

## Flüchtlingslager an den neuen Außengrenzen - wie Europa expandiert

**Im Mai 2004 wird Zwischeneuropa, die jahrhundertalte Peripherie, in die EU eingemeindet. Im Osten und Südosten der Beitrittsländer rüsten die Grenzpolizeien auf. Neue Lager säumen den Grenzstreifen der erweiterten EU.<sup>1</sup>**

### 1. Internierungen in Ungarn und Polen

Östliches Ungarn, an der zukünftigen EU-Außengrenze: Am 23. September 2001 – zwei Wochen vor dem US-amerikanischen Angriff auf Afghanistan – interniert das ungarische Innenministerium alle afghanischen AsylantragstellerInnen, die sich in Ungarn befinden, in einem Lager der Stadt Debrecen, von dem es nur wenige Kilometer bis nach Rumänien sind. Nachdem dort 812 Afghanis eingetroffen sind, riegelt der ungarische Grenzschutz das Lager ab und unterwirft es einer zeitlich unbegrenzten Ausgangssperre. Aus einem Aufruf der Internierten: *„Wir haben [in Ungarn] auf Schutz gehofft, aber wurden ins Gefängnis geworfen. Wir sind aus den Gefängnissen [der Taliban] geflohen, und wir fordern Freiheit!“* Nach zwei Wochen Internierungshaft kommt die nächste Regierungsorder: Alle AfghanInnen sollen raus aus Debrecen, nun will man sie im Landesinneren auf einer ehemaligen Militärbasis bei Kalocsa unterbringen. Doch bei der dortigen Dorfbevölkerung regt sich Widerstand. In unmittelbarer Nähe befindet sich das einzige AKW in Ungarn, und da man von der Gefährlichkeit der Afghanis wisse, befürchte man eine Massenvernichtungsfahr. Da sich der Protest sprunghaft ausweitete, nimmt die Regierung von der geplanten Verlegung der Afghanis schließlich Abstand. (HHC 2001; Fekete 2001)

Östliches Polen, Region Podlachien, gelegen an der baldigen EU-Außengrenze zu Weissrussland: Die meisten Flüchtlinge, die in Polen einen Antrag auf Asyl stellen und Unterkunft brauchen, werden nach ihrer Erstaufnahme bei Warschau in podlachische Lager verbracht. Fast alle polnischen Flüchtlingslager befinden sich hier, in der unmittelbaren Nachbarschaft zu den furchtbaren Orten wie Jedwabne, an denen im Sommer 1941 die einfallenden Deutschen und ihre Kollaborateure die jüdische Bevölkerung umbrachten. Podlachien ist dünn besiedelt, weite Landstriche wurden in den letzten Jahrzehnten als Truppenübungsgelände genutzt. In den Jahren 2002/03 stellte man fest, dass die militärische Hinterlassenschaft noch lange fort dauern wird: Der Boden ist teils vermint, teils befinden sich Munitionsreste in der Erde, teils ist er chemisch verschmutzt. – Auf der dortigen Militärbasis Czerwony Bor sollen ab Ende Februar 2003 300 Flüchtlinge, fast alle TschetschenInnen, interniert werden, wie das Amt für Repatriierung und Ausländer bekanntgibt. Doch kurze Zeit später kommt es zum Eklat: Im April 2003 fliehen zwischen 250 und 600 tschetschenische Flüchtlinge aus Polen, sie überschreiten illegal die Grenzen zur Tschechischen Republik, und viele von ihnen suchen im Nachbarland um Asyl nach. Zwar haben TschetschenInnen auch dort fast keine Chance auf Asylanerkennung, aber das Land hat bekanntermaßen keine EU-Außengrenze, es droht keine Sofortabschiebung in die GUS und keine Internierung. Die Frage, wie mit dieser Flucht ins Innere der erweiterten Europäischen Union umzugehen ist, bestimmt noch im April 2003 die Agenda von polnischen und tschechischen Ministertreffen. (PAP 21.03.2003; RFE/RL 2003; Knox 2003)

Haben die Internierungen etwas mit der Asyl- und Lagerpolitik der erweiterten EU zu tun? Sind sie Ausnahmeerscheinungen oder Vorboten? Stehen sie im Zusammenhang mit dem aktuellen Vorhaben, Asylansprüche schon vor der Einreise in die EU zu klären und AntragstellerInnen wie auch Sans-Papiers in Lagern an der EU-Außengrenze abzufangen? Auf jeden Fall lässt sich sagen, dass es sich bei der skizzierten Kollektivhaft von Afghanis und TschetschenInnen nicht um zufällige Maßnahmen ungelinker nationaler Bürokratien gehandelt hat:

- Polen und Ungarn verfügen – im Vergleich zu allen anderen Beitrittsländern – über die erfahrenste Flüchtlingspolitik seit 1990/91. Beide Länder sind hier am umfassendsten an die EU-Politik angeschlossen.
- Für die Jahre 2001-2006 hat die EU die Asyl- und Lagerpolitik in den Beitrittsländern weitgehend kommissarisch übernommen. Jeder wichtigen Behördenstelle wurden Berater aus den EU-Staaten vorgesetzt. Allein nach Ungarn wurden 2001 zusätzliche 150 Adviser und Verbindungsbeamte für den Bereich Asyl-Außengrenze-Abschiebung entsandt. Die Errichtung von Lagern, die Aufrüstung der neuen Außengrenze und die grenzpolizeilichen Truppenverlegungen haben in den Bei-

<sup>1</sup> Außer Betracht bleiben hier die Beitrittsländer Malta und Zypern.

trittsländern ab 2001 eine großzügige EU-Finanzierung gefunden. Für die meisten Projekte zeichnet das PHARE-Programm<sup>2</sup> verantwortlich. (EU-Kommission 2001 a; Dietrich 2002)

- Den Internierungen in Ungarn und Polen gingen Kampagnen gegen Massenfluchten aus Afghanistan und Tschetschenien voraus, sie gelten als besonders unerwünscht. Das hat folgenden Hintergrund: In der Statistik der AsylantragstellerInnen machen Flüchtlinge aus Afghanistan/Irak/ehem. Jugoslawien und – seit 2003 – aus Tschetschenien die größten Gruppen aus, und zwar sowohl in den Beitrittsländern wie in der Gesamttabelle der Industriestaaten. Diese Angaben besagen in absoluten Zahlen nicht sonderlich viel. In den Beitrittsländern mögen es jeweils nur einige tausend Menschen sein, die zu diesen “markierten” Gruppen gehören, und die meisten von ihnen wollen nach Westeuropa weiterziehen. Man sollte diese Statistik kritisch lesen: Sie erfasst nicht das Ausmaß aller erzwungenen Emigrationen und nicht unbedingt die markantesten Emigrations-Regionen dieser Welt. Vielmehr beziffert sie mehrheitlich die geduldeten und De-facto--Flüchtlinge die keinen Aufenthaltstitel erlangen können, aber nicht abgeschoben werden dürfen; die Flüchtlinge mit anerkanntem Asylstatus stellen in dieser Statistik nur eine Minderheit dar. Anscheinend ist allein die Existenz dieser nichtabschiebbaren Unerwünschten eine Provokation für das neue Staatenregime, das sich darauf gründet, Außengrenzen rund um die Industriestaaten zu ziehen und die herkommenden Menschen in nützliche ImmigrantInnen und Abschiebbare aufzuteilen. Diese Flüchtlingsbewegungen demonstrieren, dass die personenbezogene Trennung der Welt – hier die Industriestaaten, dort die Armutskontinente, und dazwischen nur kontrollierte Übergänge – selbst mit größtem Aufwand nicht durchzusetzen ist.

Zusammenfassend heißt dies: erfahrene ungarische und polnische Innenpolitiker haben aufgrund angeblich drohender Massenfluchten bestimmte Flüchtlingsgruppen an der neuen EU-Außengrenze internieren lassen, und dies konnte nicht ohne Mitwissen der EU-Instanzen passieren. Arretiert wurden Flüchtlinge, in deren Herkunftsgebieten die mächtigsten Staaten dieser Welt Krieg führen.

## 2. Was sind Grenzlager?

Warum sollten wir die künftige Lagerpolitik an den EU-Außengrenzen so genau ins Blickfeld nehmen? Reicht es nicht, alles, was da passiert, in das bisherige Lageruniversum der EU einzuordnen? Ist die Bezeichnung Lager nicht genügend dehnbar, wenn wir uns die Spannbreite der Definition – von Wohnheimen in Großstädten bis hin zu geschlossenen Anstalten in thüringischen Wäldern – vor Augen halten?

Es gibt Gründe, die für eine genaue Bestimmung sprechen:

- In diese Sammellager in Ungarn und Polen wurden Asylsuchende aus dem ganzen Land gebracht. Da keimt die Vision, man könnte *alle* Asylsuchenden an die Grenzen zurückbringen. Antragstellende unterlägen fürderhin nicht nur einer Wohnortzuweisung oder Residenzpflicht – wie in Deutschland –, sondern einem landesweiten Platzverweis. Die Illegalisierung von Menschen würde noch absurdere und rigorosere Züge annehmen.
- Personen, die in diese Lager verbracht werden, können ihren prekären Status als Asylflüchtlinge schon verlieren, wenn sie diese Orte zum Einkaufen oder zu Anwaltsbesuchen verlassen. Denn draußen wartet die Abschiebe-Exekutive: Grenzpolizeien haben in Grenzregionen Sondervollmachten, und wenn sie dort Flüchtlinge verhaften, schieben sie sie innerhalb von 48 Stunden ab. In dieser kurzen Frist braucht kein Haftrichter eingeschaltet zu werden. Das sind die berüchtigten Rückschiebungen, sie sind in der EU und in den Beitrittsländern gleichlautend definiert. Das System der Rückschiebungen setzt voraus, dass das Nachbarland als ”Sicherer Drittstaat” gilt. Derzeit beratschlagt die erweiterte EU darüber, ob sie ihre neue Nachbarschaft als einen Ring von ”Sicheren Drittstaaten” definieren kann.
- Diese Internierungslager liegen von der kritischen Öffentlichkeit Westeuropas geografisch weit entfernt.

---

<sup>2</sup> PHARE, ursprünglich für ”Pologne – Hongrie: Assistance à la restructuration économique”

- Die Arreste von Debrecen und Czerwony Bor passierten ohne gesetzliche Grundlage, sie waren gesetzwidrige Maßnahmen.
- Man weiss nicht so genau, wie militarisiert diese Gegenden noch sind oder wieder werden.

Grenzlager zu errichten bedeutet, dass unerwünschte Flüchtlinge und MigrantInnen einerseits an der Einreise in die EU gehindert werden sollen, und dass ihnen andererseits ein höchst unsicheres Schicksal droht, sollten sie per Polizeiverfahren in die Nachbarstaaten abgeschoben werden – Weissrussland und Rumänien verfügen wie alle anderen angrenzenden Länder bekanntermaßen über keinen anerkannten Flüchtlingsschutz. Die Rückschiebungen aus den EU-Beitrittsländern nach Weissrussland oder Rumänien laufen fast gänzlich im Verborgenen. Dies gilt erst recht für die weissrussische oder rumänische Abschiebemaschinerie.

Wenn die EU einen Lagergürtel an eben diesen Grenzen aufbaut, so bleibt derzeit offen, wie denn die Rückschiebungen aus der erweiterten EU in die neuen Nachbarländer einen Schein von Legalität erhalten sollen. Die deutsche Bundesregierung setzt sich vehement für eine neue "Sichere Drittstaaten"-Regelung ein, gegen diese Farce sind manche EU-Länder und auch der UNHCR.

Zusammengefasst droht die Extralegalität und Extraterritorialität, die alle Lager tendenziell kennzeichnet, mit den Grenzlager eine neue Qualität zu erlangen.

### **3. ZABH Eisenhüttenstadt – Grenzlager in Deutschland**

An der alten EU-Außengrenze gibt es keine Flüchtlingslager, von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen – eine davon ist die ZABH, die Erstaufnahmeeinrichtung des Landes Brandenburg in Eisenhüttenstadt. Das Lager nahm drei Monate nach der "deutschen Wiedervereinigung" seinen Betrieb auf. Der Bundesgrenzschutz (BGS) kreiste die ZABH ein: Flüchtlinge riskierten, wenn sie in die ZABH hinein oder von dort heraus wollten, ihre Verhaftung und sofortige Abschiebung nach Polen. Denn das Grenzlager liegt in dem 30 Kilometer breiten Grenzstreifen, in dem der BGS festgesetzte Flüchtlinge sofort in das Nachbarland "rückschiebt". Schon wenige Monate nach Inbetriebnahme war das Lager mit Nato-Draht umzäunt. Im August und September 1992 rotteten sich pöbelnde Jugendliche an dem Lager zusammen und belagerten wochenlang die Flüchtlinge. Eisenhüttenstadt wurde für Flüchtlinge auch aus diesem Grund zu einer faktisch verbotenen Zone.

Ab April 1993 ist die ZABH in das deutsche Lagersystem eingebunden: Neuankömmlinge werden seitdem nach dem bundesweiten Computerverteilungsschlüssel (Erst-Aufnahme-System - EASY) dort nur noch registriert und dann auf andere Lager in der Bundesrepublik verteilt. Umgekehrt nimmt das ZABH Flüchtlinge auf, die nach EASY aus anderen Bundesländern dorthin geschickt werden. Damit ist die Rückschiebe-Bedrohung etwas gebannt, da den ausgehenden Flüchtlingen bei einer Polizeikontrolle nicht mehr der kurze Fluchtweg aus Polen unterstellt werden kann. An die Stelle des Drucks von Außen wurden nun *im* Lager verschiedene Behörden angesiedelt und Abschiebetechniken in die Lagerverwaltung integriert: Der BGS hat dort ein Büro erhalten, in dem er Flüchtlinge registriert und erkennungsdienstlich behandelt. Neben den Erstaufnahmegebäuden ist auf demselben Gelände der Abschiebeknast Brandenburgs entstanden. Außergewöhnliche Schikanen sind in der ZABH bis heute an der Tagesordnung, und vor einem Jahr gelangten Berichte über systematische Misshandlungen und über Vorrichtungen zum Anketten von Gefangenen an die Öffentlichkeit. (Europarat 2003)

### **4. Kartographie der Lager an der neuen EU-Außengrenze**

In den meisten EU-Beitrittsländern stehen Novellierungen der Asyl- und Ausländergesetze an. Diskutiert wird unter anderem, wie der Grenzschutz in das Lagersystem eingebunden werden soll: Müssen Flüchtlinge schon an der Grenze ihren Asylantrag stellen, und werden sie dann grenzpolizeilich in die zuständige Einrichtung geleitet? Dabei macht man dann den Bock zum Gärtner, denn es handelt sich um dieselben Grenzpolizeien, die für die Ab- und Rückschiebungen zuständig sind. Eine solche legis-

lative Richtung, die die Grenzpolizeien zur Exekutivkraft beim Zugang zum Asylverfahren machen würde, kalkuliert mit den Grenzlagern.

Wenn man über das Internet die aktuelle Kartographie des UNHCR ([www.unhcr.ch](http://www.unhcr.ch)) und die Finanzprojekte der EU zu Rate zieht, kann man feststellen, dass immer mehr Lager für Asylflüchtlinge an den neuen EU-Außengrenzen errichtet werden.<sup>3</sup>

Slowenien: Die Lagerpolitik des Landes zielt laut PHARE-Programm auf den *”Balkan migration corridor”* und konzentriert sich auf die Grenze zu Kroatien. (EU-Kommission 2001 d)<sup>4</sup> Dort werden inzwischen mehr Menschen festgenommen (1-9/2000: 15.339 Ausländer) als an der deutschen Grenze zu Polen und der Tschechischen Republik. Bislang verfügt das Land über drei Lager für Asylflüchtlinge und Abschiebehäftlinge gleichermaßen: am wichtigsten ist bislang das fremdenpolizeiliche Zentrum in LJUBLJANA, es hat seine Außenposten – an der neuen EU-Außengrenze – in dem Dorf PROSENJAKOVCI bei Murska Sobota sowie auf einem ehemaligen Militärgelände in dem Dorf Veliki Otok bei POSTOJNA. Als besonders menschenunwürdig gilt, auch nach offizieller Diktion, die Behandlung in LJUBLJANA, wo unter völlig beengten Bedingungen manchmal 500 Personen untergebracht sind. (siehe u.a. UN 2001) Angesichts dieser kritischen Situation beschreibt die PHARE-Planung die Lager an der künftigen EU-Außengrenze als Maßnahme, mit der internationale Menschenrechtsstandards erreicht werden sollen. Vorgesehen sind dafür 5,75 Millionen Euro in den Jahren 2003/04, davon 2,55 Millionen Euro aus dem Phare-Fonds. Zusätzliche Förderungen für die Grenzaufrüstung und den Lagerausbau kommen aus Deutschland und Österreich. (siehe auch: EU-Rat 1997)

Fast alle neuen oder ausgebauten Lager des Landes liegen an der Süd- und Südostgrenze zu Kroatien, der Reihe nach sind es KOZINA, POSTOJNA, ILIRSKA BISTRICA, CRNOMELJ, NOVO MESTO, CELJE und PROSENJAKOVSCI.

Ungarn: An seiner Grenze zu Kroatien liegen die beiden Lager NAGYKANIZSA und VESE. An der folgenden Grenze zu Serbien und dann im weiteren Verlauf zu Rumänien liegen KISKUNHALAS, SZEGED, BÉKÉSZSABA, DEBRECEN, NYÍRBATOR und NYIREGYHÁZA. Im Sommer 2003 hat die EU Aufträge für die Errichtung beziehungsweise Renovierung dieser Lager ausgeschrieben, mit einer Gesamtsumme von 3,89 Millionen Euro. Die Bauarbeiten sollen nach sechs bis zwölf Monaten beendet sein. (EU-Kommission 2001 b)

An der kurzen Außengrenze der Slowakischen Republik findet man das Lager SECOVCE.

Polens Lager liegen fast ausschließlich nahe der Grenze zu Weissrussland beziehungsweise in dieser östlichen Grenzregion; von Süd nach Nord zählt man LUBLIN, LUKOW, CZERWONY BOR, LOMZA, BIALYSTOK und SUPRASL.

Litauens Lager PABRADE liegt kurz vor der Grenze zu Weissrussland. Estlands beide Lager ILUKA und AA befindet sich direkt vor der russischen Grenze.

Diese 25 Standorte bilden das Gros des Lagerkosmos der EU-Beitrittsländer. Sie werden mit EU-Mitteln in diesen Monaten ausgebaut. Dort werden jetzt Flüchtlinge untergebracht, die sich im Asylverfahren befinden. Das ist die eindeutige Vorgabe, die aus den offiziellen Texten hervorgeht. Doch wer sich etwas auskennt, weiss, dass getrennte Erstaufnahmelager von Asylflüchtlingen und Abschiebeknäste idealtypische Konstruktionen sind, die sich in der Realität der europäischen Peripherie vermischen. Und dass Asylflüchtlinge, die in Grenzlagern untergebracht werden, am besten nicht nach draußen gehen, wissen wir bereits.

Manche dieser aufgezählten Verwahrzentren blicken auf eine berüchtigte Geschichte der letzten Dekade zurück, wie beispielsweise PABRADE in Litauen. Die Verletzung von Flüchtlings- und Menschenrechten dort ist gut dokumentiert und wurde international angeprangert. Es wäre ein Leichtes gewesen, diese alten Lager im EU-Beitrittsprozess ins Landesinnere zu verlegen und sie dadurch der

---

<sup>3</sup> Aufgezählt sind im folgenden alle Lager, die sich in einem ungefähr 35 Kilometer breiten Grenzsaum befinden. Nur für die abgelegene Grenzgegend Polens habe ich den geographischen Rahmen weiter gesteckt. - Am Rande sei darauf hingewiesen, dass mit EU-Geldern derzeit Flüchtlingslager auch vor den Toren der erweiterten Union entstehen. Sie sind wesentlich schwerer in ihrer strategischen Funktion zu identifizieren als die der Beitrittsländer. So hieß es nach Meldungen über EU-Lager in Kroatien und Albanien, die als Modellversuche für solche *”Zentren”* bezeichnet wurden, dass die berichtende Presse *”Enten”* aufgefressen sei.

<sup>4</sup> Dem zitierten Finanzplan (EU-Kommission 2001 d) entstammen die folgenden Angaben, insbes. S. 2 f., 6, 18, 31.

Gewalt der Grenzpolizei und der lokalen Kommandanten zu entziehen. Das ist nicht passiert. Im Gegenteil, sie werden nun mit PHARE-Geldern befestigt und revoniert.

Wenn all diese Lager mit schätzungsweise 50 bis 500 Personen belegt werden, kommt man auf ein paar Tausend Lagerplätze zu Beginn des EU-Beitritts. Man sollte, solange keine neue Drittstaatenregelung da ist, die Bedeutung dieser Lager – im Vergleich mit den westeuropäischen Ausmaßen – nicht überschätzen. Derzeit sind sie Teil eines Abschreckungssystems *innerhalb* der Beitrittsländer. Internierung einzelner Flüchtlingsgruppen, Angst vor der Abschiebung über die nahe Grenze, nicht dokumentierbare Rückschiebungen – so sieht die Momentaufnahme des Asylsystems an der neuen EU-Außengrenze aus.

Die Lager an der Außengrenze stellen darüber hinaus eine gefährliche Zukunft für *alle* Asylflüchtlinge, vielleicht auch für alle geduldeten, nicht abschiebbaren Menschen in Westeuropa dar. Denn morgen werden diese Lager als geschaffene Fakten nutzbar sein: Wenn Zwangsverlegungen dorthin drohen, vielleicht sogar aus anderen Mitgliedsstaaten der EU, und wenn aus diesen Lagern über die Außengrenze hinweg regulär abgeschoben werden wird, dann ist eine neue Dimension der Grenzlager und der Illegalisierung in der EU erreicht. Zu einem künftigen Zeitpunkt, wenn Industriestaaten den Krieg in ein weiteres Herkunftsland von Flüchtlingsbewegungen tragen, wird es auch die nächste Propaganda über bevorstehende Massenfluchten geben. Dann drohen Internierungen und ein schneller Umbau des Asylwesens in den Beitrittsländern und vielleicht der gesamten EU. Für das, was in der EU Harmonisierung der Asyl- und Migrationspolitik heißt, könnte die Existenz dieser Lager eine katalysatorische Funktion erlangen. Die kerneuropäischen Regierungen werden danach fiebern, sie bei angeblichen Massenfluchten mit zu nutzen.

## 5. Britisches Strategiepapier

"*Eine neue Vision für Flüchtlinge*": unter diesem Titel eröffnete die britische Regierung zu Beginn des jüngsten Irakkriegs die Diskussion über eine neue Lagerpolitik der EU. Das Regierungspapier sieht neben Auffangzonen rund um Kriegsgebiete so genannte Transit Processing Centres (TPC) vor den Toren der EU vor. In den TPCs sollen AsylantragstellerInnen festgehalten und gesiebt werden, und zwar von einer künftigen EU-Asylbehörde sowie von dem UNHCR und der IOM. Nach und nach könnten alle Asylverfahren aus der EU in die TPCs verlagert werden. Mit anderen Worten: Neue Flüchtlinge stranden nach dieser Vision entweder in heimatnahen Lagern oder werden aus ganz Europa in die Lager der EU-Peripherie zurückgebracht.<sup>5</sup> (UK 2003)

Die Idee benennt wesentliche Desiderate der EU-Festungspolitik und verspricht Abhilfe: Es heißt, die EU-Integration in Sachen Asyl und Migration sei seit einem Jahrzehnt kaum vorwärts gekommen, wenn man von der Visapolitik – und ergänzen wir: den länderübergreifenden Charterabschiebungen – absieht. Stattdessen handelt man im EU-Rat für Justiz und Inneres die nationalen Besitzstände aus, und im Streitfall erkennt man die Differenzen in der Flüchtlingspolitik zwischen Mitgliedstaaten einfach an. – Wenn die EU dagegen einen Lagerkosmos an ihrer Peripherie aufbaue, so verspricht das britische Regierungspapier, dann könnte sie in der Flüchtlingspolitik den erwünschten Grad an Vereinheitlichung und Durchsetzungskraft erlangen. Dann tritt an die Stelle der Aushandlung zwischen EU-Mitgliedstaaten ein anderes Prinzip: EU-Verwaltungskommissare werden an die EU-Außengrenze entsandt, die de facto keiner parlamentarischen Kontrolle unterliegen. Die nötige Legitimität sollen sie durch die Zusammenarbeit mit dem UNHCR und der IOM erhalten, die von vornherein in die Lagerverwaltungen und Asylverfahren einbezogen werden.

Doch der britische Vorschlag ereilte in der westeuropäischen Gesellschaft ein ähnliches Schicksal wie das Strategiepapier zu Asyl und Migration, das die österreichische EU-Präsidentschaft 1998 vorgelegt hat und denselben geopolitischen Herrschaftsgeruch verbreitet. (EU-Rat 1998) Gegenüber beiden "Visionen" konnte sich eine westeuropäische kritische Öffentlichkeit artikulieren, die weit über die - poli-

---

<sup>5</sup> Zum Vergleich sei auf Australien verwiesen. Das Land hat seine Politik des kontinentalen Kerns und der Inselperipherien auf den flüchtlingspolitischen Begriff der "pazifischen Lösung" gebracht. Die vorverlagerten Lager, die MPCs (Migrant Processing Centers) auf Manus und Nauru, betreibt die IOM im Rahmen des australischen OPAB-Projekts (Off-Shore Processing of Australia-bound Irregular Migrants).

tisch enggefasste - flüchtlingspolitische Szene hinausgeht und aus dem ohnmächtigen Schweigen ausbricht, das angesichts des militärisch-weltpolitischen Aufstiegs der EU vorherrscht.

Der UNHCR versuchte, die Kritik aufzufangen und den britischen Vorschlag ein wenig, ein ganz klein wenig zu modifizieren. Auf einem informellen Treffen des EU-Rats der Innenminister in Veria befürwortete der UN-Flüchtlingshochkommissar Ruud Lubbers am 28. März 2003 zwar die Einrichtung "geschlossener Zentren" für die mehrheitlich "ökonomischen Migranten". An Ort und Stelle sollten EU-Teams, in zweiter Instanz auch der UNHCR, die Asylanträge entscheiden. Diese Lager sollten aber nicht jenseits, sondern diesseits der neuen EU-Außengrenze liegen, also innerhalb der Festung Europa. (www.unhcr.ch)

Mehrheitlich verstand man auch das UNHCR-Vorhaben als Angriff auf den Flüchtlingsschutz. Die EU dürfe das universelle Flüchtlingsrecht nicht nach territorialen Kriterien zerlegen. Schon wenige Wochen später zog man auf Seiten des UNHCR eine vernichtende Bilanz: "Der Schaden aber war angeordnet. Experten, Regierungsvertreter und Medien, von der allgemeinen Öffentlichkeit ganz zu schweigen, schienen vollkommen die Orientierung darüber verloren zu haben, wer welchen Vorschlag gemacht hatte. [...] In diesem politischen Desaster gab es kaum Gewinner." (Wilkinson 2003, 18)

Innerhalb des UNHCR hält die Kontroverse, ob und wie der Flüchtlingsschutz territorial untergliedert und in die EU-Geopolitik eingepasst werden kann, aber offensichtlich an. Prononciert legte Ruud Lubbers auf einem EU-Ministertreffen in Dublin am 22. Januar 2004 laut Zeitungsbericht folgendermaßen nach: "Einige der künftigen EU-Staaten hätten derzeit nur 15 bis 20 Mitarbeiter, die über Asylanträge entscheiden [...]. Nach der EU-Erweiterung im Mai sei in diesen Staaten mit einem Kollaps des Asylwesens zu rechnen. Das UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR schlage daher den Aufbau eines zentralen Abwicklungssystems für bestimmte Kategorien von Asylbewerbern in EU-Zentren vor, anstatt die Verfahren auf nationaler Ebene zu führen. In zentralen Anlaufstellen könnte erfahrenes Personal aus der ganzen Union die Neuankömmlinge überprüfen." (FR 23.01.2004)

Das heißt, der Vorschlag für Schnellverfahren in Flüchtlingslagern, sogenannten "Zentren" an der EU-Außengrenze, wird weiterhin propagiert. An dieser Position des UNHCR gibt insbesondere folgendes zu denken: "Kollaps des Asylwesens" – was kann damit gemeint sein? Allein in Lettland arbeiten in der Abteilung Staatsbürgerschaft und Migrationsangelegenheiten 800 Personen, (EU-Kommission 2001 c, 9) und in Mittelosteuropa werden auch nach dem EU-Beitritt nur wenige Flüchtlinge Asylanträge stellen. Die dortigen Asylstatistiken verzeichnen einen enormen Schwund: Viele AsylantragstellerInnen warten die Entscheidung nicht ab, sondern ziehen zu Verwandten und Bekannten nach Westeuropa weiter. Diese Tatsache empört Ausländerverwaltungen und engagierte NGOs, man möchte nicht darauf angesprochen werden. Gebetsmühlenartig heißt es stattdessen, dass sich die Transitländer Mittelosteuropas in Aufnahmeländer verwandelt hätten. Daher lässt sich ein sprunghafter Anstieg von Asylanträgen, wie vom UNHCR prognostiziert, nur in zweierlei Richtung herbeidenken: Entweder kommt es zu den beschworenen Massenfluchten, oder: AsylantragstellerInnen aus Westeuropa werden in großem Maßstab in die Beitrittsländer gebracht. Der EU-Beitritt selbst ermöglicht das freilich nicht.<sup>6</sup> Warum das Asylwesen der Beitrittsländer kollabieren könnte, bleibt insoweit also ominös – außer man nimmt an, dass die Verwaltungen in der EU neue Wege beschreiten werden, man erinnere sich an die Einweisungen von Geduldeten in deutsche "Ausreisezentren" jenseits jeglicher Gesetzesgrundlage.

## 6. Schluss

Führen wir die beschriebenen Internierungen, den Lagerausbau in den Beitrittsländern und die Strategiediskussion synoptisch zusammen, so fällt die Zeitgleichheit auf, insbesondere die Orientierung an akutem Kriegsgeschehen. Ein Gespenst wird beschworen: die Massenflucht aus Kriegsgebieten. Die Unterschiede sind ebenso deutlich: Während der britische Vorschlag von der kerneuropäischen Warte aus weltpolitisch argumentiert, arbeiten die Asylsysteme der Beitrittsländer an ihrem Aufstieg zu politischen Verwaltungen, die sich daran messen lassen wollen, dass sie die Flüchtlingsbewegungen effektiver unter Kontrolle bekommen. Dass dabei Mittelosteuropa von den kommissarischen EU-Instanzen

---

<sup>6</sup> An die Stelle der Rückübernahmeabkommen tritt das Dubliner Übereinkommen, und in der Praxis heißt das, dass stets der Nachweis geführt werden muss, über welches EU-Beitrittsland ein Flüchtling eingereist ist.

strukturell abhängig wird, mag niemand so recht analysieren. Ein einheitliches flüchtlingsfeindliches Verwaltungsgedanken entsteht in Europa, das durchaus Kernstrukturen und periphere Orte hat, aber auf Befehlsstränge mit großer hierarchischer Tiefe verzichten kann. Die Lager an der Außengrenze könnten zu einem gemeinsamen Zukunftsprojekt der EU-Innen- und Justizminister nach der EU-Erweiterung werden.

Für uns ist wichtig wahrzunehmen, dass mit den "imperialen" Zügen des britischen Papiers das ganze EU-Vorhaben der AsyldeMontage und Migrationsabwehr in die Kritik gekommen ist. Ähnliches kann man dagegen für die beschriebenen Internierungen und den faktischen Lagerausbau leider nicht sagen. Man nimmt sie bislang allenfalls lokal wahr. Es ist an uns, die erfrischende Kritik an den flüchtlingsfeindlichen Visionen mit der Kritik der realen Entwicklung zu verbinden:

- Nehmen wir Kontakt zu internierungsbedrohten Flüchtlingen und MigrantInnen auf.
- Gehen wir der Frage nach, was die Lagerpolitik an der Außengrenze mit Krieg und Globalisierung zu tun hat.
- Vernetzen wir uns mit Gruppen, die die neuen Lager aufsuchen und herausfinden werden: Handelt es sich um geschlossene Einrichtungen – wo sind dann ihre Löcher? Wie sieht die gesellschaftliche Lage der dortigen Flüchtlinge und MigrantInnen aus? Was lässt sich tun, damit die neuen Lager leer bleiben? Wie kann man Weiterflucht und Bewegungsfreiheit in den EU-Beitrittsländern fördern?

## Helmut Dietrich

---

### Literatur

Dietrich, Helmut 2002: Polen: Das neue Grenzregime am Bug. In: *Cilip* 73, 3 (2002), 17-26

EU-Kommission 2001 a: Hungary: Strengthening Border Management; PHARE 2001; (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/programmes/national/hungary/2001/hu0103-01-border-management.pdf>)

EU-Kommission 2001 b: Hungary: Works Procurement Notice. Strengthening Border Management. ([http://www.cfcu.hu/English/open/o\\_wrk\\_cfcu\\_hatar\\_010301\\_en.html](http://www.cfcu.hu/English/open/o_wrk_cfcu_hatar_010301_en.html))

EU-Kommission 2001 c: Latvia: Asylum and Migration management System; PHARE 2001 (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/programmes/national/latvia/2001/le0104-02-asylum-migration-management-system.pdf>)

EU-Kommission 2001 d: Slovenia: National Programme; PHARE 2001 (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/programmes/national/slovenia/2001/si0103-01-home-affairs.pdf>)

EU-Rat 1998: Strategiepapier zu Asyl und Migration. EU-Ratsdok. 9809/2/98 v. 19.11.1998

EU-Rat für Justiz und Inneres 1997: Slovenia: The establishment of an efficient system of state border control. SL97/IB/JHA/01

Europarat 2003, Anti-Folter-Komitee: Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 3 to 15 December 2000, Strasbourg 12.03.2003

Fekete, Liz 2001: Kalocsa: locals say no to Afghan refugees. AP v. 24.10.2001

HHC (Hungarian Helsinki Committee) 2001: Afghan Refugees Collectet in Locked Down Hungarian Facility, Insist: We Fled From Prison, We Ask for Freedom! Press release, 2 October 2001 (<http://www.helsinki.hu/article.cgi?lang=en&fo=2>)

Knox, Kathleen 2003: Refugees Pin Hopes On Czech Republic. Hrvc (Human Rights Violations in Chechnya) 01.05.2003 (<http://www.hrvc.net/news4-03/6c-5-2003.htm>)

PAP (Polska Agencja Prasowa; [www.pap.pl](http://www.pap.pl))

RFE/RL 2003: Newline 7, 78 v. 24.04.2003: Czechs Puzzled Over Influx of Chechen Asylum Seekers (<http://www.rferl.org/newline/2003/04/3-CEE/cee-240403.asp>)

UK (United Kingdom) 2003: [http://index.homeoffice.gov.uk/n\\_story.asp?item\\_id=424](http://index.homeoffice.gov.uk/n_story.asp?item_id=424) (Reference: Stat010/2003 - Date: 27 Mar 2003)

UN 2001: Committee Against Torture: Slovenia. 08.10.2001 (CAT/C/43/Add.4; 22 July 2002)

Wilkinson, Ray 2003: Alte Probleme in einer veränderten Welt haben den Flüchtlingsschutz erneut auf den Prüfstand gestellt. In: *Flüchtlinge* 3 (2003), S. 4-20