenthalts und Asyls sowie der Einbürgerung. Die Einrichtung dieser neuen Behörden kann gegenüber der alten Einwanderungsbehörde INS als „Aufwertung der Kontroll- und der Grenzüberwachungsbürokratie“ begriffen werden (Ostendorf 2007: 1). Die Ausgaben von CBP und ICE, die die zentralen Aufgaben der Migrationskontrolle des INS übernommen haben, sind gegenüber dessen Ausgaben aus dem Jahr 1986 nahezu um das Fünffache gestiegen (Meissner et al. 2013: 16). Während damals das Budget des FBI doppelt so hoch war wie das des INS, haben sich die Verhältnisse umgekehrt. CBP und ICE erhalten mittlerweile mehr Finanzmittel als alle anderen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden der US-Bundesebene zusammen (ebd.: 9, 20f.).

Doris Meissner, die von 1993 bis 2000 den INS geleitet hat, und ihre Koautoren beschreiben das Regime der Migrationskontrolle in einer umfassenden Studie des *Migration Policy Institute* als „wide-reaching, multi-layered network of discrete programs that reside within an interrelated system“ (Meissner et al. 2013: 9). Das gegenwärtige Regime der Migrationskontrolle basiere auf sechs verschiedenen Säulen: 1. Grenzkontrollen, 2. Visasystemen, 3. vernetzten Datenbanken, 4. Arbeitsplatzkontrollen, 5. Verknüpfung von Strafjustizsystem und Migrationskontrolle, 6. Inhaftierung und Abschiebung. Ich konzentriere mich im Folgenden auf die letzten beiden Bereiche, da diese



die größte Bedeutung für die Kämpfe der undokumentierten Jugendlichen haben. Insbesondere der Blick auf die Länder- und Lokalebene verdeutlicht, dass Migration nicht einheitlich top-down reguliert wird, sondern dass vom Präsidenten bis zu örtlichen Polizeibeamt\_innen diverse, sich überlagernde und potenziell konflikthafte Institutionen und Praxen in einem fragmentierten Migrationsregime zusammenwirken (Varsanyi et al. 2012: 138). Varsanyi et al. beschreiben diese „emerging, confusing, and often contradictory geography of immigration enforcement“ daher als „multilayered jurisdictional patchwork“ (ebd.: 139). Die Rechtslage ist hierbei – insbesondere für Betroffene von Kontrollen – weitgehend intransparent und unsicher:

„[W]e find some localities embracing proactive detection and removal of unauthorized immigrants, while others espouse a ‚limited cooperation‘ or ‚don’t ask, don’t tell‘ approach to immigration status. Many others choose no policy at all, effectively leaving the decision of how to proceed to local police executives or even to individual officers.“ (Ebd.: 152)

Trotz dieser Heterogenität des Migrationsregimes, das auch pro-migrantische Räume umfasst, haben sich die Kontrollen insgesamt massiv verschärft. Im Zuge fortschreitender Kriminalisierung von Migration und der Versicherheitlichung der Migrationspolitik ist aus der rechten Forderung nach *enforcement first* faktisch die politische Programmatik des *enforcement alone* geworden. In den beiden folgenden Abschnitten zeige ich, wie sich dieser kontrollpolitische Ansatz an den Außengrenzen und zunehmend auch im Inneren des US-Territoriums materialisiert.

### Militarisierung der Außengrenze

In vielen wissenschaftlichen Arbeiten zum US-amerikanischen Migrationsregime wird ein Zusammenhang hergestellt zwischen dem Grad der Repression gegenüber undokumentierter Migration und der wirtschaftlichen und politischen Konjunktur: „[E]nforcement has typically been more vigorous in hard economic times, or whenever the balance of political imperatives favors getting tough on migrant-intruders.“ (Motomura 2014: 49; Portes/Rumbaut 2014) Da Migration zunehmend als Bedrohung und Invasion dargestellt wurde, ist das Kontrollspektakel an der Grenze zwischen den USA und Mexiko zu einer Frage nationaler Sicherheit und zum wiederkehrenden Wahlkampfthema stilisiert worden (Massey et al. 2002: 89).

Bis in die Mitte der 1990er Jahre fanden die meisten Grenzübertritte auf relativ sicheren Wegen in der Nähe urbaner Siedlungen bei San Diego und El Paso sowie in Gebieten im zentralen Arizona und südlichen Texas statt. Hier setzten 1994 die umfangreichen Kontrollen der *Border Patrol* an, deren Abschreckungsstrategie (*Prevention Through Deterrence*) illegale Grenzübertritte aufwendiger, teurer und gefährlicher machte (Meissner et al. 2013: 4). Dies führt seither dazu, dass undokumentierte Migrant\_innen in entlegene Wüsten- und Gebirgsregionen ausweichen, immer mehr Geld für die *coyotes* genannten Schleuser ausgeben und sich bei den tagelangen Reisen durch das heiße, trockene Grenzgebiet in Lebensgefahr begeben müssen, wobei mittlerweile mehr als 4000 Menschen durch Hitze und Durst gestorben sind (Motomura 2014: 51). Die Toten an der Grenze werden nicht nur in Kauf genommen, sondern als Abschreckung einkalkuliert, wobei die Behörden mit Verweis auf die ‚feindselige‘ Natur und skrupulöse *coyotes* eine Schuld von sich weisen.

Neben Abschreckung und Bekämpfung ist ebenso die Kriminalisierung illegaler Grenzübertritte verschärft worden. Mittlerweile steht über die Hälfte aller Fälle der Strafverfolgung auf Bundesebene im Zusammenhang mit Migration, wobei die beiden am meisten verfolgten Straftaten der illegale Grenzübertritt (*misdemeanor*) und der wiederholte illegale Grenzübertritt nach einer Abschiebung (*felony*) sind (Meissner et al. 2013: 7). In den 2000er Jahren sind die Zahlen von undokumentierten Migrant\_innen, die von CBP aufgegriffen worden sind, von 1,7 Millionen im Jahr 2000 auf 340.000 im Jahr 2011 gesunken und damit auf dem niedrigsten Stand seit 1970 (ebd.: 3). Gleichzeitig konnte die undokumentierte Bevölkerung auf dem Staatsgebiet der USA nicht reduziert werden (Passel/Cohn 2016). Auch als Reaktion auf die verschärften Kontrollen zwischen den Grenzposten steigt die Anzahl undokumentierter Migrant\_innen, die nicht illegal, sondern legal eingereist sind, jedoch nach Ablauf ihres Visums im Land verbleiben (Meissner et al. 2013: 10).<sup>3</sup> Die Konsequenz für undokumentierte Migrant\_innen ist, dass viele sich langfristig auf ein Leben in den USA einrichten. Die Grenze zwischen dem ‚draußen sein‘ und dem ‚drinnen sein‘ verhärtet sich. Aufgrund der Militarisierung der Außengrenze, der erhöhten Kriminalisierung und der Gefahr eines undokumentierten Übertritts sind zugleich die Folgen einer Abschiebung für Migrant\_innen und ihr Umfeld immer gravierender geworden, da Familien und Freundeskreise dauerhaft getrennt und Menschen jene Orte verlassen müssen, die zu ihrem Lebensmittelpunkt geworden sind.

### Internalisierung und Multiplizierung der Grenze

Parallel zur fortlaufenden Militarisierung der Außengrenze und der Vorverlagerung des Grenzregimes, weiten sich die Migrationskontrollen seit Beginn der 2000er Jahren zunehmend ins Innere des US-Territoriums aus (Golash-Boza 2015: viii). Neben Migrant\_innen, die gerade erst die Grenze überquert haben, wurden folglich immer mehr Migrant\_innen abgeschoben, die schon seit Jahren in den USA gelebt und enge soziale Bindungen vor Ort entwickelt haben. So werden beispielsweise immer mehr Eltern von US-Staatsbürger\_innen abgeschoben, was noch vor 1996 nur äußerst selten der Fall war (ebd.: 11). Durch diese Internalisierung von Grenzen durchdringen Migrationskontrollen zunehmend den öffentlichen Raum und lokale, migrantische Communitys (Rodriguez 2014: 91; Ewing et al. 2015: 12). Migrationskontrollen finden also nicht ausschließlich an den Außengrenzen statt und werden durch Bundesbehörden durchgeführt, sondern wirken als internalisierte Kontrollen auf dem gesamten Staatsgebiet und werden von diversen Akteur\_innen getragen. Die Internalisierung der Grenze ergibt sich insbesondere aus Prozessen der Verschränkung von Migrationskontrollen mit dem Strafjustizsystem sowie der Kriminalisierung von Migration, die als „Crimmigration“ beschrieben wird (Stumpf 2006; Chacón 2012; Menjívar 2014).

Durch die Ausweitung der Kontrollen und die Kriminalisierung von Migration ist eine Maschinerie der Masseninhaftierung und -abschiebung entstanden (Meissner et

3 Neben der spektakulären Überwachung der territorialen Außengrenzen kommt es jedoch durch Datenbanken, Visa- und Einreiseregime zu einer Deterritorialisierung von Grenzkontrollen. Bevor Beamt\_innen Visa vergeben oder die Einreise erlauben, werden zu jedem Individuum die Datenbanken diverser Behörden geprüft, „to increasingly ‚push the border out‘ from US territory“ (Meissner et al. 2013: 4).

al. 2013). Neben den Vorgaben vom Kongress wird diese Entwicklung durch die Migrationspolizei ICE strategisch vorangetrieben, die intern eine Quote von 400.000 Abschiebungen pro Jahr festgelegt hat, wobei einzelne Außenstellen in einem Wettbewerb stehen, um möglichst viele Personen abzuschieben und dadurch in Rankings gut abzuschneiden (Hsu/Becker 2010; Golash-Boza 2015: 6). Im Jahr 2012 ist die Quote erstmalig erreicht worden, als mehr als 400.000 Menschen abgeschoben wurden. Dieses Projekt der Massenabschiebung geht unter anderem zurück auf die Programmatik der *Operation Endgame*, einem ab 2001 aufgestellten Zehnjahresplan der Inhaftierungs- und Abschiebeabteilung von ICE, dessen Ziel eine „100% removal rate“ war. Als die Abschiebezahlen in den 2010er Jahren auf ein Rekordhoch gestiegen waren, ohne dass jedoch ein Großteil der undokumentierten Bevölkerung abgeschoben werden konnte, wurde von ICE eine selektivere Strategie der Abschiebung proklamiert. In einem Memo an alle Mitarbeiter\_innen setzt ICE-Direktor John Morton abgestufte Prioritäten für die Kontrolle, Abschiebung und Inhaftierung. Da ICE nur ausreichend Kapazitäten habe, um einen geringen Bruchteil der undokumentierten Bevölkerung abzuschieben, wolle die Behörde ihre limitierten Ressourcen auf die Verfolgung ‚gefährlicher Krimineller‘ konzentrieren: „Aliens who pose a danger to national security or a risk to public safety.“ (Morton 2011) Diese Priorisierung ist zudem prägend für den öffentlichen Diskurs zu Abschiebungen geworden, wobei etwa Obama betont hat, Kontrollen richteten sich gegen „felons, not families“ (White House 2014). Die von ICE als neuer Ansatz der Migrationskontrolle präsentierte Fokussierung auf ‚Kriminelle‘ hat jedoch, neben ihrer legitimierenden Wirkung, kaum zu einer tatsächlichen Veränderung der Abschiebepaxis geführt. Die Konzentration auf ‚gefährliche Kriminelle‘ umfasst hauptsächlich eine drastische Kriminalisierung alltäglicher Gesetzesverstöße wie Verkehrsvergehen, die in weiten Teilen der gesamten US-Bevölkerung vorkommen – mit Ausnahme der spezifischen Kriminalisierung grenzüberschreitender Mobilität. Zudem hat diese Programmatik insgesamt zu einer Ausweitung von Abschiebungen geführt, da die Abschiebezahlen von ‚nicht-kriminellen‘ bei Weitem nicht so stark zurückgegangen sind, wie der Abschiebezahlen von ‚kriminellen‘ Migrant\_innen angestiegen sind (TRAC 2014).

Das System der Massenabschiebungen hängt hierbei eng zusammen mit einem von ICE verwalteten Netz von über 250 Abschiebehafzentren, das sich über die gesamte USA erstreckt und jährlich Hunderttausende Personen inhaftiert (Rkasnuam/Garcia 2016: 1). Obwohl durch Abschiebehaf lediglich die Anwesenheit für ein behördliches Verfahren sichergestellt werden soll, und nicht die Verbüßung einer Haftstrafe, werden kaum *alternatives-to-detention* Programme umgesetzt (Meissner et al. 2013: 7f.). Dies hängt sowohl mit gesetzlichen Vorgaben als auch mit eigenen Interessen von ICE zusammen, was insbesondere die „detention bed quota“ verdeutlicht. Diese auch als „bed mandate“ bezeichnete Vorgabe ergibt sich aus der Haushaltsplanung vom US-Kongress, welcher Finanzmittel für 34.000 Betten in Abschiebehafzentren pro Tag zuweist. Es ist zwar nicht explizit vorgeschrieben, diese Betten zu füllen, aber ICE interpretiert die Gesetzgebung vom Kongress als eine zu erfüllende Quote und wird zudem von republikanischen Kongressabgeordneten dafür gerügt, wenn sie nicht eingehalten wird (Selway/Newkirk 2013). Unabhängig von der tatsächlichen Lage ist es also nicht nur die Vorgabe von ICE, jährlich nahezu eine halbe Millionen Menschen abzuschieben, sondern auch eine ähnlich hohe Zahl an Menschen wegzusperren – ein Verfahren, das angewendet auf die Mehrheitsbevölkerung für einen Skandal sorgen würde. Die

Quoten setzen bei der Migrationspolizei ICE Anreize, aggressivere Kontrollen durchzuführen und Menschen nicht aus Abschiebehafenzentren zu entlassen, um die Vorgaben zu erfüllen (Rkasnuam/Garcia 2016: 8).

Ein großer Teil der Masseninhaftierung und -abschiebung im gegenwärtigen US-Migrationsregime ergibt sich aus Programmen zur Kontrolle von Nicht-Bürger\_innen, die wegen einem vermeintlich kriminellen Vergehen von lokalen oder einzelstaatlichen Polizei- und Justizbehörden verhaftet oder verurteilt wurden (Motomura 2014: 46). Die Programme gehen zwar auf die Migrationsreform von 1996 zurück, haben sich aber insbesondere in der post-9/11 Ära stark ausgeweitet. Ihre Finanzierung ist zwischen 2004 und 2011 um das Dreißigfache gestiegen, wobei die Kontrollpraxis massiv von der Bundes- auf die Länder- und Lokalbehörden ausgeweitete wurde (Meissner et al. 2013: 7ff.). Hierzu beigetragen hat neben dem *Criminal Alien Program* (CAP) und dem *National Fugitive Operations Program* (NFOP) vor allem das bereits erwähnte 287(g) sowie das *Secure Communities Program*, das im November 2014 durch das *Priority Enforcement Program* (PEP) ersetzt wurde. Das 2008 initiierte Programm *Secure Communities* hatte ICE ermöglicht, über den Zugriff auf die biometrischen Datenbanken sogenannte *Detainer* auszustellen, damit lokale Behörden bestimmte Personen weiter inhaftieren und schließlich der Migrationsbehörde zur Abschiebung aushändigen, wodurch ein Großteil der zunehmenden Abschiebungen ermöglicht worden war (Ewing et al. 2015: 17f.; vgl. TRAC 2014). Im Gegensatz zu diesem ausschließlich von ICE umgesetzten Programm, zielt das 287(g)-Programm auf die Einbindung subnationaler Behörden, die eigentlich nicht zur Migrationskontrolle befugt sind. In dessen Rahmen werden Beamt\_innen von teilnehmenden lokalen und einzelstaatlichen Behörden von ICE ausgebildet und ermächtigt, faktisch als Beamt\_innen der Migrationsbehörde zu handeln. Sie können Migrationskontrollen durchführen, auf bundesstaatliche Datenbanken zugreifen und selbst *Detainer* ausstellen, um Migrant\_innen zur Vorbereitung ihres Abschiebeverfahrens zu inhaftieren. Die Verwaltungen auf Länder- und Lokalebene sind nicht verpflichtet, sich an der Umsetzung bundesstaatlicher Migrationspolitiken zu beteiligen. Sie werden aber angeregt, Migrationskontrollen in diesem Sinne zu unterstützen oder zu übernehmen, da die Beteiligung als politische und finanzielle Ressource nutzbar gemacht werden kann, wenn etwa Gelder zur Inhaftierung bezogen werden (Varsanyi et al. 2012: 139; Rodriguez 2014: 95). Auf Länder- und Lokalebene gibt es mittlerweile zahlreiche Abkommen mit ICE (*la migra*), wobei das Migrationsregime mit seiner Multiplizität von Akteur\_innen in der migrantischen Bewegung als ‚*poli-migra*‘ bezeichnet wird (Menjívar 2014).

Programme der Migrationskontrolle wie *Secure Communities* und 287(g) werden jedoch nicht nur von (pro-)migrantischen Akteur\_innen kritisiert, sondern auch als Einschränkung der öffentlichen Sicherheit problematisiert, da sie in migrantischen Communitys das Misstrauen gegenüber der Polizei verstärken. Dies führte dazu, dass Anwohner\_innen generell zögern die Polizei zu rufen oder als Zeug\_in auszusagen, insoweit sie befürchten, dass dies zu einer Abschiebung führen könnte (Ewing et al. 2015: 18). Neben der Praxis der Migrationskontrollen wird insbesondere der Zugang zu sozialer Teilhabe in Bereichen wie Bildung und Gesundheit auf Länder- und Lokalebene reguliert und ausgehandelt. Im Rahmen bundesstaatlicher Gesetze, die eine Diskriminierung von Nicht-Bürger\_innen erlauben, gibt es auf der subnationalen Ebene eine Vielzahl unterschiedlicher Politiken, die Migrant\_innen von sozialen Rechten

ausschließen oder die ihnen im Gegenteil diese Rechte gewähren. In vielen Einzelstaaten und Landkreisen wird versucht, undokumentierte Migrant\_innen auszuschließen und ihre sozialen Rechte zu beschneiden, indem etwa verboten wird, ihnen Immobilien zu verkaufen und zu vermieten oder ihnen untersagt wird, öffentlich nach Arbeit zu suchen. In dieser Form eines „localised and interiorised border enforcement“ übernehmen neben der örtlichen Polizei ebenso andere Akteure wie Schulbeamt\_innen, zivilgesellschaftliche Organisation und gewöhnliche Bürger\_innen wie Vermieter\_innen die Kontrolle der Grenzen von Zugehörigkeit in lokalen Communitys (Rodriguez 2014: 99). Der *homeland security state* zielt hierbei nicht nur auf das *homeland* der Nation, sondern auf die lokale Gemeinschaft des *home*, was William Walters als „domopolitics“ beschreibt (2004; Rodriguez 2014: 91ff.).

## 1.4 Zusammenfassung und Diskussion

Die eingangs skizzierte Genealogie hat gezeigt, dass selektive Migrationspolitiken schon vor der Gründung der USA zur rassistischen Formierung der Nation beigetragen haben und dass diese gleichzeitig zentrale Instrumente zur Mobilisierung, Disziplinierung und Ausbeutung von Migrant\_innen sind. Während Migration in der Geschichte unterschiedlich als Problem und Bedrohung konstruiert wurde, ist im Verlauf des 20. Jahrhundert ‚illegale Migration‘ – verkörpert im *Mexican Illegal* – zur wesentlichen Figur und zum primären Ziel des US-amerikanischen Migrationsregimes geworden. Getragen von anti-migrantischen Diskursen haben die Migrationsreformen von 1986 und 1996 die gesetzlichen Grundlagen für eine weitgehende Entrechtung und Kriminalisierung von Nicht-Bürger\_innen geschaffen. Nachdem sich rassistische Paniken noch bis in die 1990er Jahre hinein auf den Sozialstaat und die nationale Kultur bezogen, ist Migration insbesondere seit 9/11 vermehrt zum Objekt sicherheitspolitischer Diskurse geworden. Durch die diesem Bereich zugeteilten Befugnisse und Ressourcen ist eine „formidable immigration enforcement machinery“ entstanden (Meissner et al. 2013: 12). Während es noch bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts hinein nur sporadische Migrationskontrollen im Landesinneren gab, und die Kontrollen an der US-mexikanischen Grenze transnationale Mobilität nur zu einem gewissen Grad störten, ist in den letzten drei Jahrzehnten ein dichtes Netz internalisierter, externalisierter und an der Außengrenze militärisch hochgerüsteter Grenzkontrollen entstanden. Abschließend gehe ich nun auf vier Bereiche des Migrationsregimes ein, die für die Selbstorganisierungen undokumentierter Jugendlicher besonders wichtig sind.

Zum Ersten wird durch das System von Abschiebe- und Inhaftierungsquoten ein Repressionsminimum vorgegeben, durch das ein permanent hohes Risikolevel für undokumentierte Migrant\_innen produziert sowie eine besondere disziplinarische Wirkmächtigkeit ihrer Abschiebbarkeit sichergestellt wird. Konkret hängt der hohe Repressionslevel einerseits mit den auf verschiedenen Politikebenen stark vertretenen Interessen des migrationspolitisch-industriellen Komplexes zusammen. Andererseits dienen die Bilanzen den Sicherheitsbehörden, die dadurch ihre Budgets und Existenzen rechtfertigen, sowie politischen Programmen und Parteien, die sich durch ‚hartes Durchgreifen‘ legitimieren wollen. Erklären lässt sich dieser quantitativ hohe Repressionslevel zudem allgemein mit der Produktivität seiner disziplinarischen und subjektivierenden Wirkung, durch die Migrant\_innen mit unsicherem Aufenthaltsstatus u. a.

dazu gedrängt werden, schlechte Arbeitsverhältnisse zu akzeptieren, keine Sozialleistungen in Anspruch zu nehmen und insgesamt keine Rechte einzufordern oder überhaupt am öffentlichen Leben teilzunehmen. Rechtlich und sozial prekarierte Migrant\_innen sollen im Schatten einer eng beschränkten Arbeits- und Lebenswelt bleiben und außer über ihre produzierten Waren und Dienstleistungen nicht in der US-amerikanischen Öffentlichkeit in Erscheinung treten. Die Selbstorganisationen undokumentierter Jugendlicher nehmen diese Maschinerie des *deportation-industrial-complex* ins Visier ihrer Interventionen und stellen zugleich dessen Wirkung als Unsichtbarmachung und Disziplinierung undokumentierter Jugendlicher durch ihre Praxen infrage.

Zum Zweiten wurde ein System abgestufter Prioritäten der Migrationskontrolle eingerichtet. So wird bei der Kontrolle, Inhaftierung und Abschiebung von Migrant\_innen zunehmend unterschieden zwischen Individuen mit niedriger und hoher Priorität, wobei Letztere insbesondere für ‚kriminelle‘ Migrant\_innen gilt. Diese Strategie reagiert zum einen auf die begrenzten Ressourcen der Behörden. Zum anderen ist dieser Fokus auf ‚Kriminelle‘ Teil eines dominanten Diskurses, indem die vielfach aus humanitären Gründen kritisierten Massenabschiebungen und -inhaftierungen sicherheitspolitisch legitimiert werden. Diese Unterscheidung von ‚guten‘ und ‚schlechten‘ Migrant\_innen hängt zusammen mit umfassenderen Diskursen der Kriminalisierung und Versicherheitlichung. In der empirischen Analyse zeige ich, dass die undokumentierten Jugendlichen hier nicht nur durch ihr Alter einen strukturellen Vorteil haben, sondern auch durch ihre spezifischen Möglichkeiten, Zugehörigkeit zu demonstrieren und auf Figuren guter Migration anzuspielden.

Zum Dritten ist ein Mehrebenen-Regime entstanden, durch das Kooperationen in der Migrationskontrolle vervielfältigt wurden. Durch unterschiedliche Programme arbeiten Bundes- mit Länder- und Lokalbehörden zusammen, obwohl diese verfassungsgemäß keine Kompetenzen im Bereich der Migrationspolitik haben. Die Kontrollen des rechtlichen Aufenthaltsstatus durchdringen folglich immer tiefer das Staatsgebiet der USA sowie lokale migrantische Communitys, wobei abhängig von der jeweiligen Jurisdiktion eine Verkehrskontrolle oder jeglicher andere Kontakt zur Polizei mit einer Abschiebung enden kann. Gleichzeitig hat sich hier eine politische Struktur ergeben, durch die Kämpfe auf der Landes- und Lokalebene zu einem wesentlichen Ansatzpunkt undokumentierter Jugendlicher werden.

Zum Vierten wirken Migrationskontrollen auch über eine einzelstaatliche und lokale Regulierung. Der Zugang zu Arbeit und sozialer Teilhabe wird durch ein heterogenes Netz verschiedener Akteure außerhalb der Sicherheitsbehörden geprägt. Dieser vielfache Ausschluss von Migrant\_innen ist auch Teil anti-migrantischer Strategien der *enforcement through attrition* und *self-deportation*. Regiert wird Migration nicht nur über die polizeiliche Kontrolle des Aufenthaltsstatus, sondern in Gesellschaftsbereichen und Lebenswelten, in denen auch die Selbstorganisationen der undokumentierten Jugendlichen ansetzen.

Neben dem repressiven Regime der Migrationskontrolle, das ich hinsichtlich der vier Komplexe zusammengefasst habe, ist es der *nativist right* und dem anti-migrantischen Block gelungen, maßgeblich öffentliche Diskurse zu prägen (Schrag 2011). Mit Alfonso Gonzales kann das Migrationsregime in den USA als „anti-migrant hegemony“ bezeichnet werden, da die grundlegende Kriminalisierung von Migration in der

Mehrheitsgesellschaft nicht infrage gestellt wird (Gonzales 2014: 2). Zwar waren Migration und Grenzen in der gesamten Geschichte der USA umstritten. Dennoch hat sich insbesondere in den letzten drei Jahrzehnten ein Migrationsregime herausgebildet, das anti-migrantische Diskurse mit einer hohen gesellschaftlichen Reichweite sowie restriktive Migrationspolitiken und einen hochgerüsteten Kontrollapparat umfasst (Menjívar 2014: 7; Meissner et al. 2013). In den letzten 10 Jahren sind laut Gonzales (2014: 2) mehr Abschiebungen durchgeführt worden als in den letzten 110 Jahren zusammen, wobei alleine die Obama Regierung für über 2,5 Millionen Abschiebungen verantwortlich war und in deren Amtszeit täglich rund 1.100 Menschen abgeschoben wurden. Die anti-migrantische Hegemonie wirkt zudem in der Zivilgesellschaft über die Vorstellung einer permanenten Migrationskrise, aufgrund derer vermehrt Grenzkontrollen eingefordert werden (ebd.: 5, 14). Durch den Diskurs der Kriminalisierung wurde Migration mit Unsicherheit und Verbrechen in den USA gleichgesetzt. Dadurch wurden Grenzen der migrationspolitischen Debatte fixiert, die die fortschreitende Entrechtung von Migration, bis auf humanitäre oder nützliche Ausnahmen, legitimiert. Das gegenwärtige Migrationsregime ist „characterized by an exceptional degree of anti-immigrant framing and immigrant isolating-boundary work“ (Massey/Sánchez 2010: 24).

Die Bewegungen undokumentierter Jugendlicher müssen sich folglich in einem Kontext von Diskursen und Institutionen organisieren, die von dieser anti-migrantischen Hegemonie geprägt sind. Ihre Kämpfe finden vor dem Hintergrund einer grundlegenden Kriminalisierung von Migrant\_innen und People of Color statt und stehen im Spannungsverhältnis dominanter Kategorisierungen (Gonzales 2014; vgl. Ewing et al. 2015). Die anti-migrantische Hegemonie wirkt hierbei auch auf pro-migrantische Akteure, von denen viele dominante Diskurse und deren Unterscheidung von ‚guter‘ und ‚schlechter‘ Migration nachvollziehen. Wenn aber Aktivist\_innen diese binäre Unterscheidung akzeptierten, schreibt Gonzales (2014: 7), „they subtly consent to the production of legal violence against migrants“. Er kritisiert zudem, dass es die *Immigrant-Rights*-Bewegung in den USA trotz ihrer Erfolge nicht geschafft habe, die anti-migrantische Hegemonie nachhaltig herauszufordern (ebd.: 4). Bezogen auf die Kräfteverhältnisse der anti-migrantischen Hegemonie stellt sich für (pro-)migrantische Bewegungen und Interessenvertretungen allerdings die Frage, inwieweit sie wirkmächtig werden können, ohne Elemente hegemonialer Diskurse zu reproduzieren. In diesem Spannungsverhältnis entstehen ebenfalls die Narrative und Strategien migrantischer Jugendlicher, die ich im Anschluss an dieses Kontextkapitel analysiere.

## 2. DAS DEUTSCH-EUROPÄISCHE MIGRATIONSREGIME

Ungeachtet der lange ausbleibenden Anerkennung von Deutschland als Einwanderungsland hat es seit Entstehung der Bundesrepublik und zuvor Migrationsbewegungen gegeben, die das Land bis heute prägen. In Reaktion auf diese Migrationen und im Zusammenhang politisch-ökonomischer Konjunkturen hat sich in Deutschland ein Migrationsregime herausgebildet, das sich mehrfach transformiert hat, jedoch nach wie vor grundlegend von Illegalisierung und der Stratifizierung von Rechten geprägt ist (vgl. Morris 2002: 30). Im Zusammenhang mit der gesellschaftlichen Konstruktion unterschiedlicher Figuren der Migration hat Serhat Karakayali in seiner Genealogie