

# Migrationsreport 2006

Fakten – Analysen – Perspektiven

Für den Rat für Migration  
herausgegeben von  
Michael Bommes und Werner Schiffauer

*Michael Bommes* ist Professor für Soziologie am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück. *Werner Schiffauer* ist Professor für Vergleichende Kultur- und Sozialanthropologie an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt/Oder.

Campus Verlag  
Frankfurt/New York

# Inhalt

Vorwort <i>Dieter Oberndörfer</i> .....	7
Einleitung: Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland zwischen institutioneller Anpassung und Abwehr <i>Michael Bommes</i> .....	9
Die Verwaltung der Migration nach der Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes <i>Thomas Groß</i> .....	31
Die Entwicklung der Migration nach der EU-Erweiterung <i>Franck Düvell</i> .....	63
Verwaltete Sicherheit – Präventionspolitik und Integration <i>Werner Schiffauer</i> .....	113
Die Integration der Migrantenkinder durch internationalen Vergleich: Aporien des Qualitätsmanagements in der Erziehung <i>Frank-Olaf Radtke</i> .....	165
Dokumentation: Migration und Integration in Deutschland: Chronologie der Ereignisse und Debatten <i>Sibylle Drexler und Friedrich Heckmann</i> .....	203
Autorinnen und Autoren .....	275

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;  
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.  
ISBN 978-3-593-38176-3

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne  
Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen,  
Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.  
Copyright © 2006 Campus Verlag GmbH, Frankfurt/Main  
Druck und Bindung: KM-Druck, Groß-Umstadt  
Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier.  
Printed in Germany

Besuchen Sie uns im Internet: [www.campus.de](http://www.campus.de)

- 140 Hannelore Crolly, »Aufbruch und Rückkehr. Immer mehr Deutsche wandern aus«, in: *Die Welt*, Nr. 132, 2005, S. 3; Klaus J. Bade, »Mehr Auswanderer: Ade Deutschland«, in: *Süddeutsche Zeitung*, 7.7.2006.
- 141 Max Weber, »Landerbeiterfrage, Nationalstaat und Volkswirtschaftspolitik. Schriften und Reden 1892–1899«, in: *Max Weber Gesamtausgabe*, hg.v. Wolfgang J. Mommsen, Abt. 1, Bd. 4, Tübingen 1993. Dort ist beispielsweise von »polnischen Nomaden« die Rede, s. S. 323.
- 142 Jene Wanderungen, die dennoch erfolgten, waren ethnische Wanderungen, wie etwa die von 350.000 Aussiedlern aus Polen; s. Okólski, »Alte und neue Muster«, S. 133.
- 143 Morocvasic/Rudolph (Hg.), *Wanderungsraum Europa*, S. 20.
- 144 Ebd.
- 145 Vladimir Iontsev/Irina Ivakhniouk, »Russia and the Enlargement of the European Union«, in: Agata Gorny/Paolo Ruspini (Hg.), *Migration in the New Europe. East-West Revisited*, Houndmills 2004, S. 233–245.
- 146 Pricewaterhouse Coopers, *Labour Migration in CEE*. Pressemitteilung, Prag, 3.10.2001.
- 147 Klaus J. Bade, *Die multikulturelle Herausforderung: Menschen über Grenzen – Grenzen über Menschen*, München 1996.
- 148 Im Rahmen der Anwerbestoppausnahmereverordnung (ASAV).
- 149 Vgl. dazu Holger Kolb, *Einwanderung zwischen wohlverstandener Eigeninteresse und symbolischer Politik. Das Beispiel der deutschen »Green Cards*, Münster 2004.
- 150 Commission of the European Union, *First Annual Report on Immigration and Integration*, Brüssel 2004.
- 151 Arne Gieseck/Ulrich Heinemann/Hans-Dietrich von Loeffelholz, »The Economic Implications of Immigration into the Federal Republic of Germany, 1992–1994«, in: *International Migration Review*, 29, 1995, H. 3, S. 693–709.
- 152 Zahlreiche Studien belegen, dass im allgemeinen Migranten weder einheimische Arbeitskräfte verdrängen (OECD/SOPEMI, *Trends in International Migration. Annual Report 1989*, Paris 1990, S. 85; European Communities, *Push and Pull Factors of International Migration. A Comparative Report*, Luxemburg 2000, S. 53) noch die Löhne drücken (Rachel M. Friedberg/Jennifer Hunt, »The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth«, in: *Journal of Economic Perspectives*, Spring 1995, S. 23–44).
- 153 Dominik H. Enste/Friedrich Schneider, »Schattenwirtschaft und irreguläre Beschäftigung: Irrtümer, Zusammenhänge und Lösungen«, in: Jörg Alt/Michael Bommes (Hg.), *Illegalität. Grenzen und Möglichkeiten der Migrationspolitik*, Wiesbaden 2006, S. 35–59; Bade/Bommes (Hg.), *Migration – Integration – Bildung*.
- 154 Hierzu s. beispielsweise Alessandra Venturini, »Do Immigrants Working Illegally Reduce the Natives' Legal Employment? Evidence from Italy«, in: *Journal of Economic Dynamics and Control*, 28, 2003, S. 135–154.
- 155 Barbara John, »Die Frauen sind die Gewinner der Integration«, in: *Die Tageszeitung*, 11./12.2.2006, S. 12.
- 156 Claude Moraes, MEP, »Positive Case for EU Migrant Workers«, in: *The Guardian*, 10.2.2006, S. 37.

## Verwaltete Sicherheit – Präventionspolitik und Integration\*

Werner Schiffauer

Seit dem 11. September 2001 beherrschen sicherheitspolitische Gesichtspunkte zunehmend die Diskussion um die Integration muslimischer Einwanderer in die deutsche Gesellschaft. Dies ist die Folge einer neuen Sicherheitspolitik, die sich durch den Ausbau von »repressiven Maßnahmen und ihre Ergänzung und Erweiterung durch »präventive« Maßnahmen auszeichnet. In der Diktion der Sicherheitsbehörden sind »repressive« Maßnahmen solche, die – wie die im ersten Sicherheitspaket verabschiedeten Gesetze zur Erhöhung der Sicherheit im Luftverkehr – auf die direkte Verhinderung von Straftaten bzw. auf die Verbesserung der Strafverfolgung abzielen. Soweit hier Maßnahmen im Vorfeld getroffen werden, dienen sie der Abwehr einer unmittelbaren Gefahr. Präventive Maßnahmen beziehen sich dagegen auf eine angenommene und abstrakte Gefahrenlage. Bei ihnen wird das Vorfeld und Umfeld von möglichen Straftaten wesentlich weiter gefasst. Das Gewicht, das in jüngster Zeit auf derartige Maßnahmen gelegt wird, ist Ausdruck eines »umfassenden Ansatzes von innerer Sicherheit, der sich nicht auf repressive Intervention beschränkt« bzw. eines »ganzheitlichen« Sicherheitsverständnisses.<sup>1</sup> Präventive Maßnahmen beziehen sich nicht auf Straftäter bzw. Straftaten, sondern auf »Extremisten«, von denen man annimmt, dass sie potentielle Straftäter in der Zukunft sind; auf »Milieus«, die Straftäter produzieren oder in denen sie untertauchen könnten; und auf »Diskurse«, die Straftaten nahe legen. Die Notwendigkeit eines neuen Sicherheitsbegriffs stützt sich, wie Julia Eckert gezeigt hat, auf zwei Denkfiguren: Die unterstellte Unberechenbarkeit und Irrationalität des neuen Terrorismus, der überall und jederzeit zuschlagen könne<sup>2</sup>, und die Größe der Gefahr<sup>3</sup>, die ganz neue Maßnahmen erfordere.<sup>4</sup>

Dieser Aufsatz behandelt die Konsequenzen der präventiven Ausrichtung der Sicherheitspolitik und der damit verbundenen Maßnahmen für die Integrationspolitik gegenüber muslimischen Einwanderern in Deutschland. Diese Konsequenzen resultieren nicht allein aus einer neuen Gesetzeslage,

sondern im Rahmen der neuen Sicherheitspolitik kommt es zu veränderten Gesetzesauslegungen und zu einem veränderten Zusammenspiel so heterogener staatlicher Instanzen wie dem Verfassungsschutz, den Einwandererbehörden, der Polizei, den Gerichten und den Finanzämtern. Wir beobachten, in Didier Bigos Worten, die Herausbildung eines Sicherheitsfeldes mit einem hohen Grad an interner Koordination<sup>5</sup>, dessen Entstehung ebenso wie seine Folgen für die Betroffenen – konservative Muslime, die nicht verbotenen, aber unter Verdacht gestellten Organisationen angehören – in diesem Text nachgezeichnet werden sollen.

Im ersten Schritt geht es um die Bedeutung des Verfassungsschutzes für Prävention und um die Frage, wie das Wissen beschaffen ist, das von den Verfassungsschutzämtern über das Vorfeld des Terrorismus produziert wird (Kap. 1 und 2). In den nachfolgenden Schritten wird gezeigt, wie dieses Wissen die Behördenpraxis anleitet und strukturiert – und zwar in der Handhabung von Einbürgerungsbegehren (Kap. 3), in der Verfügung von Ausweisungen (Kap. 4) und in Versuchen der generellen Überwachung und Disziplinierung islamischer Organisationen (Kap. 5). Ein besonderes Augenmerk wird dabei der Abstimmung verschiedener staatlicher Instanzen gelten. Im letzten Abschnitt wird auf die nicht-intendierten Folgen der neuen Sicherheitspolitik für die Integration der Muslime eingegangen (Kap. 6).

Das Material für diesen Text wurde im Rahmen einer ethnologischen Feldforschung zur Islamischen Gemeinde Milli Görüş (IGMG) gesammelt, die zu der Gruppe von Organisationen gehört, die von der veränderten Sicherheitslage seit 2001 am meisten betroffen sind. Die meisten der hier dargestellten Fälle beziehen sich auf diese Gemeinde. Nicht weniger betroffen sind aber mittlerweile auch die meisten Gemeinden arabischstämmiger Muslime, vor allem Gemeinden, die der Islamischen Gemeinde Deutschlands (IGD) nahe stehen. Soweit sich der Text auf nicht oder nur schwer öffentlich zugängliche Dokumente stützt, sind diese in das Internet eingestellt (die Adresse findet sich in Anmerkung 27). Unter der neuen Politik haben zudem – wenn auch in geringerem Ausmaß – quietistische Bewegungen wie die Tabligh-Gemeinde und selbst Gruppen zu leiden, bei denen, wie bei der Muslimischen Jugend, aktive Integration im Zentrum ihrer Aktivitäten steht. Es wird sich zeigen, dass aus der Logik des Zusammenspiels der staatlichen Organe eine Tendenz resultiert, den Kreis der Gemeinden, die in das Sicherheitsnetz und seine Praxis der Überwachung, Disziplinierung und Verdächtigung einbezogen werden, fortschrei-

tend zu erweitern – mit der absehbaren Wirkung, alle politischen Bemühungen um die Integration der Muslime in Deutschland dauerhaft zu beschädigen.

## 1. Der Verfassungsschutz in der »offenen Gesellschaft«

Nachrichten- bzw. Geheimdienste befassen sich, so die gängige Definition des Brockhaus, mit der Gewinnung und Auswertung geheim gehaltenen Materials aus dem In- und Ausland, das für die Staatssicherheit als bedeutsam gilt. Indem sich solche Dienste mit etwas befassen, legen sie zugleich fest, was unter Gesichtspunkten der Staatssicherheit als relevant zu gelten hat. Auf dieser Grundlage stellen sie ein Wissen bereit, das eine Grundlage des Handelns staatlicher Behörden bildet. Die Aufgaben des Bundesamtes für Verfassungsschutz wurden durch den so genannten Polizeibrief im Jahr 1949 umrissen, in dem die westlichen alliierten Militärgouverneure der kommenden Bundesregierung gestatteten, eine »Stelle zur Sammlung und Verbreitung von Auskünften über umstürzlerische, gegen die Bundesregierung gerichtete Tätigkeiten einzurichten. Diese Stelle soll keine Polizeibefugnisse haben.«<sup>6</sup>

Man versteht den Verfassungsschutz und seine Arbeitsweise nur, wenn man berücksichtigt, wie diese fast klassische Definition der Aufgaben eines Inlandsgeheimdienstes im Bundesverfassungsschutzgesetz umgesetzt wurde. Sie bezeugen den der Erfahrung mit dem Nationalsozialismus geschuldeten Wunsch, die Rolle des Geheimdienstes in einem demokratischen Rechtsstaat neu zu denken. Dabei handelte man sich unvermeidlich einen Zielkonflikt ein: Innengeheimdienste waren historisch immer schon und sind bis in die Gegenwart Ausdruck des Misstrauens einer Regierung gegen sein Volk, aus dem heraus »umstürzlerische Bestrebungen« entstehen könnten. Ein demokratisch legitimer Geheimdienst wäre wie vermittelt auch immer durch das Volk kontrolliert und ihm gegenüber rechenschaftspflichtig, das er im Prinzip kontrollieren soll. Gelegentlich hört man Formulierungen, mit denen dieser an die Quadratur des Kreises erinnernde Zielkonflikt aufgehoben werden soll. So brachte es Claudia Schmid, die Leiterin des Berliner Amtes, auf die Formel, dass das Amt für Verfassungsschutz das institutionalisierte Misstrauen des Volkes der Bundesrepublik gegen sich selbst sei. Mit solchen Formulierungen wird die Spannung zwi-

schen den Zielen jedoch eher verdeckt. Der Zielkonflikt kommt in mehrfacher Hinsicht zur Geltung:

Die erste betrifft die Aufgabenstellung des Amtes. Aus »umstürzlerischen, gegen die Regierung gerichteten Tätigkeiten«, wie es noch im Polizeibrief hieß, wurden im Gesetz »Bestrebungen gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung oder die Sicherheit des Bundes« (§3 BVerfSchG). Dies ist einerseits demokratisch gedacht – es geht um die Grundordnung des Staates und nicht um die Regierung. Andererseits erlaubt gerade dies, die Aufgaben des Nachrichtendienstes gegebenenfalls durch den Bezug auf die Grundordnung deutlich auszuweiten: Die Beobachtung und Datenerhebung kann jetzt auch Gruppen betreffen, von denen »umstürzlerische Tätigkeiten« kaum zu befürchten sind – etwa die Scientology.

Der Zielkonflikt zeigt sich zweitens in der Spannung zwischen demokratisch gebotener Öffentlichkeit und durch die Aufgabenstellung gebotener Geheimhaltung. Aufgabe des Verfassungsschutzes ist, wie es beispielsweise im § 5 des Gesetzes über den Verfassungsschutz in Berlin heißt, nicht nur die Information der staatlichen Stellen, sondern auch die der Öffentlichkeit. Dem kommt der Verfassungsschutz bekanntlich durch regelmäßige Berichterstattung und Ausstellungen, aber auch durch Teilnahme an Tagungen oder Interviews nach. Dies ist wünschenswert, denn Öffentlichkeit eröffnet immer auch Möglichkeiten der Kontrolle. Wenn der Geheimdienst in dieser Weise in die Gesellschaft hineinwirkt, so sind damit aber Konsequenzen verbunden, die oftmals nicht hinreichend Beachtung finden. Verfassungsschutzberichte können nämlich durch ihre Wirkungsweise, wie an anderer Stelle gezeigt, die Herausbildung einer zivilgesellschaftlichen Konfliktkultur als Rahmen, in dem das Misstrauen einer Gesellschaft gegen sich selbst erst angemessen ausgetragen werden kann, erheblich erschweren – und zwar weil die Gruppen, die im Verfassungsschutzbericht Erwähnung finden und damit als potentiell Sicherheitsproblem identifiziert sind, sehr schnell ausgegrenzt werden. Statt die Auseinandersetzung mit ihnen zu suchen, ist sie damit meist beendet.<sup>7</sup>

Für den Zusammenhang hier ist wichtiger, dass durch das Transparenz-erfordernis ein prinzipielles Problem des Verfassungsschutzes zugespitzt wird. Er *soll* einerseits ein »Frühwarnsystem« sein, also schon bei ersten Hinweisen auf verfassungsfeindliche Bestrebungen tätig werden. Andererseits *darf* er – und zwar um des Schutzes der Betroffenen willen – nur tätig werden, »wenn im Einzelfall tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht«

existieren. Der Verfassungsschutz ist also gleichzeitig gehalten, frühzeitig aktiv zu werden und parallel ständig zu zeigen, dass er nicht »übers Ziel hinausschießt«. Dies wirkt sich insbesondere bei Grenzfällen und in Grauzonen problematisch aus. Denn in der Regel besteht die Lösung darin, mit der Aufnahme von Gruppen in die Beobachtung durch den Verfassungsschutz Zweifelsfälle durch Vereindeutigung und Übertreibung zu beseitigen und damit Legitimationsprobleme zu vermeiden.

Ein dritter Zielkonflikt besteht in der Kontrolle der Datenerhebung. Dem Verfassungsschutz sind – ebenfalls aus den Erfahrungen mit dem Nationalsozialismus heraus – bei der Erhebung der Daten die Hände gebunden: Er hat keine exekutiven Rechte, d.h. er darf keine Verhöre durchführen. Er kann ebenfalls aus datenschutzrechtlichen Gründen keine eigenen Untersuchungen durchführen. Daraus ergibt sich der paradoxe Sachverhalt, dass die Ämter ein Wissen bereitstellen sollen, das die Grundlage für staatliches Handeln bildet – zum Teil mit erheblichen Konsequenzen –, ihnen aber zugleich bei der Beschaffung eines solchen Wissens klare Schranken gesetzt sind. Dieses Paradox wird offenbar aus Gründen der Organisations- und Staatsräson systematisch abgedunkelt: Das Amt äußert sich in den Verfassungsschutzberichten autoritativ zu Fragen der Verfassungsfeindlichkeit einer Organisation und suggeriert, dass seine Einschätzungen auf einer soliden Datenbasis beruhen.<sup>8</sup> Und staatliche Behörden untermauern diesen Anspruch, indem sie sich auf das vom Verfassungsschutz bereitgestellte Wissen als gesichertes Wissen beziehen.

Die Liste der Zielkonflikte, begründet in der paradoxen Rolle von Geheimdiensten in der »offenen Gesellschaft«, würde es nahe legen, die Aufgaben des Amtes in einer selbstbewussten demokratischen Kultur klarer zuzuschneiden und zu begrenzen – beziehungsweise sie auf den Aspekt der Sicherheit im engeren Sinn zu begrenzen und den vagen Aspekt der »Bestrebungen gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung« der zivilgesellschaftlichen Auseinandersetzung zu überlassen. Eine solche Tendenz schien sich in den 1990er Jahren abzuzeichnen, nachdem mit dem Kollaps des Kommunismus der eigentliche Feind entfallen war, gegen den es die Republik zu schützen galt. Die Stellen der Verfassungsschutzämter wurden abgebaut und es wurden Stimmen laut, die forderten, das Amt ganz aufzulösen. Diese Forderung stand gegen das Interesse der Organisation selbst, das der Verfassungsschutz wie jede andere Organisation hat – nämlich Stellen zu erhalten, Ressourcen zu sichern und in seiner Aufgabenstellung anerkannt zu werden.

## 2. Der Islamismus als neue Aufgabe für den Verfassungsschutz

Der 11. September änderte grundlegend die organisationssoziologisch gesehen bedrohliche Konstellation für den Verfassungsschutz, wie sie seit 1989 entstanden war. Der Abbau der Zahl der Mitarbeiter, der nach 1989 einsetzte, hatte ein Ende. Das Hamburger Amt erreichte nach einem zwischenzeitlichen Tiefstand von 140 Mitarbeitern im Jahr 2000 zwar nicht wieder die Zahl von 200 Mitarbeitern wie zum Zeitpunkt des Falls der Mauer, aber von immerhin 170. Zum zentralen Tätigkeitsfeld wurde dabei der Islamismus: Nach Auskunft von Heino Vahldieck, dem Leiter des Hamburger Amtes, gilt heute »30–50% des Interesses« dem Islamismus, und das Amt kann sich wieder allgemeiner Akzeptanz erfreuen: »Niemand stellt mehr die Legitimität des Amtes in Frage wie noch vor zehn Jahren.«<sup>9</sup> Am Islamismus und seiner Perzeption als neuer zentraler Bedrohung konnte sich das Amt gewissermaßen neu erfinden. Und auf diesem Feld werden nunmehr die Konsequenzen aus der widersprüchlichen Aufgabensstellung des Amtes besonders deutlich.

Das Amt observiert entsprechend dem oben dargestellten Auftrag nicht nur Gruppen und Bestrebungen, die – wie die verbotenen Gemeinschaften »Hizb ut-Tahrir« und »Kalifatsstaat« – offen verfassungsfeindlich sind, sondern auch solche, die sich in ihren Selbstdarstellungen zur Verfassung bekennen, sich an die Gesetze halten und sich von Gewalt distanzieren, wenn es »einen begründeten Verdacht« auf verfassungsfeindliche Bestrebungen gibt. Bei den islamischen Gemeinden betrifft dies die IGD und vor allem die IGMG. Bei ihnen beruht der »Verdacht« auf verfassungsfeindliche Bestrebungen vor allem auf der islamistischen Vergangenheit und den transnationalen Beziehungen, die beide Organisationen pflegen – die IGD zur Muslimbruderschaft in Ägypten und Syrien und die IGMG zur Saadet Partei des Necmettin Erbakan in der Türkei, beides Organisationen, die das Ziel der Islamisierung der respektiven Staaten und Gesellschaften verfolgen. IGD und IGMG räumen diese Verbindungen ein, führen jedoch an, dass sie mittlerweile *in Europa* eine andere Agenda verfolgen. Der Generationenwechsel habe bei den europäischen Teilorganisationen zu einem Perspektivenwechsel geführt. Man richte sich nun auf Dauer in Europa ein mit dem Ziel, im Rahmen der europäischen Rechtsstaaten den Islam als Minderheitenreligion zu etablieren. Kurz: Die beiden Organisationen bean-

spruchen, dass sie sich verändert hätten, beziehungsweise dass sie sich inmitten eines Veränderungsprozesses befinden.

Es gibt ein erhebliches gesamtgesellschaftliches Interesse an der unvoreingenommenen Überprüfung dieses Anspruchs. Wenn er nämlich zutrifft, hätten sich in beiden Organisationen Positionen entwickelt, in denen der Islamismus von innen – und damit mit dem Versprechen der Nachhaltigkeit – überwunden wird und intellektuelle Alternativen aus dem Islam heraus auf die radikalen und terroristischen Versionen gegeben werden. Damit wäre die Chance verbunden, junge Menschen vor dem Abgleiten in sektiererhafte und gewalttätige Szenen zu bewahren.

Einer solchen unabhängigen Überprüfung steht jedoch die Funktion der Ämter für Verfassungsschutz als »institutionalisiertes Misstrauen« der Republik im Wege. In den Berichten der Verfassungsschutzämter des Bundes und der Länder kommt dies darin zum Ausdruck, dass die von den beobachteten Organisationen vertretenen Standpunkte nicht unvoreingenommen überprüft werden, sondern systematisch versucht wird, diese zu widerlegen. Darin spiegelt sich zugleich der oben benannte Zwang wider, mit der Aufnahme einer Organisation in den Verfassungsschutzbericht zugleich demonstrieren zu müssen, dass diese Aufnahme gerechtfertigt ist. Über weite Strecken lesen sich solche Berichte nicht wie unparteiische Gutachten, in denen leidenschaftslos Pro und Kontra abgewogen werden, sondern wie Versuche, Verdächtige zu überführen – in diesen Fällen also zu zeigen, dass trotz und hinter aller verfassungsgemäßen Rhetorik in Wahrheit eine geheime Agenda verfolgt wird. Bei genauer Lektüre der Berichte wird evident, dass der Verfassungsschutz Informationen sehr selektiv wiedergibt – was in das entworfenen Bild passt, wird zitiert (etwa antisemitische Äußerungen, die in Predigten gefallen sind), und was nicht passt (etwa aktive Kontakte zur jüdischen Gemeinde oder Engagement im interreligiösen Dialog) wird ausgespart. Wenn in der Jugendarbeit dieser Gemeinden versucht wird, islamisches Selbstbewusstsein zu fördern, wird dies als anti-integrationistisch kritisiert. Wird in den gleichen Gemeinden parallel dafür geworben, die Kinder – Söhne wie Töchter – auf deutsche weiterführende Schulen zu schicken und damit in die Gesellschaft zu integrieren, findet dies in keinem Bericht Erwähnung. Bei der Interpretation von Zitaten wird regelmäßig die für die IGMG ungünstigste Lesart gewählt. Von widersprüchlichen Aussagen innerhalb einer Organisation wird nicht auf Richtungskämpfe geschlossen<sup>10</sup>, sondern auf Doppelzüngigkeit: In der Außendarstellung würde man sich an den Erwartungen der deut-

schen Öffentlichkeit ausrichten, während man nach innen und in Wirklichkeit ganz andere Positionen vertritt. Gelegentlich werden Aussagen auch in ihr explizites Gegenteil verkehrt.<sup>11</sup> Der misstrauische Blick des Verfassungsschutzes ist geleitet davon zu zeigen, dass trotz aller gegenteiligen Bekenntnisse die IGD und die IGMG weiterhin eine islamistische Agenda verfolgen – und damit zugleich die Angemessenheit und Bedeutung der eigenen Tätigkeit öffentlich darzustellen. In diesem Bemühen werden die Gemeinden als wesentlich extremistischer und in sich geschlossener stilisiert, als sie sich einem unvoreingenommenen Blick darstellen.

Eine zweite Problematik resultiert aus jener doppelten Aufgabenstellung, dass der Verfassungsschutz nicht nur mit dem Schutz des Staats, sondern auch mit der Sicherung der freiheitlich demokratischen Grundordnung befasst ist. Diese Ausweitung hat für die islamischen Gemeinden zur Folge, dass die Diagnosen des Verfassungsschutzes, sie würden sich anti-integrationistisch verhalten, »Identitätspolitiken« betreiben und »parallelgesellschaftliche Strukturen« ausbilden, zugleich als Belege für ihre Verfassungsfeindlichkeit gelten. Auch diese Diagnosen und die damit verbundenen Vorwürfe richten sich insbesondere gegen die IGD und IGMG. Damit wird die Grenzziehung zwischen Verfassungskonformität und Verfassungsfeindlichkeit völlig unscharf und dem Belieben derer, die Konformität oder Feindlichkeit zuschreiben, anheim gestellt. Vor diesem Hintergrund wird in den Verfassungsschutzberichten auch völlig verfassungskonformes Verhalten – wie zum Beispiel die Einrichtung einer Rechtsabteilung<sup>12</sup> – als problematisches Indiz gewertet.<sup>13</sup>

Besonders bemerkenswert an diesen Fällen ist der Sachverhalt, dass die schmale Datenbasis, auf die sich diese Urteile stützen, nicht thematisiert wird. Es bleibt unerwähnt, dass die Analysen primär auf der Sichtung von schriftlichem Material beruhen, nicht aber auf systematischen Interviews, Feldforschungen oder Befragungen. Ebenso wird nicht explizit gemacht, dass die Analysten der Verfassungsschutzämter aus datenschutzrechtlichen Gründen keinen Kontakt mit den Observierten haben dürfen. Solche Einwände werden mit dem Hinweis auf Informanten zu entkräften versucht. Es ist jedoch mehr als zweifelhaft, dass Informanten bestehende Informationslücken zu schließen vermögen, denn selbst wenn die Mitteilungen von Informanten gegeneinander abgeglichen werden – was offenbar nicht immer möglich ist –, so bestehen sie doch aus dekontextualisierten Einzeläußerungen, die zudem von nicht geschulten Beobachtern weitergetragen werden.<sup>14</sup> Solche Informationen besitzen daher vor allem Wert, wenn es

um konkrete Hinweise auf Straftaten geht. Analysen von Weltbildern und ihrer Bedeutung für das Handeln von untersuchten Gruppen erfordern dagegen ein hermeneutisches Vorgehen, um den weiteren Bezugsrahmen und Kontext einer Äußerung mit dem Ziel eines angemessenen Verständnisses ihrer Bedeutung zu erfassen. Die Analysten des Verfassungsschutzes stützen aber ihre Interpretation auf Daten, die sie aus zweiter Hand gewonnen haben. Dies wird von Mitarbeitern des Amtes, wenn auch nur ausnahmsweise, selbst konzediert. So schreibt die Kölner Mitarbeiterin des Amtes, Tania Puschnerat:

»Ideologische und soziale Faktoren müssen bei der Analyse islamistischer Radikalisierungsprozesse gleichermaßen berücksichtigt werden. Zu den dafür erforderlichen breitangelegten Studien des »islamischen Milieus« sind die Verfassungsschutzbehörden aus den dargelegten gesetzlichen Gründen nicht ermächtigt; sie sind und bleiben vorrangig Aufgabe der wissenschaftlichen Forschung.«<sup>15</sup>

Ein prominentes Beispiel für eine autoritative Aussage, die auf einer durchaus umstrittenen Basis beruht, wurde bei der Vorstellung des Verfassungsschutzberichts des Bundes 2003 getroffen, wo es zusammenfassend hieß, die IGMG betreibe eine faktisch »desintegrative Jugendarbeit«<sup>16</sup> – eine Aussage, die dann an prominenter Stelle wieder vom Verwaltungsgericht Wiesbaden aufgegriffen wurde.<sup>17</sup> Schlägt man im Verfassungsschutzbericht nach, auf welcher Grundlage diese Aussage getroffen wurde, stößt man auf Einzelzitate, die aus dem Zusammenhang gerissen wurden. Unerwähnt bleibt eine ganze Serie von in letzter Zeit erschienenen Arbeiten, die zumindest erhebliche Zweifel an dieser Einschätzung begründen.<sup>18</sup>

Eine weitere Einschränkung ist hervorzuheben. Die Verfassungsschutzberichte erwecken den Eindruck, dass sie auf den Ermittlungen einer unabhängigen Behörde beruhen. Dieser Eindruck täuscht. Die Berichte werden, so die offizielle Sprachregelung, auf der Grundlage von Entwürfen der Verfassungsschutzämter erstellt, die einer politischen Würdigung unterzogen werden. Diese politische Würdigung erfolgt allem Augenschein nach in einem komplexen Prozess, bei dem die Papiere nach den Worten eines höheren Beamten im Bundeskriminalamt »die Instanzen hoch und wieder heruntergehen«. Vor allem für die Grauzone des uns hier interessierenden »legalistischen Islamismus« gilt dabei, dass in diesem Prozess der politischen Wertung festgelegt wird, welche Organisationen im Bericht aufgeführt werden und welche nicht. In diesem Zusammenhang wird dann auch der Umfang der Darstellung, der einer Organisation gewidmet wird, nach Auskunft von Heribert Landolin Müller, dem für den Islam zuständi-

gen Referatsleiter für Baden-Württemberg, von politischer Seite festgelegt.<sup>19</sup> Es scheint auch so zu sein, dass die politische Würdigung durchaus dazu führen kann, dass bestimmte Sachverhalte in den Berichten hervorgehoben und andere nicht erwähnt werden. Es ist bemerkenswert, dass verschiedene Leiter von Verfassungsschutzämtern, wenn sie von mir auf Probleme in den Berichten angesprochen wurden, wiederholt darauf hinwiesen, dass diese nicht von den Ämtern für Verfassungsschutz zu verantworten seien.

Von all diesen Einschränkungen und Bedingungen des Zustandekommens teilt sich in den Verfassungsschutzberichten und den Behördenbescheiden nichts mehr mit. Statt ein differenziertes Bild zu liefern, Argumente für und gegen »Verfassungsfeindlichkeit« aufzuführen und auf die – von den Ämtern ja nicht selbst zu verantwortenden – Einschränkungen hinzuweisen, die sich aus der schmalen Datenbasis und den eingeschränkten Untersuchungskompetenzen ergeben, werden in autoritativem, umfassender Kompetenz und sachliche Neutralität beanspruchendem Gestus Urteile über Verfassungskonformität oder -feindlichkeit gefällt.

In den letzten Jahren sind nun, offenbar im Zusammenhang mit sicherheitspolitischen Erwägungen, die Einschätzungen des Verfassungsschutzes in einen neuen Gesamtzusammenhang gestellt worden. Im Rahmen der entworfenen Radikalisierungsszenarios und des erweiterten Sicherheitsbegriffs wurden Gemeinden wie die IGMG und die IGD zunehmend als Vorfeld zum radikalen und terroristischen Islamismus definiert und dargestellt. Was vor dem 11. September als verfassungsfeindlich, aber nicht im eigentlichen Sinn gefährlich galt, ist danach als erste Stufe im Bezugsrahmen eines redefinierten Sicherheitsrisikos konzipiert worden. Seitdem wird betont, dass im Sinne des erweiterten Sicherheitskonzeptes Untersuchungen zum Islamismus nicht auf die radikalen und/oder gewaltbereiten Organisationen beschränkt werden dürften.<sup>20</sup> In diesem Sinne werden in dem Positionspapier zur Ausstellung »Islamismus in Deutschland« IGMG und IGD zusammen mit revolutionären Organisationen wie dem Kalifatsstaat und der Hizb ut Tahrir sowie gewaltbereiten Gruppen, »die einen panislamisch ausgerichteten »Jihad« (Heiligen Krieg) führen und weltweit mit terroristischen Aktionen drohen« in einer Kategorie – nämlich Islamismus – zusammengefasst. Diese Zuordnung, die keine *entscheidende Differenz* sieht zwischen solchen Gruppen, die sich explizit gegen Demokratie und Verfassung aussprechen, und solchen, die im Rahmen der Gesetze gewaltfrei agieren und sich explizit zur Verfassung bekennen, wirkt

extrem suggestiv. Es wird damit nahegelegt, dass die Mitgliedschaft in diesen Organisationen den Einstieg in den Extremismus begünstige. In die gleiche Richtung wies eine – inzwischen gerichtlich verbotene – Broschüre des Bayerischen Verfassungsschutzes, in der die Darstellung der IGMG mit einem Bild von Bin Laden untermalt wurde. In den gleichen Zusammenhang gehört eine Pressemeldung von DDP<sup>21</sup>, in der ein Mitarbeiter des Verfassungsschutzes nach dem Mord an dem niederländischen Regisseur van Gogh von »rund 31.000 islamistischen Extremisten in Deutschland« sprach, die nach Einschätzung der Geheimdienste bereitstünden, »notfalls im Namen Allahs ihre Vorstellungen auch mit Gewalt durchzusetzen« – eine Zahl, die sich mit der Zahl deckt, die in den Verfassungsschutzberichten mit Bezug auf alle »islamistischen« Organisationen, einschließlich IGD und IGMG geführt wird.

Dem Amt bzw. Teilen seiner Mitglieder ist jedoch selbst nicht ganz wohl bei der Darstellung, weil jegliche wissenschaftliche Nachweise fehlen. So heißt es bei der Islamismus-Expertin des nordrhein-westfälischen Amtes Tania Puschnerat:

»Legalistisch agierende islamistische Organisationen wie die »Islamische Gemeinschaft Milli Görüş e.V.« (IGMG) oder die »Islamische Gemeinschaft in Deutschland e.V.« (IGD) rekrutieren nicht für den Jihad; sie könnten vielmehr sogar für sich beanspruchen, junge Muslime durch ein alternatives ideologisches Identifikationsangebot und die Integration in mit legalen politischen Mitteln agierende Organisationen gegen jihadistische Indoktrination zu immunisieren. Gleichwohl bleibt ihnen vorzuhalten, dass ihre anti-integrativen »Identitätspolitik« (Johannes Kandel) die Entstehung islamistischer Parallelgesellschaften und Radikalisierung i.S. einer Sozialisation in den politischen Extremismus – Islamismus – hinein befördern.«<sup>22</sup>

Wird im ersten Satz das Angebot der IGMG und der IGD als Gegenprogramm zum revolutionären und gewaltbereiten Islamismus eingeschätzt, so wird dies im nächsten Satz jedoch wieder zurückgenommen und behauptet, dass die Gemeinden eine Sozialisation in den Islamismus und damit eine Radikalisierung beförderten. Es wird jedoch völlig offen gelassen, worauf sich dieser Vorhalt stützt.

Die in Radikalisierungsszenarios hergestellte Assoziation von (unterstellter) »Verfassungsfeindlichkeit« und (vage definiertem) »Sicherheitsrisiko« ist wirkungsmächtig, weil mit ihr die Forderung nach konkreten Schritten verbunden wird. Sie führt dazu, wie nachfolgend gezeigt wird, dass andere staatliche Behörden zunehmend weniger bereit sind, die in

Verfassungsschutzberichten enthaltenen Aussagen kritisch zu prüfen, weil die Angst vor politischen Fehlern wächst: Wo Gefahr im Verzug ist, scheint es geboten, übervorsichtig zu handeln.

### 3. Einbürgerung im Modus des Verdachts – die Wiedergewinnung von Entscheidungsspielräumen in den Ausländerbehörden

Die neue Dominanz der Sicherheitspolitik führte im Bereich der Einbürgerungspolitik zu einer Kehrtwendung. Das neue Staatsangehörigkeitsgesetz hatte zum Zeitpunkt seiner Verabschiedung 1999 noch das politisch erklärte Ziel, die Gleichstellung der ursprünglich als »Gastarbeiter« in die Bundesrepublik geholten Ausländer, die dauerhaft in Deutschland ihren Lebensmittelpunkt gefunden hatten, zu erreichen. Handlungsbedarf für eine Neuregelung wurde auch deshalb gesehen, weil die Migranten bis dahin nur zögerlich den Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft angestrebt hatten. Um die Hemmschwellen, die durch den geforderten Verzicht auf die mitgebrachte und symbolisch oft hoch besetzte Staatsbürgerschaft gegeben waren, zu senken, plante die Koalition aus SPD/Die Grünen ursprünglich, die doppelte Staatsbürgerschaft zuzulassen. Dies scheiterte an dem massiven Einspruch der CDU. Aber das Ziel, die Steigerung der Einbürgerungszahlen unter den niedergelassenen Migranten, wurde von allen Parteien geteilt.

Dies klingt wie Nachrichten aus einer lange vergangenen Zeit. Inzwischen ist das Ziel der Einbürgerung und Gleichstellung zumindest für die ausländischen Mitbürger aus islamischen Ländern weitgehend in Frage gestellt. Einbürgerungsbegehren von Muslimen werden immer häufiger abgelehnt. Dabei ist deutlich zu beobachten, wie der Kreis derjenigen, denen eine Einbürgerung verwehrt werden soll, immer weiter ausgedehnt wird.<sup>23</sup> Zunächst waren nur diejenigen betroffen, denen verfassungsfeindliche Äußerungen und verfassungsfeindliches Handeln nachgewiesen wurden. Diese Ablehnungen wurden dann auf Funktionsträger in Organisationen ausgeweitet, die vom Verfassungsschutz als verfassungsfeindlich eingeschätzt wurden. In einzelnen Bundesländern waren dann auch zunehmend einfache Mitglieder dieser Organisationen betroffen. Und den Höhepunkt stellte schließlich der »Gesprächsleitfaden für Einbürgerungs-

williger« (der so genannte Muslimtest) in Baden-Württemberg dar, der alle Muslime unter generelles Misstrauen stellt und dem Zwang der Rechtfertigung unterwirft.<sup>24</sup>

Diese Veränderungen in der Praxis der Einwandererbehörden bedurften keiner Gesetzesänderung. Die rechtliche Grundlage bildet vielmehr das 1999 verabschiedete neue Staatsangehörigkeitsgesetz selbst, reinterpretiert im Rahmen der neuen Sicherheitspolitik. Ein Bestandteil des Gesetzes war die Aufnahme neuer Voraussetzungen für den Erwerb der Staatsbürgerschaft, die zu den bis dahin bestehenden Anforderungen (beispielsweise langjähriger Aufenthalt, Straffreiheit etc.) hinzutraten: Diese bestanden in der Fähigkeit, sich selbst und die eigene Familie wirtschaftlich unterhalten zu können. Zusätzlich wurden auf die Verfassungstreue und mangelnde Sprachfähigkeit bezogene Ausschlussgründe aufgenommen. Ein Anspruch auf Einbürgerung bestehe nicht, heißt es, wenn

- »1. Der Einbürgerungsbewerber nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt,
2. tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass der Einbürgerungsbewerber Bestrebungen verfolgt oder unterstützt oder verfolgt oder unterstützt hat, die gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihre Mitglieder zum Ziel haben oder die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, es sei denn, der Einbürgerungsbewerber macht glaubhaft, dass er sich von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen abgewandt hat.«<sup>25</sup>

Die Debatte über die Ausschlussgründe konzentrierte sich zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes auf die Frage der Sprachkenntnisse: Es wurde intensiv die Frage diskutiert, ob man älteren Migranten noch abverlangen soll, Deutsch zu lernen. Kaum jemand schenkte jedoch dem Sachverhalt Beachtung, dass mit der Bestimmung, dass bereits »tatsächliche Anhaltspunkte« für die Annahme, dass jemand Bestrebungen verfolgt, die gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung gerichtet seien, eine sehr interpretationsbedürftige und -fähige Formulierung Eingang in das Gesetz fand. Um »[...]tatsächliche Anhaltspunkte für eine Annahme« bejahen zu können, muss – im Gegensatz zu »Tatsachen« – nicht ein bestimmter Sachverhalt nachgewiesen werden, sondern es genügt vielmehr, wenn es als möglich erscheint, dass der Sachverhalt vorliegen könnte und hierfür bestimmte Indizien sprechen.«<sup>26</sup>

In der nachfolgenden Analyse der Verwaltungspraxis wird gezeigt, wie diese Bestimmung zum scharfen Schwert entwickelt wurde, mit dem die ursprüngliche Intention des Gesetzes, nämlich die Einbürgerungsraten unter den niedergelassenen Arbeitsmigranten und ihren Familien zu steigern, in ihr Gegenteil verkehrt wurde.

Am 28. Juni 2002 wurde von der Stadt G. der Einbürgerungsantrag von Ayhan Celik [Name geändert] abschlägig beschieden. In der Begründung der Stadt G. heißt es nach der Wiedergabe des oben zitierten § 85 an der entscheidenden Stelle:

»Zwar haben Sie sich am 12.01.2002 schriftlich zur freiheitlich demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland bekannt, tatsächlich verfolgen bzw. unterstützen Sie jedoch Bestrebungen, die gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung gerichtet sind.  
Nach Auskunft des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 13.5.2002 sind Sie seit dem Jahre 1998 im Vorstand des IGMG-Ortsvereins [...] Nach dem aktuellen Verfassungsschutzbericht des Landes Nordrhein-Westfalen für das Jahr 2001 richten sich die Bestrebungen der IGMG gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland, so dass Sie den Ausschlussgrund des § 86 Ziffer 2 AusG erfüllen und somit keinen Anspruch auf Einbürgerung in den deutschen Staatsverband nach § 85 AusG haben.«  
(Dok. 1)<sup>27</sup>

Gegen diesen Bescheid legte Herr Celik Einspruch ein. Er argumentierte, dass er niemals Bestrebungen unterstützt hätte, die gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung gerichtet waren und die Behörde dafür auch keinerlei Beweis habe. Der Einspruch wurde am 22. Oktober 2002 mit der Begründung abgelehnt, dass die Einbürgerungsbehörde keine positiven Belege vorlegen müsse, sondern es ausreiche, »wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen [Hervorhebung im Dokument], dass der Einbürgerungsbewerber Bestrebungen verfolgt oder unterstützt [...], die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind [...]. Dies wird durch die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder festgestellt [...] *Es ist nicht Aufgabe der Einbürgerungsbehörden, über die von Verfassungsschutzorganen des Bundes oder der Länder gesammelten Informationen oder Auswertungen zu urteilen*« [Hervorhebung W.S.] (Dok. 2). An diesem Briefwechsel sind zwei Aspekte bemerkenswert:

1. Seitens der Einbürgerungsbehörde wird die für die Entscheidung der Behörde maßgebliche Feststellungskompetenz des Verfassungsschutzes,

ob eine – nicht verbotene – Organisation verfassungsfeindlich ist oder nicht, ausdrücklich hervorgehoben. Damit wird im Behördenalltag der eigentlich gesetzesmäßig vorgesehene Weg für irrelevant erklärt, der ein Verbot seitens der Innenministerien der Länder oder des Bundes vorsieht, gegen das gegebenenfalls geklagt werden kann.

2. Es wird von der Einzelfallprüfung abgesehen: Wenn jemand in einer Organisation Funktionsträger ist, die seitens des Verfassungsschutzes als nicht verfassungsgemäß eingestuft ist, dann ist damit der im Gesetz vorgesehene »tatsächliche Anhaltspunkt« gegeben, dass auch diese Person verfassungsfeindliche Bestrebungen unterstützt.

Selbst wenn man die – unbewiesene – Einschätzung des Verfassungsschutzes teilt, dass die Islamische Gemeinschaft Milli Görüş sich zwar offiziell zu Demokratie und Verfassung bekennt, aber intern andere Positionen vertreten werden<sup>28</sup>, ergeben sich daraus erhebliche Probleme. Auf welchen innerorganisatorischen Ebenen wird die geheime Agenda gepflegt? Welche Führungsstufen sind eingeweiht? Ist bei jemandem, der sich im Vorstand einer örtlichen Moschee engagiert, zwingend davon auszugehen, dass er über die Interna des Gesamtverbandes in Kenntnis gesetzt ist?

Handelte es sich bei dem dargestellten Fall um eine Person, die sich aktiv, wenn auch nur auf lokaler Ebene engagiert hat, treffen zumindest in einigen Bundesländern die meisten solcher Bescheide auch einfache Mitglieder. Dabei werden die Vereinsmitgliedschaft und die Unterstützung der örtlichen Moschee als Gründe für die Ablehnung der Einbürgerung angeführt. Es reicht offenbar ein bloßer Kontakt aus, um maßgebliche Zweifel zu begründen. Herrn Yildirim [Name geändert] wurde – wiederum mit Verweis auf die »tatsächlichen Anhaltspunkte« – die Einbürgerung einstweilen verweigert, weil »am 27.1.1998 anlässlich einer von der IGMG Gemeinde Völklingen-Luisenthal in der Kulturhalle durchgeführten Veranstaltung [sein] Fahrzeug festgestellt wurde« (Dok. 4).

In derartigen Fällen kommt es zu Anhörungen. Das folgende Dokument – eine schriftliche Ablehnung nach erfolgter Anhörung – wirft ein Licht auf den Charakter solcher Gespräche.

»Bei einer persönlichen Vorsprache am 22.05.2003 gaben Sie zu Protokoll, dass Sie kein Mitglied der IGMG sind. Woher der Verfassungsschutz die Erkenntnisse hat, dass Sie in den Jahren 1998 u. 1999 Mitglied bei der genannten Vereinigung waren, entzieht sich Ihrer Kenntnis. Ihnen war jedoch bekannt, dass die Moschee zu der Sie zum Beten gingen der IGMG nahestand [...]

Durch Ihre Mitgliedschaft in der oben angeführten Vereinigung erklärten Sie sich mit deren Zielen einverstanden und machten Sie sich zu eigen. Das von Ihnen abgegebene Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung ist in Anbetracht Ihrer Mitgliedschaft zur IGMG nur als Lippenbekenntnis zu werten« (Dok. 3).

An diesem Dokument sind zwei Aspekte bedeutsam. Erstens dreht sich die Anhörung offenbar ausschließlich um die Frage der IGMG Mitgliedschaft. Nur die Zugehörigkeit, nicht aber die persönlichen Orientierungen des Einzelnen spielen eine Rolle. Daraus wird auf die Zustimmung zu den (unterstellten) Organisationszielen geschlossen. Diese Schlussfolgerung ist problematisch: Die Mitgliedschaft in einer Moscheegemeinde der Milli Görüş kann sehr unterschiedlich motiviert sein. Neben Mitgliedern, die ihre politische Heimat in der Milli Görüş-Bewegung haben, also aktiv oder passiv die Saadet Partei von Necmettin Erbakan oder die AK-Partei von Tayyip Erdogan unterstützen (nach meinen Schätzungen ungefähr die Hälfte der Mitglieder), gibt es einen großen Anteil von völlig unpolitischen Mitgliedern. Moscheegemeinden sind primär Religionsgemeinschaften – und in der Regel wird betont, dass man in alle Moscheen zum Beten gehen könne. Zugleich sind die Moscheen auch Zentren des sozialen Lebens – und es kann deshalb durchaus sein, dass man in die Milli Görüş-Moschee geht, weil man dort Freunde und Bekannte trifft. Viele Mitglieder der zweiten Generation sind von klein auf in die Gemeinde hineingewachsen. Schließlich können auch rein pragmatische Gründe eine Rolle spielen. Wenn man keine starken Vorbehalte hat, geht man in die Moschee, die am besten zu erreichen ist.<sup>29</sup> Auch wenn Spenden an den örtlichen Moscheeverein abgeführt werden, ist dies nicht notwendigerweise ein Beweis für eine Mitgliedschaft in der IGMG. Es ist eine Frage der Anständigkeit, den Moscheeverein auch finanziell zu unterstützen, dessen Leistungen man in Anspruch nimmt: Schließlich tragen sich diese Vereine – anders als Kirchen – selbst. Kurzum: Für zahlreiche Mitglieder ist die IGMG nicht mehr als eine Gemeinde, »die etwas für den Islam tut«.

Zweitens zeigt dieses Dokument, wie die Logik der »tatsachengestützten Anhaltspunkte« die Beweislast verschiebt. Wir können dem Schreiben nicht entnehmen, wie der Antragsteller argumentiert hat. Offenbar aber wurde die Angabe, er sei nur in die Moschee gegangen, um zu beten, als Schutzbehauptung gewertet. Eine ähnliche Hilflosigkeit ergibt sich aus dem Protokoll einer Anhörung (Dok. 5). Die Folie der Befragung sind Verfassungsschutzaussagen – die zum Teil mit Unterstellungen arbeiten:

»Bisher sind – zumindest in Bayern – keine politisch motivierten Gewalttaten von Anhängern der IGMG/ AMGT bekannt geworden. Eine Reihe von Äußerungen in den vergangenen Jahren geben jedoch Anlass zu dem Schluss, dass die IGMG Gewaltanwendung als Mittel zur Auseinandersetzung gegenüber Andersdenkenden [...] nicht grundsätzlich ablehnt. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die IGMG bzw. ihre Anhänger auch Gewalt anwenden, wenn sie dies für nötig halten sollten« (Dok. 5, S. 4).

Der Aufbau dieses Protokolls spiegelt den Geist der Befragungen wider: Die Behörden wissen im Prinzip, mit wem sie es zu tun haben – und jede Aussage unterhalb einer Austrittserklärung wird gleichsam entwertet. Jede Distanzierung von Gewalt, Antisemitismus, religiöser Intoleranz und ein Bekenntnis zur Demokratie erscheinen wie Lippenbekenntnisse.

Der Eindruck, dass ein Bewerber bei einer Anhörung kaum eine Chance hat, den Verdacht der Verfassungsfeindlichkeit zu widerlegen, ergibt sich auch aus den anderen Protokollen, die mir vorliegen. Die Befragten müssen im Detail Auskunft über Querverbindungen von Moscheen, früheren Mitgliedschaften etc. geben. Sie müssen sich über ihre Lektüregewohnheiten äußern. Nicht selten werden die Befragten mit Aussagen aus den Verfassungsschutzberichten zur IGMG konfrontiert, um dazu Stellung zu beziehen. Die Anhörungen machen den Eindruck von Kreuzverhören – die Erwartung ist unverkennbar, dass sich die Befragten in Widersprüche verwickeln. Bei einer Befragung in Nürnberg (Dok. 6) sah sich der Bewerber gegen Schluss der Anhörung mit folgenden, bemerkenswert aggressiven, Aussagen konfrontiert: »Was sagen Sie zur Diskussion über das Kopftuch? Das Verbot der Symbole hat nichts mit der Ausübung von Religionsfreiheit zu tun« und »Wenn staatliche Gesetze Ihrer Vorstellung von der Ausübung der Religion zuwider laufen, passt es Ihnen nicht. Sie stellen den Koran höher wie [sic] staatliche Gesetze durch ihre Auslegung des Koran.«

In die gleiche Richtung zielt auch der umstrittene Fragebogen zur Einwanderung, den Baden-Württemberg vorgelegt hat. Die erklärte Absicht dieses Fragebogens war die Systematisierung der Anhörungspraxis der Einwanderungsbehörden. In der Informationsvorlage der Stadt Heidelberg<sup>30</sup> wurde die Absicht des Innenministeriums erläutert, die bisherige »Wissensabfrage« durch eine »Gewissensabfrage« zu ersetzen. Diese Gewissensabfrage solle immer dann stattfinden, wenn die Einbürgerungsbehörde an der »inneren Hinwendung Zweifel hat«. Zweifel beständen »generell bei Muslimen«<sup>31</sup>, aber auch bei sonstigen »religiösen und weltanschaulichen Fundamentalisten und politischen Extremisten« sowie in allen

übrigen Fällen, wo es konkrete Zweifel an der Verfassungstreue aufgrund des Verhaltens oder von Äußerungen des Bewerbers gebe. »Diese zweite und dritte Fallgruppe dürfte in der Praxis nur geringe Bedeutung haben«, heißt es weiter.

Mit diesem Schritt wird der Kreis der Verdächtigen von den Muslimen, die irgendwie mit Organisationen wie der IGMG oder der IGD in Berührung gekommen waren, auf alle Einbürgerungsbewerber aus islamischen Ländern ausgeweitet. Gleichzeitig ist mit diesem Fragebogen eine Intensivierung der Fragepraxis verbunden. Die Einbürgerungswilligen werden nicht mehr nur mit Fragen konfrontiert, die politische Stellungnahmen, Äußerungen zum religiösen Recht etc. thematisieren, sondern mit Fragen, die die Familien- und die Privatsphäre betreffen. Aussagen zum Verhältnis zum Ehegatten, zu den Kindern bis hin zum Arztbesuch werden als Indikatoren für das Verhältnis zur Verfassung interpretiert.<sup>32</sup> Die Zusammenstellung der Fragen reflektiert das Islambild der Behörden: Es wurden ausschließlich Fragen aufgenommen, von denen man annimmt, dass sie muslimische Bewerber »überführen«. Besonders problematisch ist die Aufnahme fiktiver Fälle wie in den folgenden Fragen: »Stellen Sie sich vor, Ihr volljähriger Sohn kommt zu Ihnen und erklärt, er sei homosexuell und möchte gerne mit einem anderen Mann zusammenleben.« Auf solche fiktiven Fragen kann die Antwort nur sein: »Ich weiß es nicht« oder: »Es hängt von der Situation ab« – Antworten, bei denen in dieser Situation der einbürgerungswillige Muslim damit rechnen muss, dass sie als Ausweichen interpretiert werden<sup>33</sup> (oder wenn er sie beantwortet, sie allzu glatt beantwortet). An diesen Fragen wird besonders deutlich, dass eine Gewissensprüfung nicht in der Lage ist, das prinzipielle Misstrauen auszuräumen, das sie veranlasst, sondern dieses eher untermauert. In diesen gleichen selbstverstärkenden Zusammenhang gehört, dass die Staatsbürgerschaft auch Jahre nach der Einbürgerung wieder aberkannt werden kann, wenn es sich herausstellen sollte, dass ein Bewerber falsch geantwortet hat und sich damit – wie es heißt – die Staatsbürgerschaft »erschlichen« hat. Hier ist die Möglichkeit zur Denunziation geradezu institutionalisiert.

Die Entwicklung des Fragebogens zeigt, wie die Aufweichung strenger Beweiskriterien, wie sie mit der Einführung des »tatschengestützten Anhaltspunktes« vollzogen wurde, eine problematische Eigendynamik in Gang gesetzt hat. Der Kreis der Betroffenen wird immer weiter ausgedehnt und umfasst sehr schnell eine ganze religiöse Bevölkerungsgruppe. Gleichzeitig werden die Kriterien, nach denen die Verfassungstreue be-

wertet wird, immer beliebiger und letztlich der Definitionsmacht der befassten Behörden überantwortet. Es kann gut sein, dass der Einbürgerungsfragebogen Baden-Württembergs vor Gerichten keinen Bestand haben wird, aber eines hat diese Initiative bereits jetzt gezeigt: Sie hat dazu beigetragen, dass Normalitätserwartungen sich verschieben. Galt bis vor wenigen Jahren ein Bekenntnis zur Verfassung als ausreichend, wenn der Bewerber im übrigen seine Fähigkeit, in dem Verband zu leben, unter anderem dadurch gezeigt hat, dass er sich seit Jahren hier aufgehalten hat, nicht straffällig geworden ist, die deutsche Sprache ausreichend beherrscht und seine Loyalität durch den Verzicht auf seine alte Staatsbürgerschaft demonstriert, so ist dies heute massiv in Frage gestellt und wird als zu formal diffamiert.

Angesichts all dieser Fälle gewinnt man den Eindruck, dass eine Entwicklung rückgängig gemacht wird, die Mitte der 1960er Jahre einsetzte und die in der zunehmenden Verrechtlichung der Arbeit der Ausländerbehörden bestand. Der Ermessensspielraum der Beamten wurde immer mehr zurückgedrängt und durch klare und einklagbare Regelungen ersetzt – eine Entwicklung, die als Entwicklung transnationaler Bürgerrechte in der Forschung beschrieben wurde.<sup>34</sup> Das Staatsangehörigkeitsgesetz von 1999 steht ganz in dieser Entwicklungslinie. Es ist anzunehmen, dass diese Entwicklung und die damit verbundene Einschränkung der Befugnisse von Teilen der Behörde auch mit Unbehagen registriert worden ist.<sup>35</sup> Das auf den Islamismus bezogene Gefährdungsszenario hat es den Ausländerbehörden erlaubt, Teile des verlorenen Ermessens- und Handlungsspielraums wieder zurückzugewinnen. Die Bereitschaft, sich fraglos auf Verfassungsschutzberichte zu stützen, findet ihre Grundlage auch darin, dass sie diesen Organisationen eine solche Chance der Rückgewinnung von Einfluss und Handlungsoptionen durch Ermessen eröffnet.

Die bis hierhin geschilderte Dynamik ist durch Organisationen der Exekutive in Gang gesetzt, die im wechselseitig aufeinander abgestimmten Zusammenspiel Gelegenheiten der Steigerung ihres Stellenwertes und Einflusses sowie ihrer Handlungsoptionen finden. Jedoch bemerkenswert – und letztlich nur durch die aktuelle Dominanz der Sicherheitspolitik zu erklären – ist die Bereitschaft auch der Judikative, sich dieser Logik zu beugen.<sup>36</sup>

Das Bayerische Verwaltungsgericht in München lehnte am 2. Juni 2003<sup>37</sup> die Klage eines Münchner IGMG-Mitglieds ab, das argumentiert hatte, dass sich in dem Material, das der Verfassungsschutz vorgelegt habe,

kein Anhalt dafür finde, dass er selbst sich an gewalttätigen Handlungen beteiligt oder zu Gewalt aufgerufen habe, noch dass die IGMG Gewaltanwendung oder -befürwortung als Mittel zur Durchsetzung ihrer Ziele als legitim ansehe. Vielmehr sei er in die hiesigen gesellschaftlichen Verhältnisse in hohem Maße integriert. Diese Argumentation, so das Gericht, beruhe auf der »alten Rechtslage«. Die neue Rechtslage schließe die Einbürgerung aus, wenn »tatsächliche Anhaltspunkte« vorliegen. Der Nachweis der Betätigung sei nicht mehr erforderlich, »es genügt vielmehr ein tatsächengestützter hinreichender Tatverdacht«. <sup>38</sup> Dabei sei das Gericht der Auffassung, »dass die in den Verfassungsschutzberichten dargelegten Erkenntnisse für sich als tatsächliche Anhaltspunkte im Sinne von § 86 Ziff. 2 AuslG n.F. verwertet werden können. Einschätzung und Bewertung des Verfassungsschutzes in den jährlichen Berichten sind bereits dann statthaft und von einer Organisation hinzunehmen, wenn sie nicht auf offensichtlich sachfremden Erwägungen beruhen.« <sup>39</sup> Das Gericht konzediert durchaus, dass das »Interesse der heute die IGMG dominierenden jungen Generation überwiegend auf die Verbesserung der sozialen, politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen der türkisch-stämmigen Wohnbevölkerung gerichtet und dabei an den Vorgaben des islamischen Rechts im Hinblick auf Muslime in der Diaspora orientiert ist, sich an die lokale Rechtsordnung der Aufnahmegesellschaft zu halten und deren durch die Verfassung vorgegebene Wertvorstellungen zu bejahen« <sup>40</sup> – die Tatsache, dass es eine »restliche Zielrichtung« gibt, liefere jedoch ausreichende tatsächliche Anhaltspunkte, um die Staatsbürgerschaft abzulehnen.

Mit dieser Argumentation bestätigt das Gericht die Praxis der Einbürgerungsbehörden, von der Prüfung des Einzelfalls abzusehen. Stattdessen werden mit der Figur des tatsächengestützten Hinweises zwei ohnehin lose, auf Verdacht basierte Koppelungen wie feste, auf Tatsachen basierte Koppelungen behandelt und in ein Verhältnis der wechselseitigen Abstützung gebracht:

1. Wenn der Verfassungsschutz eine Organisation der Verfassungsfeindlichkeit verdächtigt, ist es nach Meinung des Gerichtes statthaft, sie als verfassungsfeindliche Organisation zu behandeln.

2. Wenn jemand Mitglied in einer verdächtigten Organisation ist, ist auch er wie jemand zu behandeln, der »Bestrebungen verfolgt oder unterstützt [...], die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind«.

Freilich ist die Rechtsprechung einstweilen nicht einhellig. Einer anderen Einschätzung folgte das Verwaltungsgericht Karlsruhe in seiner Entscheidung vom 28. Februar 2003. Das Gericht argumentierte, dass die Islamische Gemeinschaft Milli Görüş nach den dem Gericht vorliegenden Erkenntnisquellen nicht in ihrer Gesamtheit als eindeutig extremistisch bzw. verfassungsfeindlich einzustufen sei. Eine Einzelfallprüfung sei deshalb unerlässlich. Ähnlich argumentierte das Verwaltungsgericht Hamburg in seiner Entscheidung am 1. Oktober 2003. Diese Entscheidung war auch deshalb von großer Bedeutung, weil hier nicht ein einfaches Mitglied der IGMG, sondern ein Funktionsträger, ein stellvertretender Vorsitzender eines Moscheevereins betroffen war: In der Urteilsbegründung legte das Hamburger Gericht strengere Maßstäbe für einen durch »tatsächliche Anhaltspunkte gestützten Verdacht« an: »[...] allgemeine Verdachtsmomente, die nicht durch bezeichnbare, konkrete Tatsachen gestützt sind«, genügen dem Gericht nicht.

Diese Urteile zeigen, dass konkurrierende Auslegungen des Gesetzestextes vorliegen. Wenn die Rechtslage also insgesamt noch offen ist, scheint es dennoch eine Tendenz zu geben, dem Münchner Verzicht auf strenge Überprüfung im Einzelfall zu folgen. So zitierte das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz die Münchner Einschätzung der Rolle des Verfassungsschutzes zwar nicht explizit, übernahm sie aber doch der Sache nach. In wesentlichen Passagen der Urteilsbegründung übernahmen die Richter die Argumentation der Verfassungsschutzberichte.

Ein weiterer Schritt in der Festschreibung dieser Rechtsauffassung ist ein Urteil des Verwaltungsgerichts Wiesbaden vom 18. Mai 2005, mit dem eine Entscheidung des Regierungspräsidiums Gießen als rechtens bestätigt wurde, drei Männer aus der deutschen Staatsbürgerschaft zu entlassen – ein Novum in der bundesdeutschen Geschichte. In der Urteilsbegründung <sup>41</sup> wurde dem Land Hessen Recht gegeben, das argumentierte, die Männer hätten die Staatsbürgerschaft arglistig erschlichen, weil sie bei der Einbürgerung die Erklärung abgegeben hätten, sie hätten niemals Bestrebungen unterstützt, »die gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet seien.« Sie hätten die Mitgliedschaft in der IGMG angeben müssen. Die IGMG-Mitglieder argumentierten in dem Verfahren, dass ihrer Meinung nach die IGMG keine verfassungsfeindlichen Ziele verfolge; auch habe niemand sie darauf hingewiesen, dass die IGMG als verfassungsfeindliche Organisation seitens staatlicher Organe bewertet werde. Die

Kläger wiesen ebenfalls darauf hin, dass sie sich an aktiver Integrationsarbeit beteiligt hätten, nämlich an »Informationsveranstaltungen für Schüler, Deutschkursen für Frauen, an der Koordination von Bildungsarbeit unter Studenten« und »im Rahmen der Caritas über Jugendkriminalität und Sonstiges aufgeklärt«<sup>42</sup> hätten. Dieses persönliche Engagement wurde vom Gericht nicht in Frage gestellt, aber unter Berufung auf den Verfassungsschutzbericht für unerheblich erklärt<sup>43</sup> – schließlich hieße es dort, die IGMG betreibe eine desintegrative Jugendarbeit. Das Gericht fährt fort:

»Außerdem kann es nicht darauf ankommen, dass ein Verhalten des Einbürgerungsbewerbers innerhalb einer Organisation zu seinen Gunsten ausfällt, wenn es darauf gerichtet ist, diese auf eine an der freiheitlich demokratischen Grundordnung ausgerichtete Vereinspolitik zu orientieren. Mit diesem Argument könnten ansonsten letztendlich alle Mitglieder aller extremistischen Organisationen ihre Einbürgerung begehren; selbst die Mitglieder des Kalifatsstaats oder der Al-Kaida.«<sup>44</sup>

Mit dieser Argumentation wird die Mitgliedschaft in verbotenen und nicht-verbotenen Organisationen völlig gleich gewichtet – einzig die Einschätzung durch den Verfassungsschutz als verfassungswidrig ist ausschlaggebend. Es wird nicht nur von der Einzelfallprüfung abgesehen, sondern es wird im Gegenteil erklärt, dass ein Engagement für integrationspolitische Ziele völlig unerheblich sei. Prozessbeobachter schilderten, dass die Richter offenbar keinen Zweifel an der persönlichen Verfassungstreue der jungen Männer hatten. Sie hätten im Verfahren sogar den jungen Männern nahegelegt, sich von der IGMG zu distanzieren – mit der impliziten Botschaft, dass ihr Begehren dann schnell geklärt sei. Als der Anwalt Einspruch erhob und darauf hinwies, dass dies unzulässig sei, wurde er umgekehrt dahingehend belehrt, dass er die jungen Männer über diese Möglichkeit hätte informieren müssen – und ihm wurde in diesem Zusammenhang unterstellt, er würde eher die IGMG als die jungen Leute verteidigen. Diese sagten jedoch aus, dass sie nur durch die IGMG das geworden seien, was sie sind, und sie deshalb keinen Grund dafür sähen, sich zu distanzieren.<sup>45</sup>

Wir sehen hier eine verblüffende Entfaltung der in Gang gesetzten Eigenlogik: Die schon vom Münchner Verwaltungsgericht für rechtens erklärte doppelte Verknüpfung – eine vom Verfassungsschutz der Verfassungsfeindlichkeit verdächtige Organisation ist verfassungsfeindlich; ein Mitglied dieser Organisation ist unabhängig von seinem konkreten Verhalten wie jemand zu behandeln, der verfassungsfeindlich handelt oder sich entsprechend äußert – wird gewissermaßen konsequent rückwärts ange-

wandt. Jemand »verschleicht« sich die Staatsbürgerschaft, der diese Logik der doppelten Verknüpfung nicht auf sich selbst anwendet.

Diese Rechtsprechung der Gerichte ist deshalb bemerkenswert, weil sie in einem Spannungsverhältnis zu Verfassungsprinzipien steht, die bislang weitgehend Anwendung fanden. In der Auseinandersetzung mit den Radikalerlassen legte Ernst Wolfgang Böckenförde 1978 einen Text vor, der sich erstaunlich aktuell wie ein Kommentar zur oben zitierten Rechtsprechung liest und deshalb hier ausführlich zitiert wird:

»Zum rechtsstaatlichen Freiheitsprinzip gehört, daß der Bürger, der sich im Rahmen der Gesetze, also legal, verhält, ein loyaler Bürger ist. Die Grenzen zulässiger Freiheitsbetätigungen werden durch (von der Volksvertretung beschlossene) Gesetze, also gesetzliche Gebote und Verbote, vollziehbar umschrieben, und ein Verhalten, das sich an diese Gebote und Verbote hält, sich damit im gesetzlichen Rahmen bewegt, gibt keinen Anlaß zu Zweifeln der Gesetzestreue, darf auch kein Anknüpfungspunkt rechtlicher Nachteile sein.«<sup>46</sup>

Die Wirklichkeit der Bundesrepublik sehe allerdings anders aus, argumentierte Böckenförde damals:

»Damit jemand loyaler vertrauenswürdiger Bürger ist, genügt nicht mehr, daß er sich im Rahmen der Gesetze verhält, sondern er muß darüber hinaus von seiner gesetzlichen (und grundrechtlichen) Freiheit auch den richtigen Gebrauch machen; er darf nicht falschen (wenngleich nicht verbotenen) Organisationen angehören, nicht falsche (wenngleich nicht gesetzwidrige) Aufrufe und Flugblätter unterschreiben, nicht an falschen (wenngleich legalen) Demonstrationen teilnehmen, nicht falsche Reden halten usw.. Was aber falscher und was richtiger Freiheitsgebrauch ist, ergibt sich nicht aus greifbaren, weil gesetzlich ausgeformten Kriterien, sondern hängt von den Auffassungen und Einschätzungen (vornehmlich der Behörden und Verfassungsschutzberichte in Bund und Ländern) über die »Verfassungsfeindlichkeit« ab – ein Begriff, den das Grundgesetz nicht kennt und der unbestimmt genug ist, um vieles abzudecken [...] Dem Bürger wird damit nicht nur das Beurteilungsrisiko hinsichtlich der verfassungswidrigen Zielsetzung von Vereinigungen oder Parteien aufgeladen. Er und die betroffenen Organisationen werden darüber hinaus der Schutzwirkung rechtsstaatlich geordneter Verfahren beraubt.«<sup>47</sup> [...]

»Die geforderte Verfassungstreue wird dadurch aus einem verhaltensbezogenen zu einem gesinnungsmäßig-identifikatorischen Begriff [...] Vor-Vertrauen oder Vor-Verdacht werden entscheidend, von ihnen aus lässt sich alles Verhalten bestätigend interpretieren, auch der Parteiaustritt oder die Leistung des Beamteneids (als konservative Tarnung)«<sup>48</sup>

– und, so kann man im Jahr 2006 hinzufügen, der aktive Einsatz für Integration.

Die Dominanz der Sicherheitspolitik in einer Atmosphäre der öffentlich als allgegenwärtig kommunizierten Bedrohung durch Terror dürfte erklären, warum Gerichte zunehmend dazu tendieren, dem Verfassungsschutz – und nicht dem Bundesverfassungsgericht – die Definitionsmacht darüber zuzusprechen, welche Organisationen als verfassungsmäßig und welche als verfassungsfeindlich zu gelten haben. »In entspannten Zeiten tendieren Richter dazu, den Verfassungsschutz aufzufordern, doch einfach die Tatsachen vorzulegen, die sie haben. In angespannten Zeiten gibt es dagegen die Tendenz, einfach die Einschätzungen der Sicherheitsbehörden zu übernehmen. Es dominiert dann die Sorge, politische Fehler zu machen«, so die Beobachtung eines Anwalts, der jahrelang in Asylverfahren tätig war.<sup>49</sup> Einen anderen Gesichtspunkt formulierte ein Prozessbeobachter der IGMG so: »Man hat den Eindruck, dass auf der Richterbank die panische Angst vorherrscht, auf besonders clevere Islamisten hereinzufallen und im Nachhinein als blauäugig dazustehen. Die Prozessbeteiligten können von ihrem innergesellschaftlichen Engagement erzählen, was sie wollen – es wird prinzipiell mit Misstrauen betrachtet.« Die Grundlage dafür bildet die Unbestimmtheit des Gesetzestextes, der eine Vielfältigkeit von Auslegungen zulässt. Bei dem Ausfüllen des dadurch eröffneten Entscheidungsspielraums spielen Wertvorstellungen und vorgefasste Meinungen, aber eben auch das öffentliche Klima eine erhebliche Rolle. Gesamtgesellschaftliche Stimmungen, wie sie im Augenblick in Bezug auf den Islam existieren, erlangen dann einen maßgebenden Einfluss auf die Erstellung von Urteilen.

Die neue, präventiv ausgelegte Sicherheitskonzeption und die damit einhergehende Konstitution eines Feindbildes, nämlich des Islamisten, erfährt ihre Festschreibung und Stabilisierung in dieser Kollusion zwischen den im Prinzip voneinander unabhängigen Systembereichen Exekutive und Judikative, die ihre je eigenen Probleme lösen. Sie erfolgt gewissermaßen von unten und von selbst, ohne dass es der Direktiven von oben bedürfte. »Wir sehen, dass das [Sicherheits]feld weniger durch Erzwingungsmacht definiert wird, wie Weber und Hobbes es vorschlugen, sondern vielmehr durch die Fähigkeit, Bilder von dem anderen zu erzeugen, der dann kontrolliert wird.«<sup>50</sup>

Wollte man ein Kalkül der Politik vermuten, muslimische Einwanderer zu entmutigen, sich einbürgern zu lassen, dann ist er aufgegangen: 1999 wurde nach Angaben des Statistischen Bundesamtes mit 103.900 die höchste Zahl von Einbürgerungen von Türken erreicht. Die Zahl der Ein-

bürgerungen aus der Türkei ging danach von Jahr zu Jahr um durchschnittlich 18 Prozent zurück und ist auf 44.465 im Jahr 2004 gesunken.<sup>51</sup>

#### 4. Das Ausländerrecht als Waffe: Destabilisierung der Niederlassung muslimischer Migranten und Ausweisung

Es ist eine durchaus intendierte Konsequenz der erschwerten Einbürgerungspolitik, dass die muslimischen Einwanderer nach Möglichkeit dem Ausländerrecht unterstellt bleiben. So bezog sich der CDU-Abgeordnete Grindel bei einer Anhörung im Bundestag auf die Initiativen zur Annahme der Staatsbürgerschaft, die die IGMG schon 1999 begonnen hatte, als er formulierte, dass dieser Versuch »unsere Möglichkeiten verändert, uns von dem einen oder anderen Rädelsführer zu trennen und dadurch auch besonders gegen Integration gerichtete Aktionen zu beenden.«<sup>52</sup> Günther Beckstein erklärte laut der *Süddeutschen Zeitung* vom 3. Februar 2006: »Es sei seine »felsenfeste Überzeugung, dass dem Sicherheitsinteresse der Bürger in Deutschland mit einer strikten Anwendung des Ausländerrechts mehr entsprochen werde, als mit dem Vollzug des Strafrechts.«<sup>53</sup> Dies hat seine Grundlage darin, dass das Ausländerrecht als Verwaltungsrecht anders als das Strafrecht keine Unschuldsvermutung kennt. Auch ist der im Verwaltungsrecht geltende Amtsermittlungsgrundsatz insoweit eingeschränkt beziehungsweise ausgesetzt, dass der Ausländer selbst verpflichtet ist, die für ihn günstigen Umstände in nachprüfbarer Weise geltend zu machen. Zusammengenommen ergibt daraus, dass die Beweislast für Ausländer in vielen Hinsichten umgekehrt ist.

Die Konsequenzen dieser Festlegungen kommen besonders im Zusammenhang mit Ausweisungen und Aufenthaltsversagungen scharf zur Geltung. Beide Maßnahmen treffen die je Betroffenen schwer und dauerhaft in ihrer persönlichen Sphäre. »Eine Ausweisung z.B. greift tief in die persönlichen und sozialen Lebensverhältnisse eines Ausländers ein und wirkt für den Betroffenen oft schlimmer als eine strafrechtliche Sanktion.«<sup>54</sup> Das Ausländerrecht wirkt vielfach wie Parastrafrecht mit der dem übrigen Recht nicht zur Verfügung stehenden Strafmöglichkeit der Verbannung. Dies ist insofern besonders prekär, als das Ausländerrecht als Verwaltungsrecht die liberalen, dem Schutz eines Angeklagten dienenden

Regelungen, wie sie im Strafrecht etwa in Bezug auf Unschuldvermutung oder Beweisregelungen differenziert ausgestaltet sind, nicht kennt.

Es ist interessant, dass die im Jahr 2001 geführten Debatten um das zweite Sicherheitspaket den weit reichenden Konsequenzen von Ausweisungen und Aufenthaltsversagungen noch Rechnung trugen. Der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzesentwurf sah zunächst auch in diesem Bereich vor, dass die schon wiederholt bemühten »tatsächlichen Anhaltspunkte für die Annahme« der Unterstützung des internationalen Terrorismus ausreichen sollten, um die Einreise in die Bundesrepublik und die Gewährung einer Aufenthaltserlaubnis zu verwehren sowie die Abschiebung zu ermöglichen. Dies wurde damit begründet, dass bei Gefahren dieses Ausmaßes »nicht darauf abgestellt werden [darf], ob dem einzelnen Ausländer sein Fehlverhalten ohne jeden Zweifel nachweisbar ist«. <sup>55</sup> Diese Neuregelung stieß auf erheblichen Widerstand und wurde schließlich fallen gelassen. Bei der verabschiedeten Regelung wurde weiter an dem tatsächlichen Nachweis festgehalten, dass eine Person einer Organisation angehört, die dem internationalen Terrorismus angehört oder ihn unterstützt. Der verabschiedete Versagungsgrund setzte voraus, dass

»er [der Ausländer, W.S.] die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet oder sich bei der Verfolgung politischer Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt oder öffentlich zu Gewaltanwendung aufruft, oder mit Gewaltanwendung droht oder einer Vereinigung angehört, die den internationalen Terrorismus unterstützt oder er eine derartige Vereinigung unterstützt«. <sup>56</sup>

Betrachtet man indes die Praxis, die sich seitdem eingespielt hat, so erscheinen die im Bundestag und Bundesrat vorgebrachten Skrupel folgenlos geblieben zu sein. Die Praxis hat längst den ursprünglichen Entwurf der Bundesregierung eingeholt, wenn nicht überholt: Besonders problematisch – aber durchaus in der Logik der Sache liegend – ist dabei, dass auch in diesem Handlungsbereich eine Sicherheitsgefährdung nicht gegeben sein muss: Es genügt auch hier der tatsächengestützte Hinweis auf die mangelnde Treue zur Verfassung. Wie auch bei der Einbürgerung gilt: Man muss nicht einmal Mitglied in einer Organisation sein, die als gefährlich gilt, sondern es reicht auch die Mitgliedschaft in einer Organisation, die unter dem Verdacht der Verfassungsfeindlichkeit steht, um eine Ausweisung zu veranlassen. Mit anderen Worten: Ausweisungsverfahren werden auf behördlicher Ebene mittlerweile ähnlich begründet wie die Verweigerung von Einbürgerungen – obwohl es sich um ungleich höhere Rechts-

güter handelt. Wie schon bei den Einbürgerungsverfahren hat man den Eindruck, dass der Drift zur Untergrabung von Rechtssicherheit für unter Verdacht gestellte Migranten das System immer weiter durchdringt. So wurde der Ausweisungsbescheid, der seitens der Stadt Frankfurt am 16. Juni 2005 Herrn Özturgut [Name geändert] zugestellt wurde, damit begründet, dass von ihm Aktivitäten bekannt seien, die ihn als aktives Mitglied und Funktionär der IGMG auswiesen: Er habe nachweislich unter anderem zu einem samstäglichem Treffen der Jugend des IGMG-Bezirks Frankfurt am Main-West sein Mobiltelefon zur Verfügung gestellt, sei Kassierer im Dachverband der hessischen IGMG-Vereine und habe einen Vorlesewettbewerb für Koranlesungen moderiert. Da Anhaltspunkte dafür vorlägen, dass von der IGMG-Bestrebungen ausgingen, die gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland gerichtet seien, sei die Ausweisung zu veranlassen (Dok. 7). Der – anders als bei Einbürgerungen – in Bezug auf Ausweisungen nach wie vor geforderte Nachweis einer verfassungsfeindlichen Tätigkeit wird also schlicht ignoriert.

In mehrfacher Hinsicht bemerkenswert ist die Begründung des Landkreises Schaumburg, mit der am 16. September 2005 einer zur Zeit des Bescheids seit zwölf Jahren in der Bundesrepublik lebenden Frau nicht nur der Antrag auf Niederlassungserlaubnis versagt, sondern im gleichen Zug die Ausweisung angeordnet wurde. Aufgrund der Vorstandstätigkeit der Frau bei der IGMG sei die Ausweisung zwingend geboten: »Bei Vorliegen von Ausweisungsgründen u.a. nach § 54 Nr. 5a AufenthG ist die Erteilung eines Aufenthaltstitels – also auch einer Niederlassungserlaubnis – gem. § 5 IV S.1 AufenthG *zwingend* zu versagen. Die Beurteilung, ob ein Ausweisungsgrund nach § 54 Abs.5 AufenthG vorliegt, treffen regelmäßig die Sicherheitsbehörden und die Ausländerbehörde ist an diese getroffenen Feststellungen gebunden. Es ist daher bei der Entscheidung über Ihren Antrag *kein Ermessensspielraum* gegeben, so dass die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis und auch einer Aufenthaltserlaubnis zu versagen ist« (Dok. 8, Hervorhebungen W.S.).

Mit diesem Bescheid wird nicht nur von einer Einzelüberprüfung abgesehen, sondern mit dem erneuten Hinweis auf den fehlenden Ermessensspielraum wird auch eine Abwägung von Rechtsgütern kategorisch abgelehnt. Nach Ansicht des Landkreises Schaumburg erfordert die Funktionärstätigkeit in einer nicht verbotenen Organisation zwingend die

Zerstörung des Lebenszusammenhangs von jemandem, der seit zwölf Jahren seinen Lebensmittelpunkt in Deutschland hat.

In diesem Zusammenhang wird zunehmend auch auf die Möglichkeit der *rückwirkenden* Aufhebung der Niederlassungserlaubnis zurückgegriffen. So wurde Herrn Akkaya [Name geändert] von der Kreisverwaltung Gernersheim am 8. Februar 2006 mitgeteilt, dass die am 16. August 2005 erteilte Erlaubnis zurückgenommen werde, weil es sich seinerzeit um einen »rechtswidrigen Verwaltungsakt« gehandelt habe. Aufgrund seiner Tätigkeit als Vorsitzender der örtlichen IGMG-Gemeinde bestünden »Sicherheitsbedenken« (Dok. 9). Dies ist insofern eine Verschärfung, als die Ausländerbehörde deutlich über die Verfassungsschutzberichte hinausgeht, die bislang hinsichtlich der IGMG zwar verfassungsrechtliche Bedenken, aber keine Sicherheitsbedenken angemeldet haben. Bei Herrn Akkaya kommt hinzu, dass mit ihm ein in Deutschland geborener und aufgewachsener Migrant der zweiten Generation von der Rücknahme der Niederlassungserlaubnis betroffen ist.

Damit verbunden sind parallel Schritte der Kriminalisierung wie in einem Ausweisungsbescheid des Oberbürgermeisters der Stadt Wiesbaden vom 20. Juli 2005: Bei der so genannten Sicherheitsbefragung habe der Betroffene auf die Frage über Verbindungen zu Personen oder Organisationen, die der Unterstützung des internationalen Terrorismus verdächtig sind, die Mitgliedschaft in der IGMG verschwiegen: »Somit haben Sie in einer Befragung, die der Klärung von Bedenken gegen die Einreise oder den weiteren Aufenthalt dient, meiner Behörde gegenüber in wesentlichen Punkten falsche oder unvollständige Angaben gemacht. Dadurch erfüllen Sie den Ausweisungstatbestand des § 54 Nr.6 AufenthG und ich beabsichtige, Sie aus dem Gebiet der Bundesrepublik auszuweisen.« (Dok. 10)

Diese oft bestrittene Kriminalisierung ist in der Logik des Radikalisierungsszenarios angelegt: Die Assoziationskette geht aus von dem Verdacht auf Verfassungsfeindlichkeit. Daraus wird die behördliche Feststellung der Verfassungsfeindlichkeit verknüpft mit Unterstellung eines Sicherheitsproblems, die schließlich zu dem unverblühten Verdacht auf Unterstützung des internationalen Terrorismus mit weit reichenden Folgen für die Betroffenen führt. Denjenigen, die sich nicht in dieser keinen Zweifel duldenden Logik präsentieren, wird der Vorwurf der Falschaussage gemacht.

An diesen Entscheidungen ist der exekutiv offensive Zug unverkennbar. Die entscheidenden Beamten gehen über die bisherige Rechtslage hinaus – gegebenenfalls dazu angehalten von der vorgesetzten Behörde. Sie

inszenieren ihre Entscheidungen dabei legitimatorisch als Ausdruck der »wehrhaften Demokratie«. Dabei ist dieser Aktionismus der Vertreter des Staates eingebettet in einen öffentlichen Erwartungsdruck, »etwas zu tun«. Dieser richtet sich naturgemäß gegen solche Gruppen und Personen, die den Beamten aufgrund der Verfassungsschutzberichte als grundgesetzfeindlich gelten. Das selektive und dem Ideal staatlicher Neutralität widersprechende Vorgehen stellt das Rechtsempfinden vor keine sonderlichen Probleme, so lange die Entscheidungen gerichtlich überprüft werden können – ähnlich wie sich die Verfasser des Baden-Württembergers Fragebogens durchaus klar darüber waren, dass er unter Umständen vor den Gerichten keinen Bestand haben würde.<sup>57</sup> Im Modus der »wehrhaften Demokratie« gilt es, die Möglichkeiten der Exekutive auszutesten und vorzuverlagern. Gerade diese um sich greifende Praxis macht aber gerichtliche Entscheidungen, die ihrerseits den Verfassungsschutzberichten die Definitionsmacht einräumt, umso problematischer. Sie höhlen die rechtlichen Kontrollmöglichkeiten von Maßnahmen aus, die um der Staatsräson willen oder politisch motiviert auch individuelles Unrecht in Kauf nehmen.

In islamischen Kreisen existieren bereits Befürchtungen, dass die IGMG oder die IGD nur die ersten Opfer dieser behördlichen Verfahrensweisen sind. Zeitungsmeldungen wie die über die Ausweisung von drei Mitgliedern der quietistischen Organisation Tabligh-i-Jamaat durch Bayern im September 2004 geben diesen Vermutungen Nahrung: »Die Männer sollen in den vergangenen Jahren als »Missionare« der Organisation aktiv gewesen sein und dabei versucht haben, deren extremistische Lehre in Deutschland zu verbreiten.«<sup>58</sup> An dieser Ausweisung ist bemerkenswert, dass mit ihr Mitglieder einer Organisation betroffen sind, die unbestritten gewaltfrei ist. Die Ausgewiesenen haben sich keines anderen »Vergehens« als der Missionierung »schuldig« gemacht, mit anderen Worten einer Tätigkeit, die eindeutig von der Religionsfreiheit des Grundgesetzes gedeckt ist.

Alle diese Fälle zeigen deutlich die Gefahren, die damit verbunden sind, wenn das Ausländerrecht zu einer juristischen Waffe in der politischen Auseinandersetzung wird. Die muslimischen Immigranten bleiben dem Ausländerrecht unterstellt. Die Problematik dieser doppelten Rechtsrealität wird an den oben ausgeführten Beispielen deutlich: Sie kommt eben nicht nur als Waffe gegen Mitglieder terroristischer Vereinigungen oder als Instrument zur Bekämpfung von Volksverhetzung zur Geltung, sondern richtet sich zunehmend auch gegen Personen, die in politisch missliebigen, aber nicht verbotenen Organisation aktiv sind. Sie müssen in einigen Bun-

desländern mit der Zerstörung ihres sozialen und beruflichen Lebenszusammenhangs durch Ausweisung – einer faktischen Verbannung – rechnen. Die Tendenz geht dahin, Sonderrecht nicht nur gegen Personen zu richten, die einer Straftat oder des Kontakts mit Straftätern verdächtigt werden – was in Rechtsstaaten an sich schon problematisch ist –, sondern auch gegen Personen, denen strafrechtlich nichts vorzuwerfen ist und die auch in keinem diesbezüglichen Verdacht stehen. Damit werden nicht Taten, sondern Gesinnungen bestraft.

## 5. Überwachung und Kontrolle

Muslimische Organisationen waren schon vor dem 11. September in einem bemerkenswerten Ausmaß Objekte der Überwachung des Verfassungsschutzes bzw. der Polizei. Dokument 12 ist ein Ablehnungsbescheid, in dem 17 Veranstaltungen der IGMG zwischen dem 22. März 1998 und dem 24. Januar 2002 aufgelistet wurden, an denen der Antragsteller teilgenommen hatte. Diese Daten wurden offenbar durch Registrierung von Nummernschildern anlässlich von Veranstaltungen gesammelt.

Nach dem 11. September nahm die Überwachungspraxis an Intensität zu. Ein neues Mittel waren die »verdachts- und ereignisunabhängigen Kontrollen« und Razzien. Es gab zwar schon früher Razzien (etwa gegen Moscheen des Kalifatsstaats), aber ihre Ziele waren immer sehr spezifisch. Heute scheinen Razzien sich hauptsächlich gegen Moscheen der Milli Görüş und der IGD zu richten, aber sie beziehen auch andere Moscheen ein, ohne dass Außenstehenden die Auswahl transparent wird. Die meisten Razzien fanden in Baden-Württemberg, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz statt. Ich weiß von acht größeren Operationen. Die folgende summarische Auflistung, die auf der Grundlage der Polizeiberichte erstellt wurde, zeigt eine bemerkenswerte Diskrepanz zwischen Einsatz und erzielten Ergebnissen.

- Am 13. Dezember 2002 waren in Baden-Württemberg 750 Polizeibeamte im Einsatz, kontrolliert wurden über 600 Personen. Hier handelte es sich um »Razzien gegen kriminelle Islamisten in Stuttgart, Mannheim und Freiburg«. Festgestellt wurden: »acht Straftaten beziehungsweise Ordnungswidrigkeiten gegen ausländerrechtliche Bestimmungen (illegaler Aufenthalt; Verstoß gegen räumliche Beschränkung); zwei Ur-

kundenfälschungen und ein Eigentumsdelikt« (Innenministerium Baden-Württemberg, Pressemitteilung 16.12.2002).

- Am 28. November 2003 waren in Baden-Württemberg 380 Beamte im Einsatz; kontrolliert wurden 360 Personen. Festgestellt wurden: »Ein Verstoß wegen illegalen Aufenthalts, ein Verstoß gegen das Asylverfahrensgesetz, zwei Beleidigungen gegen Polizeibeamte und zwei Verkehrsstraftaten« (Innenministerium Baden-Württemberg, Pressemitteilung 2.12.2003).
- Am 23. Juli 2004 waren in Baden-Württemberg rund 400 Beamte im Einsatz; kontrolliert wurden 18 Vereinsräume und Moscheen. Festgestellt wurden vier Straftaten, nämlich ein Verstoß gegen das Einwanderungsrecht, ein Verstoß gegen das Asylrecht, ein Verstoß gegen das Waffenrecht und ein Missbrauch von Ausweispapieren (Innenministerium Baden-Württemberg, Pressemitteilung 27.7.2004).
- Am 28. Mai 2004 fanden in Niedersachsen landesweite Kontrollmaßnahmen statt, bei denen 308 Polizisten im Einsatz waren. Überprüft wurden 638 Personen. Festgestellt wurden: ein Strafverfahren: Asylverfahrensgesetz, 9 Identitätsfeststellungen, 277 Anahlemeldungen (Landeskriminalamt (LKA) Niedersachsen, Pressemitteilung, 28.5.2004).
- Am 30. Juli 2004 fanden in Niedersachsen landesweite Kontrollmaßnahmen statt, bei denen 320 Polizisten im Einsatz waren. Überprüft wurden 541 Personen. Festgestellt wurden: 1 Festnahme aufgrund eines Abschiebehaftbefehls, 1 Aufenthaltsermittlung, 2 Identitätsfeststellungen, 126 Anahlemeldungen<sup>59</sup> (LKA Niedersachsen, Pressemitteilung, 30.7.2004).
- Am 16. und 17. September 2004 fanden in Niedersachsen landesweite Kontrollmaßnahmen statt, bei denen 280 Polizisten im Einsatz waren. Überprüft wurden 486 Personen. Festgestellt wurden: 1 Aufenthaltsermittlung, 3 Identitätsfeststellungen, 156 Anahlemeldungen (LKA Niedersachsen, Pressemitteilung, 17.9.2004).

Die Landesregierung Niedersachsen konnte in ihrer Antwort auf eine kleine Anfrage des Abgeordneten Dr. Lennartz (Grüne) auf keinerlei Fahnungserfolge verweisen. Auf die Frage, in welchem Verhältnis die Kosten der Maßnahmen nach Einschätzung der Landesregierung zum Ergebnis stünden, lautete die Antwort lakonisch, dass der Wert der insgesamt durchgeführten Maßnahmen sich nicht beziffern lasse.<sup>60</sup>

Man kann Vermutungen darüber anstellen, welche Rationalität derartigen Polizeieinsätzen unterliegt – die Regierungsstellen schweigen sich da-

rüber aus. Am wahrscheinlichsten scheint mir, dass mit diesen Polizeimaßnahmen auf den erheblichen Druck reagiert wurde, dem die Innenministerien beziehungsweise die Polizei sich nach dem 11. September ausgesetzt sahen, gegen den Terrorismus »etwas zu unternehmen«. Aus dem Ausland wurde in diesem Zusammenhang der Vorwurf laut, dass Deutschland Rückzugs- und Ruheraum des internationalen Terrorismus geworden sei; aus dem Inland wurde das begreifliche Anliegen formuliert, potentielle Anschläge zu verhindern. Angesichts der Schwierigkeiten, so genannte Schläfer oder terroristische Zellen zu identifizieren, war die Versuchung groß, das zu machen, was machbar war, und damit öffentlich Handlungsfähigkeit vorzuführen – und hier boten sich Moscheerazzien an. Sie ließen sich damit rechtfertigen, dass jeder Aufwand angemessen erschien, wenn damit nur ein künftiges Attentat verhindert werden konnte. Man konnte sich einer hohen Zustimmung sicher sein und musste nicht befürchten, dass öffentlich dagegen protestiert würde.

Für die Einschätzung der Wirkung ist es wichtig festzuhalten, dass die Einsätze in den meisten Fällen martialisch inszeniert waren:

Bochum, 16.4.2004

Die Besucher der Bochumer Moschee am 16.4.2004 standen nach dem Freitagsgebet einem großen Polizeiaufgebot gegenüber:

»Also es konnte keiner die Moschee verlassen und den Hof vor der Moschee auch nicht. Die Einfahrt ist vielleicht so 20 Meter breit und da standen drei, vier VW-Transporter der Polizei, Stoßstange an Stoßstange, damit auch keiner drübersteigt und an jeder Stelle, wo jemand hätte rausgehen können, standen mindestens zwei Polizeibeamte in voller Montur, mit Helm, also nicht aufgesetzt, aber angeschnallt, Schlagstöcke, die hatten sie aber nicht gezückt, Handschellen und natürlich diese ganz aufgeblasenen Jacken. Das waren keine normalen Polizeibeamte, das waren so Einsatzkräfte, wie so damals bei den Unruhen zum 1. Mai in Kreuzberg [...] Man musste sich in einer Reihe aufstellen. Dann wurde man in Begleitung von zwei dieser Einsatzkräfte zu einem mobilen Büro gebracht, wo man dann erkennungsdienstlich behandelt wurde, also nachgeprüft wurde, ob derjenige auch wirklich irgendwo gemeldet ist und Personalausweis und so weiter stimmen. Dann ging das dann über Funk und Mobilfunk und, weiß ich nicht was, wurden dann die Daten wahrscheinlich mit der Stadt Bochum abgeglichen. Dadurch dass dann so ein paar Rechner ausgefallen waren, hat das von Viertel nach drei, bis halb zehn Uhr abends gedauert. Dann wurden die letzten abgefertigt« (Interview mit Mohammed Nabil Abdulazim, Berlin, 25.10.2004).

Wabilingen und Fellbach 23.7.2004

»Unsere Moschee und die DITIB Moschee befinden sich im Industriegebiet. Nach dem Freitagsgebet wurden die zwei Tore des Industriegebiets durch ungefähr vierzig, fünfzig Polizisten und ihre Einsatzwagen gesperrt. Sie hielten jeden an, der die Moschee verließ [...]

Die Namen und Adressen aller Muslime, die die Moschee verließen wurden aufgenommen. Zwei junge Männer, die ihre Ausweispapiere nicht dabei hatten, wurden zur Wache mitgenommen und dort fünf Stunden lang festgehalten. Sie wurden fotografiert. Diese jungen Männer berichteten, dass 25 weitere Muslime auf der Wache festgehalten wurden [...]

Bei der gleichen Razzia wurde die Moschee in Fellbach [...] kontrolliert. Nach unseren Informationen wurden im Abstand von 150 bis 200 Metern von der Moschee Barrikaden errichtet [...] Unsere Leute hatten Panik. Wegen dieser Maßnahmen konnten sie nicht rechtzeitig zum Arbeitsplatz zurückkehren [...] Die Kontrollen dauerten bis vier Uhr nachmittags. Wenn man nachfragte, wurden unterschiedliche Gründe genannt: 1) Sie würden nach Islamisten fahnden; 2) sie würden nach Verbrechern fahnden; 3) es handele sich um eine normale Verkehrskontrolle; 4) sie könnten keine Auskunft geben; 5) es war eine Fahndung nach Rauschgift« (Protokoll von Ugur Ataman, 23.7.2004).

Das generelle Problem solcher verdachts- und ereignisunabhängigen Kontrollen ist natürlich, dass sie per definitionem hauptsächlich unbescholtene Personen betreffen, die zu einer bestimmten Personenkategorie gehören. Die Maßnahmen wurden deshalb – wenig überraschend – von den Gläubigen als extrem diskriminierend empfunden. »Das gleiche würde man in einer Kirche nie wagen«, sagte ein muslimischer Student. Viele sahen die Maßnahmen als direkt gegen den Islam gerichtet: »Sie werden erst zufrieden sein, wenn wir den Islam ganz beiseite lassen«. »Die möchten den Leuten Angst machen, überhaupt in die Moschee zu kommen« (Interview mit Mohammed Nabil Abdulazim).

Besonders in kleineren Städten, wo man jahrelang um Anerkennung für seine Moscheegemeinde gekämpft hatte, empfand man es als peinlich und erniedrigend, nach dem Moscheebesuch für alle sichtbar auf offener Straße einer Kontrolle unterzogen zu werden. Die Wablinger und Fellbacher Muslime sahen sich in der Öffentlichkeit als Islamisten dargestellt. Der Bericht über die Aktion war im Lokalblatt *Rems-Murr-Rundschau* (24.7.2004) mit der Überschrift: »Nach kriminellen Islamisten gesucht« betitelt. »Wenn die Polizei einmal da ist – egal, ob man unschuldig ist, oder nicht – dann heißt es: die Polizei war bei einem da« (Mohammed Nabil Abdulazim). Besonders traumatisch waren die Untersuchungen für Personen, die in

ihren Heimatländern politisch verfolgt waren: »Also die haben das schlimmste jetzt befürchtet – das kommt bei denen so zwangsläufig hoch. Und die musste man dann auch erst mal beruhigen. Da war so ein älterer Mann am Weinen und wollte nicht raus. Er hat die Polizei gesehen und ist sofort wieder rein gegangen. Ein Mann, der so 50, 60 Jahre alt ist und heult er, weil er Angst hat: Ich habe nichts gemacht, ich bin unschuldig, die sollen mich nicht mitnehmen und so« (Mohammed Nabil Abdulazim).

Nach der Razzia in Bochum teilten sich die Moscheebesucher in zwei Lager: »Die einen haben gesagt: »Die haben nichts.« Und andere haben gesagt: »Ja, sie haben ja jetzt Listen, wer in der Moschee ist und wer dorthin kommt. Der ganze Tamtam wurde veranstaltet, um an solche Listen heranzukommen.« Diese Angst ist da. Wer die deutsche Staatsbürgerschaft hat, denkt da eher unbekümmerter [...] aber jeder, der als Ausländer hier ist, der kann dann auch morgen wieder abgeschoben werden« (Mohammed Nabil Abdulazim). Bezeichnend sind Äußerungen, die aus der Gemeinde bei der Kontrolle in Braunschweig am 30. Juli 2004 laut wurden, wie: »Bald geben sie uns noch allen einen Halbmondaufkleber wie den Juden damals den Davidstern« (Bericht eines Augenzeugen der Kontrolle in Braunschweig). Für Besucher von Moscheen der Islamischen Gemeinschaft Milli Görüş kommt hinzu, dass sie aus den oben dargestellten Gründen erhebliche Nachteile befürchten, wenn sie bei Kontrollen registriert werden.

Personen- und verdachtsunabhängige Kontrollen sind indes nicht die einzige Form der Datenerfassung. So erhielt der Präsident des Kervan Jugend-, Sport- und Kulturvereins folgende Aufforderung (Dok. 13), datiert auf den 8. November 2004:

»Aus einem uns vorliegenden Artikel haben wir entnommen, dass 2003 eine Diskussionsrunde bei der Kervan Jugend stattgefunden hat, an der auch der ehemalige Abgeordnete der türkischen Saadet-Partisi (Glückseligkeitspartei) Herr Nezir Aydin, der IGMG Vorsitzende für Bildungsangelegenheiten, Herr Mehmet Gedik und der Vorsitzende der IGMG, Herr Mehmet Ates teilgenommen haben. Damit sehen wir die politische Tätigkeit des Vereins gegeben. Nach § 20 Abs. 1 DVVereinsG sind ausländische Vereine bzw. deren Vorstand bei politischer Tätigkeit zur Auskunft über Namen und Anschrift ihrer Mitglieder und Herkunft und Verwendung ihrer Mittel verpflichtet. Sie werden daher gebeten, bis spätestens 30.11.2004 folgende Unterlagen vorzulegen:

1. Aufstellung aller Mitglieder mit Namen und Adressen sowie Angaben über Staatsbürgerschaft
2. Aufstellung über Herkunft und Verwendung Ihrer Mittel.«

Wie dehnbar der Begriff des Politischen ist, ergibt sich aus der Beantwortung eines Einspruchs des Kreisverwaltungsreferats der Landeshauptstadt München vom 20. Oktober 2004. Die Gemeinde wurde zunächst dahingehend belehrt, dass sie als Mitglied der IGMG einer Vereinigung angehöre, die sich gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung richte und die als politische Organisation anzusehen sei. Interessanter ist das zweite Argument:

»Nach der Satzung liegt der Zweck des Vereins in der Wahrnehmung der gemeinsamen Interessen der muslimischen Vereinigungen in Bayern, in der Wahrung der Rechte von in Bayern lebenden Muslimen sowie in der Sorge für soziale, religiöse, rechtliche und kulturelle Belange des Islam. Weiterhin ist es ein erklärtes Ziel des Vereins, als Religionsgemeinschaft staatlich anerkannt zu werden und so in den Genuss staatlicher Förderung zu gelangen [...] Diese Interessenwahrnehmung in der Gesamtgesellschaft stellt in ihrem umfassenden Anspruch faktisch eine politische Betätigung dar, die bedingt durch die enge Verzahnung der religiösen Botschaft des Islam im Hinblick auf Staatsauffassung/Gesetzgeber und öffentliches Leben im Prinzip nicht trennbar ist« (Dok. 14).

Dieser Argumentation zufolge sind islamische Vereine per se als politische Vereine anzusehen – ihre Tätigkeiten sind damit nicht durch die Religionsfreiheit geschützt.<sup>61</sup> Im Zusammenhang mit den oben beschriebenen Einbürgerungsversagungen und Ausweisungserlassen erscheinen diese Aufforderungen, Mitgliederlisten einzureichen, als massive Eingriffe in die Organisations- und Versammlungsfreiheit zum Zwecke der Vorverlegung der Kontrolle. Faktisch werden in dieser Weise missliebige Vereine, für die nicht genügend Material für ein Verbotverfahren vorliegt, einem Druck ausgesetzt, der perspektivisch ihre Zerstörung zur Folge hat.

In Bezug auf die Genese und Strukturbildung der sich herausbildenden Sicherheitskonzeption ist es aufschlussreich, dass nicht nur die nachgeordneten Behörden der Innenministerien, sondern inzwischen auch die Finanzämter dazu übergehen, Druck auf die islamischen Organisationen auszuüben. Aus einem mir vorliegenden Schreiben des Finanzamts Rheingau-Taunus wird erkennbar, dass auf der Grundlage der Verfassungsschutzberichte der örtlichen IGMG-Gemeinde die Gemeinnützigkeit aberkannt wird (Dok. 15).

In der übrigen Bevölkerung wird die tiefe Verunsicherung, die unter Muslimen durch derartige Maßnahmen erzeugt wird, kaum wahrgenommen. Die muslimischen Einwanderer werden mit dem prekären Status, den sie haben, mehr oder weniger unverhohlen konfrontiert und unter den

Generalverdacht gestellt, »Feinde der offenen Gesellschaft« zu sein, die gesonderten Verfahren bis zur Einbürgerung und gegebenenfalls auch danach auszusetzen sind. Das Ausländerrecht wird gegen sie zunehmend wie eine Waffe verwendet, inszeniert als stellvertretender Kampf gegen den Terrorismus. Sie haben Einschränkungen in ihrer Religions-, Meinungs- und Organisationsfreiheit hinzunehmen. Sie werden schließlich in einem irritierenden Ausmaß überwacht, kontrolliert und registriert.

Durch all dies werden sie als Feinde der offenen Gesellschaft behandelt und in die Nachbarschaft von Gewalttätern gerückt. Bei den Muslimen führt dies zu einem Gefühl der Ungeschützttheit und Unbehaglichkeit. »Seit dem 11. September haben viele Muslime eine wahnsinnige Angst, auf irgendwelchen Listen aufzutauchen«, beschrieb Burhan Kesici die Stimmungslage. Immer häufiger wird in Diskussionen mit Muslimen auf das Schicksal der Juden verwiesen. »Vor dem elften September hatte ich das Gefühl, ich sollte einfach mit der Türkei brechen. Was habe ich noch mit der Türkei zu schaffen. Das Land ist mir fremd geworden. Inzwischen glaube ich nicht mehr, dass wir gut beraten wären, die Brücken zur Türkei abzubrechen. Vielleicht brauchen wir das Land eines Tages.«<sup>62</sup>

## 6. Nicht-intendierte Folgen der neuen Sicherheitspolitik

Auf der Grundlage einer erweiterten Sicherheitskonzeption und der behördlich entworfenen Radikalisierungsszenarios zielt die Sicherheitspolitik zunehmend auf das »Vorfeld« des revolutionären bzw. gewaltbereiten Islam, verstanden als die Gemeinden, die als »legalistischer Islam« definiert werden. Diese Gemeinden sehen sich zunehmendem Druck ausgesetzt. In der Darstellung haben ist bisher primär auf die rechtsstaatlich bedenklichen Folgen hingewiesen worden: 1. auf die Übertragung der Definitionsmacht über Verfassungsmäßigkeit an den Verfassungsschutz – und damit auf eine Institution der Exekutive; 2. auf die praktische Kriminalisierung einer auch zahlenmäßig bedeutsamen Bevölkerungsgruppe; 3. auf die Verwendung des Ausländerrechts als Sonderrecht gegenüber Immigranten verbunden mit erheblichen Sanktionsdrohungen (u.a. Abschiebung, Versagung von Niederlassungserlaubnissen); 4. auf eine zunehmende Tendenz, Gesinnungen zu sanktionieren und die Organisations- und Versammlungsfreiheiten

einzuschränken. Bei all diesen Maßnahmen lässt sich zeigen, dass sie auf immer größere Personengruppen ausgeweitet und intensiviert werden.

Nun kann natürlich argumentiert werden, dass angesichts der Größe der terroristischen Gefahr eine Abwägung der Rechtsgüter vorzunehmen sei. Die Einschränkung der Freiheit einer Bevölkerungsgruppe sei hinzunehmen, wenn damit ein weit größeres Rechtsgut – nämlich die körperliche Unversehrtheit – bewahrt werden könne. Es stellt sich die Frage, ob die geschilderten Maßnahmen wenigstens sicherheitspolitisch das halten, was man sich von ihnen verspricht. Da von den Gemeinden selbst keine Gefahr ausgeht, sind in diesem Zusammenhang insbesondere die von den Sicherheitsbehörden vorgelegten Radikalisierungsszenarios zu überprüfen. Diese lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: In den Gemeinden des legalistischen Islamismus erfolge eine Sozialisation in ein »geschlossenes islamisches Weltbild«, das – bei dem Vorliegen entsprechender Chancenstrukturen – einen Übergang zu radikaleren Formen des Islam möglich oder sogar wahrscheinlich mache. Die Gemeinden des legalistischen Islamismus werden als das Milieu betrachtet, in dem der revolutionäre oder gar der gewaltbereite Islamismus einen Schutzraum und ein Rekrutierungsfeld zugleich habe. Hier ergeben sich zudem Berührungspunkte, die den Zugang zu radikaleren Kreisen erlaubten.

Überprüft man diese Thesen zunächst in Hinblick auf das Weltbild, so stellt man fest, dass es zwar Übereinstimmungen in einzelnen Denkfiguren zwischen »Legalisten« und »Radikal-Revolutionären« gibt, diese jedoch jeweils in einem grundsätzlich anderen Gesamtzusammenhang stehen. Eine der wichtigsten Gemeinsamkeiten zwischen den verschiedenen Gemeinden besteht etwa in dem Beschwören der »miseria Islamica«. In den islamischen Gemeinden (und zwar gemeindeübergreifend) ist die Auffassung weit verbreitet, dass der Islam der große Verlierer der neuen Weltordnung ist. Afghanistan, Tschetschenien, die Pogrome in Indien, die Verfolgung in China, Palästina und Bosnien werden herangezogen, um die globale – und blutige – Verfolgung des Islam zu verdeutlichen. Die hier gepflegte Märtyrologie verbindet sich nicht selten mit antiwestlichen, insbesondere anti-amerikanischen und antizionistischen, manchmal antisemitischen Zügen. Während jedoch die radikal revolutionären Kreise diese Märtyrologie als Beleg für eine essentielle und welthistorische Auseinandersetzung zwischen dem Westen und dem Islam sehen<sup>63</sup>, tendiert man in den anderen Gemeinden dazu, das gleiche Phänomen als Ausdruck einer historischen Spannung zu interpretieren, d.h. man geht davon aus, dass es zur Zeit

Konflikte zwischen der westlichen Welt und dem Islam gibt, die aber im Prinzip überwindbar sind. Während die Märtyrologie im einen Fall einen absoluten Gegensatz zwischen dem Islam und dem Westen konstatiert, wird im anderen Fall ein relativer Gegensatz konstruiert. Man kann natürlich argumentieren, dass in der einen oder anderen Variante eine problematische Opferidentität gepflegt wird. Man wird aber auch einräumen, dass wesentliche Unterschiede zwischen einer Position, die eine gesinnungsethische Reinheitsideologie vertritt, und einer anderen liegen, die eine realpolitische Kompromisslogik vertritt. Die erste sieht in jedem Kompromiss mit dem Westen tendenziell einen Verrat am Islam und lehnt das geringste Abweichen vom Gesetz ab; die zweite besteht darauf, dass man sich im westlichen System als Muslim engagieren kann, ohne sich selbst aufzugeben, und geht davon aus, dass man im Prinzip den »Westen« (Demokratie, Rechtsstaat) mit dem Islam vereinbaren kann. Vertreter der ersten Position werden jede Kooperation und jeden Dialog ablehnen; Vertreter der zweiten beides tendenziell suchen.

Wichtiger noch sind die soziologischen Unterschiede zwischen den Gemeinden des »legalistischen Islamismus« und dem »radikal-revolutionären Islamismus«. Während die Gemeinden des »legalistischen Islamismus« durch eine offene Netzwerkstruktur charakterisiert sind und mit den anderen islamischen Gemeinden Beziehungen pflegen wie die Kooperation in Dachverbänden, gegenseitige Hilfe, gemeinsame Angebote und Kooperationen in Ausländerbeiräten, schotteten sich revolutionäre Gemeinden ab. Bei meiner Studie über den Kalifatsstaat<sup>64</sup> habe ich einen sektenkonstituierenden Zirkel festgestellt. Abgrenzung von anderen Gemeinden, Elitarismus, die Ausprägung eines im Gegensatz zu anderen Gemeinden stehenden Weltbilds, innerer Autoritarismus und ein Kult revolutionärer Reinheit spielten zunehmend Hand in Hand. Hier bilden sich weitgehend geschlossene *in groups*, die sich selbstreferentiell »in etwas hineinsteigern« und ein zunehmend abweichendes Weltbild entwickeln. Dieser sektenkonstituierende Zirkel führte regelmäßig dazu, dass die Mitglieder des Kalifatsstaats in den Gemeinden der Milli Görüş, die ihnen im Denken am nächsten standen, die größten Feinde sahen, weil sie von der reinen Lehre abwichen – und deshalb am nachdrücklichsten zu bekämpfen waren.<sup>65</sup> Tatsächlich kam es nur zwischen den Angehörigen dieser beiden Gemeinden zu gewalttätigen Auseinandersetzungen (in Form von Prügeleien). Die Distanzierung seitens des Kalifatsstaats von den »Lauwarmen« (die schlimmer seien als die »Kalten«) wurde auf der Seite der IGMG erwidert: Sie sahen in

den Anhängern des Kalifatsstaats nichts anderes als verblendete und gefährliche Spinner, die in wesentlichen Punkten (vor allem in punkto revolutionärer Intoleranz) von der islamischen Lehre abwichen. Die gegenseitigen Ressentiments führten dazu, dass die Gemeinden weitgehend den wechselseitigen Kontakt mieden. Vor diesem Hintergrund entwickelte sich eine je sehr unterschiedliche Organisationskultur: Während die Gemeinden des legalistischen Islam sich auf die Welt einlassen, realpolitisch agieren und deswegen prinzipiell zu Kompromissen bereit sind, sind die Gemeinden des radikal-revolutionären Islam weltfeindlich, gesinnungsethisch und pflegen eine Rhetorik der Kompromisslosigkeit.

Es ist selbstverständlich nicht ausgeschlossen, dass aus dem legalistischen Islamismus Personen in den revolutionären Islam übertreten. Dies trägt jedoch dann Züge einer regelrechten Konversion und führt dazu, dass die bisherigen Beziehungen abgebrochen werden. Mit anderen Worten: Der Schritt von der einen Gemeinde in die andere ist kein Automatismus, sondern angesichts der bestehenden erheblichen Differenzen ein erklärungsbedürftiger Prozess. In der Regel gibt es nämlich in den Gemeinden des wertkonservativen Islam zumindest zwei Elemente, die der Radikalisierung entgegenwirken: 1) Es wurden intellektuelle Positionen entwickelt, die die Gemeindeglieder eher gegen eine Radikalisierung immunisieren, weil sie überzeugende Antworten auf islamistische Denkfikturen formulieren. Auf diesen Punkt wird unten noch eingegangen. 2) Der hohe Grad an personaler Einbindung in die Gemeinden des konservativen Islam wirkt dem Abgleiten in den revolutionären Islam entgegen. Daher schwimmen radikal-revolutionär gesinnte Muslime oder gar Jihadisten in konservativen Gemeinden gerade nicht wie nach der maoistischen Vorstellung der Revolutionär im Volk. Wenn sie in die entsprechenden Moscheen gehen, dann allenfalls, um zu beten und ohne sich zu erkennen zu geben.

Der in die Gemeinden vorgeschobene Druck des Staates trifft daher im Kern insbesondere die islamisch konservativen Milieus, die eine Einbindung der jungen Muslime versprechen. Der Nutzen einer solchen Politik, die erklärtermaßen darauf abzielt, den »islamistischen Sumpf« trocken zu legen, scheint mehr als zweifelhaft. Stattdessen lassen sich sehr deutlich einige nicht-intendierte Folgen dieser Politik ausmachen, die absehbar negative Auswirkungen auf die Erfolgsaussichten der Bekämpfung des gewalttätigen und revolutionären Islam haben.

1. Der wachsende Druck auf die Gemeinden führt zu einer wachsenden Distanz gegenüber der deutschen Gesellschaft. Äußerungen im Gefolge von Moscheerazzien wie: »Sie werden erst zufrieden sein, wenn wir den Islam ganz beiseite lassen«, wie sie von Mohammed Nabil Abdulazim berichtet wurden, sind ernst zu nehmen. Dabei wachsen die Anzeichen, dass die strategische Annahme der Sicherheitsbehörden, man könne die Gemeinden wie die IGMG und die IGD von den anderen islamischen Gemeinden isolieren und sie gegen sie ausspielen, nicht aufgeht. Auch in den anderen Gemeinden sieht man sehr scharf, dass die extrem diffusen Vorwürfe gegen die IGMG und die IGD, sie würden anti-integrationistische Politik betreiben, sich jederzeit auch gegen sie selbst wenden können. So schrieb Ismail Kul anlässlich des oben dargestellten Falls der Aberkennung der Staatsbürgerschaft in der (eher Milli Görüş-kritischen) Zeitschrift *ZAMAN*<sup>66</sup> vom 20. Mai 2005, es handele sich nicht um einen Fall, der nur die Milli Görüş betreffe: »Handelt es sich denn bei denjenigen, die an die Milli Görüş ihre Beiträge [zur Unterhaltung der Moschee, W.S.] abführen, um Extremisten? Müsste man nicht zumindest belegen, in welcher Hinsicht es sich um Extremisten handelt? Früher wurde behauptet, dass die Milli Görüş den Staat stürzen wolle, heute wird sie beschuldigt, eine Parallelgesellschaft zu etablieren.« Es wird sehr deutlich gesehen, dass die Vorwürfe, eine Parallelgesellschaft zu bilden, der Tendenz nach auch auf andere Gemeinden ausgedehnt werden. »Der [...] Vorwurf der Parallelgesellschaft betrifft nicht nur die Milli Görüş allein.«<sup>67</sup> Dieser Kommentar deckt sich mit Äußerungen aus Kreisen von Arbeitsmigranten, die bis weit hin ins säkulare Spektrum reichen, dass die Behörden, wenn sie erst mit der Milli Görüş fertig sind, sich anderen Gemeinden zuwenden werden.

Es gab immer schon Stimmen (vor allem unter den Gläubigen der ersten Generation) in den wertkonservativen Gemeinden, die diese als Inseln im Meer von Ungläubigen sahen. Es sah eine Zeitlang so aus, als ob eine zweite und dritte Generation in den Gemeinden dieses Weltbild überwinden hätte. Die Erfahrungen mit der Sicherheitspolitik haben diesen Entwicklungsprozess angehalten, und Entwicklungen in die andere Richtung sind mittlerweile registrierbar. Die Anhänger eines Denkens, das eine unüberwindliche Kluft zwischen Mehrheit und islamischer Minderheit sieht, nehmen wieder zu. Sicherheitspolitisch ist dies vor allem problematisch, weil in solchen Grabenkämpfen der Loyalitätsdruck wächst. Auch wird mit der von den Behörden mitausgelösten wachsenden Distanz zur Gesellschaft die Hemmung, mit Sicherheitskräften zu kooperieren, wachsen.

2. Verschärfend wirkt die Erfahrung der öffentlichen Demütigung durch Polizeieinsätze. Von den Razzien wird regelmäßig berichtet, dass ältere Gemeindeangehörige mäßigend auf jüngere Gemeindeangehörige einwirken müssen, um sie davon abzuhalten, die Konfrontation mit der Polizei zu suchen. Aus den Gesprächen wird deutlich, dass ein als diskriminierend empfundenenes Verhalten seitens staatlicher Stellen in einem weit eingehenderen Maße als problematisch empfunden wird als Diskriminierungen aus der Zivilgesellschaft heraus<sup>68</sup>: »Es war so 'ne Wut und Ohnmacht gleichzeitig, weil man einfach nichts machen kann [...] Man muss sich doch fragen, wie wirkt so was auf jemanden, der 15, 16, 17 ist [...] wo man in einem Alter ist, wo man sich fragt: Wer bin ich, wo gehöre ich hin und so weiter [...] und dann sehe, dass die Polizei mich durchsucht oder mich belästigt im Grunde genommen, nur weil ich gerade dabei bin, ein Freitagsgebet zu verrichten« (Interview mit Mohammed Nabil Abdulazim).

3. Eine wesentliche Konsequenz ist die Erschütterung des Vertrauens in den Rechtsstaat. Dies ist vor allem deshalb wichtig, weil die Rolle der Rechtsprechung für die Identifikation mit dem Einwanderungsland und damit für die Integration kaum überschätzt werden kann. »In diesem Land sind die Gesetze und die Gerichte die Institution, der wir am meisten vertrauen und denen wir am meisten vertrauen müssen.«<sup>69</sup> Tatsächlich war der Rechtsstaat auch für so genannte Islamisten der ersten Generation ein hohes Gut. Dies bedeutet in der Regel nicht – wie häufig unterstellt wird –, dass man für sich Rechte beanspruchte, die man dann außer Kraft setzt, sobald man an der Macht ist. Vielmehr kann man zeigen, dass der deutsche Rechts- und Sozialstaat maßgeblich die Träume davon prägte, wie eine islamisch umgestaltete Türkei aussehen würde. In der Kritik am Heimatland wurde immer wieder argumentiert, dass das eigentlich islamische hier im Land der Ungläubigen verwirklicht wurde. Man kann diese Argumentation natürlich als naiv belächeln – sie ist es in gewisser Weise auch –, der entscheidende Punkt ist aber, dass in den Äußerungen eine tatsächliche (und nicht nur strategische) Wertschätzung der Institution des Rechtsstaates deutlich wird.

Diese Identifikation mit dem Rechtsstaat wird heute in mehrfacher Hinsicht erschüttert. Zunächst und vor allem dadurch, dass die Gerichte zunehmend die Definitionen des Verfassungsschutzes übernehmen und darauf verzichten, sich eine eigene, den Einzelfall würdigende Meinung zu bilden. Es ist für die Muslime nicht nachvollziehbar, wenn die bloße Zugehörigkeit zu einer nicht verbotenen Organisation, die sich offiziell zur

Verfassung bekennt, zum Verweigern der Staatsbürgerschaft oder gar zur Ausweisung führt. Das Gefühl, dass hier Unrecht geschieht, greift besonders um sich, wenn Personen, die sich nachweislich im Sinne des interreligiösen Dialogs und im Sinne der Integration engagiert haben, allein wegen ihrer Mitgliedschaft in der Milli Görüş rechtliche Nachteile erfahren.

Darüber hinaus ist von Bedeutung, dass in den Verfassungsschutzberichten »Identitätspolitik« mit Verfassungsfeindlichkeit assoziiert wird und völlig verfassungskonformes Verhalten kritisiert wird. Viele Muslime sehen darin einen Beleg, dass mit zweierlei Maß gemessen wird und der Staat seine Neutralitätspflicht verletzt. Mit der Verletzung des Gleichheitsgebots wird an einer der Säulen der Legitimität des Rechtsstaats gerüttelt.

Die meisten Zweifel an der Rechtsstaatlichkeit resultieren aus dem Verstoß gegen die Verhältnismäßigkeit. Dieser Gesichtspunkt kommt in der Kritik an den Polizeieinsätzen in den Moscheen zum Tragen, insbesondere jedoch in den Reaktionen auf die Ausbürgerungen. Auch diejenigen, die skeptisch gegenüber der IGMG eingestellt sind, haben das Gefühl, dass hier mit Kanonen auf Spatzen geschossen wird. Die Brisanz dessen liegt darin, dass es denjenigen unter den Muslimen einfach gemacht wird, die argumentieren, dass die Religionsfreiheit für Muslime nur eingeschränkt gilt. Gerade die Verhältnismäßigkeit erweist sich als eine der stärksten Stützen für die Legitimität der Ordnung.

4. Wie oben dargestellt, kam es seit Ende der 1990er Jahre in den Gemeinden des »legalistischen Islamismus« zur Entwicklung von Positionen, die den Islamismus von innen zu überwinden versprochen. Dabei war der entscheidende Punkt, eine überzeugende Antwort auf die binäre Struktur zu finden, die den Westen bzw. Europa und den Islam in ein antagonistisches Verhältnis zueinander stellten. Ende der 1990er Jahre wurde eine Antwort gefunden, die sich folgendermaßen liest: Muslime in Europa können sich als privilegiert empfinden. Die meisten Länder der islamischen Welt seien durch Krieg und Unterdrückung charakterisiert, während hier Rechtsstaatlichkeit und Religionsfreiheit herrsche. Die Vertreter dieser Ansicht mussten eine Antwort auf den naheliegenden Einwand formulieren, ihre Position würde nichts anderes bedeuten, als sich der Verantwortung für den Islam zu entziehen und sich an den Fleischtöpfen der Ungläubigen gütlich zu tun. Sie argumentierten, dass man von Europa aus wesentlich mehr für den Islam tun könne als von irgendeinem Land der islamischen Welt aus. Dies läge zum einen daran, dass der Wohlstand verwendet werden könne, um das Elend in der islamischen Welt zu mindern.

Auch könne man als Minderheit in Europa politische Lobbyarbeit für den Islam betreiben. Aus dem Bejahen einer dergestaltigen Verantwortung wurde abgeleitet, dass man sich auf die Einwanderergesellschaft einlassen müsse: Man müsse Sprache, Geschichte und Kultur Europas lernen, Staatsbürger werden und den Einfluss des Islam in Europa durch Missionierung ausbreiten. Im Zusammenhang mit diesen Versuchen wurde versucht, Schlüsselbegriffe wie »Jihad« oder Gerechtigkeit »zu besetzen«.

Es steht außer Frage, dass hier eine Position entwickelt wird, die von vielen als politisch bedenklich betrachtet wird. Für ihre Bewertung ist zunächst wichtig zu beachten, dass weder politische Lobbyarbeit noch Missionierung im Widerspruch zum Grundgesetz stehen. Man muss eine Position nicht teilen, wenn man – im Sinn der Redewendung, dass Freiheit immer auch die Freiheit der Andersdenkenden meint – argumentiert, dass sie zugelassen werden soll, damit man sich dann auf der Grundlage der Verfassung in der politischen Auseinandersetzung mit ihr auseinandersetzt. Es ist eine der soziologischen Grundeinsichten, dass Identifikation über Konflikte läuft. Wenn sich die Einsicht durchsetzt, dass ein würdevolles islamisches Leben auch außerhalb des islamischen Staats und/oder<sup>70</sup> der islamischen Gesellschaft möglich ist – was gleichbedeutend mit der Aussage ist, dass man auch in Europa wirkungsvoll für den Islam eintreten kann –, ist dem Islamismus eine zentrale Argumentationsgrundlage entzogen. Eine Politik der symbolischen Unterwerfung, wie sie gegenwärtig nicht nur die praktizierte Sicherheitspolitik anleitet, zahlt sich dagegen nicht aus.

Von einem soziologischen Standpunkt aus betrachtet ist es unerheblich, ob solche Bekenntnisse zur Verfassung und zum Rechtsstaat aus strategischen Gründen abgelegt wurden oder nicht. Ausschlaggebend ist, dass hier Denkfiguren entfaltet wurden, die für die in den Gemeinden aufwachsenden Jugendlichen attraktiv waren – und zwar weil sie das Versprechen bargen, die Spannungen zwischen den Lebensbereichen der Gemeinde und der weiteren Gesellschaft zu überwinden. Wie oben ausgeführt, zeigen quantitative Untersuchungen, dass dies auch so übernommen wurde. Das staatliche Bedrängen der Gemeinden entzieht diesen Positionen aber die Basis. Immer mehr Stimmen werden in den Gemeinden laut, die der Gemeindegipfel vorwerfen, um der Anerkennung willen den Kampf um eine gerechte islamische Ordnung aufzugeben. Mit anderen Worten: Die staatliche Politik stärkt diejenigen, die der Vereinbarkeit von Islam und Westen von vornherein skeptisch gegenüberstanden.

5. Der gesellschaftliche Druck hat inzwischen dazu geführt, dass sich ein Teil der Reformkräfte – vor allem junge Akademiker, die sich eine Zukunft in Deutschland erhofft haben – aus der IGD und der IGMG zurückziehen. Damit wird das Reformlager auch personell intern geschwächt.

Mit dem Verweigern der Einbürgerung für Vertreter der Milli Görüş und der Islamischen Gemeinde in Deutschland verzichtet man auf einen der wirksamsten Integrationsmechanismen – nämlich auf Integration durch Partizipation. Der Vergleich mit den Niederlanden ist bemerkenswert. Dort gilt die Milli Görüş-Gemeinde als eine der Hauptansprechpartner der Regierung und wurde in dieser Weise auf kommunaler und nationaler Ebene in den politischen Prozess integriert. Dies führte intern dazu, dass der Reformflügel gestärkt wurde und die IGMG Nordholland sich als einer der liberalsten Landesverbände profilierte. Der Nutzen der Kooperation zeigte sich, als die Ereignisse nach der Ermordung Theo van Goghs zu eskalieren drohten. Tatsächlich stärkt ein solcher Einbezug in Entscheidungen verantwortungsethische Positionen, während Ausgrenzung gesinnungsethischen Positionen und Radikalisierung fern von Entscheidungsverantwortung Vorschub leistet.

Man kann sich ein Szenario für den Fall ausmalen, dass die zur Zeit verfolgte staatliche Politik forciert fortgesetzt wird. Die IGMG und die IGD werden sich zunehmend verkapseln. Sie werden unter Umständen kleiner werden, weil vor allem bildungsbürgerliche Kreise sie verlassen, sie werden sich aber nicht auflösen. Die durch die Gemeinden konstituierten Netze und Unterstützungsleistungen sind für ihre Mitglieder viel zu wichtig. Es wäre zudem ein Novum in der Religionsgeschichte Deutschlands der Nachkriegszeit, dass eine Gemeinde aufgrund des politischen Drucks verschwindet. Parallel werden die Narrative in der Gemeinde an Bedeutung gewinnen, die eine Grundopposition zwischen Islam und Westen postulieren. Der Staat und seine Akteure werden zunehmend als Feinde betrachtet und die Bereitschaft zur Kooperation wird sinken. Diese Entwicklung wird nicht auf die Gemeinde beschränkt bleiben, denn in den anderen Gemeinden wird man die Entwicklung mit Sorge betrachten und davon ausgehen, dass man das nächste Opfer sein könnte. In diesem Zusammenhang werden die Rückbindungen an die Türkei zunehmen: Je mehr die innenpolitischen Möglichkeiten schwinden, umso wichtiger wird die Unterstützung aus der Türkei. Versuche der Gemeindegemeinschaft, auf die deutsche Gesellschaft zuzugehen, werden zunehmend als Anbiederei an einen

gesellschaftlichen Gegner verstanden werden. Gleichzeitig wird die Attraktivität dieser Verbände für junge Menschen sinken. Ihre Mehrzahl wird sich in eine innere Migration zurückziehen; einige werden sich weltflüchtigen Gemeinden zuwenden und eine kleine Gruppe wird sich radikalisieren. Eine solche Linie der künftigen Entwicklung zu vermuten, erscheint nicht völlig realitätsfern. Umso zweifelhafter ist aber, dass mit der gegenwärtigen Politik des vorgeschobenen Verdachts gegenüber den Muslimen in Deutschland der inneren Sicherheit ein guter Dienst erwiesen wird.

## 7. Schluss

Ich habe versucht zu zeigen, dass die präventive Sicherheitspolitik bereits weitgehenden Einfluss auf die Integration der Migranten hat und zukünftig haben kann. Dies liegt nur zum Teil an den verabschiedeten Gesetzen. Weit größere Folgen hat die mehr oder weniger stillschweigende Einigung unterschiedlicher staatlicher Organe auf eine vorbeugende Sicherheitspolitik. Der juristische Schlüsselbegriff ist der sehr dehnbare Begriff der «tatsächlichen Anhaltspunkte» für die Bedrohung nicht nur der Sicherheit, sondern auch der Grundordnung der Bundesrepublik, dem wir in diesem Feld überall begegnen. Er findet sich im Bundesverfassungsschutzgesetz und in den Verfassungsschutzgesetzen der Länder und er hat – öffentlich nahezu unbemerkt – seinen Platz im Staatsangehörigkeitsgesetz von 1999/2000 gefunden.

Diese Formulierung und die damit verbundene Eröffnung weiter Interpretationsspielräume, insbesondere wenn die Gefährdung nicht auf die Sicherheit, sondern auf die Grundordnung bezogen wird, wurde nach dem 11. September zu einem Instrument im Kampf gegen die zunehmend in den sicherheitspolitischen Fokus geratenen konservativen islamischen Gemeinden. Dabei kam die zugrundeliegende präventive Sicherheitspolitik den Interessen verschiedener Organisationen entgegen: Der Verfassungsschutz, dem seit seiner Gründung die Aufgabe zufällt, Organisationen zu beobachten, die im Verdacht der Verfassungsfeindlichkeit stehen, konnte durch die neue Aufgabe die Krise abwenden, die das Amt nach 1989 mit dem Wegbrechen des Feindbildes betraf, und erlebte einen neuen Aufschwung. Die Einwanderungsbehörden konnten durch die Sicherheitspolitik Entscheidungsspielraum zurückgewinnen, der durch die zunehmende

Verrechtlichung seit der Mitte der 1960er Jahre verloren gegangen war. Die Polizei konnte durch Razzien gegen Gemeinden demonstrieren, dass sie handlungsmächtig ist und konsequent gegen den Islamismus vorgeht – und damit zumindest ein Stück weit dem Rechtfertigungsdruck begegnen, der durch die »Hamburger Zelle« entstanden war. Zudem erlaubt die Umsetzung präventiver Sicherheitspolitiken die aktivistische Selbstinszenierung politischer Entscheidungsträger, die hier kaum Kritik seitens der deutschstämmigen Bevölkerung und der deutschen Presse zu befürchten brauchen – und die Betroffenen selbst haben kaum eine öffentlich registrierte Stimme.

Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang eine spezifische Verantwortungssymmetrie: Ein Entscheidungsträger, der für offensive Sicherheitspolitik plädiert, ist auf der sicheren Seite. Tritt ein Vorfall nicht ein, kann man dies den ergriffenen Maßnahmen zuschreiben. Tritt er gegen alle Wahrscheinlichkeit ein, kann man beanspruchen, alles Erforderliche getan zu haben. Ein Entscheidungsträger, der dagegen für eine Sicherheitspolitik mit Augenmaß eintritt, trägt ein unvergleichlich größeres Risiko. Dieser Gesichtspunkt dürfte auch in den Gerichten eine Rolle spielen, die – anders als die Behörden der Exekutive – durch die Stützung der gegenwärtigen Sicherheitspolitik selbst wenig zu gewinnen haben. Hier spielt eher die Befürchtung, einen Fehler zu machen, eine Rolle.

In dem zunehmenden Zusammenspiel zwischen den verschiedenen Behörden hat sich zugleich auf ihren verschiedenen Handlungsfeldern eine Eigenlogik entfaltet: Hatte man einmal begonnen, die Figur der »tatsachengestützten Anhaltspunkte« für die Begründung der Verweigerung der Staatsbürgerschaft heranzuziehen, dann lag es im nächsten Schritt nahe, erteilte Staatsbürgerschaften wieder zu entziehen, wenn sie unter falschen Voraussetzungen verliehen worden waren. Und verweigerte man erst die Einbürgerung, lag es auch nahe, das Recht auf Niederlassung und den Aufenthalt in Frage zu stellen und schließlich Ausweisungen zu verfügen.

Der Nutzen dieser präventiven Sicherheitspolitik im Modus des Verdachts, die unbescholtene Bürger betrifft, die sich in einer unter Beobachtung gestellten Organisation schon durch ihre bloße Mitgliedschaft verdächtig machen, ist zweifelhaft. Ihr Schaden ist aber mehr als deutlich. Er besteht zunächst darin, dass die checks and balances, die für das Funktionieren des Rechtsstaates zentral sind, zum Teil außer Kraft gesetzt werden. Damit wächst nicht zuletzt die Wahrscheinlichkeit von Fehlentscheidungen. Für konservative Muslime stellt sich im Jahr 2006 die Bundesrepublik

immer weniger als die offene Gesellschaft dar, die sie für die deutschstämmige Mehrheit zweifellos ist. Sie wird für sie zu einer Gesellschaft, die deutlich signalisiert, dass sie sie als Bürger nicht haben und im Status des Ausländers sowie im damit verbundenen Bezugsrahmens des Sonderrechts halten will – mit allen damit verbundenen rechtlichen und sozialen Unsicherheiten für ihren Aufenthaltsstatus. Deutschland wird als eine Gesellschaft erlebt, die Muslime kontrolliert, registriert und überwacht. Damit verliert die Gesellschaft der Bundesrepublik mehr und mehr die Ausstrahlungs- und Überzeugungskraft, die sie haben könnte – und die die viel beschworene innere Zuwendung ermöglichen würde.

## Anmerkungen

- \* An dieser Stelle möchte ich mich bei Heiner Bielefeldt, Michael Bommes, Heiko Habbe, Julia Eckert, Reinhard Marx und Cornelia Weinberger für ihre kritische Lektüre und sehr wichtigen Kommentare bedanken.
- 1 Volker Homuth, Leiter des Niedersächsischen Amtes für Verfassungsschutz, anlässlich einer Tagung der Evangelischen Akademie Loccum, 15.–17.4.2005.
  - 2 Diese Annahme beruht eher auf der Phantasie der westlichen Beobachter als auf einer genauen Analyse der terroristischen Anschläge: Diesen liegen sehr klare und begrenzte Ziele zugrunde (etwa Rückzug aus dem Irak; Rückzug aus Palästina) und sie lassen zudem eine klare lokale Verortung erkennen. Die »Irrationalität« bezieht sich allenfalls auf die Tatsache, dass Nicht-Kombattanten aus den Ländern, mit denen man sich aus der Binnensicht im Krieg siebt, betroffen sind. Es ist jedoch kaum ein Zufall, dass die These von der »neuen Qualität« des islamistischen Terrors so bereitwillig aufgegriffen wird, denn mit ihr lässt sich trefflich Politik machen.
  - 3 Mathematisch ist Risiko definiert als die Wahrscheinlichkeit multipliziert mit den Schadensfolgen einer Gefahr. Schätzt man die Schadensfolgen extrem hoch ein, verlangt diese Risikoeinschätzung, auch für einen solchen Fall Maßnahmen zu treffen, dessen Eintreten als relativ unwahrscheinlich eingeschätzt wird. Das Problem dieses Kalküls besteht darin, dass damit auch sehr weit gehende Maßnahmen legitimiert werden können.
  - 4 Julia Eckert, *The Politics of Security* (Working Paper 76, Max-Planck Institut für Ethnologie, Halle), Halle 2005, <http://www.eth.mpg.de>
  - 5 Didier Bigo, »Liaison Officers in Europe. New Officers in the European Security Field«, in: James Sheptycki (Hg.), *Issues in Transnational Policing*, London 2000, S. 67–99.
  - 6 <http://www.gcheimdienste.org/bfv.html>
  - 7 Werner Schiffauer, »Der unheimliche Muslim. Staatsbürgerschaft und zivilgesellschaftliche Ängste«, in: Levent Tezcan/Monika Wohlrab-Sahr (Hg.) *Konfliktfeld Islam in Europa* (Soziale Welt, Sonderh. 17), Baden-Baden [2006].
  - 8 Daran wird trotz wiederholter Niederlagen vor Gericht festgehalten. In jüngerer Zeit im Fall des CDU-Abgeordneten Eckhoff (OLG Hamburg 7 U 46/03 7.10.2003); vor dem

- Bayerischen Verwaltungsgericht München (M7K.05.5 vom 22.5.2006); vor dem Verwaltungsgericht Düsseldorf 1 (K 4791/03 vom 28.11.2005)
- 9 Auskunft von Heino Vahldieck; s. auch die Tagung »Mediatization of Terrorism and Changes in the Fight Against Terrorism«, Universität Hamburg, 21.10.2005.
- 10 Die einzige Ausnahme ist der Berliner Verfassungsschutzbericht von 2004.
- 11 Eine solche Erfahrung musste ich auch persönlich machen: Ein von mir verfasstes und dem Verfassungsschutz gegenüber sehr kritisches Gutachten wurde von diesem in der Öffentlichkeit als Bestätigung der eigenen Position dargestellt; weitere Fälle in: Werner Schiffauer, »Das Recht, anders zu sein«, in: *Die Zeit*, Nr. 48, 18.11.2004, S. 8; s. auch [http://viadrina.euw-frankfurt-o.de/~anthro/verocf\\_s.html](http://viadrina.euw-frankfurt-o.de/~anthro/verocf_s.html)
- 12 Eine solche Wertung einer Rechtsabteilung ist besonders pikant angesichts der aufenthaltsrechtlich einschneidenden Konsequenzen, die eine Mitgliedschaft in der IGMG haben kann; dazu weiter noch unten.
- 13 Eine Zusammenstellung solcher Fälle habe ich in der *Zeit* veröffentlicht (s. Anm. 11). Die Zusammenstellung ist bis heute unwidersprochen geblieben.
- 14 Die Problematik der Verlässlichkeit von Daten, die von Informanten stammen, wurde besonders im Fall Eckhoff deutlich (Oberlandesgericht Hamburg 7 U 46/03).
- 15 Tania Puschnerat, »Zur Bedeutung ideologischer und sozialer Faktoren in islamistischen Radikalisierungsprozessen – eine Skizze«, in: Uwe Kemmesies (Hg.), *Terrorismus und Extremismus – der Zukunft auf der Spur*, München 2006, S. 217–236.
- 16 [http://www.verfassungsschutz.de/de/publikationen/verfassungsschutzbericht/vsbericht\\_2003/](http://www.verfassungsschutz.de/de/publikationen/verfassungsschutzbericht/vsbericht_2003/)
- 17 Verwaltungsgericht Wiesbaden, 6 E 225/04 (2), S. 17.
- 18 Nikola Tietze, *Islamische Identitäten. Formen muslimischer Religiosität junger Männer in Deutschland und Frankreich*, Hamburg 2001, und Frank Meng, *Islam(ist)ische Orientierungen und gesellschaftliche Integration in der zweiten Migrantengeneration – eine Transparenzstudie* (Akademie für Arbeit und Politik der Universität Bremen), Bremen 2004, betonen die integrative Bedeutung, die IGMG-Gemeinden für die Mitglieder der zweiten Generation besitzen. Tietze hebt hervor, dass die Verortung in der Gemeinde günstige Voraussetzung für gesellschaftliches Engagement bieten kann (s. etwa S. 149ff., 205). Sie unterstreicht ebenfalls die Bedeutung der Gemeindezugehörigkeit für wirtschaftliche und schulische Integration. Meng hebt die stabilisierende Wirkung der Gemeinde hervor, die ein Abgleiten in Delinquenz verhindert (S. 247). Gritt Klinkhammer, *Moderne Formen islamischer Lebensführung*, Marburg 2000, S. 122ff., und Sigrid Nökel, *Die Töchter der Gastarbeiter und der Islam. Zur Soziologie alltagsweltlicher Anerkennungspolitiken. Eine Fallstudie*, Bielefeld 2002, S. 171ff. zeigen in beeindruckenden Porträts von jungen Frauen, die sich in der IGMG engagieren, wie Gemeindezugehörigkeit und Hinwendung zur Gesellschaft – manchmal in komplizierten Balanceakten – vereinbart werden. Schließlich zeigen die quantitativen Untersuchungen von Meng, *Islam(ist)ische Orientierungen* und Faruk Sen/Martina Sauer/Dirk Halm, *Euro-Islam. Eine Religion etabliert sich in Europa* (Stiftung Zentrum für Türkeiforschung), Duisburg/Essen 2004, dass die Identifikation mit der deutschen Gesellschaft bei IGMG-Mitgliedern höher ist als etwa bei Jugendlichen, die die Moscheen der Türkisch-Islamischen Anstalt für Religion (DITIB) frequentieren.
- 19 Diskussion bei einer Veranstaltung der Landeszentrale für politische Bildung in Berlin mit dem Titel »Der Islamismus – eine journalistische Herausforderung«, 2./3.2.2006.
- 20 So der Leiter des niedersächsischen Amtes, Volker Homuth, auf der Tagung der Evangelischen Akademie Loccum, 15.–17.4.2005.

- 21 DDP-Pressemeldung, 4.11.2005, 8:58 Uhr.
- 22 Puschnerat, »Islamistische Radikalisierungsprozesse«, S. 223.
- 23 S. auch *Süddeutsche Zeitung*, 17.1.2006, S. 8: »Die Hürden werden immer höher«. Im Text wird die Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht im Deutschen Anwaltverein mit dem Satz zitiert: »Die Anforderungen einen deutschen Pass zu bekommen, steigen schon seit Jahren.«
- 24 Dies wurde zunächst geäußert, geht jedoch aus den inzwischen öffentlichen internen Protokollen der Dienstbesprechungen (Innenministerium Baden-Württemberg AZ 5-1012 4/12) deutlich hervor (Dok. 11). S. auch die Informationsvorlage der Stadt Heidelberg, Drs. 0130/2005/IV vom 8.9.2005.
- 25 Bundesgesetzblatt, 1999, Teil I, Nr. 38; 23.7.1999, S. 1620.
- 26 Dominik Bender, »Verpolizeichung des Ausländerrechts? Die ausländerrechtlichen Maßnahmen des Gesetzgebers nach dem 11. September«, in: *Kritische Justiz*, 36.2003, S. 130–145, hier S. 135.
- 27 Dieses Dokument findet sich ebenso wie die folgenden im Netz unter [http://viadrina.euw-frankfurt-o.de/~anthro/verocf\\_s.html](http://viadrina.euw-frankfurt-o.de/~anthro/verocf_s.html)
- 28 Ich selbst konnte keinen Beleg dafür finden, dass die Angehörigen der Führungsspitze, die sich öffentlich zur Demokratie bekennen, intern andere Positionen vertreten; Werner Schiffauer, »Die islamische Gemeinschaft Milli Görüs – Ein Lehrstück zum verwickelten Zusammenhang von Migration, Religion und sozialer Integration«, in: Klaus J. Bade/Michael Bommers/Rainer Münz (Hg.), *Migrationsreport 2004. Fakten – Analysen – Perspektiven*, Frankfurt a.M./New York 2004, S. 67–96.
- 29 Diese Heterogenität der Motive wird von allen Beobachteten betont. Für die zweite Generation s. Tietze, *Islamische Identitäten*, oder auch Meng, *Islam(ist)ische Orientierungen*.
- 30 Drs. 0130/2005/IV vom 8.9.2005.
- 31 Dies wurde begründet mit einer »aktuellen Umfrage« des Zentralinstituts Islam Archiv, nach der 21 Prozent der in Deutschland lebenden Muslime geäußert haben, das Grundgesetz sei nicht mit dem Koran vereinbar. Diese Frage ist von zweifelhaftem Wert. Zunächst ist sehr schwer interpretierbar, was mit ihr überhaupt gemessen wird. Bei der Vorstellung der Studie erklärte der Leiter des Islam Archivs Salim Abdullah (*Westfalenspost*, 21.7.2005), dass »auf die Frage, ob das Grundgesetz mit dem Koran vereinbar sei, in der aktuellen Befragung 41 Prozent mit Ja« geantwortet haben. »Im Vorjahr aber waren es noch 67 Prozent. 35 Prozent sind in diesem Punkt zumindest unentschieden. Früher waren dies nur 12 Prozent.« Da sich weder das Grundgesetz noch der Islam zwischen 2004 und 2005 geändert haben, deutet viel darauf hin, dass die Befragten die Frage nicht so auffassten, dass nach einer prinzipiellen Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit von Koran und Grundgesetz gefragt wurde, sondern danach, ob es in der gegenwärtigen politischen Ordnung der Bundesrepublik Platz für den Islam gebe. Und dies wird offenbar zunehmend skeptisch eingeschätzt. In diesem Sinn interpretierte auch Salim Abdullah die Zahlen: Der Studie zufolge, so Abdullah, herrsche unter den Muslimen in Deutschland, hervorgerufen durch Attentate, das Gefühl, unter Generalverdacht geraten zu sein. Die Folge davon ist laut Abdullah, dass die Zahl der Befürworter einer »wohlverstandenen Integration« in die deutsche Gesellschaft zurückgegangen sei – und eben dies reflektiere sich in den Zahlen.
- 32 Der Fragenkatalog ist unter <http://islam.de/4401.php> im Internet abrufbar.
- 33 Ähnlich wie bei den Kriegsdienstverweigerern der 1960er und 1970er Jahre, die auf die Frage danach, was sie täten, wenn sie nachts im Wald überfallen würden und der Täter

- versuchen würde, ihre Freundin zu vergewaltigen, antworteten, dass sie nicht wüssten, was sie tun würden: Dies wurde ihnen als nicht gefestigtes Gewissen ausgelegt.
- 34 Yasemin Nuhoglu Soysal, *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago 1994.
- 35 Es liegen leider keine Ethnographien der Ausländerbehörden vor, die sich mit dieser Frage befassen. Aus den Berichten von Migranten- und Menschenrechtsorganisationen gewinnt man jedoch den Eindruck, dass es sich hier um eine Behörde handelt, deren Mitarbeiter sich in einem hohen Maße dem, was ihnen als Staatsräson gilt, verpflichtet sehen – nämlich Schaden von der Republik abzuwenden, der durch die Einwanderung als problematisch empfundener Bevölkerungsgruppen entstehen könnte.
- 36 Dies ist umso bemerkenswerter, als den Gerichten in jenem von Soysal beschriebenen Prozess der Ausweitung der Rechte von Migranten in der Geschichte der Bundesrepublik eine entscheidende Rolle zukam; vgl. dazu Michael Bommers, »Von ›Gastarbeitern‹ zu Einwanderern: Arbeitsmigration in Niedersachsen«, in: Klaus J. Bade (Hg.), *Fremde im Land: Zuwanderung und Eingliederung im Raum Niedersachsen seit dem Zweiten Weltkrieg* (IMIS-Schriften, Bd. 3), Osnabrück 1997, S. 249–322.
- 37 Bayerisches Verwaltungsgericht, AZ M 25 K 00.5269.
- 38 Ebd., S. 11.
- 39 Ebd., S. 16.
- 40 Ebd., S. 20.
- 41 Urteil des Verwaltungsgerichts Wiesbaden, 6 E 2225/04(2), 18.5.2005.
- 42 Ebd., S. 17.
- 43 Ebd.
- 44 Ebd., S. 18.
- 45 »Der Richter fragte mich, ob ich aus der Milli Görüş austreten wolle. Ich sagte Nein! Warum sollte ich austreten. Der Milli Görüş verdanke ich meine Identität; sie hat mir Verantwortung gegeben, hat mir mein Urvertrauen gegeben«, Interview mit einem der Kläger durch die Zeitung *ZAMAN*, 23.5.2005.
- 46 Ernst Wolfgang Böckenförde, »Verhaltensgewähr oder Gesinnungstreue«, in: ders. (Hg.), *Staat, Verfassung, Demokratie: Studien zur Verfassungstheorie und zum Verfassungsrecht*, Frankfurt a.M. 1991, S. 277–285, hier S. 279.
- 47 Ebd., S. 280–282.
- 48 Ebd., S. 283.
- 49 Gottfried Plagemann, persönliche Kommunikation.
- 50 Bigo, »Liaison Officers in Europe«, S. 93.
- 51 <http://www.isoplan.de/aid/2005-3/statistik.htm>
- 52 Abgeordneter Grindel CDU. Deutscher Bundestag Bandabschrift. Öffentliche Anhörung am 20.9.2004, S. 66.
- 53 *Süddeutsche Zeitung*, 3.2.2006, S. 6.
- 54 Bender, »Verpolizeilichung des Ausländerrechts?«, S. 132.
- 55 BR-Drs. 920/1/01, S. 41.
- 56 Bender, »Verpolizeilichung des Ausländerrechts?«, S. 135.
- 57 »Natürlich weiß derzeit kein Mensch, was die Gerichte dazu sagen werden. Aber das sollten wir in Ruhe abwarten und nicht schon vorher die Segel streichen«, heißt es im »Protokoll der Besprechungen mit den Einbürgerungsbehörden«, S. 15f. (AZ 5-1012.4/12, Dok. 11).
- 58 *Die Welt*, 19.8.2005.

- 59 »Das Ziel einer Anhaltemeldung besteht darin beobachtete oder kontrollierte Personen mit später bekanntgewordenen Straftaten in Zusammenhang zu bringen«, [http://www.kriminalistik.de/pdf/kri20000\\_9633.pdf#search=%22Anhaltemeldung%20LKA%22](http://www.kriminalistik.de/pdf/kri20000_9633.pdf#search=%22Anhaltemeldung%20LKA%22)
- 60 Niedersächsischer Landtag, 15. Wahlperiode, Drs. 15/60.
- 61 Dies ist kein Einzelfall. So heißt es in einem Brief des Landratsamts Miltenberg: »In ihrer Satzung werden in § 10 allgemeine Grundsätze der Vereinsarbeit formuliert. Zumindest die unter Nr. 7 und 8 formulierten Grundsätze belegen, dass der Verein politisch tätig ist, indem er zu aktuell gesellschaftlich relevanten Zeitfragen aus islamischer Sicht Stellung nimmt sowie Rechtsverletzungen gegenüber Mitgliedern in geeigneter Form veröffentlicht« (Dok. 16).
- 62 Gedächtnisprotokoll eines Gesprächs mit einem muslimischen Anwalt, Februar 2006.
- 63 Was den Kalifatsstaat betrifft, s. hierzu Werner Schiffauer, *Die Gottesmänner. Türkeise Islamisten in Deutschland. Eine Studie zur Herstellung religiöser Evidenz*, Frankfurt a.M. 2000.
- 64 Ebd.
- 65 Ebd., S. 197.
- 66 Die Zeitschrift ist ein Teil des Netzwerks der Fethullah Gülen Gemeinden. Gülen war seinerzeit einer der wenigen islamischen Prediger, die sich bei dem Sturz Erbakans durch das türkische Militär auf die Seite des Militärs gestellt haben; Bekim Agai, *Zwischen Netzwerk und Diskurs. Das Bildungsnetzwerk um Fethullah Gülen (geb. 1938): Die flexible Umsetzung moderner islamischer Gedankenguts*, Schenefeld 2004, S. 160.
- 67 Ismail Kul, in: *ZAMAN*, 20.5.2005.
- 68 So wissen wir aus der Biographie von Abd Samad Moussaoui über seinen Bruder, der in das Attentat vom 11. September verwickelt war, dass rassistisches Verhalten französischer Polizei ein einschneidendes Erlebnis war (Abd Samad Moussaoui, *Zacarias Moussaoui. Mein Bruder*, Zürich 2002, S. 86ff.). An der Entstehung der Rassenunruhen in den 1980er Jahren in Großbritannien haben nach Erkenntnis der dortigen Untersuchungskommissionen die »Stop and Search«-Praktiken der britischen Polizei einen wesentlichen Anteil gehabt (Melissa Bamba Banton, »Policies for Police-minority Relations«, in: Charles Fried (Hg.), *Minorities: Community and Identity*, Berlin/Heidelberg 1982, S. 299–314). Es ist auch kein Zufall, dass die Unruhen in den französischen Vorstädten 2005 ihren Ausgangspunkt in der tragisch endenden Flucht von Jugendlichen vor einer Polizeikontrolle hatten.
- 69 Ismail Kul, in: *ZAMAN*, 23.5.2005.
- 70 Die Differenz und/oder markiert unterschiedliche islamistische Positionen.