

Rutvica Andrijasevic, Manuela Bojadžijev, Sabine Hess, Serhat Karakayali, Efthimia Panagiotidis, Vassilis Tsianos (Transit Migration\*)

---

## Turbulente Ränder Konturen eines neuen Migrationsregimes im Südosten Europas

Im Sommer 2004 brachte es die europäische Migrationspolitik für kurze Zeit auf die Titelseiten vieler Tageszeitungen: Auslöser war die gescheiterte Rettungsaktion von „Cap Anamur“, die darauf einsetzende Debatte um die Errichtung von Auffanglagern für TransitmigrantInnen in Libyen wie auch die illegale Abschiebung von MigrantInnen aus Lampedusa. Bis weit in die liberale Öffentlichkeit hinein wurden diese Ereignisse als Ausbau der „Festung Europa“ interpretiert und kritisiert.<sup>1</sup> Ebenso die Mitteilungen der Regierungschefs auf ihrem anschließenden Novembertreffen in Brüssel, die weitere Maßnahmen gegen illegale Einwanderung und zur Sicherung der EU-Außengrenzen versprachen (FR 6.11.2004). Die angekündigte Maßnahmenpalette, die vom besseren Austausch und der Verknüpfung von Datenbanken, über die Harmonisierung von Gesetzen und einer besseren Zusammenarbeit mit Transitstaaten bis hin zur Forderung nach einer engeren Zusammenarbeit auf operativer Ebene wie der Einrichtung einer gemeinschaftlichen Grenzschutztruppe reichte, ist dabei nicht neu. Die Ratspapiere und Verlautbarungen der Innenministertreffen der Europäischen Union der letzten zehn Jahre enthalten immer wieder die gleichen Satzbausteine. Und immer wieder werden neue magische Daten als Deadlines der Vergemeinschaftung der Migrationspolitik der EU Mitgliedsstaaten genannt. In Brüssel gilt nun 2010 als finales Datum für gemeinsame Asylbestimmungen (vgl. [www.euractive.com](http://www.euractive.com)).

Im Folgenden wollen wir zunächst die mittlerweile knapp 20jährige Geschichte der Europäisierung der Migrationspolitiken skizzieren und sie in ihren

---

\* TRANSIT MIGRATION ist ein Kultur- und Forschungsprojekt am Institut für Kulturanthropologie und Europäische Ethnologie, Frankfurt/Main, im Rahmen des „Projekt Migration“, einem Initiativprojekt der Kulturstiftung des Bundes.

1 Vgl. Deutschland: Schily schlägt Asylager in Afrika vor, in: *Migration und Bevölkerung*. 06/04 August 2004; kritisch dazu PRO ASYL: Mit neokolonialer Attitüde an den Problemen der Flüchtlinge und der Staaten Afrikas vorbei. In: [www.proasyl.de/presse04/aug02.htm](http://www.proasyl.de/presse04/aug02.htm), Stand: 2. August 2004 und Christoph Marischka: Inszenierter Alltag, in: *Ausdruck - Das IMI-Magazin*. August 2004, S. 19f.

Grundzügen vorstellen. Im zweiten Teil werden wir dann der Frage nachgehen, wie man diese Politiken verstehen kann, was ist ihre Funktion? Das seit geraumer Zeit auch von weiten Kreisen der Migrations- und EU-Forschung geteilte Erklärungsmuster lautet „Festung Europa“.<sup>2</sup> Doch liest man beispielsweise das Interview mit dem Präsidenten von „Eurocop“, dem Dachverband der europäischen Polizeigewerkschaft, über das fast durchgängige Scheitern der Programmatiken in der Praxis der verschiedenen Mitgliedsländer, dann stellt sich nicht nur die Frage nach dem Stellenwert der Verlautbarungen (vgl. *FR* 6.11.2004). Vor allem fordern derartige Beschreibungen auf, genauer, d.h. empirisch, sich die konkreten Praktiken der Politiken der Europäisierung der Migrationspolitik anzuschauen. Seit einiger Zeit kommen europaweit in der antirassistischen Bewegung und Forschung auch Zweifel auf, ob die Metapher der „Festung Europa“ als repressiver Abschottungsapparat die europäische Migrationspolitik zutreffend beschreiben kann. Was wäre, wenn nicht die Schließung der Grenzen, sondern deren relative Durchlässigkeit Funktion des Grenzregimes wäre?

Die seit 1993 ständig sinkenden Asylbewerberzahlen nach der faktischen Abschaffung des Grundrechts auf Asyl und paralleler Verschärfungen auf EU-Ebene gelten weithin als Ausdruck der Effektivität der „Festung Europa“-Politiken. Auch die Zahlen des letztjährigen Migrationsberichts der Bundesregierung – die für das Jahr 2003 mit knapp 50.000 Anträgen auf Asyl den geringsten Stand seit Anfang der 1980er Jahre vermelden – scheinen die Abschottungsziele zu bestätigen (Bundesministerium des Inneren 2004: 35f).

Wir hingegen verstehen dies nicht als Indiz für einen Politiktypus „Festung Europa“, denn wir lesen den Migrationsbericht aufmerksam weiter, der uns Hinweise auf soziale, politische Transformationen ganz anderer Art gibt. Unter der Bezeichnung „unkontrollierte Migration“ werden erste quantitative Annäherungen an ein in ganz Europa immer bedeutender werdendes Phänomen versucht. Auch wenn die AutorInnen in ihrer Einleitung selbst davor warnen, mit Zahlen zu hantieren, nennen sie doch welche: In den Jahren 1993 bis 2003 habe es in Europa zwischen 140.000 und 1.000.000 „Illegale“ gegeben. Im gleichen Zeitraum stieg auch die Visavergabe zum Zweck des Familiennachzugs kontinuierlich an. In den bislang strikt getrennt geführten öffentlichen und wissenschaftlichen Debatten um Asyl und Einwanderung werden diese Zahlen jedoch nie in einen Zusammenhang gestellt. Wenn man jedoch davon ausgeht, dass Migration kein mechanischer Prozess ist, dem durch das Zu- oder Aufdrehen gesetzlicher oder anderer Wasserhähne ein Ende gesetzt werden kann, ist das Rekordtief der Asylbewerberzahlen zwar als Ende eines bestimmten Typs der Migration, nämlich des Asylregimes, zu verstehen, je-

---

2 Vgl. exemplarisch dazu Marischka (2004) und für den Einzug dieses Topos in die etablierte Migrationssoziologie siehe Angenendt (1997).

doch nicht als Ende der Migrationen. Derartige Eingriffe verändern allerdings die Bedingungen, unter denen Migration stattfindet. Damit ist nicht ein radikaler Wandel in den Migrationsmotiven gemeint. Vielmehr hat die Politik der Verschärfung nationaler Gesetze und die Europäisierung der Migrationskontrollen ein neues Migrationsregime hervorgebracht, für welches die so genannte unkontrollierte Migration charakteristisch ist. Dies widerspricht dem gängigen Verständnis, nachdem das Hauptziel der Verschärfungen von Einwanderungskontrollen in der Abschottung vor Migration besteht. Stattdessen lässt sich dies als Formwechsel der Migration beschreiben, der auf das verweist, was wir die *Autonomie der Migration* nennen, nämlich die These, dass Migration ein Moment der Selbstständigkeit gegenüber politischen Maßnahmen besitzt, die sie zu kontrollieren beabsichtigen.

Für unseren Ansatz war es daher entscheidend, nicht – wie es die sozialwissenschaftliche Migrationsforschung gerne tut – an Kategorien anzusetzen, die von den Ausländer- und Migrationsgesetzen vorgegeben sind, sondern umgekehrt, Strategien in den Blick zu nehmen, die MigrantInnen im Umgang mit migrationspolitischen Kategorisierungen entwickelt haben. Unsere zweijährige, auf mehrere Orte bezogene Forschung in Anlehnung an Georg Marcus „multisited ethnography“ (1995) zeigt deutlich, dass die neuen MigrantInnen in Europa auf sehr mobile und multidirektionale Strategien zurückgreifen. Die hierüber entstehende Migrationslandschaft ist um einiges dezentrierter als klassische Vorstellungen von Migration als Einwanderung in das „reiche Zentrum“ suggerieren. Darüber hinaus wird deutlich, dass MigrantInnen ihre Entscheidungen angesichts der Ausdehnung der Migrationspolitiken auf die EU, schon an den Rändern Europas treffen müssen. Wir sind den Spuren der Migration an die süd-ost-europäische Peripherie gefolgt, wo sich in den letzten zwei Jahrzehnten wichtige Migrationsrouten etabliert haben. Länder wie die Türkei, Griechenland oder Serbien und Montenegro sind hierauf auch verstärkt ins Visier jener Institutionen gerückt, die sich mit der Regulation der Migrationsbewegungen auf globaler und europäischer Ebene beschäftigen. Für die Türkei stellt der EU-Integrationsprozess den dominanten strukturellen Rahmen für die Angleichungspolitiken dar, während für Serbien und Montenegro es der sogenannte Stabilitätsprozess ist. Dabei zeigen unsere ethnographischen Forschungen zum einen, dass die Rechnung nicht ohne die diversen nationalen und lokalen Akteure zu machen ist. Sie sind es, die eine „europäische Migrationspolitik“ in lokalen Aushandlungen und Umsetzungspraktiken gestalten. Zum anderen haben unsere Forschungen auf EU-Ebene eine neue „Kunst, Migration zu regieren“ analysieren können – einen neuen gouvernementalen Politikstil der Steuerung und Aktivierung statt der durchgehend repressiven Kontrolle. Die Außengrenzen der Europäischen Union stellen somit sowohl eine Konfliktzone als auch ein migrationspolitisches Laboratorium dar. Am Beispiel einzelner Akteure und ihrer Migrationsstrategien werden wir die

mehrfach verschlungenen Wege und Irrwege des Aufbaus des europäischen Grenzregimes skizzieren. Diese Collage erlaubt uns, zentrale Tendenzen herauszuarbeiten, die entscheidend die Transformation des europäischen Grenz- und Migrationsregimes markieren. Bevor wir diese Reisen rekonstruktiv antreten, werden wir die Geschichte der Europäisierung kurz Revue passieren lassen.

## 1. Europäisierung der Migrationspolitik

Mit dem Begriff der „Europäisierung der Migrationspolitik“ lassen sich zwei unterschiedliche, jedoch miteinander verbundene Prozesse beschreiben. Im offiziellen Verständnis wird darunter oft die „Harmonisierung“, also Angleichung der nationalstaatlichen Migrationspolitiken im Rahmen der EU verstanden. Auch politikwissenschaftliche Forschungen betrachten die Fortschreibung der nationalstaatlichen Politik auf multinationaler Ebene als eine Art Nullsummenspiel: Mehr EU heißt weniger nationalstaatliche Regulation. Wir verstehen unter Europäisierung jedoch nicht nur einen Wechsel der Akteure, sondern auch eine Transformation im Modus des Politischen. So sind neben der EU-Kommission und den Mitgliedsstaaten eine Reihe informeller Gremien und intergouvernementaler sowie nicht-staatlicher Institutionen zu wichtigen Akteuren der Europäisierungspolitik geworden. Auf einige davon, wie den UNHCR, dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, oder die IOM, die Internationale Organisation für Migration, werden wir im Weiteren zu sprechen kommen.

Europäisierung meint zugleich den Prozess der Ausdehnung der europäischen Migrationspolitik weit über das formale Territorium der Europäischen Union hinaus, sei es durch nationale Strategien einzelner Länder oder der EU. Deutschland hat sich beispielsweise mit bilateralen Abkommen beim Ausbau des Grenzregimes in Richtung Polen oder der Ukraine hervorgetan (vgl. Forschungsgesellschaft für Flucht und Migration 1997). Auch haben nationale Strategien zu einem Schub der Extensionspolitik beigetragen, wie insbesondere die von Deutschland im Rahmen der Asylrechtsänderung 1992 beschlossene Regelung bzgl. „sicherer Herkunftsländer“ oder „sicherer Drittstaaten“. Weil mittlerweile alle Nachbarländer als solche gelten, ist die EU mit einem „Cordon Sanitaire“ von Staaten umgeben, in die ankommende MigrantInnen ohne Prüfung zurückgeschoben werden können.<sup>3</sup> Dieses System erlebt jetzt einen Domino-Effekt, weil etwa Polen oder Tschechien nun ihrerseits ihre Nachbarn zu sicheren Drittstaaten erklären. Durch die Verkettung von Drittstaatenregelungen reicht die „*police à distance*“ unter Umständen bis nach Asien.<sup>4</sup> In

---

3 Als „sichere Drittstaaten“ gelten die Länder, die sich an die Regeln des Rückschiebeverbots nach der Genfer Flüchtlingskonvention halten, weshalb Flüchtlinge ohne Prüfung ihres Asylanspruchs dorthin weitergereicht werden können

4 Eine neue Kommissionsentscheidung von 1999 sieht vor, dass alle neuen Verträge der EU

diesem Sinne ist die Migrationspolitik ein wesentlicher Motor des EU-Erweiterungsprozesses, in dessen Rahmen die Beitrittskandidaten zur Übernahme der EU-Migrationspolitik gemäß den Kopenhagener Kriterien verpflichtet sind. Auch die Stabilisierungspolitik auf dem Balkan trägt migrationspolitische Züge.

Zum zentralen, offiziellen Instrument dieser Vereinheitlichungs- und Extensionspolitik wurde das Schengener-Vertragswerk, wobei „Schengenland“ mit seinem „Schengenvisum“ nicht identisch mit dem EU-Rechtsraum ist (die EU-Länder Großbritannien und Irland gehören nicht dazu). Dabei ist die Geschichte des Schengener Abkommens exemplarisch für die Europäisierung der Migrationspolitik generell. Es geht auf eine informelle Runde von fünf Regierungschefs zurück, die sich 1985 in dem belgischen Städtchen Schengen trafen, um Maßnahmen zur Vereinheitlichung des Binnenmarkts und insbesondere zum Abbau von Grenzkontrollen im Innern zu besprechen. Zu diesem Zwecke wollten die fünf Gründerstaaten Deutschland, Frankreich, Belgien, die Niederlande und Luxemburg ihre Visa- und Einwanderungspolitiken angleichen, eine gemeinschaftliche Asylregelung erreichen und den Informations- und Datenfluss verbessern. Erst mit dem Vertrag von Amsterdam im Jahre 1999 wurde das multilaterale Schengener Abkommen Teil der offiziellen EU-Politik (vgl. Leuthardt 1999).

Letztes Jahr mussten die Regierungschefs in Brüssel allerdings eingestehen, dass sie ihre Ziele nicht erreicht hatten, wie etwa die Überführung der Migrationspolitik aus dem Zuständigkeitsbereich der Mitgliedsstaaten in die volle Hoheit der Kommission. Dabei ist auffällig, dass alle bislang errichteten und bekannten Schengener- bzw. EU-Institutionen abgesehen von *Europol* als europäischer Polizeitruppe im Bereich der Erhebung, der Koordination und des Austauschs von Informationen und Daten tätig sind, wie das Schengener Informations-System (SIS), das Informations-, Reflexions- und Austauschzentrum für Asylfragen (CIREA) oder sein Pendant zur illegalen Einwanderung (CIREFI). Der Wissensproduktion scheint auf EU-Ebene eine neue entscheidende Rolle zuzukommen. Diese baut auf die Partizipation auch nicht-staatlicher Akteure auf und steht im Zentrum eines neuen Politiktypus, welcher als „Governance“ bezeichnet werden kann.

## 2. Asyl-Poker oder „the making of irregular migration“

### 2.1. *Im Transit*

In einer belebten Fußgängerzone Istanbuls, wo sich viele Menschen entlang von kleinen Cafés und teuren Geschäften drängeln, sollen wir Luis treffen. Luis ist seit einigen Jahren in der Türkei und erst vor kurzem aus der Haft

---

mit Drittstaaten Rückübernahmeabkommen enthalten sollten (siehe *Green Paper on a Community Return Policy on Illegal Residents* 2002).

entlassen worden. Wie Tausende andere Transitmigranten wollte er die Türkei als Brückenkopf nach Westeuropa nutzen und hatte sich auf den Weg an die ägäische Küste gemacht. Von dort ist es nur ein Katzensprung zu einer der griechischen Inseln und damit in die EU. Doch Luis ist gar nicht bis an die Küste gekommen. Der Minibus, mit dem er aus Istanbul – einem der zentralen Knotenpunkte des illegalen Transportwesens – kam, wurde schon vorher abgefangen und die Gruppe in einer leerstehenden Schule gefangen gesetzt. Mangels einer funktionierenden staatlichen Migrations- und Asylpolitik und entsprechender Einrichtungen nutzen die lokalen Vollzugsorgane auch Hotels oder Fabrikgebäude als temporäre Haftanstalten. Für die Versorgung der Inhaftierten müssen die lokalen Beamten sorgen, meist müssen die Eingesperrten allerdings selbst dafür aufkommen.

Die EU hat in den letzten Jahren mehrfach das Fehlen einer konsistenten Migrationspolitik in der Türkei und eine zu laxen Haltung gegenüber den Transitbewegungen in den Westen kritisiert. Auf dem Gipfel-Treffen in Sevilla im Jahre 2002 wurde gar diskutiert, gegen Länder wie die Türkei Sanktionen zu erheben, sollten sie nicht schärfer gegen illegale Migrationsbewegungen und Schlepper vorgehen.<sup>5</sup> Zwar hatte sich mit dem Start der Vor-Beitrittsgespräche 2001, in deren Rahmen die Türkei bereits die politischen Beitrittskriterien zu übernehmen hatte, dahingehend einiges verändert (vgl. Apap/Carrera/Kirisci 2004). Während sich jedoch der Aufbau von Gesetzen und Infrastrukturen in die Länge zog, sind die Kontrollen und Razzien entlang der Außengrenzen und in den Metropolen bereits verschärft worden.

Luis wurde wieder frei gelassen. Nicht nur sind Abschiebeflüge nach Afrika teuer, auch konnte er mit der Schwangerschaft seiner Frau, die mit ihm festgesetzt worden war, die Gemüter erweichen. Andere, die aus benachbarten Ländern kamen, mussten dagegen mit ihrer Abschiebung rechnen. Nach der Freilassung war Luis allerdings wieder Single. Die Ehe mit der schwangeren Frau aus Nigeria war eine List, mit der beide ihre Entlassung erwirken konnten. Luis war mit einem Studiervisum für die Türkei gekommen, das er nur wenige Wochen früher als einen Studienplatz in Deutschland zugesagt bekommen hatte. In Istanbul musste er jedoch alsbald feststellen, dass er sich die geforderten Studiengebühren nicht leisten konnte. Sein Visum wurde nicht verlängert, er „illegal“. Nach einem gescheiterten Weiterwanderungsversuch ist er nun gänzlich blank und das wenige Geld, das er durch Gelegenheitsarbeiten verdienen kann, reicht gerade für das Essen und die Miete. Seine Optionen sieht er so: in der Türkei zu bleiben und in den informellen Arbeitssektoren ein mageres Überleben zu versuchen, zurück nach Ghana und von dort erneut einen Visumsantrag zu stellen, diesmal für Deutschland, oder noch einmal

---

5 Aus ähnlichen Gründen droht auch die USA in ihren Trafficking Berichten der Türkei Sanktionen an.

probieren, als irregulärer Migrant in den Westen zu kommen. Und was ist mit Asyl in der Türkei oder in Deutschland?

Wie in vielen Ländern, die selbst kein staatliches Asylrecht kennen – die Türkei schließt bislang aufgrund eines Regionalvorbehalts alle nicht-europäischen Flüchtlinge aus ihrem Asylverfahren aus –, führt in der Türkei der UNHCR ein Asylverfahren durch. Ein Freund, selbst langjähriger Transitmigrant, riet ihm jedoch davon ab: „Stay away from this system!“ Alle seine Bekannten, selbst diejenigen, die aus Bürgerkriegsländern wie Liberia oder Sierra Leone kommen, waren skeptisch. Denn was sie von MigrantInnen, die beim UNHCR Asyl beantragt hatten, erzählt bekamen, erinnerte sie an die Polizei: Unfreundliche Interview-Verhöre, rigide Definition politischer Verfolgung, Beweislast auf der Seite des Flüchtlings, lange Verfahrensdauer und Unsicherheit, niedrige Anerkennungsquote, keine finanzielle Unterstützung.

Doch auch in der Türkei ist Asyl wie generell in EU-Europa – neben dem Studienvisum, geringen Kontingenten für saisonale Arbeit und Familienzusammenführung, oft die einzige Möglichkeit für eine Legalisierung des Aufenthalt. Kein Wunder, wenn sich weiterhin viele MigrantInnen vom Asylweg einiges versprechen, obwohl er in den letzten zehn Jahren massiv eingeschränkt wurde. Manchmal schreiben MigrantInnen zu diesem Anlass ihre Geschichten um, fertigen Dokumente an oder produzieren auf die Schnelle Beweismaterial, um ihre Sache durchzubringen.

Mit dem staatlichen Abbau des Asylrechts geriet auch der UNHCR unter Druck. Bislang war er im internationalen Kontext die einzige Organisation mit einem völkerrechtlichen Mandat, die Umsetzung der Genfer Flüchtlingskonvention zu überwachen, für Flüchtlinge zu sprechen sowie selbst Asylverfahren durchzuführen. Doch bereits Mitte der 1990er Jahre sprachen führende migrationspolitische Think Tanks von einer „Überdehnung“ des Asylrechts und plädierten für einen Paradigmenwechsel in der Migrationspolitik. Sie forderten, Asyl auf die seltenen „echten“ Fälle zu beschränken, Fluchtbewegungen schon in den Herkunftsregionen aufzufangen und Möglichkeiten für eine legale Arbeitsmigration zu schaffen. So auch Sadako Ogata, Chefin des UNHCR in den 1990er Jahren, die eine inhaltliche Neuausrichtung der Organisation forderte: „Es ist unmissverständlich klar geworden, dass der UNHCR mehr sein muss als eine Anwaltschaft für Asylsuchende. Von dem Amt wird erwartet, als globaler Krisenmanager, think tank und in vielen Fällen Katalysator für politisches Handeln aufzutreten“ (Ogata 1997, 239-241).

## *2.2 Neue Spieler, neues Glück*

In der Türkei ist der UNHCR seit den 1980er Jahren aktiv (UNHCR 2005). Neben der Durchführung von Asylverfahren beteiligt er sich an regionalen Kriseneinsätzen wie im Kontext der Kriege im Irak. Auch auf dem Balkan ist

der UNHCR in Sachen Management von Fluchtbewegungen und Anerkennungsverfahren tätig. Am Rande Belgrads liegt das Motel *1000 Rosen*, dessen guten Tage längst der Vergangenheit angehören. Es handelt sich um eine „UNHCR Aufnahmeeinrichtung“. Hier werden Asylantragssteller während ihres Verfahrens untergebracht. Einige von ihnen waren auf Transit in Richtung Westen oder lebten ohne Papiere in Belgrad, als sie geschnappt wurden. Bis ins Motel schafft es jedoch nur, wer sein Asylbegehren den UNHCR-Mitarbeitern zu Gehör bringen kann, die die gefangen gesetzten MigrantInnen im Abschiebegefängnis *Padinska Skela* aussieben. Allerdings wollen in Belgrad ähnlich wie in der Türkei viele die lange und unbestimmte Wartephase nicht hinnehmen und machen sich mit Hilfe von klandestinen Transportunternehmen auf die Weiterreise (Andrijasevič/Bojadžijev 2004).

Neben diesen konkreten Aufgaben hat der UNHCR eine wichtige Rolle als politischer Katalysator im Kontext der Europäisierung der Migrationspolitik übernommen. In der Türkei kommt ihm im Zusammenhang mit dem Beitrittsprozess vor allem die Funktion zu, das diskursive und politische Terrain zur Übernahme der EU-Migrationspolitik zu präparieren sowie „willige Akteure“ zu organisieren. Denn Transitmigration wurde in der Türkei bislang nicht als politisches Problem verhandelt. Nicht nur ließen inländische Probleme wie der Kurdenkonflikt oder die Wirtschaftskrisen die Migrationspolitik nachrangig erscheinen. Auch hatte die Türkei kein Interesse an der ihr von der EU zugeordneten Rolle einer Pufferzone, denn dadurch würde sie schleichend zu einem Einwanderungsland. Auch rechtspopulistische Kampagnen mit dem Slogan „Ivan nimmt Mehmet den Arbeitsplatz weg“ verliefen angesichts der gesellschaftlichen Normalität informalisierter Arbeit im Sande.<sup>6</sup> Transitmigration sowie Migration überhaupt musste folglich zunächst einmal als Problem konstruiert werden, um es zu einem Objekt politischer Regulation machen zu können. Wichtig ist aus dieser Perspektive daher Agenda-Setting und das Erzeugen zivilgesellschaftlichen Drucks. So meinte ein Mitarbeiter der deutschen Botschaft in Ankara, dass der Einfluss der EU letztlich eingeschränkt sei. Um Gesetze auch in der Praxis wirken zu lassen, sei „Druck von unten“ notwendig.

„Governance without Government“ bezeichnet einen Regierungsstil, in dem es darauf ankommt, vermittels eines Netzwerks nicht-staatlicher Akteure und dem zivilgesellschaftlichen Diskursfeld zu „regieren“ (vgl. Kommission 2001).<sup>7</sup> Im Fall des türkischen Beitrittsprozesses konnten wir diesen Politikstil in situ

6 Gegen welche nun die Internationale Arbeitsorganisation ILO mit einer Anti-Schwarzarbeiter-Kampagne im Stile der deutschen Gewerkschaftspolitik vorgehen will.

7 Das *Weißbuch über Europäisches Regieren* von 2001, das durch die Debatten um die Europäische Verfassung stark überlagert wurde, liest sich hierzu wie der Generalplan. Es plädiert für eine strategischen Partizipation der Zivilgesellschaft, eine starke Nutzung von „Experten-Wissen“, der Dezentralisierung von Maßnahmen in „Agenturen“ oder ein „multi-level governance“, um nationale, regionale und lokale Akteure stärker in die EU-Politiken mit einzubeziehen.



beobachten. Während im Rahmen der Beitrittsgespräche die Migrationspolitik erst im Jahr 2002 angegangen wurde, bringt der UNHCR schon seit 1997 mit EU-Geldern mittleren und leitenden türkischen Beamten asylrechtliche Fragen näher. Dazu gehört die Organisation von Roundtable-Gesprächen und Seminaren zur Information und Vernetzung zivilgesellschaftlicher Gruppen. Auf diesen kleinen, doch relativ etablierten Asyldiskurs konnte später die EU-Kommission aufspringen und die Anpassung an ihre Migrationsregularien als menschenrechtlich gebotene Maßnahme preisen. Die echten Flüchtlinge seien aus der Masse irregulärer MigrantInnen herauszufiltern und entsprechende Infrastrukturen zu deren „Schutz“ zu schaffen. Angesichts der Willkür, die das derzeitige Verfahren in der Türkei oftmals bedeutet, ist der EU der zivilgesellschaftliche Applaus sicher. Mit der Einrichtung eines derartigen Verfahrens wird jedoch „irreguläre Migration“ zu einem real existierenden Objekt, ihre Evidenz verdichtet sich in einer gleichsam juristischen Figur. Wer den etablierten Migrationskategorien nicht entspricht, dem wird amtlich bescheinigt, ein Klandestino oder eine Klandestina zu sein.

In den Prozess der Übertragung der EU-Migrationspolitik auf Staaten wie die Türkei oder Serbien und Montenegro spielt neben anderen Institutionen vor allem die Internationale Organisation für Migration (IOM) eine wichtige Rolle (vgl. Hess 2004), die sich in den letzten Jahren international mehr und mehr als der modernisierte Gegenpart zum UNHCR im Bereich Migrationsmanagement ins Spiel bringt. Dabei bietet die 1951 auf Initiative der USA noch unter anderem Namen gegründete und nach dem Ende des Kalten Krieges in IOM umbenannte intergouvernementale Organisation den nationalen Regierungen und der EU in diversen Feldern ihre Hilfe an, so etwa im Bereich der Entschädigungszahlungen ehemaliger Zwangarbeiter des NS-Regimes, der „freiwilligen Rückführung“, dem Aufbau und der Vermittlung von Know How in Sachen „border management“, Kriseninterventionen in Konfliktzonen oder für kontrollierte Arbeitsmigration (IOM 2003; vgl. zur Geschichte der IOM Düvell 2002: 101-107).

In den vergangenen Jahren hat sie vor allem mit einer Anti-Trafficking Kampagne auf sich aufmerksam gemacht, die sie breit gestreut in den osteuropäischen Ländern lancierte. Auf EU-Ebene wurde sie diskursbestimmend und ist in die neuesten Gesetzgebungen gegen „Menschenhandel“ eingegangen. In der Türkei hat sie mit Studien zur „Transit-“ und „irregulären Migration“, die sie bereits Mitte der 1990er Jahre in Auftrag gab, den Anti-Trafficking-Diskurs auf der politischen Bühne platziert. Dabei ähnelt ihre Logik der des Flüchtlingsschutzes und zeitigt ähnliche diskursive Effekte. Denn so wie die Schutzbehauptung gegenüber Flüchtlingen erst eine staatliche Migrationspolitik auf den Plan ruft, so verhilft der Trafficking-Diskurs dazu, verschärftes Vorgehen gegen illegale Migration als menschenrechtliche Schutzmaßnahme gegenüber den Opfern von Menschenschmuggel zu legitimieren. Er scheint dabei so er-

folgreich zu sein, weil es damit gelingt, das Bild von Frauen in der Migration gänzlich mit dem von unfreiwilligen, passiven Opfern von Menschenhändlern gleichzusetzen.<sup>8</sup> Der finanzstarken IOM kommt darüber hinaus die zentrale Rolle zu, national und international über Auftragsforschungen und Kongresse die Migrationsforschung zu finanzieren und zu beeinflussen, Gründungsprozesse von NGOs zu fördern und hierüber unter anderem Agenda-Setting zu betreiben.

### 3. Kontrollierter Transit

#### 3.1 Warum Apo keinen Asylantrag in Griechenland stellt

Apo hatte es geschafft ohne Papiere von der Türkei nach Griechenland zu kommen. Wir trafen ihn in einem der Lager, die auf den griechischen Inseln in den letzten Jahren als Aufnahmezentren errichtet wurden. Zu unserer großen Verwunderung sprach er Deutsch. Er erzählte, dass er aus Stuttgart komme, wo er seit Anfang der 1980er Jahre mit seinen Verwandten als „Gastarbeiter“ lebe. In den 1990ern ging er zurück in die türkischen Berge, um mit der PKK zu kämpfen. Als die PKK ihren Waffenstillstand ausrief, zog er sich in den Irak zurück. Seit einigen Monate sei er nun auf seiner Rückreise und habe endlich die türkische Küste erreicht, von wo aus er mit einer Gruppe von MigrantInnen auf einem Schlauchboot nach Lesbos übersetzte. Denn auf direktem Wege nach Deutschland einreisen könne er nicht mehr, da sei sein legaler Aufenthalt aufgrund seiner langen Abwesenheit laut dem hiesigen Ausländergesetz annulliert. Apo würde also, obwohl er schon 25 Jahre in Deutschland gelebt hatte, illegal sein. Nun versuchte er mit seinen Verwandten in Deutschland Kontakt aufzunehmen, damit sie ihm aus dem Lager und zurück nach Deutschland holten, egal wie. Obwohl er als politisch Verfolgter gelten kann, will er auf Lesbos keinen Asylantrag stellen. Die Prozedur ist ihm zu unsicher und es dauert zu lange. Die Anerkennungsquote lag 2004 bei 0,6% und Wartezeiten bis zu zwei Jahren sind keine Seltenheit (Petracou u.a. 2005). Hätte Apo einen Asylantrag in Griechenland gestellt, müsste er sich zudem in Laurio – ein vor 10 Jahren errichtetes Lager für politisch Verfolgte vor allem aus der Türkei – registrieren lassen. Sich als Asylbewerber in Griechenland registrieren zu lassen, würde vor allem bedeuten, dass seine Erstankunftsdaten im Schengener Informationssystem (SIS) gespeichert sind. Dies wiederum brächte aufgrund der Dubliner First-Country-Regelung mit sich,

---

8 In der Türkei ist eine NGO, die „Human Resource Development Foundation“, in diesem Bereich tätig und unterhält ein Frauenhaus. Sie hat mittlerweile mit dem Staat ein Abkommen über bessere Zusammenarbeit getroffen, welches ihr während des letzten Nato-Gipfels in Istanbul 2004 vom US-amerikanischen Außenminister überreicht wurde. Diese symbolische Politik verweist auf den Einsatz der USA, vermittelt über die IOM, in der Anti-Trafficking-Politik.

dass er nicht nach Deutschland weiterreisen könnte, ohne bei einem Aufgriff mit der Rückführung nach Griechenland rechnen zu müssen. Apo will aber in Deutschland leben und er nimmt die Gefahren der illegalen Einreise in Kauf. Er setzt darauf, mit Hilfe seiner Familiennetzwerke Griechenland illegal zu verlassen. In Deutschland will er auch keinen Asylantrag stellen. Denn als Asylbewerber würde er zwangsläufig einem Asylbewerberheim zugewiesen, in dem er weder arbeiten noch aufgrund der Residenzpflicht in der Nähe seiner Familienangehörigen wohnen dürfte.

### *3.2 Lager sind nicht gleich Lager*

Apo gehört zu denjenigen TransitmigrantInnen, die über die Südrouten kommen und fürs Erste in den Lagern auf den Inseln festsitzen, solange nicht genau geklärt ist, aus welchen Ländern sie stammen. Doch die Lager entlang der Ägäis stellen weniger eine Blockade dar, als vielmehr eine Art Eintrittsticket zur Weiterwanderung in den Norden. Zwar gibt es ein Rückführungsabkommen mit der Türkei, seine Anwendung wird jedoch faktisch unter anderem durch das etablierte Menschenrechtsregime außer Kraft gesetzt.

Die Polizei verordnet bei der Festnahme eine sofortige Verwaltungs-Abschiebung wegen illegaler Einreise. Die Staatsanwaltschaft setzt diese allerdings provisorisch außer Kraft, in dem sie keine individuelle Anklage gegen die illegal Eingereisten erhebt. Dies ist eine Reaktion auf die Tatsache, dass die Polizei die Asylverfahren in den Lagern nicht gewährleisten kann und deshalb die illegal Eingereisten aufgrund der Asylvermutung auch nicht direkt zurückweisen darf. In der Regel werden diejenigen, bei denen angenommen wird, dass sie über die Türkei kommen und nicht Asyl beantragen können oder wollen, so schnell wie möglich nachts über die Gewässer des Grenzflusses Evros zurückgeführt. Meistens unter Androhung von Gewalt.

Diejenigen der LagerbewohnerInnen, die nicht sofort abgeschoben werden, verlassen nach einem dreimonatigem Aufenthalt das Lager mit einem Dokument, das sie auffordert, das Land innerhalb von zwei Wochen „freiwillig“ zu verlassen. Dabei ist der Nebensatz interessant, der auf dem „Freilassungsdokument“ steht: „in einer Richtung ihrer Wahl“.

Apo könnte also, insofern er es schafft mit dem „Freilassungsdokument“ das Lager zu verlassen, auch in den Produktionsstätten der griechischen „Schattenwirtschaft“ untertauchen, um die Kosten für die Weiterreise zu finanzieren und Schulden bei Fluchthelfern abzarbeiten. In Athen residieren nicht nur alle Kontrollinstanzen. Athen ist auch der große urbane Raum, an dem die Kontrollzugriffe scheitern. Während die griechische Asyl- bzw. Migrationspolitik zunächst wie ein unkoordinierter selektiver Zugriff seitens der Grenzpolizei erscheint, stellt sie bei genauer Betrachtung eine eigenartige Institutionalisierung der Transitmigration im Regulationsmodus der griechischen Migrati-

onspolitik und ihrer zugrunde liegenden Maxime dar: Griechenland sei ein Transit- und Einwanderungsland (vgl. Sitaropoulos 2000; Kostakopoulou 2002). Die Lager sind ein zentrales Element davon. Man könnte die Lager auf der griechischen Seite der Ägäis dann auch als Institutionen beschränkter Haftung bezeichnen. Denn die Durchsetzung asylrechtlicher Standards vor allem durch die Interventionen von NGOs sorgt für eine Eindämmung der Restriktivität der Grenzkontrollen und verrechtlicht in gewisser Weise die Mobilitätsdynamik der Transitmigration (vgl. Karakayali/Tsianos 2004).

#### 4. Blok 70 – prekäre Einwanderung

Die Mobilitätsdynamiken des Transits haben schon lange die Länder des ehemaligen Jugoslawiens erfasst. Während Ex-Jugoslawien in Deutschland bis heute vor allem als Auswanderungsregion bekannt ist, ist die Region im Windschatten der Kriege selbst zum Zielgebiet von Migrationsbewegungen geworden. So gehören die ehemaligen Staaten Jugoslawiens zum einen immer noch zu den Ländern, die die Hitliste für Asylanträge in der EU anführen. Außerdem wurde während der Kriege in den 1990er Jahren Flüchtlingen von den EU-Staaten eine befristete Aufenthaltserlaubnis bewilligt. Seit einigen Jahren werden allerdings wieder Rückkehrprogramme aufgelegt und Bürgerkriegsflüchtlinge zwangsweise zurückgeführt. Dabei leben bis heute immer noch schätzungsweise eine Million Flüchtlinge in der Region, die während der Kriege in andere Teile des zerbrechenden Staates flohen.

Die Westlichen Balkanstaaten, so der offizielle Duktus, der Albanien ein- und Slowenien ausschließt, sind seit den 1990er Jahren zunehmend als „Einfallstor“ für undokumentierte Migration ins Visier der EU-Migrationspolitik geraten. Auch viele MigrantInnen, die es von der Türkei nach Griechenland geschafft haben, nutzen die so genannte „Balkanroute“ für ihren weiteren Transit ins Schengenland. Aus der Perspektive von NGOs, inter- und supragouvernementalen Organisationen sowie der EU verlangt dieses Szenario Maßnahmen. Während die EU jedoch im Falle der Türkei auf den „legalen Rahmen“ der Vorbeitrittsverhandlungen zurückgreifen konnte, um ihre migrationspolitischen Vorstellungen durchzusetzen, ist es im kriegsgeschüttelten Südosten Europas die Konstruktion des so genannten Stabilitätspakts und das CARDS-Programm (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization Programme*) (CARDS 2004). Die Stabilitätsabkommen mit Albanien, Kroatien, Mazedonien, Bosnien und Herzegowina und Serbien und Montenegro dienen sozusagen als Vorstufe zur Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten, wobei die Länder aufgefordert sind, EU-kompatible legale und institutionelle Strukturen aufzubauen – u.a. auch im Migrationsbereich. Denn, so das Migrationsprogramm des Stabilitätspakts (MARRI): „Solche Bevölkerungsbewegungen, sofern sie nicht gemanagt wer-

den, könnten die laufende ökonomische und soziale Rekonstitution und Transformation unterminieren. ... Zugleich könnte ein konstruktives Management der Bevölkerungsbewegungen zu einem besseren Nutzen der vorhandenen Humanressourcen auf der Basis eines flexiblen Arbeitsmarktes beitragen und die Region für formale Verbindlichkeiten, individuell oder kollektiv, mit anderen europäischen Staaten besser positionieren, eine bereitere Freizügigkeit zu befördern“.

In diesem Sinne hat die Regierung Serbien und Montenegro gerade ein Asylgesetz verabschiedet, das die Anerkennung der EU-Richtlinien finden soll. Angesichts der Konstitution der post-Kriegsstaaten sind es wie in der Türkei auch in Serbien und Montenegro NGOs, der UNHCR und die IOM, die neben der Beratung der Regierungen wesentliche konkrete Maßnahmen durchführen. Die IOM erfüllt im Rahmen des zentralen EU-Projekts *„Establishment of EU compatible legal, regulatory and institutional framework in the field of asylum, migration and visa matters“* die Rolle des Hauptakteurs im Bereich Rückführung und Abschiebungen. Sie organisiert sowohl die „Rücksiedelung“ abgelehnter Asylbewerber und die Rückführung irregulär sich in den Balkan-Ländern aufhaltender MigrantInnen in ihre Herkunftsländer als auch von Bürgerkriegsflüchtlingen aus den EU-Ländern in die ehemaligen Staaten Jugoslawiens (IOM 2004). Ferner will sie sich in der Einrichtung und Verbesserung der Abschiebe-Infrastruktur betätigen (vgl. auch das EU „Aktionsprogramm Rückführung“ 2004). Auf diese Weise agiert die IOM im Auftrag der EU und staatlicher Institutionen in einem Bereich, der bislang nationalstaatlicher Souveränität zufiel.

Toni, der vierzehn Jahre lang mit seiner Familie in Deutschland mit einem Duldungstitel lebte, ist einer der zehntausend Roma-Flüchtlinge, die aus Deutschland jährlich von der IOM nach Serbien und Montenegro „freiwillig zurückgeführt“ wurden. Die sogenannte freiwillige Rückführung der Bürgerkriegsflüchtlinge und insbesondere der Roma ist Teil des „Assisted Voluntary Return Programms“ (AVR), in dessen Rahmen sie zwischen 1979 und 2002 487.000 „Rückführungen“ in über 100 Ländern durchführte. In Deutschland hätte Toni in wenigen Monaten sein Abitur gemacht, doch dann wurde die dreimonatige Duldung nicht mehr verlängert: Es hieß, sie hätten zwei Wochen Zeit, ihr Hab und Gut zu packen. Im Unterschied zu einer erzwungenen Abschiebung, dürften sie bei einer freiwilligen Rückführung für einen kurzen Besuch wieder nach Deutschland kommen. Wenn sie sich allerdings dagegen entschieden, würde seiner Familie die Arbeitserlaubnis entzogen und die Sozialhilfe ausgesetzt.

Viele, denen ein ähnliches Schicksal drohte, entschieden sich gegen diese freiwillige Abschiebung. Sie wurden dann in aller Früh von der Polizei abgeholt, aus dem Bett gezerrt ohne Zeit zu haben, die eignen Sachen zu packen. Mit Blaulicht wurden sie an den nächsten Flughafen gefahren, wo so genannte

Sammelabschiebungen auf sie warteten, manchmal drei Mal wöchentlich nach Priština. Dort gibt es keinerlei finanzielle Unterstützungsprogramme, die Abgeschobenen sind völlig auf private Solidaritäten angewiesen, wenn diese in der Zeit der Migration überhaupt aufrechterhalten wurden. Wiederholt haben sich Romas gegen ihre Abschiebung kollektiv organisiert. So ging auch im April 2002 eine Protestkarawane durch Deutschland und über sechs Monate lang wurde ein öffentlicher Platz in Düsseldorf besetzt gehalten. Verschiedene Aktionen, Demonstrationen und Hungerstreiks fanden statt. Nach Polizeirazzien besetzten die Roma die lokalen Büros der PDS und SPD und forderten den sofortigen Stopp der Abschiebeflüge und das Bleiberecht in Deutschland (vgl. [www.fluechtlingsrat-nrw.de/1398/](http://www.fluechtlingsrat-nrw.de/1398/)).

Toni arbeitet inzwischen, wie viele der abgeschobenen Romas, mit seinen sechzehn Jahren in Belgrad in Blok 70, um zum Überleben seiner Familie beizutragen. Er und sein Bruder sind in Serbien Fremde. Sie lesen die kyrillische Schrift und sprechen die Sprache nicht so gut und ohne die Sprache gibt es keine Ausbildung oder Schule. Wir treffen Toni in Blok 70, eine Shoppingmall und ein besonderer Ort der Migration im Stadtteil Novi Beograd. Hier kreuzen sich die Wege verschiedener MigrantInnengruppen: neben den abgeschobenen Roma, sind es vor allem chinesische EinwandererInnen sowie die so genannten *Displaced Persons*, Flüchtlinge aus den regionalen Kriegen. Ihnen allen ist gemeinsam, dass sie an diesem Ort zusammenkommen, um ihr prekäres Leben zu organisieren. Die Shoppingmall ist ein großes, zweigeschossiges Gebäude, in dem vor allem chinesische MigrantInnen in über 300 Läden billige Produkte zum Kauf anbieten. Ortsansässige, meist serbische Frauen, arbeiten als Verkäuferinnen in den Läden und Restaurants und liefern das Essen an die Geschäfte aus. Sie arbeiten von 9 bis 18 Uhr, jeden Tag der Woche für ca. 300 Dinar (Euro 3,70) pro Tag. Viele von ihnen haben ihre früheren Jobs verloren und konnten woanders keine Arbeit finden.

Auch die chinesischen Shopinhaber in Blok 70 leben in Prekarität. Ihre Anwesenheit wird zwar wie auch die anderer de-facto-EinwandererInnen-Gruppen in Griechenland oder der Türkei geduldet, doch ohne entsprechende rechtliche Absicherung. Auch wenn manche Chinesen in Serbien bereits zehn Jahre und länger leben, wird ihnen nur eine Aufenthaltserlaubnis zwischen drei und sechs Monaten gewährt, die immer wieder verlängert werden muss. Keinem Ausländer wird in Serbien ein längerer Aufenthaltsstatus gegeben, heißt es offiziell. In der Vergangenheit, vor allem in den Kriegsjahren der 1990er konnten die chinesischen EinwandererInnen bis zu zwei Jahre beantragen. Heute ist die Verlängerung der Erlaubnis von den Steuern abhängig, die sie zahlen. Visa werden für Besuche nur für enge Verwandte erteilt, nicht an Tanten, Brüder oder Cousins. Aufgrund dieses prekären Aufenthaltsstatus schicken chinesische Eltern auch ihre Kinder, die in Serbien geboren wurden, meist in Schulen in China. Nachdem sie auch kein Eigentum besitzen dürfen, müssen sie mit

serbischen Eigentümern verhandeln, um ihre Shops zu mieten. Die kleinen Läden kosten zwischen 200 und 3000 Euro im Monat.

An diesem Ort, im Blok 70, ist der Begriff Migrant vorläufig. Weiß der Roma Jugendliche mit den Abschiebepapieren, dass die chinesische Ladenbetreiberin, für die er arbeitet, unter ähnlichem unsicheren Aufenthaltsbedingungen lebt wie er zuvor in Deutschland? Weiß die serbische Frau, die dem Krieg aus Vukovar entflohen ist und in der Küche des chinesischen Lokals arbeitet, dass der Mann im Shop nebenan eine Geschichte des Widerstands gegen Abschiebung hat? Ein chinesischer Händler, der zu uns durch eine Übersetzerin spricht, sagt uns, dass es für ihn unmöglich ist, sich als Migrant zu bezeichnen. Ein Migrant, sagt er, ist jemand, der wenigstens einige Rechte hat. Sich als Migrant zu bezeichnen ist ein politischer Akt, eine Form von Widerstand, eine Forderung, eine Transformation des alltäglichen Lebens.

## 5. Turbulenzen an den Rändern Europas

Die Europäisierung der Migrationskontrollen in der dargestellten Doppelgleichzeitigkeit von Vorverlagerung und Ausbau der Grenzkontrollen zum einen und zum anderen der NGOisierung und Transformation der Akteure bremst den einen oder die andere an den Rändern und in den Pufferzonen ab und mag Wege verlängern und „umleiten“. Sie führt ganz bestimmt zur Illegalisierung des Gros der neuen EinwanderInnen in die Europäische Union. Doch vor allem trägt die Extensionspolitik der Migrationskontrollen dazu bei, die Ränder der Europäischen Union zu Hotspots des Migrationsgeschehens zu machen. Dabei demonstrieren die Strategien der MigrantInnen, dass der migrationspolitische Mythos der Kontrolle der Migration den Realitätscheck nicht standhält. Nicht nur zeigen viele Migrationsverläufe, wie pragmatisch verschiedene Möglichkeiten probiert werden. Das Wissen, wo und wie der Transit und die Einwanderung am besten zu bewerkstelligen seien, kursiert in den Netzwerken der Migration. So glaubten viele MigrantInnen im Motel 1000 Rosen, dass Ungarn ein guter Ort sei, um Asyl zu beantragen. Dabei kursierte unter den MigrantInnen ein Witz, wie sie am besten nach Ungarn – mittlerweile EU-Mitgliedsstaat und Schengenland – kommen könnten: Wenn du nach Ungarn willst, dann passiere die Grüne Grenze nach Österreich und lass dich festnehmen. Wenn die Grenzpolizei fragt, durch welche Länder du nach Österreich kamst, sag ‘über Ungarn’ und du wirst postwendend dort hin gebracht – sichere Drittstaatenregelung und first-country-regulation. Es wäre falsch, den Prozess der Vorverlagerung der Grenze allein als souveränen Akt einer Kompetenz- und Machtausweitung zu verstehen, die die Staaten aufgrund eines abstrakten Kontroll- und Herrschaftsanspruchs vornehmen. Vielmehr ist die Transformation von Souveränität selbst als Effekt globaler migrantischer Praktiken zu denken, die die Grundlagen, auf denen Souveränität bislang funktio-

nierte, tendenziell unterlaufen. Es geht darum, Migration als eine Bewegung zu begreifen, die, wie es Yann Moulier Boutang formuliert hat (2002), „Wissen besitzt, eigenen Regeln folgt und ihre Praxis kollektiv organisiert“. Die EU-europäischen Migrationspolitiken haben mit einer Autonomie der Migration zu rechnen, die gelernt hat, mit ihnen umzugehen, ihnen auszuweichen und sie ins Leere laufen zu lassen. Deshalb spricht auch die EU nicht mehr die Sprache der Abschottung, sondern des Migrationsmanagements.

Auch die Politik der Erweiterung und der Vorverlagerung der Grenzen lässt sich als eine Reaktion auf diese Selbstbehauptungskräfte der Migration lesen. Während die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten dies im Gestus der Integration der angrenzenden Länder in ihr imperiales Grenzregime durchführen, weisen unsere Forschungen auf eine andere Tendenz hin. Es ist nicht nur ein weiter Weg von Brüssel über die nationalen Hauptstädte bis hinunter zu den konkreten Orten, entlang derer viele Akteure an der Umsetzung der Programmatiken beteiligt sind. Unsere Analyse der konkreten Interaktionen zeigt, dass in Südosteuropa entgegen allen offiziellen Absichtsbekundungen, Migration stärker zu unterbinden, ein Migrationsregime im Begriff ist zu entstehen, welches den Transit und eine prekäre Einwanderung mit ihren informierten Ökonomien institutionalisiert. Die spezifische Ausrichtung der Lager als Transiträume verdeutlicht geradezu exemplarisch diesen Richtungswechsel der Regulation: Das Lager ist nicht in erster Linie ein Einschließungsmilieu, sondern der veräumlichte Versuch, Bewegungen temporär zu beherrschen d.h. Verkehrswege und Routen zu verwalten, um die regulierte Mobilität produktiv zu machen.

Während in den klassischen europäischen Einwanderungsländern die neue transnationale Migration in das Prokrustesbett der fordistischen Institutionen gezwängt wird, entsteht in Südosteuropa so etwas wie ein Laboratorium zur Entwicklung eines postfordistischen Migrationsregimes. Es ist alles andere als das Produkt von EU-Migrationsbürokraten und ihren Kontrollphantasien. Vielmehr dokumentieren die Grenzen Griechenlands z.B. zu nicht EU-Ländern wie Albanien, Mazedonien, Bulgarien und vor allem zur Türkei, wie eine Geographie von Migrationsrouten bereits eine beachtliche Definitionskraft über das Grenzregime etabliert hat. Von einem solchen Standpunkt aus betrachtet, ist die Regierung der Migration selbst ein Effekt der Bewegungen und Widerstände der Migration.

Es geht also nicht nur um die Tendenz einer *Provinzialisierung Kerneuropas* durch seine Peripherie: Die Verlagerung der Politik an die Außengrenzen bringt zugleich die MigrantInnen in eine Position innerhalb des Migrationsregimes, die ihre Taktiken und Bewegungen zum Element der Steuerung von Migrationsbewegungen macht. Diese „Turbulence of Migration“ (Papastergiadis 2000) ist vielleicht einer der entscheidenden Auslöser für den Paradigmenwechsel der Migrationspolitiken von einer Praxis des „Government“ zur „Governance of Migration“.



Ob sich dies auch auf EU-Ebene zukünftig in veränderten Kräfteverhältnissen und Machtkonstellationen niederschlagen wird, in dem sich die Südländer gegen das Diktat „Kerneuropas“ stellen, ist noch nicht abzusehen. Auf der Ebene der Lebensrealitäten führt es allemal zu transnationalen Lebensprojekten quer durch Europa und quer zu den gängigen Zentrum-Peripherie-Vorstellungen. So trafen wir auch auf MigrantInnen wie die chinesischen EinwandererInnen in Serbien oder MoldawierInnen in der Türkei, die aus jeweiligen Gründen kein Interesse an einer Einwanderung nach Deutschland und in die Zentrumsländer der Europäischen Union haben. Nicht selten sind auch Transitsituationen und Einwanderungen auf Zeit von dauerhaften Einwanderungswünschen nur noch schwer zu unterscheiden. Nicht nur die Grenzräume und Transitstrecken, die nahezu rechtsfreie Räume darstellen, auch die prekäre chinesische Einwanderung nach Serbien, die den Staaten ihre Anwesenheit abtrotzen und mal mehr mal weniger geduldet sind, machen deutlich, dass die Frage nach Bürgerrechten im turbulenten Europa neu gestellt werden muss. Angesichts der Mobilitäten ist die Koppelung von Rechten an Staatsbürgerschaft und Nationalstaat absurd.

## Literatur

- Andrijasevic, Rutvica/ Bojadzijev, Manuela (2005): Notes Towards Migration Management and Citizenship in the area of Ex-Yugoslavia. [www.transitmigration.org](http://www.transitmigration.org), Stand 05.2005.
- Angendt, Steffen (Hg.) (1997): *Migration und Flucht*, München.
- Apap, Joanna/ Carrera, Sergio/ Kirisci, Kemal (2004): Turkey in the European Area of Freedom, Security and Justice. In: *Centre for European Policy Studies (CEP)*. EU-Turkey Working Papers. No3/August 2004. [www.ceps.be](http://www.ceps.be)
- CARDS (2004): *Regional Strategy Paper 2002-2006*. European Commission, External relations Directorate General, Directorate Western Balkans.
- Boutang, Yann Moulrier (2004): Nicht länger Reservearmee. Thesen zur Autonomie der Migration und zum notwendigen Ende des Regimes der Arbeitsmigration. In: *Subtropen* 12/2004.
- Brüsseler Programm (2004): [www.euroactice.com](http://www.euroactice.com)
- Bundesministerium des Inneren (Hg.) (2004): *Migrationsbericht*. Im Auftrag der Bundesregierung. Aktualisierte Ausgabe 2004. [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)
- Düvell, Frank (2002): *Die Globalisierung des Migrationsregimes*. Berlin/Göttingen.
- Forschungsgesellschaft für Flucht und Migration (Hg.) (1997): *Ukraine, vor den Toren der Festung Europa*. Berlin/Göttingen.
- Georg, Marcus (1995): Ethnography in/of the World System: the Emergence of Multi-sited Ethnography. In: *Annual Review of Anthropology*. 1995/ 24, S. 95-117.
- Green Paper on a Community Return Policy on Illegal Residents* (2002), Quelle unbekannt.
- Hess, Sabine (2004): *We help Migrants and Governments alike. Zur Rolle der IOM beim Aufbau des europäischen Grenzregimes in der Türkei*. In: [www.contrast.org/borders/kein/iom.html](http://www.contrast.org/borders/kein/iom.html).
- IOM: International Organization for Migration (2003): *World Migration. Managing Migration. Challenges and Responses for People on the Move*. Genf.
- IOM: International Organization for Migration (2004): *Migration Management in Southeast Europe. Objectives for 2005*. Wien.
- Karakayli, Serhat/ Tsianos, Vassilis (2004): Wilde Schafsjagd in der Ägäis und die transnationalen „mujahideen“ von Rastanski Lojia: Über Grenzregime an der Südostgrenze Europas. In: *springerin*, Band X, Heft 3, S. 28-31.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft (2001): *Europäisches Regieren. Ein Weissbuch*. Kom (2001) 428 endgültig. <http://europa.eu.int/comm/governance>

- Kommission der Europäischen Gemeinschaft (2004): *Aktionsprogramm Rückführung*, COM (2004) 713, 23. November.
- Kostakopoulou, Thalia (2002): Long-term resident third-country nationals in the European Union: normative expectations and institutional openings. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 28: 3, S. 443-462.
- Leuthardt, Beat (1999): *An den Rändern Europas*. Zürich.
- Marischka, Christoph (2004): Festung Europa? In: *AUSDRUCK- Das IMI-Magazin*. Juni.
- Marischka, Christoph.(2004): Inszenierter Alltag. In: *Ausdruck - Das IMI- Magazin*. August.
- Ogata, Sadako (1997): Flüchtlinge und Migranten. Möglichkeiten der Steuerung von Wanderungsbewegungen. In: Angenendt, Steffen (Hg.): *Migration und Flucht. Aufgaben und Strategien für Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft*. München, S. 239-248.
- Papastergiadis, Nikos (2000): *The Turbulence of Migration. Globalization, Deterritorialization, and Hybridity*, Cambridge.
- Petracou, Electra (2005): The socioeconomic situation of rejected asylum seekers in Greece'. In: Tatsis, Nikolaos/ Kontis, Athanasios u.a. (Hg.): *Aspects of asylum policy in EU and Greece*, IMMEDIA, EQUAL PROGRAM, THEMATIC FIELD 5, ANADRASI - ISTOS.
- PRO ASYL (2004): *Mit neokolonialer Attitüde an den Problemen der Flüchtlinge und der Staaten Afrikas vorbei*. In: [www.proasyl.de/presse04/aug02.htm](http://www.proasyl.de/presse04/aug02.htm), Stand: 2. August.
- Sitaropoulos, Nicos (2000): Modern Greek Asylum Policy and Practice in the Context of the Relevant European Developments. *Journal of Refugee Studies*, 13: 1, S. 105-117
- UNHCR (2005): <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/country?iso=tur>, Stand: 05.2005.