



**Globale Zivilgesellschaft**  
IfS Analyse

Mario Faust-Scalisi

## **Grenzen der Zivilgesellschaft**

Definitionsherausforderungen in Grenzregionen

**Institut für Sozialstrategie**

Wrangelstraße 51  
10997 Berlin

<http://institut-fuer-sozialstrategie.org>  
[kontakt@institut-fuer-sozialstrategie.org](mailto:kontakt@institut-fuer-sozialstrategie.org)

Berlin, März 2015

Grenzen sind Regionen besonderer zivilgesellschaftlicher Dynamik. Dies wurde hier vor kurzem am Beispiel der Grenze zwischen Venezuela und Kolumbien dargestellt. Durchmischungen sind stets deutlicher in Grenzregionen ausgeprägt. Diese sind eben oftmals vielmehr ein Bereich, in dem vieles undeutlicher und diffuser verläuft als eine klare Trennlinie. Es gibt Grenzen die klar trennen, sobald es aber eine Grenzregion gibt, stehen Trennung und Adaption in einem Wechselverhältnis. Zivilgesellschaften verbinden sich in dieser Region, dort finden Prozesse wie unter einem Brennglas statt; Prozesse, die spezifisch für Grenzregionen sind, aber eben auch solche, die dort lediglich deutlicher, sichtbarer, früher oder schneller verlaufen. Grenzregionen sind aber zudem stets Definitionsherausforderungen. So wenig sich zwei Länder klar scheiden lassen, noch weniger geht dies im Raum der Grenze. Dabei ist es gerade dort wichtig, wie bereits im vorherigen Beitrag herausgestellt, Zivilgesellschaft breit zu fassen, sie eher dynamisch zu sehen als klare und begrenzende Definitionen zu suchen. Das Institut für Sozialstrategie folgt bereits einer sehr breiten Definition, Globale Zivilgesellschaft ist demnach die „weltweite Gemeinschaft aller Personen und nicht-staatlicher Organisationen“, wie es auch auf der Homepage heißt. Doch es gibt eine Grenze: „Davon ausgeschlossen sind jegliche kriminelle Vereinigungen, wie beispielsweise die Mafia.“ Diese Eingrenzung ist, bei der Betrachtung von Grenzregionen und dortigen zivilgesellschaftlichen Dynamiken in ihrer Klarheit jedoch kaum haltbar. Dies hängt sicherlich davon ab, wie organisiertes Verbrechen als „kriminelle Vereinigung“ zu deuten ist, doch organisierte Kriminalität von vorneherein auszuschließen, sollte hinterfragt werden. Dies liegt insbesondere daran, dass Gesetze nicht überall gleich lauten, was dem einen Staat Verbrecher sind, sind es dem nächsten noch lange nicht – trotz aller Globalisierungstendenzen auch im Rechtssystem. Es bedarf vielmehr Abstufungen und situativer Hinterfragungen. Diese Notwendigkeit soll hier nun exemplarisch aufgezeigt werden. Dabei wird zugleich in einem letzten Schritt

verdeutlicht, wie diese Abstufungen vorgenommen werden könnten. All dies soll am Beispiel einer Grenzregion geschehen, der Grenze zwischen den USA und Mexiko.

Die Grenze zwischen den USA und Mexiko ist sicherlich eine der am meisten in den Medien stehenden. Die über 3000 km lange Grenze ist eine der am besten bewachten und doch auch von illegalen Grenzübertritten gekennzeichnete Grenze. Dabei handelt es sich in weiten Teilen um eine extrem trockene und extrem heiße Grenzregion. Es gibt eine offizielle Grenzregion, die sich jeweils 60 km nach Norden und Süden von der Grenze aus erstreckt, ein Bereich gesonderter Visa Bestimmungen. Aber die Grenze ist nicht nur für illegale Übertritte bekannt, sie ist auch eine der am stärksten legal überquerten Grenzen der Welt. In diesem Text liegt der Fokus jedoch zunächst auf illegalen Übertritten. Diese stellen sich als besonders gefährlich da, kaum kontrollierte Gebiete sind Wüsten, andere Gebiete sind für illegale Übertrittsversuche oft zu stark bewacht. Oft wird deshalb Hilfe gesucht, Menschenschmuggler profitieren auch an dieser Grenze von Menschen, die illegal die Grenze zu queren suchen. Das eigenständige illegale Übertreten führt hingegen immer öfter zum Tode, aber auch zu Kidnapping oder diversen Formen des Missbrauchs. Gerade durch das Operieren von Drogenkartellen entlang der Grenzen geraten illegale Migranten zwischen die Fronten des so genannten Drogenkrieges und riskieren ihr Leben. Doch die Möglichkeiten des legalen Grenzübertritts sind begrenzt, so sind viele bereit die Gefahr einzugehen, winkt doch in der Wahrnehmung das bessere Leben auf der anderen Seite. Und nicht nur Mexikaner\_innen suchen diesen Weg, gerade auch Transmigrant\_innen versuchen sich am illegalen Grenzübertritt. Dabei nimmt generell die Zahl illegaler Migrant\_innen ab, auch wegen der zunehmenden Erschwernis des Grenzübertritts, die Zahl der Toten nimmt hingegen zu. Seit 1986 ist die Anzahl illegaler Migrant\_innen auf ein Viertel des damaligen Wertes gefallen, heute wird die Zahl auf etwas mehr als 400.000 geschätzt. Bis zu 95 Prozent derer, die über die Grenze wollen, neh-

men laut Schätzungen die Dienste von Menschenschmugglern an. Sie riskieren dabei bei Erschöpfung zurück gelassen zu werden, oder schlicht in die falschen Hände zu fallen. Außerdem stützen sie so organisiertes Verbrechen, aus Sicht der mexikanischen wie der US-Regierung. Gerade Kidnapping, um Geld von Verwandten zu erpressen, kommt im Rahmen von Menschenschmuggel immer wieder vor – Verwandte die schon tausende Dollar für die Reise an die Grenze aufgebracht haben wird die Möglichkeit zugeschrieben, auch noch weitere 1000 oder 2000 Dollar aufzubringen. Gerade Transmigrant\_innen riskieren Kidnapping bereits im südlichen Mexiko. Frauen sehen sich besonders sexueller Belästigung bis hin zu Gewalt ausgesetzt, es wird geschätzt, dass mehr als die Hälfte der illegalen Migrantinnen ähnliches erleben. Gerade für Frauen besteht die Gefahr, Opfer von *Human Trafficking*, also sehr häufig sexuell orientiertem Menschenhandel und somit Opfer statt Migrant\_innen zu werden. Die Antwort dem zu begegnen ist von Seiten der USA gegen Menschenschmuggel vorzugehen. Als deklariert organisiertes Verbrechen wird der beste Schutz, auch für die potentiellen Migrant\_innen, darin gesehen, dieses Verbrechen einzudämmen. Ob dadurch nicht individuelles Risiko gefördert wird, und ob so etwas überhaupt möglich ist, ist jedoch durchaus umstritten. Dabei werden generell Drogenschmuggel, Menschenhandel und Menschenschmuggel in einen Topf der Illegalität befördert und als gemeinsam zu bekämpfen definiert. Dies missachtet aber deutliche Unterschiede dieser Phänomene. Diese zeigen sich bereits darin, dass für den Menschenschmuggel ein spezieller Term im mexikanischen Spanisch Verwendung findet, *Coyotaje*, auch um es von Menschenhandel zu trennen. Ursprünglich war dies ein legales System um Arbeitskräfte in Mexiko für die USA zu finden, sie anzuwerben, doch heute steht der Term für die unterstützte illegale Grenzüberquerung. Es hat sich ein regelrechtes System entwickelt, mit verschiedenen Rollen und einer Hierarchie. Ein illegaler Grenzübertritt kostet dabei zwischen 1.500 und 2.500 Dollar.

Um hier die Grenzen von Definitionen

klarer an Hand dieser Grenzregion zu umreißen, ist es notwendig, tatsächlich *Human Trafficking* von *Human Smuggling* zu unterscheiden. Juristisch sehen auch die USA klar die Unterschiede zwischen Menschenhandel, der ja sehr häufig sexuell orientiert ist, und Menschenschmuggel, jedoch wird beides unter dem Dach organisierter Kriminalität und Illegalität wieder zusammen geführt und so die Trennung teilweise minimiert. Klar ist, dass auch hinter Menschenschmuggel generell Netzwerke stehen, auch *Coyotaje* ist kein System von Individualisten. Diese Netzwerke aufzudecken ist oft schwierig und erfordert internationales Zusammenwirken. Und viele der Akteur\_innen dieser Netzwerke schmuggeln nicht nur Menschen gemäß ihres Willens über Grenzen, oft gibt es fließende Grenzen zum *Human Trafficking* oder auch zum Drogen- oder Waffenschmuggel. Klar gibt es Amateure im Bereich des Schmuggels, große Personenzahlen und Umsätze erreichen aber nur kleinere Gruppen oder sogar internationale Netzwerke. Doch gilt es verschiedene Fälle des Menschenschmuggels zu unterscheiden, dieser reicht von Flüchtlingen vor Gewalt oder Verfolgung zu temporären Arbeitsmigrant\_innen, alle suchen einen illegalen Weg, auch, da legale Wege mindestens versperrt erscheinen. In diesem Kontext sind auch Fälle zu beachten von Personen, die nachdem die Grenze illegal überschritten wurde, beispielsweise um Asyl nachsuchen. Auch hier liegt Menschenschmuggel vor, wenn Hilfe in Anspruch genommen wird, aber zugleich gibt es einen Rechtsgrundsatz, der einen Aufenthalt oder Bleiben im neuen Land ermöglichen kann – dies ist schon sehr weit entfernt von Menschenhandel. Doch wenn der Grenzübertritt nicht nur an sich illegal erfolgte, sondern auch illegale Helfernetzwerke mitwirkten, stellt sich die Frage, wie so etwas zu bewerten ist in einem Fall, in dem beispielsweise ein Asylgrund vorliegt. Denn es ist keineswegs notwendig, in diesem Fall von organisiertem Verbrechen von nicht-zivilgesellschaftlichem Handeln auszugehen – wird doch zivilgesellschaftlich interagiert zur Ermöglichung eines hohen Gutes, beispielsweise des Asylrechts. Was wiegt nun stärker? Und gibt es dafür treffendere Beispiele als die Grenze

zwischen den USA und Mexiko?

Auf letzteres kann bejahend geantwortet und damit auch die erste Frage angegangen werden. Dafür gilt es einen weiteren Term zu betrachten, den der Fluchthilfe. Auch bei dieser handelt es sich um Menschenmuggel, wenn die Fluchthilfe über eine internationale Grenze erfolgt, nicht aber, wenn es sich um einen Gefängnisausbruch handelt. Für internationale Fluchthilfe gibt es viele berühmte Beispiele. Und es gibt einige, die für die Fragestellung, was zentraler ist, das zivilgesellschaftliche Ermöglichen eines hohen Gutes, wie des Rechts auf ein Leben in Würde, oder die Illegalität des Handels, besonders geeignet sind: Da könnte die Hilfe zur Flucht für Juden nach 1933 in die Schweiz aufgeführt werden. Auch dabei handelte es sich zumeist um illegale Grenzübertritte vom Deutschen Reich in die Schweiz, oft mit Hilfe von anderen Akteur\_innen, die als Netzwerk organisiert waren. Aus Sicht des Deutschen Reiches handelte es sich um organisiertes Verbrechen. Ein weiteres Beispiel aus der deutschen Geschichte ist die Fluchthilfe aus der DDR. Auch hier wurde illegal eine Grenze überquert, wobei auch hier, anders als beim Fall Mexiko-USA, vor allem die Ausreise und nicht die Einreise illegal war. Dabei halfen einzelne Akteur\_innen, oft aber auch organisierte Netzwerke – aus Sicht der DDR auch hier organisiertes Verbrechen. Nun könnte die Meinung vertreten werden – Fluchthilfe aus einem Unrechtsstaat mag zwar aus dessen Sicht organisiertes Verbrechen sein, sollte aber als Akt globaler Zivilgesellschaft gesehen werden. Leider ist dies nicht so einfach, denn wer sagt, was ein Unrechtsstaat ist? Die Nazis, die unter internationaler Hilfe nach 1945 aus dem untergegangenen Deutschen Reich flüchteten, taten dies auch mittels Menschenmuggels, und aus Sicht vieler Länder mittels organisierter Kriminalität. Hier galt der Menschenmuggel als Verbrechen und keineswegs als zivilgesellschaftlicher Akt. Doch auch dies ist eine Frage der Sichtweise und des Standpunktes. Zugleich ist dies ein Fall auch ungewollter Fluchthilfe, viele Nazis flüchteten unter falscher Identität, die Hilfe für sie war demnach teilweise unbeabsichtigt. Aber auch bei

der Flucht aus der DDR oder dem Deutschen Reich konnten Nazis oder DDR-Grenztruppen ungewollt mitwirken, quasi ungewollte Fluchthelfer werden. Es ist also keineswegs einfach festzuhalten, ob nun Menschenmuggel eine Neudefinition von globaler Zivilgesellschaft nach sich ziehen müsste, welche Abstufungen hier vorgenommen werden sollten.

Das große Problem hierbei ist, die Gesetze zu beurteilen, die Grenzübertritte illegal machen und die Hilfe dabei zu Menschenmuggel. Was Nordkorea als organisiertes Verbrechen sieht, muss Mexiko oder müssen die USA noch lange nicht als organisiertes Verbrechen fassen. Letztlich steht dahinter auch die Frage, ob humanitäre Hilfe und humanitäre Not nicht Gesetze zumindest beugen, eine andere Sichtweise verlangen? Mit Begriffen hier zu hantieren führt nicht weit. Fluchthelfer als gut, Schmuggler oder Schleuser aber als schlecht zu werten, verlagert die Deutungshoheit nur in die Ebene der Benennung, und wo drunter nun das Phänomen der *Coyotaje* fiele, bliebe Politik. Auch am Geld ist dies nicht festzumachen, nicht alle Menschenmuggler verlangen Geld, wenn auch fast alle, und zugleich sind nicht alle Fluchthelfer Menschen oder Menschen gewesen, die altruistisch handel(te)n, auch Juden bezahlten zumeist, um in die Schweiz zu kommen, genauso wie Nazis um unterzutauschen. Gerade weil die Schmuggelnden auch ein Risiko eingingen, galt für sie oft das Argument, dass sie deshalb und dafür Geld benötigten, wenn sie denn schon illegal agierten. Die Zahlung von Geld ist also ein schlechtes Kriterium. Ein in diesem Kontext ebenso zu beachtendes Argument ist, dass erst durch die Kriminalisierung, die Unterbindung legaler Möglichkeiten, Menschenmuggel oder Fluchthilfe erst ein Geschäft werden. Es zeigt sich, es handelt sich um komplexe Phänomene, ohne die Möglichkeit klarer Abgrenzbarkeit. Doch dies gilt vor allem für die Ebene des Abstrakten. Wenn sich wieder einem konkreten Beispiel genähert wird, der Grenze zwischen den USA und Mexiko, werden Trennungen situativ auch wieder klarer.

Die Definition des Institut für Sozialstrategie kann für *Human Trafficking* klar

aufrecht erhalten werden. Dabei handelt es sich um organisiertes Verbrechen aus einer übereinstimmenden Sicht. Beim Menschenschmuggel ist dies weniger klar, aber auch nicht so einfach zu lösen wie bezüglich dem Schmuggel von Juden aus dem Dritten Reich, übereinstimmend als zivilgesellschaftlicher Akt gewertet - heute. Grob schematisch sahen und sehen den illegalen Grenzübertritt von Juden zur Eigenrettung viele nicht als verbrecherisch organisiert an, sondern als zivilgesellschaftliche Leistung, die Flucht von Nazis deutlich weniger. Doch dies sind nur grobe Schemata. Den Grenzübertritt von Mexikaner\_innen verdammen viele, gerade auch in den USA. Und als politische Flüchtlinge angesehen zu werden, ist heute sicherlich nicht stets möglich, es war einfacher in der Zeit der Einparteienherrschaft bis zum Jahr 2000. Aber auch Furcht, Hunger, Elend oder Gewalterfahrungen sind Fluchtgründe. Insbesondere gilt es zu beachten, das in der Grenze als Region durchaus ein reger Austausch stattfindet, viele Mexikaner\_innen wirken legal in den USA, gerade in der Grenzregion, und selbst viele, die illegale Migration verurteilen, profitieren von billigen illegalen Arbeitskräften. Hier muss von globaler Zivilgesellschaft geschrieben werden. Es findet keine Scheidung statt, sondern Interaktion, wenn auch oft nicht auf gleicher Ebene. Die Grenzregion ist eine geschäftige Region, die vielmehr von legalen Grenzübertritten und Warenaustausch geprägt ist, als von illegaler Migration oder deren Versuch. Und doch gehört diese eben auch zum Phänomen Grenze, zum Grenzraum dazu. Durchaus wird dort immer wieder Flüchtenden vor Gewalt und Elend geholfen, wenn es auch nach Gesetzen illegal ist. Alle Akteur\_innen der Grenzregion, auch die illegalen Migrant\_innen wie viele ihrer Helfer\_innen dynamisieren den Austausch, sie prägen eine sich stetig veränderte Region und fordern zivilgesellschaftliches Handeln heraus. Ja, es gibt Gewalt, Kidnapping und ähnliches im Rahmen von Menschenschmuggel, aber es gibt auch Hilfe, Unterstützung, gemeinsames Wirken und Mitmenschlichkeit, unabhängig, ob ein illegaler Weg gewählt wurde, ob Verbrecher laut Gesetzeslage daran beteiligt waren. Dies macht Menschenschmuggel

nicht gut, gerade nicht, da dieser oftmals mit horrenden Summen und begrenzter Hilfe einhergeht. Aber weder ist dies ein homogenes Phänomen, noch die Menschen, die diese Hilfe in Anspruch nehmen generell als verbrecherisch zu beurteilen oder „nur“ nicht als Teil globaler Zivilgesellschaft, weil sie Teilhaben an organisiertem Verbrechen. Einfach ist es, Organisationen, die Menschen illegal und organisiert vor dem Tod durch Verdursten an der Grenze retten, trotz ihrer juristischen Wertbarkeit als organisiertes Verbrechen, zum Raum globaler Zivilgesellschaft an der Grenze zuzurechnen. Schon organisierte Schleuser sind ambivalenter zu sehen, sollten aber situativ und offener betrachtet werden, statt sie durch das schnell mögliche Label „organisiertes Verbrechen“ von vorneherein auszuschließen. Dies sind die Abstufungen, um die es geht, die situativen Grenzen der Definition von globaler Zivilgesellschaft. Dennoch gilt, bei allen Plädoyers für die Öffnung des Konzeptes, Menschenhandel beispielsweise muss weiter ausgeschlossen bleiben. Interessanter im Sinne einer Definitionshinterfragung sind Fälle wie Arzneimittelschmuggel, gerade im nicht lukrativen Rahmen, oder Fluchthilfe im Rahmen von scheiternden Asylverfahren. Hier zeigt sich deutlich zivilgesellschaftliches Handeln, sei es um abgelehnten Asylbewerber\_innen zu helfen, oder sonst nicht bezahlbare Medikamente zu organisieren. Aber es ist eben immer noch organisiertes illegales Handeln. So geht leider eine klare Definition von Zivilgesellschaft verloren, aber es öffnen sich die Blickwinkel, denn nicht alles was juristisch als Verbrechen fassbar ist, muss dies für alle sein, oder auch nur für alle Zeiten. Fidel Castro sagte 1953 vor Gericht, die Geschichte werde ihn freisprechen. Auch wenn hier nicht über Fidel Castro geschrieben werden soll, so gilt es doch festzuhalten, dass genau diese Blicköffnung auf die Zukunft und andere mögliche Wertung für das Ausschlusskriterium „organisiertes Verbrechen“ anzuwenden ist. Dies gilt es als Öffnung und zum Erfassen weiterer Abstufungsmöglichkeiten auf weitere Beispiele anzuwenden.

### Näheres dazu unter anderem unter:

Zur Grenze USA-Mexiko und dortigen illegalen Grenzübertritten:

- <http://www.heritage.org/research/reports/2011/06/the-human-tragedy-of-illegal-immigration-greater-efforts-needed-to-combat-smuggling-and-violence>
- <http://www.ibtimes.com/illegal-immigration-40-year-low-us-mexico-border-still-kills-hundreds-1650692>

Zu den Phänomenen *Human Trafficking* und *People Smuggling*:

- [http://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/rp/rp1213/13rp02](http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp1213/13rp02)
- <http://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/traffick.html>
- [www.interpol.int/en/News-and-media/.../Fact-sheets/People-smuggling/](http://www.interpol.int/en/News-and-media/.../Fact-sheets/People-smuggling/)

Zur Frage Fluchhilfe oder Schleuser:

- [http://www.deutschlandradiokultur.de/migration-guter-fluchthelfer-boeserschleuser.984.de.html?dram:article\\_id=278523](http://www.deutschlandradiokultur.de/migration-guter-fluchthelfer-boeserschleuser.984.de.html?dram:article_id=278523)

Zur Fluchhilfe von Juden und Nazis:

- [http://www.beobachter.ch/justiz-behoerde/buergerverwaltung/artikel/fluchthilfe\\_dieretter-an-der-grenze/](http://www.beobachter.ch/justiz-behoerde/buergerverwaltung/artikel/fluchthilfe_dieretter-an-der-grenze/)
- <http://www.hsozkult.de/publicationreview/id/rezbuecher-9326>

### **Alle Rechte vorbehalten.**

Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten des Instituts für Sozialstrategie ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

Publikationen des IfS unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung. Sie geben ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorinnen und Autoren wieder.