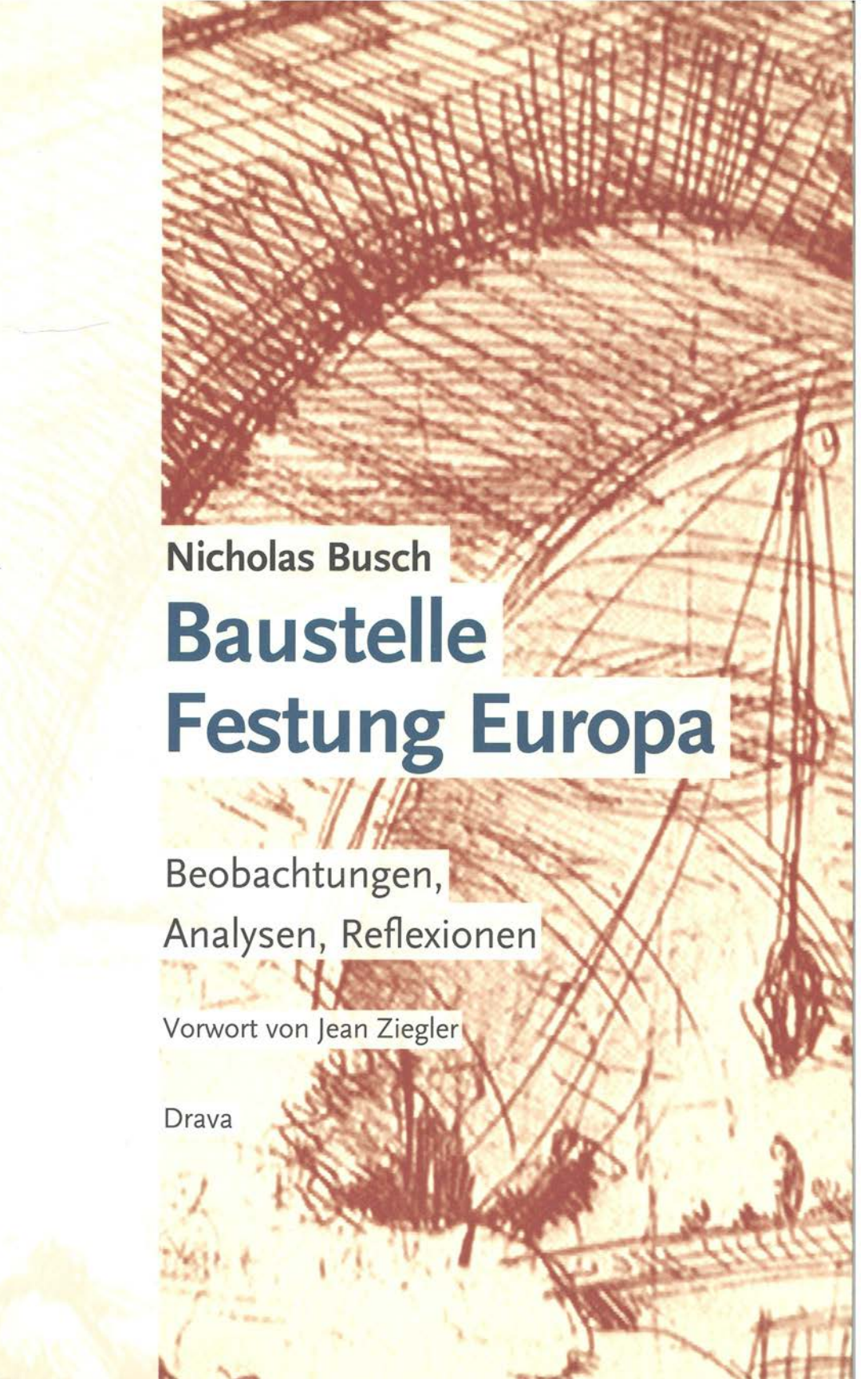




Nicholas Busch

Baustelle Festung Europa

Beobachtungen,
Analysen, Reflexionen

Vorwort von Jean Ziegler

Drava

Herausgegeben vom
Europäischen BürgerInnenforum
www.forumcivique.org

Bild auf dem Umschlag: Giovanni Battista Piranesi-Le Carceri.
Karikaturen im Text: Walter Lack, aus Publikationen des CEDRI.

© Drava Verlag 2006
Layout und Druck: Tiskarna / Druckerei Drava
Alle: Klagenfurt/Celovec
www.drava.at

ISBN 10: 3-85435-485-1
ISBN 13: 978-3-85435-485-7

Nicholas Busch

Baustelle FESTUNG EUROPA

Beobachtungen, Analysen, Reflexionen

**Mit einem Vorwort
von Jean Ziegler**

Drava Klagenfurt/Celovec

*Und nun kommt ihr. Ich kann euch nichts vererben:
Macht, was ihr wollt. Doch merkt euch dieses Wort:
Vernunft muß sich ein jeder selbst erwerben,
Und nur die Dummheit pflanzt sich gratis fort.*

Erich Kästner

Inhalt

Jean Ziegler: Nicky Busch, ein Revolutionär	6
Einleitung der HerausgeberInnen	10

REFLEXIONEN: DER STAAT IM WANDEL

Wenn die Polizei an die Stelle der Politik tritt (1993)	14
Werden wir alle Staatenlose? (1997)	32
Vom Leidensdruck der Menschen im öffentlichen Dienst (2005)	46

ANALYSEN: »FESTUNG EUROPA« –

BAUSTEINE UND BAUPLÄNE

Asylrecht und Asylpraxis: Das deutsche Abschreckungsmodell (1983)	54
Portugal: Mit Antiterrorgesetzen gegen das Vermächtnis der Nelkenrevolution (1989)	74
PKK-Prozess in Deutschland: Wie eine »terroristische Vereinigung« fabriziert wird (1993)	86
Kosovo: »Hilfe vor Ort« oder Wie man Flüchtlinge fern hält (1999)	94
Asyl- und Migrationspolitik: Auf dem Weg zum europäischen Sicherheitsstaat? (2001)	109
EU-»Verfassung«: Legitimationsversuch einer Politik der faits accomplis (2005)	139

REPORTAGEN, GLOSSEN UND EIN INTERVIEW

Lothringen: Demontage einer Industrieregion (1972)	158
Kärnten: »Der Ulrichsberg ruft« (1979)	163
USA: Die Sanctuary-Bewegung (1986)	172
Schweden: »Übertrieben und unglaublich« (1990)	185
Schweden: Vi vil ha det roligt – Wir wollen es lustig haben (1991)	187
Schweden: Von Bauern und Pferdehändlern (1993)	192
Schweden: Aber bitte recht menschlich ... (1993)	196
Schweden: Hinter den Kulissen (1994)	199
»Unsere Ideen sind in den Banktresoren vergraben« – Ein Gespräch mit Friedrich Dürrenmatt (1989)	203

Jean Ziegler

Nicky Busch, ein Revolutionär

Nicky Busch war ein Mensch mit einer besonderen Ausstrahlung, diskret, hoch intelligent, von kompromissloser Leidenschaft für Gerechtigkeit.

Ich traf ihn zum ersten Mal an einem regnerischen Tag im Jahr 1974 auf dem Flughafen von Genf-Cointrin. Wir warteten zusammen auf fünf chilenische Flüchtlinge, die – durch ein Wunder – der blutigen Tyrannei von Pinochet hatten entkommen können.

Die offizielle Schweiz, allen voran das Departement für Auswärtige Angelegenheiten unter dem (noch dazu sozialistischen) Minister Pierre Graber, betrieb damals eine unwürdige Politik. In den Tagen und Nächten unmittelbar nach dem Angriff auf die Moneda am 11. September 1973 weigerte sich der Schweizer Botschafter in Santiago, Masset, im Gegensatz zu den meisten anderen Botschaftern zivilisierter Länder, Verfolgten in seiner Botschaft Schutz zu gewähren. Er nahm den Standpunkt der Putschisten ein und verriegelte das Botschaftsgebäude. Sein Vorgesetzter in Bern folgte diesem Beispiel: Er führte die Visumpflicht für chilenische Staatsbürger ein und hoffte, auf diese Weise die Einreise der Verfolgten in die Schweiz zu erschweren, wenn nicht zu verunmöglichen.

In dieser Situation erhob sich in der Schweiz eine großartige Volksbewegung. Nicky und der bewundernswerte Cornelius Koch zählten zu ihren hauptsächlichen Akteuren. Pfarreien, Gemeinden, Gewerkschaften, Tausende Menschen erklärten sich bereit, chilenische Flüchtlinge aufzunehmen. Die »Freiplatzaktion für Chileflüchtlinge« war geboren. Es handelte sich wahrscheinlich um die bedeutendste, am besten organisierte Solidaritätsbewegung, welche die Schweiz seit jener mit den spanischen Republikanern 1936 erlebt hatte.

Nicky war ein vorbildlicher *militant*, ein Intellektueller, der in seinem Engagement oft bis an die physischen Grenzen ging. Er war aber auch ein außerordentlicher Organisator, ein Mensch, der fähig war, hoch komplexe internationale Netzwerke aufzubauen. Unter Lebensgefahr reiste er damals nach Chile. Es gelang der Freiplatzaktion – oft auf verschlungenen, von

Nicky vorgezeichneten Wegen – Hunderte und Aberhunderte Demokraten aus Chile herauszuschleusen – Männer, Frauen und Jugendliche, denen in der Illegalität in jedem Moment Verhaftung, Folter und Tod drohten.

Schließlich fanden an die zweitausend Chileninnen und Chilenen Zuflucht in der Schweiz. Viele verdankten ihr Leben ganz unmittelbar Nicky. Diese Chilenen waren in ihrer überwältigenden Mehrheit eine Bereicherung, eine bedeutsame Stärkung für die Gewerkschaftsbewegung und die linken Parteien in der Schweiz. Die Exilchilenen waren erfahrene politische Aktivisten, Gewerkschafter, Intellektuelle von großer Überzeugungskraft, subtiler politischer Intelligenz, ansteckender Warmherzigkeit. Sie haben unserem Land enorm viel gebracht.

Nicky war ein komplexer Mensch, ausgestattet mit mannigfaltigen Talenten. Er war Komponist und Musiker, der wunderbar Geige und Akkordeon spielte. Er war von einer vielseitigen persönlichen Kultiviertheit und fühlte sich wohl im Universum der Sprache – der deutschen, der französischen, der englischen, der schwedischen. Eine seltene Kombination: Er vereinigte in sich das kreative Talent des Künstlers und die brillante Schärfe der analytischen Vernunft.

Von Falun aus, seinem Wohnort in Schweden, redigierte er den Rundbrief »Fortress Europe?«, der über Jahre hinweg regelmäßig erschien und bald zu einer Referenzpublikation für zahlreiche Gruppen und Bewegungen wurde, die gegen die Fremdenfeindlichkeit, die Ablehnung des Anderen, den Abbau des Asylrechts kämpften.

Dank seiner Intuition hatte Nicky auf visionäre Weise vor mir erfasst, dass Systeme kontinentaler Apartheid im Entstehen begriffen waren, zunächst mittels scheinbar harmloser Maßnahmen, die von den Nationalstaaten Europas zur Regelung der Migration ergriffen wurden. Prophetisch schrieb er: »Die Reichen schützen ihre Reichtümer vor Armut der Armen.«

Nicky war fest in der bemerkenswerten Selbstverwaltungs- und Genossenschaftsbewegung »Longo mai« verwurzelt. Er war einer ihrer Gründer gewesen. »Revolte« und »Utopie« sind die

zwei mächtigen Quellen, die Longo mai speisen. Die Bewegung entstand 1973 aus dem Zusammenschluss der Gruppen Spartakus aus Wien und Hydra aus der Schweiz und bildet einen außergewöhnlichen Nährboden für Ideen, ein Universum der Solidarität und Zuneigung, der sozialen und wirtschaftlichen Experimente. Die Kooperativen sind in einer Vielzahl von Ländern tätig – Drehscheiben für Debatten aller Art. Dieses Leben von Longo mai ist eng verknüpft mit Nickys Biographie.

Mit vielen Freunden und Gefährten – Frauen und Männern verschiedener Generationen voller Enthusiasmus und Überzeugungskraft – führte Nicky zahlreiche Kampagnen, darunter jene zur Verteidigung von Otelo de Carvalho, Held der Nelkenrevolution von 1974 in Portugal, den eine reaktionäre Staatsmacht zu kriminalisieren versuchte; internationale Kampagnen zugunsten der Schwachen, Erniedrigten, Rechtlosen im Rahmen des CEDRI (Europäisches Komitee zur Verteidigung der Flüchtlinge und Gastarbeiter) und des Europäischen BürgerInnenforums.

Der Rassismus ist eine Schlange mit tausend Köpfen. In der Schweiz hohlte eine Abfolge von Bundesgesetzen – inspiriert von der SVP und gebilligt von einem Parlament und einer Regierung von beispielloser Feigheit – das Asylrecht und die jahrhundertealte Tradition internationaler Solidarität der Eidgenossenschaft immer mehr aus. Sie fanden in Nicky einen unerbittlichen Gegner. Seine Analysen und Argumente nährten den Widerstand dagegen.

Wir sind 6,2 Milliarden Menschen auf der Erde. 4,8 Milliarden leben in einem der 122 Länder der so genannten Dritten Welt. Die Mehrheit von diesen lebt nicht so, wie es sich für Menschen gebührt. Im Jahr 2005 starb alle fünf Sekunden ein Kind unter 10 Jahren an Hunger. 100.000 Menschen sterben jeden Tag an Hunger oder an seinen unmittelbaren Folgen. Die Welternährungsorganisation FAO, welche diese Zahlen veröffentlicht, sagt aber auch, dass die Landwirtschaft mit ihren derzeitigen weltweiten Produktionskapazitäten 12 Milliarden Menschen anständig ernähren könnte (2.700 Kalorien pro Erwachsenen pro Tag). Es gibt keine Fatalität. Ein Kind, das Hungers stirbt, wird ermordet. Die Weltordnung des globalisierten Kapi-

talismus ist nicht nur mörderisch, sondern auch absurd. Er tötet, und er tötet ohne Notwendigkeit.

Nicky sehnte sich aus ganzem Herzen danach, diese Welt zu verändern. Das war der Sinn seines Lebens. Bertolt Brecht fasst dies in seiner »Heiligen Johanna der Schlachthöfe« besser zusammen, als ich es je könnte:

Eines habe ich gelernt und weiß es für euch
Selber sterbend:
Was soll das heißen, es ist etwas in euch und
Kommt nicht nach außen! Was wisst ihr wissend
Was keine Folgen hat?

Schnell verschwindend aus dieser Welt und ohne Furcht
Sage ich euch:
Sorgt doch, dass ihr, die Welt verlassend
Nicht nur gut wart, sondern verlasst
Eine gute Welt!

Ich schulde Nicky Busch tiefe Bewunderung und Dankbarkeit.

Genf, den 1. August 2006

Aus dem Französischen von Beatriz Graf



Einleitung der HerausgeberInnen

Dieses Buch bedarf schon deshalb einer Einleitung, weil es nicht von Nicholas Busch selbst zusammengestellt und herausgegeben wurde. Von verschiedenen Seiten, auch von uns, die jetzt die Herausgabe übernommen haben, wurde er gelegentlich dazu gedrängt, das einzigartige Wissen, das er akkumuliert und publizistisch aufbereitet hatte, auch in Buchform zugänglich zu machen. Die Themen, mit denen er sich über die Jahrzehnte intensiv und konsequent beschäftigt hat, lassen sich folgendermaßen umreißen: Asyl- und Migrationspolitik als Versuchsfeld für Mechanismen der rechtlichen und sozialen Ausgrenzung; Kriminalitäts- und Terrorismusbekämpfung als Vorwand für den Abbau rechtsstaatlicher Verfahrensgarantien; zwischen- und suprastaatliche Kooperationen unter Ausschluss der Öffentlichkeit als Instrument zur Umgehung von Gewaltenteilung und demokratischer Kontrolle; die schrittweise Mutation des sozialen Wohlfahrtsstaats zum Sicherheitsstaat neoliberaler Prägung.

Als Nicholas Busch am 23. Mai 2005 im Alter von 56 Jahren durch eine Herzattacke unerwartet aus dem Leben gerissen wurde, beschlossen wir, einige FreundInnen und Angehörige, nachzuholen, wozu es zu seinen Lebzeiten nicht gekommen war: ein Buch zu machen. Vielleicht kam uns erst angesichts der schier unübersehbaren Masse publizierter, teilweise auch Entwurf gebliebener Texte und Redemanuskripte richtig zum Bewusstsein, wie sehr er im Grunde ein Alleingänger gewesen war. Kein Einzelkämpfer, dazu war er zu intelligent – er knüpfte Netze und fand immer Verbündete und MitstreiterInnen –, aber bewusst auf sich gestellt, ohne institutionellen Rückhalt und institutionelle Rücksichten, nur sich selbst und seinen eigenen hohen Ansprüchen verpflichtet.

Nachdem wir uns durch papierene und elektronische Archive durchgekämpft und die in einer seiner vier Arbeitssprachen – Deutsch, Französisch, Englisch, Schwedisch – verfassten Texte gesichtet hatten, standen wir vor der Frage, nach welchen Kriterien wir die Auswahl treffen und das Buch zusammenstellen sollten. Im Verlauf mehrerer redaktioneller Treffen schälten sich die folgenden Leitgedanken heraus: Erstens sollten die LeserInnen Informationen zu wichtigen aktuellen Problemen wie Asyl, Migration oder Terrorbekämpfung finden, sie sollten die

Entstehungsgeschichte heutiger Verhältnisse rückverfolgen und die bis heute wirksamen Entwicklungsstränge nachvollziehen können. Und zweitens sollten die Texte in ihrer Verschiedenartigkeit auch etwas über ihren Autor sagen, den scharfsinnigen Analytiker und scharfzüngigen Spötter, den visionären Vordenker und detailversessenen Tüftler, den begnadeten Kommunikator und selbstzweiflerischen Grübler.

So haben wir nicht nur Texte ausgewählt, die die unterschiedlichen Themenbereiche abdecken, sondern bewusst auch solche, die verschiedenen Textsorten angehören. Dementsprechend ist das Buch auch aufgebaut. Der erste Teil umfasst Reflexionen zu grundlegenden gesellschaftlichen Fragen, die als Beiträge zu oder in Verbindung mit Kolloquien entstanden sind, die von der Genfer Sozialwissenschaftlerin Marie-Claire Caloz-Tschopp organisiert wurden. Im zweiten Teil finden sich Texte analytischen Inhalts, die wir mit »Festung Europa – Bausteine und Baupläne« überschrieben haben. Verfasst wurden sie mehrheitlich für Publikationen des CEDRI (Europäisches Komitee zur Verteidigung der Flüchtlinge und Gastarbeiter), des Europäischen BürgerInnenforums, für die von ihm selbst über viele Jahre herausgegebene Zeitschrift *Fortress Europe? – Circular Letter** oder als Vorlagen für Referate vor Fachpublika und NGOs. Der dritte Teil ist Arbeiten mit journalistischem Charakter gewidmet, meist Reise- und Korrespondentenberichte, die in verschiedenen Periodika im Umfeld der Longo-Mai-Bewegung, zu deren Gründern Nicholas Busch gehörte, veröffentlicht wurden: beginnend mit einer Reportage über das krisengeschüttelte lothringische Industriegebiet aus dem Jahr 1972, ausklingend in einem Gespräch über die Schweiz mit dem Dramatiker Friedrich Dürrenmatt, das über ein Wiener Piratenradio ausgestrahlt wurde.

Bei aller Mannigfaltigkeit an Textsorten und sprachlichen Registern aber vermag das Buch doch einer Stimme keinen Widerhall zu geben, mit der Nicky Busch seine Umgebung in den Bann zu ziehen vermochte: die der Musik, gespielt auf der Geige oder dem Akkordeon, viele Stücke von ihm komponiert oder arrangiert. Davon bleiben Aufnahmen, die mit der Musikgruppe *Comedia Mundi* entstanden sind.

Fallweise schien es uns sinnvoll, nur jene Teile von Texten aufzunehmen, die sich auf ein bestimmtes Thema beziehen.

* Siehe: <http://www.fecl.org>

Einzelne Weglassungen haben sich auch dort aufgedrängt, wo es sonst zu Überschneidungen oder Verdoppelungen mit anderen Texten dieses Buches gekommen wäre. Da Nicholas Busch »seine« Themen über lange Zeit verfolgte und sich an wechselnde Adressaten richtete, war es unvermeidlich, dass sich gelegentlich Passagen aus älteren Texten in aktualisierter Form in neueren wiederfinden. Zum Teil hat er für eine »Zweitverwertung« selbst Kürzungen an Texten vorgenommen bzw. solchen zugestimmt. Schließlich haben wir uns vereinzelt Eingriffe auch dort erlaubt, wo Kommentare zu tagespolitischen oder sehr zeitgebundenen Ereignissen für einen Großteil der Lesenden nur noch mit einer Fülle von Erläuterungen verständlich gewesen wären. Auf allfällige Kürzungen oder Weglassungen wird in den Quellenangaben zu den einzelnen Texten hingewiesen. Soweit sich die entsprechenden Stellen in einem anderen Text dieses Buches wiederfinden, gibt es darauf einen Querverweis. Anmerkungen der HerausgeberInnen werden als Fußnoten ausgewiesen, Anmerkungen oder Quellenangaben des Autors als Endnoten nach jedem Text.

Dieses Buch will keine Nachlass-Dokumentation sein, sondern ein Lesebuch, dessen erstaunliche Aktualität sich einem zuweilen gerade in Texten älteren Datums zu erkennen gibt. Das Anliegen von Nicholas Busch war es, komplexe Tatbestände, mit denen sich sonst allenfalls Juristen oder Menschenrechtsexperten herumschlagen, auch für den »normalen« Bürger, die »normale« Bürgerin verständlich und greifbar zu machen, aus einer Überfülle an Informationen, die er aus offiziellen Quellen schöpfte oder die ihm aus vertraulichen Quellen zuge tragen wurden, herauszufiltern, was von Bedeutung war, und den Teufel, der sich bekanntlich im Detailgestrüpp versteckt, ans Licht der Öffentlichkeit zu zerren. Nichts anderes erhoffen wir uns von diesem Buch.

Basel, im Juni 2006

*Sissel Brodal, Brigitta Busch, Thomas Busch,
Karin Busch-Wikström, Jochen Cotaru, Catherine Fürst,
Beatriz Graf, Kathi Hahn, Hannes Lämmli, Isabelle Sens,
Christian Pillwein, Albert Widmer*

REFLEXIONEN: DER STAAT IM WANDEL

*Man ist in Europa ein Mal Staatsbürger
und zweiundzwanzig Mal Ausländer:
Wer weise ist, dreiundzwanzig Mal.
Ja, aber das kann man nur, wenn man in die Sparte
»Nationalität« schreibt: »reich«.*

Kurt Tucholsky

Wenn die Polizei an die Stelle der Politik tritt

1993*

Asyl und Migration – Schlüsselthemen unserer Zeit

In den Fragen von Asyl und Migration kommen die wichtigsten globalen Widersprüche und Konfliktpotentiale am Ende dieses Jahrhunderts in einer Weise zum Ausdruck, dass sie von der Öffentlichkeit unmittelbar wahrgenommen werden. Das erklärt zumindest teilweise, warum diese Thematik seit Beginn der 1980er Jahre so viele Emotionen geschürt und die politische Debatte in vielen westeuropäischen Ländern maßgeblich geprägt hat, wo doch andere mindestens ebenso beunruhigende Phänomene wie z. B. die schrittweise Abwicklung des Wohlfahrtsstaates oder die steigende Arbeitslosigkeit anscheinend oft als unabänderliche, vom politischen Willen nicht beeinflussbare Entwicklungen akzeptiert werden.

In der Tat finden wir im Bereich Asyl/Migration fast alle anderen Probleme unserer Gesellschaften in konzentrierter und unmittelbarer Form wieder. Die Asyldebatte spielt die Rolle eines psychologischen Katalysators für die Ängste der Bevölkerungen vor den großen Herausforderungen der Zukunft.

Die wesentlichsten Konfliktpotentiale weltweit

Zu den wichtigsten weltweiten Problemen unserer Epoche gehören u. a. die Folgenden:

- Die stetige und scheinbar unabwendbare Verarmung einer immer jünger und größer werdenden Mehrheit der Weltbevölkerung, der eine Konzentration der Reichtümer in den Händen einer älter und kleiner werdenden Minderheit gegenübersteht.
- Der berühmte Graben zwischen dem Norden und dem Süden ist ein Ausdruck davon, doch das Phänomen lässt sich nicht

* Vortrag am internationalen Treffen »Gewalt und Asylrecht in Europa« 1993 an der Universität Genf. Publikation: »Police ou politique« in: Caloz-Tschopp M.-C., Clévenot A., Tschopp M.-P., Asile – Violence en Europe. Histoire, analyse, prospective. Co-éd. Cahiers de la Section des Sciences de l'Éducation de l'Université de Genève, GGE, Genève 1994, 391–409.

auf diesen geographischen Rahmen eingrenzen, denn es bestimmt in zunehmendem Maß auch die Entwicklung in Osteuropa und den Nachfolgestaaten der UdSSR, tritt aber selbst in den Ländern des »siegreichen« Systems zutage, d. h. in den »reichen« Staaten der führenden westlichen Industrienationen.

- Die Umkehr der Kapitalströme zu Ungunsten der Dritten Welt (seit Beginn der 1980er Jahre ist die Dritte Welt zum Kapitalexporteur geworden), die Überschuldung und das ökonomisch-politische Diktat der reichen Nationen mittels Instrumenten wie dem Internationalen Währungsfonds. Dieses Diktat hat in den Schuldnerstaaten katastrophale Folgen für die soziale, wirtschaftliche, ökologische und politische Entwicklung.
- Die Umweltzerstörung und die Plünderung der natürlichen Reichtümer. In manchen Bereichen ist die Toleranzgrenze der Umwelt gegenüber einem System, dessen Motor das schrankenlose Wachstum ist, erreicht oder bereits überschritten.
- Die Überzeugung von immer mehr Entscheidungsträgern in Wirtschaft und Politik, dass das wirtschaftliche »Entwicklungsmodell« und der westliche way of life nicht beliebig »exportiert« werden können, ohne Umweltkatastrophen hervorzurufen. Anders gesagt: Die eifrigsten Verfechter des »Siegermodells« wissen genau, dass ihr Modell keines mehr ist.
- Umgekehrt muss man feststellen, dass es keine – auch nur theoretische – Hoffnung für die Entwicklungsländer gibt, eines Tages in den Kreis der reichen Gesellschaften aufgenommen zu werden, egal welche Anstrengungen sie unternehmen oder welche Opfer sie bringen. Da die geforderte Gleichheit nicht durch die schrittweise Ausweitung des angeblichen Entwicklungsmodells erreicht werden kann, muss die Umverteilung des »Kuchens« anders herbeigeführt werden, d. h. durch Revolte (Saddam Husseins Herausforderung der reichen Großmächte könnte als eine unter vielen Erscheinungsformen dieser neuen aufständischen Haltung interpretiert werden).
- Das Verschwinden der »alten Weltordnung«. Der Zusammenbruch des »real existierenden Sozialismus« führte zur Regulierung des internationalen Kräfteverhältnisses und des bislang auf dem Streben nach Gleichgewicht zwischen den

Blöcken beruhenden Konfliktregelungssystemen. Die alten Normen für soziales und politisches Verhalten verloren plötzlich ihre Gültigkeit und hinterließen ein Vakuum, in dem sich Abenteuerertum breitmachen kann. Im Bereich der internationalen Politik führte das zu einer Art »Spiel ohne Spielregeln« (ein weltweites Catch-as-catch-can). Der Versuch, dieser allgemeinen Unordnung durch Exorzismus und Anrufung einer »neuen Weltordnung« beizukommen, scheint nicht einmal die Exorzisten in Washington zu überzeugen.

Die Reaktion der Ausgegrenzten

Die Gewissheit, dass das dominierende Entwicklungsmodell nicht extrapoliert werden kann, führt – neben fatalistischer Passivität – unweigerlich zu einer rebellischen Haltung bei jenen, die sich benachteiligt oder ausgeschlossen fühlen. Die Revolte kann verschiedene Ausdrucksformen annehmen. Doch welche Form auch immer, das Ziel ist immer das gleiche: das Recht auf Überleben/ein besseres Leben zu manifestieren, einen »Teil des Kuchens« zu ergattern.

Man könnte die verschiedenen Ausdrucksformen der Revolte etwa folgendermaßen schematisieren:

1. Unpolitische, nicht-ideologische, individuelle Revolte:
 - a. gewisse Formen individueller Kriminalität
 - b. Flucht vor einer als unerträglich empfundenen Situation, Verlassen des sozialen Umfelds, Reise ins Unbekannte (dass diese Einschätzung subjektiv ist, ändert nichts an der Realität des Phänomens). Die Migrationsströme, seien es Arbeitsmigranten oder Asylsuchende, sind Formen einer gewaltlosen, individuellen Revolte.
2. Unpolitische, nicht-ideologische Gruppenrevolte
Die organisierte Kriminalität von Banden/Clans, die auf gegenseitiger Loyalität zwischen den verschiedenen hierarchischen Ebenen fußt und den Mitgliedern gewisse materielle Vorteile und einen Schutz durch die Gruppe bietet – besonders attraktiv in »deregulierten« sozialen Systemen (Beispiel: die »Russenmafias«)
3. politisch/ideologisch motivierte kollektive Revolte
Bildung von Gruppenidentitäten ausgehend von einem kollektiven Kampf für ein gemeinsames politisches/ideologi-

sches Ziel, oft mit exklusivem Charakter. In diese Kategorie könnte man einschließen:

- die sozialen/nationalen Befreiungsbewegungen
- die religiösen fundamentalistischen/integristischen Bewegungen
- die nationalen, ethnizistischen, rassistischen Bewegungen

Ich möchte nochmals betonen, dass es sich hier um eine sehr schematische Einteilung handelt. In der Realität können sich die Kategorien vermischen. (Die lokalen Kriegsherren in Jugoslawien behaupten alle, die Rechte ihrer jeweiligen ethnischen Gruppe zu verteidigen. Die »Kriege«, die sie führen, könnten aber genauso gut als kaum verschleierte Formen des organisierten Verbrechens angesehen werden.)

Eines ist hingegen sicher: Das Phänomen Migration/Asyl ist eng mit allen hier beschriebenen Erscheinungsformen der Revolte verknüpft.

So lange die Ursachen dieser Revolten weiter bestehen und sich verschärfen, kann nichts das konstante Anwachsen der Migrationsströme verhindern.

Es gibt keine »falschen Flüchtlinge«

Eingangs muss festgestellt werden, dass eine schematische Unterteilung in Kategorien wie wirtschaftliche Migranten, Konventionsflüchtlinge, Schutzbedürftige aus anderen Gründen, »echte Flüchtlinge« und »Asylbetrüger« nichts an der Tatsache ändert, dass immer mehr Menschen in der Flucht die einzige Möglichkeit sehen, einer als unerträglich und hoffnungslos empfundenen Situation in ihren Herkunftsländern zu entkommen. Selbst wenn eine Kategorisierung nach genau definierten und objektiven Kriterien erfolgte (was oft nicht der Fall ist), würde sie nichts am Ausmaß der »Völkerwanderung der Ausgegrenzten« ändern, denn auch wer vor unerträglicher Armut flieht, ist ein Flüchtling. Indem man neun Zehnteln dieser De-facto-Flüchtlinge einen Rechtsstatus verweigert, der ihrer tatsächlichen Lebenssituation Rechnung trägt, wird sich die Zahl der Flüchtlinge nicht um 90 Prozent verringern, sondern nur die Zahl der rechtlosen Personen erhöhen. Ob man sie ausweist oder in den Untergrund treibt, sie werden weiter existieren.

Selbstverständlich wird derjenige, dem man den Zugang zum Recht verweigert, dazu neigen, das Recht nicht zu respektieren

(außer vielleicht aus Angst vor Repression). Im Gegensatz zu der unter den Entscheidungsträgern weit verbreiteten Ansicht trägt die Verweigerung einer legalen Existenz für Flüchtlinge (im weitesten Sinn) nicht dazu bei, die Migrationsströme einzudämmen, sie fördert vielmehr die rechtliche und soziale Verunsicherung sowie ein Klima des Misstrauens und der Gewalt.

Mit der Schaffung einer Bevölkerung von »Rechtlosen« entsteht ein Graben zwischen der realen Gesellschaft einerseits und einem immer fiktiveren normativ-institutionellen Rahmen andererseits. Langfristig kann dies nur zum Zusammenbruch der Fiktion führen, d. h. zur völligen »Deregulierung« der sozialen Verhaltensweisen.

Die Flüchtlinge in »sichere Drittstaaten« an der Peripherie der von den reichen Ländern erbauten »Festung Europa« abzuschieben ändert nichts am Problem. Das Konfliktpotential wird nur geographisch und zeitlich verlagert. Grundlegende Probleme werden nicht gelöst, indem man sie dem Nachbarn von nebenan zuschiebt. Diese »Exportpolitik« könnte sich mit der Zeit als selbstmörderisch erweisen, trägt es doch zur Destabilisierung der »Festungsnachbarn« bei, wenn man sie zwingt, eine Last zu übernehmen, auf die sie noch weniger vorbereitet sind als die reichen Länder Westeuropas. Es wäre naiv zu glauben, dass eine solche Destabilisierung unsere wohlhabenden Gesellschaften auf Dauer verschonen würde.

Bei alledem haben wir den Migrationsdruck in Folge von »unvorhergesehenen« Naturkatastrophen noch gar nicht in Betracht gezogen. Sollten sich die Vorhersagen bestätigen, dass der Meeresspiegel in Folge der Erderwärmung einen halben bis einen Meter steigen könnte, wie viele Menschen müssten ihre Heimatregionen verlassen? 10 Millionen, 20 Millionen, 50 Millionen?

Die Reaktion der Wohlhabenden

Seit dem 19. Jahrhundert und bis in die siebziger Jahre unseres Jahrhunderts war der aufgeklärte Liberalismus die weltweit dominierende Ideologie. Sie setzte auf die freiwillige »Zähmung« oder »Disziplinierung« der Arbeiterklasse auf der ganzen Welt mittels allgemeinem Wahlrecht, Wohlfahrtsstaat und wirtschaftlichem Wachstum auf nationaler Ebene.

Einfach gesagt: Man glaubte, die Loyalität der sozial benachteiligten Bevölkerungsschichten dem System gegenüber erkau-

fen zu können, indem man ihnen einen (wenn auch noch so bescheidenen) Anteil am »Wachstumskuchen« zugestand (vgl. Wallerstein 1991).

Die Ausgrenzung als Voraussetzung für den westlichen *way of life*

Doch ab den siebziger Jahren stieß der Glaube an das schrankenlose Wachstum an seine Grenzen. Seither scheinen sich immer mehr Politiker und Wirtschaftsbarone zu fragen, ob mehr Zugeständnisse an die Benachteiligten nicht das Prinzip der Kapitalakkumulation schlechthin, und damit ihre eigenen Privilegien, in Gefahr brächten.

Der Glaube schwindet, dass der american way of life schrittweise auf die gesamte Erdbevölkerung ausgedehnt werden kann. Wenn heute alle Erdbewohner nach diesem Modell lebten, wäre das Ökosystem unseres Planeten wahrscheinlich bereits zusammengebrochen.

Das relativ junge Bewusstsein, dass das dominierende Gesellschaftsmodell nicht extrapolierbar ist, hat tiefgreifende Folgen für die Verhaltensweisen der reichen Gesellschaften. Sie stehen vor der Wahl zwischen zwei Orientierungen für die Zukunft:

- Sie fügen sich den Forderungen nach einer gerechten Verteilung und respektieren die Toleranzgrenze der Umwelt. Das bedeutet den Verzicht auf ein Gesellschaftsmodell, das auf schrankenlosem Wachstum und Verschwendung aufbaut (der american way of life misst sich daran, dass ein Einwohner der USA pro Person und Tag 52 kg Ressourcen verbraucht – Nahrung, Erdöl, Rohstoffe, Fertigprodukte etc. –, ein indischer oder afrikanischer Bauer hingegen nur 2 kg). Als George Bush 1992 am Tag vor der Konferenz von Rio erklärte, dass der american way of life nicht in Frage gestellt werden könne, gab er ohne die geringste diplomatische Eleganz zu verstehen, dass die führende westliche Großmacht nicht im geringsten daran denke, sich neu zu orientieren. Auf der ideologischen Ebene würde dies auch eine Neudefinition des Prinzips der Gleichwertigkeit menschlichen Lebens und der Menschenrechte im Einklang mit einer neu definierten Entwicklungsorientierung erfordern. Denn die traditionelle, aus der französischen Revolution hervorgegangene Menschenrechtsideologie verliert viel von ihrem Sinn, wenn sie

ihres ökonomischen »Unterbaus« – d. h. Fortschritt durch schrankenloses Wachstum – beraubt wird.

- Die reichen Gesellschaften versuchen, ihre auf Ausplünderung und Verschwendung beruhenden Privilegien zu erhalten. So wird die bewusste, absichtliche Ausgrenzung von ganzen Bevölkerungsgruppen zu einer Notwendigkeit, sobald diese das System zu sehr belasten.

Die Rückkehr des »aggressiven Konservatismus«

Alles deutet zumindest zur Zeit darauf hin, dass die reichen Gesellschaften eher die zweite Orientierung gewählt haben. Das Wiederaufkommen eines »aggressiven Konservatismus« (Wallerstein) in den siebziger Jahren unter dem neuen Namen »Neoliberalismus« ist der ideologische und politische Ausdruck dieser Wahl.

Mit Margaret Thatcher und Ronald Reagan an der Spitze zweier großer Industriemächte stellten die »aggressiven Konservativen« sogar das Prinzip der »freiwilligen Disziplinierung« in Frage. Das bedeutete eine qualitative Veränderung der politischen Situation.

Die »aggressiven Konservativen« meinen, wahrscheinlich zu Recht, dass die freie Marktwirtschaft auf der Grundlage von Akkumulation und Wettbewerb keine zusätzlichen Konzessionen verträgt, weder in Bezug auf Umverteilung noch auf politische Beteiligung. Daher ist das Hauptziel dieser »aggressiven Konservativen« die Abschaffung der Verteilungsmechanismen des Wohlfahrtsstaates, denn sie werden als Hindernisse für das reibungslose Funktionieren des Wirtschaftssystems betrachtet.

»Weniger Staat« führt zum »starken Staat«

Die von den »aggressiven Konservativen« gepredigte »Deregulierung«, die den »Wettbewerbsfähigsten« den Weg ebnen soll, beschränkt sich nicht auf den Wirtschaftssektor und die Verteilungsmechanismen.

Sie geht einher mit einer »Deregulierung« der normativen und institutionellen Rahmenbedingungen des Staates, die Konflikte auf der Grundlage von konsensfähigen und demokratischen Schlichtungsverfahren regeln sollen.

Solch eine Politik schafft nicht nur soziale Ungleichheit, sie diskreditiert auch das Rechtssystem an sich. So entsteht ein Nährboden für Gewalt und Revolte.

Die »neoliberalen« Entscheidungsträger sind sich dessen offensichtlich genau bewusst, denn ihre Deregulierungspolitik geht stets einher mit der Verstärkung des Verwaltungs- und Polizeiapparats. Die Konzessionspolitik (freiwilliger Disziplinierung) wird ersetzt durch die Kontrolle und die Überwachung der Bevölkerungen.

Dies kann nicht ohne einen starken Staat geschehen.

Der Diskurs der Neoliberalen von »weniger Staat« ist also ein Bluff.

Die Deregulierung der normativen und institutionellen Rahmen des Staates bedeutet in der Tat nicht eine Schwächung der Staatsmacht, sondern im Gegenteil ihre Stärkung durch eine Veränderung ihres Charakters. Die Abschaffung der normativen und institutionellen Rahmen, welche die konstitutionelle Kontrolle der Staatsmacht durch die Bürger ermöglichen, öffnet der »informellen« und willkürlichen Kontrolle der Bürger durch die Staatsmacht Tür und Tor.

Der große deutsche Jurist, Rudolf von Ihering, sagte, dass die Form die »geschworene Feindin der Willkür« sei, die »Zwillingsschwester der Freiheit«. Diese Worte sind heute wieder sehr aktuell.

Wenn die Polizei an die Stelle der Politik tritt

Die Innenpolitik des aggressiven Konservatismus setzt sich aus zwei Elementen zusammen: Deregulierung der demokratischen Institutionen einerseits, Aufbau eines repressiven Kontrollapparats andererseits. Hauptziel der aggressiven Konservativen ist die Aufrechterhaltung um jeden Preis eines Systems, das weltweit nicht lebbar und daher langfristig zum Untergang verdammt ist. Ihre Politik kann daher nur reaktiv und phantasielos sein, so sehr, dass man den Eindruck hat, politische Visionen würden allmählich durch polizeiliche Reaktionen ersetzt.

Mit dem Fortschreiten dieser grundsätzlich reaktionären politischen Haltung bei allen politischen Formationen in Europa (einschließlich eines Teils der Sozialdemokratie) wird die berühmte »Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung« (im Sinn der Verteidigung des bestehenden Systems) zum vorrangigen Gegenstand sowohl der Innen- als auch der Außenpolitik.

Befestigte Paradiесе und überwachte Ghettos

Die Wohlhabenden errichten »befestigte Paradiесе«, die dem Ansturm der Armen standhalten können, indem man diese unter Kontrolle hält, nötigenfalls mit Gewalt. Die in Ghettos verbannten Ausgegrenzten werden durch eine polizeiliche »Eindämpfungspolitik« in Schach gehalten.

Das Bild der »befestigten Paradiесе« und der »Ghettos« ist sowohl auf die reichen Länder selbst als auch auf die internationalen Beziehungen anwendbar. In den amerikanischen Städten haben die Wohlhabenden ihre befestigten Paradiесе in Geschäftsvierteln oder Luxusvororten gebaut, die relativ gut vor der in den Stadtzentren herrschenden Gewalt geschützt sind. Die Armen leben in Gegenden, die vom System mehr oder weniger aufgegeben wurden. In diesen Zonen neigt der Staat dazu, sich zurückzuziehen. Er bekämpft dort nicht mehr weder Armut noch Verbrechen. Seine Präsenz beschränkt sich oft auf rein präventive Maßnahmen, um ein Übergreifen der Gewalt außerhalb der Ghettos zu verhindern. (So verweigerte die Reagan-Administration eine Budgeterhöhung für die New Yorker Polizei, um die Polizeipräsenz in den Ghettos zu verstärken. Diese werden als »verbrannte Erde« betrachtet, die Kriminalitätsrate spielt keine Rolle, solange sie intra muros bleibt.)

Auf internationaler Ebene wird gleichzeitig die »Festung Europa« errichtet und eine Ghettozone geschaffen, die unter anderem die meisten afrikanischen Länder umfasst, weil sie als wirtschaftlich und strategisch uninteressant beurteilt und daher ihrem Schicksal überlassen werden. Die reichen Länder kolonisieren nicht mehr, sie kontrollieren und ab und zu intervenieren sie mittels militärischer Strafexpeditionen, um jegliches Rebellionspotential im Keim zu ersticken. Wie in den amerikanischen Städten geht es nur mehr darum, ein Übergreifen zu verhindern.

Die Europäische Union als Vorwand für den Aufbau des Kontrollstaates

Die Verwandlung des demokratischen Verfassungsstaates in einen Sicherheitsstaat ist in den weitgehend noch stabilen europäischen Gesellschaften schwer zu rechtfertigen. Es herrscht zwar seit den siebziger Jahren ein diffuses Klima der Angst. Aber als das Gespenst des internationalen Kommunismus plötz-

lich verschwand, verlor diese Angst gewissermaßen ihre Orientierung. Um eine repressive Wiederaufrüstung vor der Öffentlichkeit zu rechtfertigen, mussten neue Bedrohungsszenarien mit starker symbolischer und psychologischer Wirkung definiert werden. Die Rechtfertigung fand man im »Trippelgespenst« Drogen / internationaler Terrorismus / Migration. Diese drei Themen boten sich geradezu an, um diffuse Angst- und Ekelgefühle zu symbolisieren und den schrittweisen Aufbau eines repressiven Sicherheitsapparats zu rechtfertigen.

Die massive administrativ-polizeiliche Aufrüstung hat jedoch weder die angestrebten Ziele erreicht noch zu einer Lösung der wirtschaftlichen Probleme beigetragen. Sie erweist sich heute als ein höchst gefährliches Instrument, nicht etwa zur Bekämpfung von Terroristen und Drogenhändlern, wohl aber für die »präventive« Überwachung, die datenmäßige Erfassung, die Einschüchterung und sogar die Kriminalisierung von großen Segmenten der Bevölkerung, die als potentielle zukünftige »Unruhestifter« oder »Dissidenten« eingestuft werden.

Die repressive Aufrüstung sowie die damit einhergehende schleichende Abwicklung der Grundfreiheiten und -rechte werden von der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen (oder sogar akzeptiert), denn sie betreffen auf den ersten Blick nur diskreditierte soziale Randgruppen (»falsche Flüchtlinge«, »Drogenabhängige«, »Terroristen«, »organisierte Verbrecher«). Nur wenige scheinen sich der Tatsache bewusst zu sein, dass die neuen Vollmachten der Polizei, wenn sie erst einmal in einem Bereich eingeführt wurden, dazu tendieren, auf andere überzugreifen.

Doch genau das geschieht in allen Ländern Europas, immer unter dem Vorwand, das Trippelgespenst bekämpfen zu müssen. Die Notwendigkeit, im Rahmen der europäischen Einigung neue supranationale Strukturen zu schaffen, bietet Gelegenheit zu einer beschleunigten Deregulierung des normativen und institutionellen Rahmens, der auf nationaler Ebene das Funktionieren eines starken Polizeistaates auf wirksame Weise hätte hemmen können.

Die misstrauische Macht

Der Asylbereich war das wichtigste Laboratorium für die Deregulierungspolitik. Alle in diesem Bereich eingeführten legislativen, juristischen und politischen Praktiken wurden anschließend

auf andere Rechtsbereiche ausgeweitet. Das gemeinsame Element dieser Praktiken ist, dass sie Ausdruck des Misstrauens der Staatsmacht gegenüber Personen oder Personengruppen sind, seien es Flüchtlinge, Arbeitslose oder Kranke.

Diese Praktiken sind:

- Der Trend zur Aushöhlung der Unschuldsvermutung und demzufolge zur Umkehrung der Beweislast. Im Asylbereich zeigt sich dies bereits bei der Einführung des Begriffes »Asylbewerber« (gegenüber dem anerkannten »Flüchtling«) zu Beginn der 1980er Jahre.
- Der Asylbewerber wird a priori verdächtigt, ein »falscher« Flüchtling, d. h. ein Betrüger zu sein. *Er* muss nun beweisen, dass das Misstrauen des Staates in seinem besonderen Fall nicht gerechtfertigt ist.
- Die Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren auf Kosten des Bewerbers/Angeklagten, die schleichende Einschränkung der Rechte der Verteidigung. Im Asylbereich drückt sich dies in der Abschaffung von Berufungsinstanzen aus, in der Verweigerung des Rechts auf Anhörung, in der Ablehnung von Anträgen auf der Grundlage von summarisch angewendeten, dehnbaren Begriffen wie »offensichtlich unbegründet«, »sicheres Drittland« usw.
- Die Einführung von immer vageren Rahmengesetzen und Generalklauseln, die von den Exekutivorganen willkürlich interpretiert und mit Hilfe von Verordnungen, Dekreten und Direktiven, d. h. außerhalb der Kontrolle der Legislative, angewendet werden können.
- Eine allgemeine Tendenz zur Machtverschiebung hin zum administrativen und polizeilichen Bereich auf Kosten der Legislative, der Justiz oder unabhängiger Organe.
- Strafmaßnahmen gegen und Überwachung von vor dem Gesetz unschuldigen Personen. Im Asylbereich wären zu erwähnen: die Zurückweisung oder Inhaftierung ohne Motiv, die Ablehnung des Asylgesuchs, die mit einer angeblich mangelnden Bereitschaft der betroffenen Person zur Kooperation oder einer angeblichen Bedrohung der inneren Sicherheit gerechtfertigt wird, ohne Rekursmöglichkeit vor einem Gericht.
- Die missbräuchliche Anwendung des Verwaltungsgeheimnisses. Wachsender Einfluss der Geheimdienste auf die administrativen und sogar gerichtlichen Entscheidungen. Ent-

scheidungen werden auf Grund angeblicher Geheimakte oder anonymer Zeugenaussagen gefällt.

- Die schleichende Unterminierung des Rechts auf Schutz persönlicher Daten. Im Asylbereich: Austausch persönlicher Daten von Flüchtlingen zwischen Polizei-, Zoll- und Geheimdiensten, einschließlich jener der Herkunftsländer der betroffenen Flüchtlinge

Alle hier beschriebenen Tendenzen finden wir wieder zum Beispiel bei den Gesetzen gegen »Terroristen«, gegen das »organisierte Verbrechen«, über illegale Drogen usw. In letzter Zeit finden wir sie aber auch in Bereichen wie der Sozialhilfe oder dem öffentlichen Gesundheitswesen. Die systematische, pro-aktive Kontrolle der »nicht wettbewerbsfähigen«, marginalen und aus dem System ausgegrenzten Klassen breitet sich aus wie ein Krebsgeschwür.

Deregulierung generiert ein Klima der Gewalt

Der europäische Raum der Sicherheit und des Rechts ist im Aufbau begriffen, obwohl es nicht einmal ein gemeinsames Justizkonzept gibt.

Europol und das Schengener Informationssystem SIS (welches zum European Information System wird) treten in Aktion, obwohl Konventionen, die zumindest einen Anschein von gesetzlichem und institutionellem Rahmen bieten könnten, nicht existieren.

Wir hören von »Ad-hoc«-Einrichtungen, werden vor »pragmatische« vollendete Tatsachen gestellt und zwar von einer Supermacht, der man im Nachhinein einen Schein von Form verleihen will.

Langfristig kann diese Vorgehensweise der europäischen Entscheidungsträger der demokratischen Glaubwürdigkeit und der Legitimität des Systems nur den Todesstoß versetzen.

Angesichts eines Systems, innerhalb dessen Normen und Verhaltensweisen dereguliert sind, werden die Leute beginnen, selbst »Justiz zu üben«. Aus Angst, ausgeschlossen zu werden, wird man selbst ausschließen. Das ist die Logik rassistischer und faschistischer Bewegungen. Das allgegenwärtige Misstrauen des Staates bringt ein Klima der Angst, der Entsolidarisierung und des Denunziantentums hervor. Ein wachsendes Gefühl der

Ohnmacht und der Ausgrenzung unter den Bürgerinnen und Bürgern produziert aggressive Verhaltensweisen, welche leicht zum Ausbruch von spontanen, unorganisierten Revolten führen können.

Werden in diesem Fall extraterritoriale Militärabenteuer zu »Sicherheitsventilen« für die Aufrechterhaltung der Ordnung? Werden deshalb junge ostdeutsche Arbeitslose als Soldaten für »humanitäre« Kriegsmissionen in Somalia rekrutiert?

Das Trägheitsgesetz

Nach alledem, was ich hier gesagt habe, wird man mich vielleicht verdächtigen, einfältigen Verschwörungstheorien anzuhängen. Haben wir es mit einem politischen Komplott zu tun, das den vorsätzlichen Aufbau eines globalen Apartheidsystems zum Ziel hat?

Ich glaube nicht an die strategische und historische Bedeutung der Verschwörung als solche. Sie war gewiss ein wichtiges Element des politischen Handelns in der Menschheitsgeschichte und wird es bleiben. Doch es ist ein hauptsächlich taktisches und operationelles Element im Dienste von politischen Zielsetzungen und von in der Gesellschaft bereits vorhandenen Realitätswahrnehmungen. Ohne das Bestehen solcher Zielsetzungen und Wahrnehmungen kann es keine Verschwörung geben. Und diese kann die gewünschte Wirkung nur in einem ihr günstigen politischen Klima erzielen.

Mit der »Jagd auf Verschwörer« läuft man demnach Gefahr, die Aufmerksamkeit von der grundlegenden Frage abzulenken: Warum stößt eine bestimmte Politik, eine bestimmte Wirklichkeitswahrnehmung in einer bestimmten Gesellschaft auf ein ihr günstiges Klima? Oder, um auf den Gegenstand unserer Reflexionen zurückzukommen, warum sind die westeuropäischen Gesellschaften heute offen für reaktionäre (im ursprünglichen Sinn des Wortes) politische Projekte, die auf der Idee von der Überlegenheit der Reichen und der Ausgrenzung unterbemittelter Bevölkerungen fußen?

Mir scheint, dass wir es nicht so sehr mit einer vorsätzlichen Verschwörung, sondern viel mehr mit dem Nichtvorhandensein von Strategien, mit der dramatischen Absenz von innovativen Reflexionen, sozusagen mit einer Nicht-Politik zu tun haben. Das allgemein verbreitete Verhalten in Europa kennzeichnet

sich dadurch, dass keine dynamische Lösung für die Zukunft gesucht wird und man sich ängstlich darauf versteift, wirtschaftliche Privilegien und eine Lebensweise zu verteidigen, von der man – bewusst oder unbewusst – weiß, dass sie über kurz oder lang nicht mehr lebbar ist.

Anscheinend gilt das Trägheitsgesetz nicht nur in der Physik, sondern auch in Geschichte und Politik. So lange ein genügend großes Segment der Bevölkerung meint, noch von der etablierten Ordnung zu profitieren – und sei es noch so relativ –, will sie den Status quo nicht gegen eine grundlegende Veränderung eintauschen, die einen Verlust von Privilegien bedeuten könnte. Sogar das Verhalten der unterbemittelten Klassen innerhalb der europäischen Gesellschaften ist stark vom Wunsch nach einem »relativen Komfort« gekennzeichnet. Wer meint, noch gut zu sitzen, neigt dazu, seinen Platz zu verteidigen. Das stimmt, sogar für die meisten, die sich zur radikalen Opposition bekennen, und es ist verständlich. Es ist natürlich viel unbequemer, in einer Krisenzeit zu protestieren, wo jegliche Opposition wirtschaftliche Sanktionen nach sich ziehen kann. So findet man jede Menge Ausreden, um sich den Herausforderungen unserer Zeit nicht zu stellen. Man lässt die Arme hängen und schließt die Augen vor dem, was man glaubt, nicht meistern zu können.

Wenn die Verteidigung der Menschenrechte zur Religion wird

Diese intellektuelle Trägheit könnte eine Erklärung für die immer defensivere, konservative, unpolitische und quasireligiöse Haltung eines großen Teils der Menschenrechtsbewegungen sein. Man verteidigt verzweifelt eine Idee von Gerechtigkeit, die im heutigen politisch-ökonomischen Kontext so unrealisierbar erscheint wie noch nie. Das führt zu einem Verhalten des »Rückzugs der von Vornherein Besiegten«. Die Anrufung der Menschenrechte ohne eine Vision der Gesellschaft, die eine Chance für deren Entwicklung beinhaltet, beschleunigt den Prozess ihrer »Musealisierung« (Beispiel: die Feiern zum 200. Jahrestag der Französischen Revolution). Von da ist es nicht mehr weit bis zur Rechtfertigung militärischer »Strafexpeditionen« der westlichen Mächte, die als neue Kreuzzüge des Abendlandes präsentiert werden, nicht im Namen Christi, sondern in dem der Menschenrechte (Golfkrieg, Somalia).

In diesem Klima der Lähmung kommen natürlich alte Ideologien wieder auf, die den Status quo rechtfertigen, d. h., die auf der Idee der Überlegenheit und des Rechts des Stärkeren sowie auf Ausgrenzung, wenn nicht sogar auf der Vernichtung der »Schwachen«, fußen. Dass in gewissen »Neo«-Formen dieser alten Ideologien der Wert der Menschen nicht mehr auf ihrer Rasse beruht, sondern an ihrer ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit gemessen wird, ändert nichts an ihrem Charakter.

Welche Antworten? Einige Überlegungen in Skizzenform

Jahrelanger Konsum und Wirtschaftswachstum haben aus unseren Gesellschaften gemacht, was der portugiesische Komponist und Sänger José Mario Branco »Verdauungsdemokratien« genannt hat. Es stimmt, dass der Wohlfahrtsstaat auch zu mangelndem Verantwortungsbewusstsein und Entsolidarisierung geführt hat, besonders in Ländern, in denen das Modell des Sozialstaats extrem gut funktionierte. Warum sollte man in Schweden verantwortungsbewusst und solidarisch sein oder sich gar auflehnen, wo doch eine so kompetente öffentliche Verwaltung das Wohlergehen aller so gut gewährleistete?

Es könnte sich herausstellen, dass mit dem Verschwinden des sozialdemokratischen Modells (eine unvermeidliche Folge, wenn die Strategie der »freiwilligen Disziplinierung« aufgegeben wird) gerade in den Vorzeigeländern des modernen Wohlfahrtsstaates eine radikal-demokratische und systemfeindliche Opposition es am schwersten haben wird, sich zu formieren. Denn es geht heute darum, eine solidarische, das heißt systemkritische Alternative gegenüber dem dominierenden Modell von Wettbewerb und Ausgrenzung zu schaffen.

In einem von passivem Konsum und Gefühlen der Ohnmacht und Unfähigkeit geprägten sozialen Umfeld wäre der erste wichtige Schritt wahrscheinlich eher pädagogischer als politischer Natur. Wir müssen wieder lernen und deutlich machen, dass das aktive Engagement in solidarischen Netzwerken ein Gefühl der Kraft und der Sicherheit in der Gruppe vermitteln kann, das in einer Situation des Zerfalls und der sozialen Verunsicherung vital ist.

Eine Bedingung für die Entstehung dieses Gefühls allerdings ist, dass die Aktionen solcher solidarischer Strukturen unmittelbar Erfolge zeigen oder zumindest gemeinsame Erfahrungen

bringen, die von den Teilnehmern als bereichernd und motivierend empfunden werden.

Dies ist ein Schwachpunkt vieler oppositioneller Netzwerke, welche die grundlegenden Widersprüche in unserem System und auf unserem Planeten angreifen, jedoch auf einer für die Leute unfassbaren Ebene. Ihre Opposition läuft Gefahr, schon bald als fundamentalistisches, kraftloses Gestikulieren abgetan zu werden. Solch eine Aktivität kann daher auch demobilisierend wirken statt mobilisierend.

Also müsste man vielleicht in kleineren, von den Bürgerinnen und Bürgern leichter beeinflussbaren Bereichen agieren. Ich denke hier an Aktionen auf Gemeindeebene, in Quartieren, in Vororten. In diesem Rahmen kann das entschlossene Handeln einer Gruppe, und sei sie auch noch so klein, in kurzer Zeit greifbare Resultate hervorbringen.

Es geht nicht darum, *small is beautiful* zu predigen und solidarisches Engagement auf eine »Kirchturmebene« zu reduzieren. Ganz im Gegenteil. Es geht darum, sich den Widersprüchen der Gesellschaft zu stellen, jedoch dort, wo sie unmittelbar greifbar sind. Denn diese Widersprüche gibt es, für uns durchaus fassbar. In jeder Gemeinde gibt es Flüchtlinge, Einwanderer, Zeugen der Situation in ihrem Herkunftsland. In jeder Gemeinde sind die Sparprogramme der Regierungen schmerzlich spürbar: Verfall des Schulsystems, des Sozial- und Gesundheitswesens, Arbeitslosigkeit, Jugend ohne Perspektiven und marginalisierte alte Leute.

Wenn sie diese Probleme auf bescheidener Gemeindeebene angehen, werden die Aktivisten solidarischer Netzwerke durch ihre eigene Erfahrung merken, dass sie es mit globalen Problemen zu tun haben, die eng miteinander verknüpft sind.

Verschiedene Themen, gemeinsame Sache

Als Beispiel möchte ich ein internationales Netzwerk nennen, das von belgischen und schweizerischen Gemeinden initiiert wurde. Es heißt »Gemeinden Gemeinsam« – »Causes Communes«.

Ihr Ziel ist es, ausgehend von lokal mobilisierbaren materiellen und menschlichen Ressourcen jugoslawischen Gemeinden zu helfen, die sich dem Krieg und den »ethnischen Säuberungen« entgegenstellen. Natürlich wird diese Operation den Krieg nicht beenden, doch über Materialsammlungen, Delegationen in die

verschiedenen ehemaligen Republiken Jugoslawiens, über technischen Beistand durch Handwerker, Krankenschwestern, Lehrkräfte, Unternehmer – alles Vertreter ihrer Gemeinden auf freiwilliger Basis – hat sie es vielen Menschen aus belgischen und schweizerischen Gemeinden erlaubt, die Realität eines Krieges mitten in Europa besser zu verstehen und Menschen, deren Leben noch vor nicht allzu langer Zeit dem ihren ganz ähnlich war, materielle und vor allem moralische Hilfe zukommen zu lassen. Weniger als ein Jahr nach seiner Gründung vereinigt dieses Netzwerk in der Schweiz bereits über hundert Gemeinden, von kleinen Dörfern bis zu großen Städten. Es spielt eine wichtige Rolle bei der Information und der Sensibilisierung der Öffentlichkeit in Bezug auf die jugoslawische Tragödie. Mit wenig Mitteln, aber mit dem Pragmatismus ihrer Mitglieder ermöglicht es »Gemeinden Gemeinsam« schweizerischen Dorfbewohnern, die Verbindung zwischen der internationalen Politik und ihrer lokalen Realität herzustellen und die Kraft einer gemeinsamen Aktion zu erleben.

Kerngruppen solidarischer Netzwerke, welche die alten Partei- und Gewerkschaftsstrukturen sprengen, entstehen an vielen Orten in Europa. Sie agieren in oft sehr unterschiedlichen und scheinbar begrenzten Bereichen (single issue movements), von der Verteidigung des Asylrechts oder dem Umweltschutz bis zu Arbeitslosenkomitees. Diese »solidarischen Kerngruppen« müssten sich europaweit treffen und verstehen, dass wenn auch ihre Prioritäten und ihr Engagement unterschiedlich sind, sie eine grundlegende Sache gemeinsam haben: den Willen, die Politik den Bürgerinnen und Bürgern zurückzugeben und aktiv an Entscheidungen der Zukunft teilzuhaben, um Gefahren abzuwenden, die man niemals mit dem Bau von Festungsmauern verhindern wird können.

Aus dem Französischen von Beatriz Graf

Literatur

- Kenneth Hermele: Vem skapar flyktingar? In: »Miljoner på flykt«, World House Paper, Göteborg, 1992.
- Immanuel Wallerstein: Who excludes whom? or the decline of liberalism and the dilemma of anti-systemic forces; conférence, juin 1991.
- Aubrey Meyer/Anandi Sharan: Equity and Survival; Global Commons Institute, London, 1993.
- Ingo Müller: Rechtsstaat und Strafverfahren; Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt a. M., 1980.
- Detlef Krauss: Sicherheitsstaat und Strafverteidigung; »Der Strafverteidiger«, Nr. 7, 1989.
- Lode van Outrive: International organised crime an European police co-operation; interview published in »Fortress Europe?« No. 17, July/August 1993.
- Groupe Ad Hoc »Immigration«: Description et planification des travaux préparatoires nécessaires en vue de l'harmonisation du droit d'asile matériel; rapport SN 35775/91 WGI 897, du 5. 11. 1991.
- European Parliament: Report of the Committee on Civil Liberties and Internal Affairs on cooperation in the field of justice and internal affairs under the Treaty on European Union (Title VI and other provisions) and Resolution, rapporteur: Carlos Robles Piquer, 1 July 1993, A3-0215/93.



Werden wir alle Staatenlose?

1997*

Die Beklemmung des Praktikers

Wenn ich mich nach längerem Zögern entschlossen habe, die Einladung anzunehmen und als »Nicht-Philosoph« an diesem Kolloquium teilzunehmen, dann weil ich wie so viele, die tagtäglich mit den tragischen Auswirkungen der heutigen Asylpolitik konfrontiert sind, von immer stärker werdenden Gefühlen der Ohnmacht und der Isolierung geplagt bin. Bestehen überhaupt noch die Vorbedingungen für einen effizienten Widerstand gegen eine immer deutlicher werdende Tendenz zur Ausgrenzung ganzer Bevölkerungsgruppen? Haben wir noch die Möglichkeit, uns Gehör zu verschaffen und die Politik zu beeinflussen?

Der Luxus philosophischer Reflexion

Diese Fragen müssen gestellt werden. Die »in der Praxis Tätigen«, seien es Aktivisten, Juristen, Sozialarbeiter oder Journalisten, stehen alle vor demselben Problem. Einerseits werden sie durch ihre tägliche Aktivität oft besonders direkt und schnell mit pathologischen gesellschaftlichen Entwicklungen konfrontiert und können, möglicherweise besser als andere, gefährliche Tendenzen frühzeitig erkennen, andererseits leben sie unter dem ständigen Druck des aktuellen Zeitgeschehens. Die Aktion, um die Ausweisung eines abgewiesenen Flüchtlings zu verhindern, kann nicht auf später verschoben werden. Die Vorstöße für die Legalisierung eines illegalen Einwanderers können nicht warten etc.

Der Journalist als »Chronist« wird oft vollständig von seiner Aufgabe absorbiert, sich auf dem Laufenden zu halten und darüber Bericht zu erstatten. Er denkt daher oft – zu Recht oder zu Unrecht –, dass er weder Zeit noch Energie für philosophisches Reflektieren über die tieferen Gründe und die Folgen der Situationen, über die er berichtet, aufbringen kann. Bewusst oder unbewusst halten viele Praktiker solche Reflexionen für einen Luxus, den sie sich nicht leisten können.

* Vortrag am internationalen Seminar »Hannah Arendt und die Welt von heute« 1997 in Genf. Publikation: »Sommes nous en train de devenir des Sans-États?« in: Caloz-Tschopp, M.-C. (éd.), Hannah Arendt, Les Sans-États et le »droit d'avoir des droits«, GGE, Université Ouvrière de Genève, L'Harmattan, Paris 1998, 247–261.

Es gibt noch etwas anderes als den Zeitmangel: Viel zu viele »Praktiker« des Asylbereichs nehmen die Realität ganz anders wahr und haben einen so großen Informationsvorsprung im Vergleich zu den meisten anderen Menschen, dass sie Gefahr laufen, nicht mehr verstanden zu werden. Wer seine Diagnose über den Zustand der europäischen so genannten demokratischen Verfassungsstaaten darauf abstützt, wie Flüchtlinge und andere (immer zahlreichere) verschieden eingestufte Personengruppen mit einem prekären rechtlichen oder sozialen Status behandelt werden, riskiert sehr schnell, als paranoid abgestempelt zu werden.

Was bringt uns das Gedankengut Hannah Arendts?

Meine Ausführungen sollen zum Verständnis der Erwartungen und der Ungeduld vieler »Praktiker«, die zu diesem Kolloquium gekommen sind, beitragen. Ob wir es zugeben oder nicht, wir kamen alle in der Hoffnung, Antworten auf Fragen zu bekommen, die uns quälen, und Lösungsansätze zu finden. Wir sind auch gekommen, um das Gedankengut Hannah Arendts und der »professionellen Philosophen« mit unserer täglichen Praxis zu konfrontieren. Für die an diesem Seminar teilnehmenden Praktiker stellt sich die Frage, ob und in welcher Form die Überlegungen Arendts und die Diskussion und Entwicklung ihrer Gedanken durch die heutigen Philosophen in der Praxis anwendbar sind. Natürlich waren diese Erwartungen überzogen. Ich erwähne sie trotzdem, denn sie sind bezeichnend für den konstanten psychologischen Druck, unter dem nicht nur die »Rechtlosen« leben, sondern auch all jene, die tagtäglich direkt mit ihrer Situation konfrontiert sind, ohne daran etwas ändern zu können.

Das Kolloquium hat es immerhin ermöglicht, dass viele Praktiker grundsätzliche Fragen besser formulieren konnten, was ein Ausgangspunkt dafür ist, dass eine gemeinsame Suche nach Lösungen begonnen werden kann und muss. Es bot auch einen einzigartigen internationalen Rahmen, um mit informierten und interessierten Menschen über Fragen zu diskutieren, die im gewohnten Kontext meist nur auf Gleichgültigkeit stoßen.

Die Aktualität des Gedankenguts von Hannah Arendt

Die zahlreichen Gespräche, die ich mit anderen Nicht-Philosophen an diesem Treffen führen konnte (Menschen im Exil, Juristen, Sozialarbeiter, Vertreter von NGOs, Journalisten) scheinen meine eigenen Schlussfolgerungen zu bestätigen:

Das Gedankengut Arendts ist heute noch in einem fast erschreckenden Ausmaß aktuell. Dies gilt vor allem für ihre Analyse des Totalitarismus und seiner Ursprünge, für ihre Ansichten über die »Staatenlosen«, die in ihren Augen das extremste Beispiel für als »überflüssig« klassierte Menschen darstellen, und ihren Versuch, die Banalität des Bösen als Produkt einer anonymen, bürokratischen Maschinerie zu definieren, die durch den Nazi Eichmann personifiziert wird. Tatsächlich liefern ihre Arbeiten Elemente der Erklärung von pathologischen gesellschaftlichen Phänomenen, die man in den europäischen Nachkriegsdemokratien für endgültig überwunden hielt, welche aber heute in einer Zeit grundlegender gesellschaftlicher Veränderungen plötzlich wieder sichtbar werden.

Vom »Verteilerstaat« zum »Rationierungsstaat«

Die auf Konsens und Wohlfahrt basierenden »Verteilerstaaten« werden heute zunehmend von »konfliktuellen« Regierungsformen auf der Grundlage neoliberaler Sparpolitik und Rationierung abgelöst. Unter diesen neuen Ordnungen tendieren die Staaten immer mehr dazu, ganze Bevölkerungsteile aufgrund von wirtschaftlichen Kriterien wie Rentabilität, Produktivität und Effizienz nicht nur praktisch, sondern auch formell auszugrenzen. Heute kann diese Ausgrenzung dank der Fortschritte der Informatik viel wirkungsvoller »verwaltet« werden. Die neuen Kontrollsysteme bedeuten eine entscheidende Erleichterung bei der Aufspürung und systematischen Erfassung von »Betrügern« und anderen Kategorien von Menschen, die als »Bürden« für die Gesellschaft angesehen werden. All dies geschieht mit dem Hauptziel einer Rationierung, d.h. der Kürzung der staatlichen Hilfeleistungen.

Asylpolitik:

Ein Laboratorium für neue Ausgrenzungsmethoden

Im Bereich der Asylpolitik waren diese Tendenzen früher als in anderen Bereichen spürbar. Man könnte sogar sagen, dass die Asylbewerber als Versuchskaninchen für Ausgrenzungsmechanismen gedient haben, welche später auf andere Personenkategorien ausgeweitet wurden, die man a priori und kollektiv verdächtigte, »Betrüger« und/oder »Lasten«, d. h. »überflüssig« zu sein: Drogenabhängige, Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger, alte Menschen, Behinderte, Kranke ...

In diesem Zusammenhang ist die Einführung von neuen Begriffen im Bereich Asyl und Einwanderung besonders aufschlussreich: Bis zum Ende der siebziger Jahre wurde der Begriff »Asylbewerber« in Europa nie gebraucht. Alle, die um Asyl ansuchten, wurden bis zum Beweis des Gegenteils von den Staaten, die für die Behandlung der Ansuchen zuständig waren, als »Flüchtling« betrachtet. Der Begriff »Asylbewerber« wurde in Deutschland zu Beginn der achtziger Jahre eingeführt mit dem öffentlich erklärten Ziel, einen Unterschied zu machen zwischen »echten« Flüchtlingen, die in Deutschland als Flüchtlinge anerkannt worden waren, und den »Asylbewerbern«, die von vornherein des Betrugs verdächtigt wurden, weil sie, den deutschen Behörden zufolge, in ihrer großen Mehrheit die Bedingungen zur Erlangung des Flüchtlingsstatus nicht erfüllten. Die Einführung des Begriffs Asylbewerber kam einer kollektiven Verdächtigung aller Flüchtlinge gleich, die in Deutschland einen Asylantrag stellten. Dies führte rasch zur Einführung neuer diskriminierender Bezeichnungen durch Politiker und Massenmedien. Immer öfter war von »falsche Flüchtlingen« und »Asylbetrügern« die Rede. Offiziellen Ausführungen zufolge galt es im Interesse der »echten« Flüchtlinge und vor allem der Steuerzahler, ein allgemeines Kontroll- und Erfassungssystem für alle Asylbewerber aufzubauen, um »Missbräuche« zu verhindern. In der Zwischenzeit hat sich die neue Terminologie auf ganz Europa ausgebreitet und wird laufend erweitert (z. B. *burden sharing* – »Lastenausgleich«, wenn die »gerechte« Verteilung der Flüchtlinge auf die verschiedenen Aufnahmeländer diskutiert wird).

Menschen als Last

Wenn man beginnt, Menschen, die noch dazu nicht das geringste Verbrechen begangen haben, als »Last« zu bezeichnen, ist Gefahr im Verzug. Der Schritt vom *burden sharing* zur *burden elimination* ist schnell getan. Es handelt sich dabei nicht unbedingt um aktive physische Eliminierung, sondern viel mehr darum, die Flüchtlinge und die globalen Probleme, deren für alle sichtbarer Ausdruck sie sind, aus dem öffentlichen Bewusstsein verschwinden zu lassen, indem man sie unsichtbar macht. Das führt natürlich nicht zu einer Reduktion der Flüchtlingszahl in der Welt, aber diese Politik hat einen doppelten Effekt: Einerseits wird ein Teil der Flüchtlinge, die nach Europa kommen wol-

len, effektiv daran gehindert. Sie bleiben auf halbem Wege in einem »Drittland« außerhalb der Union stecken. Andererseits, und trotz der Verstärkung der Außengrenzen der Union, gelangen immer mehr Flüchtlinge und Emigranten nach Europa.

In Anbetracht der geringen Chancen auf eine Regelung ihres Status ziehen sie es immer häufiger vor, im »Untergrund« zu bleiben. Bevor sie ihre Anwesenheit durch das Einreichen eines Asylantrags bekannt machen, vermeiden sie lieber jeglichen Kontakt mit dem Staat. Sie wissen, dass jede formelle Spur ihrer Präsenz nur zur Formalisierung ihres Status als Ausgeschlossene und somit zu ihrer Ausweisung aus dem Land führen würde. Auf bürokratischer und legaler Ebene werden diese »Illegalen« also eliminiert. Sie werden unsichtbar, aus der offiziellen Gesellschaft ausgeschlossen, regelrechte *outlaws*. Sie existieren nicht als Rechtssubjekte (als Träger von Rechten und Pflichten). So betrachtet ist ihre Lage durchaus mit jener der Staatenlosen der dreißiger und vierziger Jahre vergleichbar, die Hannah Arendt als »lebendige Leichen« bezeichnet hat.

Die Produktion von »Barbaren«

Je restriktiver die Asyl- und Einwanderungspolitik, desto größer die Anzahl der Illegalen, die innerhalb des Landes, aber außerhalb der offiziellen Gesellschaft leben. Um zu überleben, sind sie gezwungen, sich in einer Art Untergrundgesellschaft zu organisieren, die sich der Kontrolle durch die öffentlichen Behörden entzieht, weil sie in den Augen des Staates nicht existiert. Es hat sich erwiesen, dass solche Parallelgesellschaften oft ein Nährboden für die Entwicklung von Kriminalität sind, ein Umstand, auf den die Staaten gewöhnlich mit »Verbrechensbekämpfungsgesetzen«, »präventiven« Überwachungsmechanismen und der Erweiterung polizeilicher Befugnisse reagieren. Die Schaffung von Europol (das gemeinsame Polizeibüro der EU-Länder) und des Schengener Informationssystems (SIS) veranschaulichen diese Reaktion der Staaten auf EU-Ebene. Solch polizeiliche Aufrüstung wird von den politischen Entscheidungsträgern gerne mit etwas vage gehaltenen Argumenten wie »Bekämpfung der internationalen Kriminalität« und »Wahrung der inneren Sicherheit« gerechtfertigt. Auch wenn keineswegs feststeht, dass diese Maßnahmen tatsächlich zu einer wirkungsvollen Bekämpfung der direkt von der Ausgrenzung verursachten Kriminalität beitragen, so gefährden sie jedenfalls ernsthaft die Rechte und

Freiheiten aller Bürger und im Endeffekt den demokratischen Rechtsstaat selbst.

Hannah Arendt zufolge produziert die moderne Zivilisation neue Barbaren, indem sie Menschen aus der Gesellschaft ausschließt. Man könnte weiter gehen und mit Urs Marti sagen, dass eine Gesellschaft, die Menschen mittels defensiver und repressiver Strukturen ausgrenzt, selbst Gefahr läuft, in einen Zustand der Barbarei zu verfallen.

Tatsächlich haben Konzepte und Praktiken der Rechtsverweigerung und Ausgrenzung, die vorerst auf »unerwünschte« Flüchtlinge und Staatenlose angewendet werden, eine ansteckende Wirkung. Sie haben die Tendenz, sich auf andere Bereiche der Gesellschaft auszubreiten. Es ist daher kein Zufall, wenn das Muster der Ausgrenzung unerwünschter Flüchtlinge Schritt für Schritt auf Gruppen der einheimischen Gesellschaft mit unsicherem sozialem Status ausgeweitet wird.

Informatik im Dienste der Überwachung

Unter den neuen Vorzeichen wird das alte rechtsstaatliche Prinzip der Unschuldsvermutung durch eine allgemeine Verdächtigung des Individuums seitens des Staates abgelöst. Wem es nicht gelingt, ständig seine »Unschuld« bzw. sein Recht auf einen legalen Status oder eine staatliche Leistung zu beweisen, wird als Betrüger abgestempelt, wer wirtschaftlich nicht effizient ist, als Last.

Aufgrund der raschen Entwicklung der Informatik gibt es heute keine Grenzen mehr für die systematische, uneingeschränkte Erfassung persönlicher Daten zum Zweck der »Vorbeugung«. Jedes Mal, wenn ein Individuum vom Staat ein Recht oder eine Leistung einfordert (z. B. Asylrecht, Sozialhilfe, medizinische Behandlung), kann durch eine einfache Kontrolloperation ermittelt werden, ob der Antragsteller alle dafür erforderlichen Bedingungen erfüllt. Wenn dies nicht der Fall ist, wird er in der oder den Datenbank(en) als »nicht zugelassen« registriert. Erst mit der Einführung der elektronischen Datenverarbeitung wurde dem Staat die Möglichkeit gegeben, die Kontrolle, d. h. die Jagd auf die »Nicht-Zutrittsberechtigten«, die »Überflüssigen« in diesem Maße auszuweiten. Wir haben es hier mit einem neuen Element zu tun, das zur Zeit von Hannah Arendt noch nicht existierte, aber heute zu totalitären Entwicklungen beitragen kann. Die neuen elektronischen Informationssysteme erlauben es, den

Status der Ausgrenzung formell zu besiegeln. Sie ermöglichen jederzeit und jederorts einen augenblicklichen Informationsaustausch – auch hochempfindlicher, persönlicher Daten.

Nationalstaaten und Menschenrechte

Hannah Arendt unterstreicht den Zusammenhang zwischen nationaler Souveränität und den Menschenrechten. Wenn eine Person nicht mehr unter dem Schutz eines souveränen Nationalstaates steht, gibt es keine Garantie mehr für die Wahrung ihrer Rechte. Demzufolge sind staatenlose Flüchtlinge prädestinierte »Rechtlose«. Diese Verbindung zwischen Zugehörigkeit zu einem Nationalstaat und Menschenrechten wird heute durch die Einrichtung von so genannt »extraterritorialen« Transitzonen in den internationalen Flughäfen verdeutlicht. Die in diesen Zonen festgehaltenen Personen werden als außerhalb des nationalen Territoriums befindlich betrachtet, daher können nationale verfassungsmäßige Garantien nicht auf sie angewendet werden. Sie befinden sich sprichwörtlich außerhalb des Gesetzes in »rechtlosen« Zonen.

Man muss sich daher die Frage stellen, ob wir in Anbetracht des oben beschriebenen Systemwechsels und der Schwächung der Nationalstaaten, die das Ende unseres Jahrhunderts charakterisieren, nicht selbst dabei sind, alle »staatenlos« im weitesten Sinne des Wortes zu werden.

Im derzeitigen Globalisierungsprozess büßen die Nationalstaaten immer mehr an Bedeutung ein. Unter den neuen Regimes wird der institutionelle Rahmen der Nationalstaaten, der einst einen gewissen minimalen Schutz gewährleistete (sozial, legal, wirtschaftlich) allmählich abgebaut.

Flexibilität, Mobilität: die neuen Modewörter

Heute verlangt man vom Bürger zwei neue Eigenschaften: Flexibilität und Mobilität. Nur wer sich ständig den neuen »Notwendigkeiten« der Marktwirtschaft anpassen kann, hat Zukunftsaussichten. Teilzeitverträge, die mit der Durchführung eines Projektes beendet sind, treten immer öfter an die Stelle von fixen Anstellungen. Danach muss eine neue Beschäftigung gefunden werden, oft in einem anderen Bereich, vielleicht sogar im Ausland. Um unseren Platz in der Gesellschaft zu behaupten und der Ausgrenzung zu entgehen, müssen wir in jeder Beziehung mobil sein: beruflich, zeitlich und örtlich. Flexibilität wird

als etwas Positives dargestellt, mit dem Flair von Freiheit, Dynamik und Innovationsgeist.

Das Identifikationsmodell für die Jugend ist der ultramobile Entrepreneur, der jederzeit imstande ist, soziale und sentimentale Bindungen zu lösen, um anderswo etwas anderes zu machen, immer im Interesse seiner persönlichen Karriere und im Namen der maximalen wirtschaftlichen Effizienz. Flexibilität, wie sie derzeit gepredigt wird, heißt das Aufgeben eines der wichtigsten Ziele des Wohlfahrtsstaates, nämlich eines normativen und institutionellen Rahmens, der den Bürgern ein Gefühl von Sicherheit (legal, sozial, wirtschaftlich, moralisch) und langfristig aufgestellte »Spielregeln« gibt, an denen er sich orientieren kann. Der Wohlfahrtsstaat veranlasste die Menschen, sich in einer bestimmten Umgebung »niederzulassen« und garantierte ihnen ein vorhersehbares, stabiles Leben. Flexibilität heißt das Gegenteil: Man hat nicht mehr das Recht, sich niederzulassen und in Sicherheit zu fühlen, man hat keinen garantierten normativen und institutionellen Rahmen mehr, nach dem man sich orientieren könnte. Die Entwicklung der Gesellschaft ist unvorhersehbar geworden, wir müssen uns flexibel zeigen.

Die Versuchung des Autoritarismus

Flexibilität und wirtschaftliche Deregulierung, wie sie von den neoliberalen Regimes praktiziert werden, gehören zusammen. Die wirtschaftliche Deregulierung geht einher mit einer »Abwicklung« der normativen und institutionellen Rahmen, die den nationalen Wohlfahrtsstaat auszeichnen und deren wesentlicher Zweck die Vorbeugung und Beilegung von Konflikten durch demokratische Vermittlungsverfahren ist. Der Nationalstaat büßt zunehmend die Fähigkeit ein, zugunsten seiner Bürger einzugreifen, die Entscheidungsgewalt verschiebt sich auf internationale Institutionen, die nicht mehr nach den Regeln des nationalen, demokratischen Rechtsstaates funktionieren. Die Entwicklung der Europäischen Union veranschaulicht diesen Prozess: Der Aufbau der Union beschleunigt die obgenannte Überführung von Machtbefugnissen des Nationalstaats auf eine supranationale Struktur. Doch im Rahmen der Union ist die Gewaltenteilung, die schon Montesquieu als unerlässlich für das Funktionieren der Demokratie bezeichnete, nicht mehr gewährleistet.

Die Exekutive dominiert

Die Tendenzen, Machtbefugnisse von legislativen und richterlichen Organen an die Exekutive abzugeben, sind äußerst stark ausgeprägt. Sie werden durch immer häufiger vorkommende unpräzise Formulierungen und so genannte Flexibilitätsklauseln im europäischen Recht noch verstärkt. Die Flexibilität der rechtlichen Rahmen kommt natürlich nicht der demokratischen Transparenz zugute und stellt die aus der Stabilität des Rechts erwachsende Sicherheit ernsthaft in Frage. Je dehnbarer und instabiler die rechtlichen Rahmen sind, desto freier kann die Exekutive Gesetze deuten und anwenden, fern jeglicher parlamentarischer und rechtlicher Kontrolle. Die Überführung von Machtbefugnissen des Nationalstaates auf internationale Konstruktionen (z. B. Europäische Union, Schengen) scheint die Machtverschiebung zugunsten der exekutiven Regierungsorgane noch zu beschleunigen. Der niederländische Jurist Herman Meijers behandelt diese Problematik in einem Text mit dem Titel »European cooperation: An authoritarian temptation?«. Er stellt fest, dass, von einem autoritären Standpunkt aus gesehen, Geheimhaltung eine wesentliche Voraussetzung für effizientes Regieren ist. Parlamentarische Debatten nehmen zu viel Zeit in Anspruch, eine wirklich unabhängige Justiz beeinträchtigt einheitliche Entscheidungen und verzögert die Arbeit der Exekutive. Meijers warnt in Anlehnung an Hannah Arendt vor der »Versuchung des Autoritarismus«, der die europäischen Regierungen in ihrem Streben nach effizienten europäischen Regierungsmethoden zu erliegen drohen.

Ein Zustand der permanenten Entwurzelung

Arendt hat einige Merkmale der totalitären Mentalität beschrieben: Eine außergewöhnliche Fähigkeit sich anzupassen, ein Mangel an Kontinuität, eine Selbstverleugnung, die nichts mit Güte zu tun hat, aber viel mit dem Gefühl der eigenen Bedeutungslosigkeit, Verlust der Beziehung zu einer gemeinsamen Welt ... Arendt zufolge sind es nicht Brutalität und Dummheit, welche die Individuen in der Massengesellschaft auszeichnen, sondern Kontaktmangel und Entwurzelung. Genau dazu führt die heute so hoch gepriesene »Flexibilität«. Sie erschwert den Aufbau von solidarischen sozialen Strukturen (Nachbarn, Arbeitskollegen, Verantwortungsgefühl für die Wohngemeinde). Sie versetzt die Menschen in einen Zustand der psychischen In-

stabilität und produziert, wie Arendt es in »Eichmann in Jerusalem« beschreibt, »verbrecherische Spießer«. Diese Spießer sind weder pervers, noch sadistisch, aber von einer »schrecklichen und erschreckenden Normalität«. Ihr Verbrechen besteht, laut Arendt, darin, dass sie ausschließlich Familienväter sind und einen außerordentlichen Eifer an den Tag legen, um alles zu tun, was ihrem Aufstieg förderlich sein könnte. Heute prägt die Angst, auswechselbar und überflüssig zu sein und deswegen als »Last« angesehen zu werden, immer mehr auch die gebildete Mittelklasse. Die Forderung nach Flexibilität verstärkt die Tendenzen zu unpolitischer Zurückgezogenheit und das Gefühl der Vereinsamung, die Hannah Arendt zufolge der Massengesellschaft und letztlich den totalitären Regimes zugrunde liegen.

Staatenlos im eigenen Land

Die Nationalstaaten sind immer weniger imstande, ihren Bürgern einen minimalen Schutz zu gewährleisten. Internationale Strukturen, welche diese Funktion erfüllen könnten, gibt es aber noch nicht. Ausgehend von dieser Feststellung ist die Frage berechtigt: Stehen wir alle im Begriff, »Staatenlose« zu werden? In diesem Zusammenhang scheint mir eine Bemerkung von Victor Bonilla über sein Land, Kolumbien, besonders bezeichnend. Kolumbien ist das Paradebeispiel für eine extrem deregulierte Gesellschaft. Die Macht des Staates ist derart geschwächt, dass die Regierung die Kontrolle über einen Teil des Landes, wo sich Privatarmeen um die Macht streiten, verloren hat. Es handelt sich dabei sowohl um paramilitärische Einheiten im Dienste der Großgrundbesitzer als auch um eine ehemals »ideologische« Guerilla, »deren Ideologie heute niemand mehr kennt« (V. Bonilla). Die Folge dieser Situation sind ganze Bevölkerungsgruppen, die zu Vertriebenen im eigenen Land werden. Bonilla nennt sie »Staatenlose im eigenen Land«.

Die Rolle der Massenmedien

In der heutigen Massengesellschaft spielen die modernen Kommunikationsmittel eine wesentliche Rolle in der Formung der Mentalitäten, eine Rolle, die man sich zur Zeit Arendts kaum vorstellen konnte. Michel Foucault beschrieb unsere modernen Gesellschaften als »panoptische« Systeme, wo eine kleine Anzahl (die »Wenigen«) die Massen (die »Vielen«) beobachtet und überwacht. Foucault trug damit viel zum Verständnis der

modernen Überwachungssysteme bei. In seinem Artikel »The viewer society – Michel Foucault's »Panopticon« revisited«, zeigt der norwegische Rechtssoziologe Thomas Mathiesen Tendenzen parallel zur »panoptischen« Entwicklung auf, die er als »synoptisch« bezeichnet. Mathiesen vertritt die Auffassung, dass in den modernen Gesellschaften nicht nur die »Wenigen« die »Vielen« überwachen, sondern dass, mittels der modernen Massenmedien und vor allem des Fernsehens, die »Vielen« ständig dazu angehalten werden, die »Wenigen« zu sehen und zu bewundern. So befinden wir uns in einem gleichzeitig »panoptischen« und »synoptischen« System, das Mathiesen mit der Kapelle in einem Gefängnis vergleicht, wo der Pfarrer von seiner Kanzel aus alleine alle Gefangenen sehen und ansprechen kann, während die Gefangenen nur den Pfarrer sehen, weil sie auf voneinander abgeschotteten Bänken sitzen, die nur den Blick auf die Kanzel, aber nicht den Kontakt unter den Gefangenen zulassen. Die Verhältnisse in der modernen Gesellschaft sind damit vergleichbar. Mathiesen spricht von einer »Zuschauergesellschaft« (viewer society). Die »Wenigen« sehen (mit Hilfe allumfassender »panoptischer« Überwachungsmethoden) die »Vielen«, und die »Vielen« sehen (dank den Massenmedien) die »Wenigen«, oder besser gesagt, das Bild, welches die letzteren von sich selbst vermitteln wollen. Genau wie die abgeschotteten Stühle in der Gefängniskapelle erlaubt das Fernsehen keine »horizontale« Kommunikation zwischen den »Vielen«. Es trägt nicht zur Schaffung jener öffentlichen Räume der Begegnung zwischen den Menschen bei, die eine unabdingbare Voraussetzung der Solidarität sind. Im Gegenteil fördert es die Vereinsamung und Lähmung der »Vielen«.

Die Kontrolle der Seelen

Die Funktion der Massenmedien ist die Kontrolle und Disziplinierung der »Seelen«. Ihre Hauptrolle besteht nicht darin, die Meinung der Vielen in bezug auf ein bestimmtes Ereignis zu ändern, sondern die Mentalitäten und Verhaltensweisen zu beeinflussen. So ist es in erster Linie die »synoptische« Wirkung der Massenmedien, die unser Bewusstsein diszipliniert. Die Art, wie die Information vermittelt wird, bestimmt unser Verhalten und unsere Mentalität mehr, als der Inhalt der Information selbst. Die Berichterstattung über Ruanda oder Jugoslawien zum Beispiel führte zur Gewöhnung und zu einem Gefühl der

Ohnmacht angesichts des Grauens. Die Massenmedien verwandeln uns in Voyeure, unfähig, einen Unterschied zwischen dem Reellen und dem Virtuellen zu sehen, und daher unfähig zu Mitgefühl. Wir werden von Informationen überschwemmt, aber die »öffentlichen Räume« für gemeinsames Nachdenken und Handeln verschwinden. Arendt sagte von den Juden unter dem Naziregime, dass ihre Worte und Gedanken keinen Einfluss mehr hatten auf das, was mit ihnen geschah. Haben wir, die wir in so genannten demokratischen Rechtsstaaten leben, heute noch einen realen Einfluss auf das, was mit uns in der Massengesellschaft geschieht?

Eine neue Art von Totalitarismus?

Hannah Arendt bezog sich auf die totalitären Regimes ihrer Zeit – Nazismus und Stalinismus –, um das Phänomen des Totalitarismus und dessen Ursprünge zu analysieren. Ein charakteristisches Element dieser beiden Regime war die offene Gewaltanwendung und die quasiindustrielle Liquidierung von »überflüssigen« Menschen. Diese Liquidierung wurde von einem modernen, bürokratischen Apparat geplant und durchgeführt. Heute droht aber ein allzu starkes Augenmerk auf die charakteristischen Merkmale der damaligen Regime unsere Aufmerksamkeit von den neuen Erscheinungsformen des Totalitarismus in der heutigen Gesellschaft abzulenken. Das Denken Hannah Arendts auf die heutige politische Situation anwenden heißt, ihre Methoden der Wahrheitssuche und des Begreifens anwenden. Es genügt nicht, die Erscheinungsformen des Totalitarismus in der Vergangenheit zu analysieren. Wir müssen den Mut aufbringen, uns über das Heute zu äußern, auf die Gefahr hin, uns zu irren. Genau dieser Mut unterschied das Denken Arendts von jenem so vieler vorsichtiger »Berufsphilosophen«. Heute stellt sich nach meiner Auffassung die Frage, ob wir nicht der Entstehung eines neuen Typs von Totalitarismus beiwohnen, der sein Ziel – die totale Herrschaft – erreicht, ohne notwendigerweise auf offenen Terror und physische Eliminierung der »Überflüssigen« zurückgreifen zu müssen. Man könnte ihn als postindustriellen Totalitarismus bezeichnen, denn er konzentriert sich viel mehr auf die »Kontrolle der Seelen« als auf physischen Terror und die industrielle Produktion von Leichen. Ich habe bereits die symbolische Eliminierung, d. h. die Auslöschung der Flüchtlinge aus dem öffentlichen

Bewusstsein, erwähnt. Das heißt aber nicht, dass eine Eliminierung »überflüssiger« Massen in einem postindustriellen totalitären System nicht mehr vorkommen kann, sondern dass sie wahrscheinlich weniger sichtbar durchgeführt würde. Allgemeine Gleichgültigkeit und Nichteinmischung können genauso töten wie der Akt des Tötens selbst. Ob es sich nun um die Verbreitung von AIDS in Afrika oder um die Massaker in Ruanda handelt: Es wird den »Überflüssigen« überlassen, sich gegenseitig zu eliminieren. Auch aktive physische Vernichtung gibt es weiter, aber sie wird von den »ausgewählten« Bevölkerungsgruppen, im Namen derer sie stattfindet, nicht mehr als erlebbare, blutige Realität empfunden und lässt sie darum gleichgültig. So wurde zum Beispiel im Gegensatz zum Vietnamkrieg der zweite Golfkrieg anfangs der neunziger Jahre als »sauberer« Krieg empfunden, der auf Computerbildschirmen mit »intelligenten« Waffen geführt wurde. Der Feind konnte, scheinbar ohne Blutvergießen, ohne Leiden »neutralisiert« werden. Diese »virtuelle Realität«, die von einem »panoptischen« Massenmedienapparat weltweit verbreitet wurde, überschattete die wirkliche Realität dieses Krieges: Er war zwar von kurzer Dauer, führte aber direkt oder indirekt zum Tode Hunderttausender Iraker. Die militärische und technologische Überlegenheit der Siegermächte war wohl noch nie so überwältigend wie hier: Auf einen getöteten Soldaten der alliierten Kräfte unter amerikanischem Kommando kamen 1.000 getötete irakische Soldaten. Diese als Kreuzzug zur Wahrung der Menschenrechte dargestellte Vernichtungsmaschine konnte ohne nennenswerten internationalen Protest betrieben werden.

Die Eliminierung der »Überflüssigen« unter dem neuen Totalitarismus kann also auf drei Arten stattfinden: symbolische Eliminierung, physische Eliminierung durch Nicht-Handeln, aktive physische Eliminierung. Was diese modernen Vernichtungsmethoden von jenen der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts unterscheidet ist, dass sie viel weniger sichtbar sind und von der Bevölkerung, in deren Namen sie ausgeführt werden, kaum mehr als Gewaltakte aufgefasst werden.

Kein Protest

Ein anderes Merkmal des Totalitarismus ist, wie es jemand am Genfer Arendt-Seminar ausdrückte, die »Unfähigkeit der Menschen, Nein zu sagen«. Das frappante Fehlen eines organisier-

ten politischen Widerstands in Westeuropa trotz einer rapiden Verschlechterung der Lebensbedingungen breiter Teile der Bevölkerung gibt zu denken. Warum dieser Lähmungszustand? Wie ihn überwinden? Wie Begegnungsräume schaffen, in denen wir uns von vereinsamten Zuschauern in verantwortungsbewusste Akteure verwandeln? Eines ist sicher: Wenn wir uns auf eine Bestandsaufnahme scheinbar hoffnungsloser Zustände beschränken, riskieren wir, ein Gefühl der Ohnmacht derart zu verinnerlichen, dass letzten Endes unser Denken und Handeln vollständig gelähmt werden. Damit würden wir in gewissem Sinne die »Kontrolle der Seelen« akzeptieren, auf welcher der postindustrielle Totalitarismus aufbaut. Gefragt ist gemeinsames Denken im Dienste des politischen Handelns, in einem interdisziplinären Rahmen, mit »Berufsdenkern« und Praktikern. Sagte nicht Hannah Arendt, dass das Denken aus gelebter Erfahrung erwächst und sich immer an ihr auszurichten hat?

Aus dem Französischen von Beatriz Graf



Vom Leidensdruck der Menschen im öffentlichen Dienst

2005*

Eine Vielzahl von Texten, Forschungsprojekten und Debatten befasst sich mit dem Problem der Prekarität und der sozialen Ausgrenzung ganzer Bevölkerungsgruppen im Zusammenhang mit den Folgen wirtschaftlicher Globalisierung. Die Aufmerksamkeit richtet sich zumeist auf jene Opfer, die am sichtbarsten und härtesten getroffen werden: Flüchtlinge, *sans-papiers*, Arbeiter in sklavenähnlichen Beschäftigungsverhältnissen (sowohl in sogenannten Entwicklungsländern als auch in parallelen oder »grauen« Bereichen der Wirtschaft reicher, hoch entwickelter Länder), *working poor*, Drogenabhängige, Kranke, Alte, Arbeitslose – all jene also, die eine produktivistische und utilitaristische Ideologie mehr und mehr als »Last« für die Gesellschaft, als »überflüssige« Bevölkerungsgruppen hinstellen möchte, sobald sie von anderen, »rentableren«, ersetzt werden können.

Demgegenüber haben die Folgen, welche der fortgesetzte Abbau des Wohlfahrtsstaats für die Mittelschicht in den reichen und entwickelten Ländern mit sich bringt, weit weniger Interesse auf sich gezogen. Dafür kann es mehrere Gründe geben. Verglichen mit den als »Last« eingestuften Bevölkerungsgruppen gehören diese breiten Schichten – sie umfassen Angestellte oder öffentlich Bedienstete auf der unteren Stufenleiter, die im Alltag anzuwenden haben, was von anderen beschlossen wurde, aber auch mittlere oder höherer Funktionsträger, die über gewisse Entscheidungsbefugnisse verfügen – zu den eindeutig privilegierten Bevölkerungsteilen. Wir haben es mit einer Schicht zu tun, die (vielleicht etwas zu) überzeugt ist, dass sie mehr zu verlieren hat als ihre Ketten, die ständig unter dem Zwang zu stehen glaubt, ihre Nützlichkeit gegenüber den tatsächlichen wirtschaftlichen Entscheidungsträgern unter Beweis

* Es handelt sich um ein unveröffentlicht gebliebenes Textfragment, das im Anschluss an ein im September 2004 von Marie Claire Calloz-Tschopp in Genf organisiertes internationales Kolloquium (»Das »tragische« Handeln der Arbeiter im öffentlichen Dienst«) entstand. Vgl. dazu: Calloz-Tschopp M. C., Dasen P., Spescha F. F.: *L'action »tragique« des travailleurs du service publique. Actes du colloque international de Genève, 15/16/17 septembre 2004.* Paris 2005: L'Harmattan.

stellen zu müssen (als einzige Möglichkeit, der eigenen Exklusion zuvorzukommen), die durch ihre Arbeit zur Erhöhung der Rentabilität mittels Ausschluss der »Nutzlosen«, aber auch zur ideologischen Rechtfertigung des Rentabilitätsdenkens beiträgt. Verfolgt und gelähmt von der Angst vor dem eigenen Fall versucht diese Mittelschicht sich (bewusst oder unbewusst) von den bereits ausgeschlossenen Bevölkerungsgruppen abzugrenzen, indem sie diese als »außerhalb« des Sozialgefüges stehend wahrnimmt, als »nicht wie wir«. Dieses Abgrenzungsbedürfnis kann unterschiedliche Formen annehmen. Eine davon ist die Diffamierung und Diskriminierung des »Anderen«, die Jagd nach allen erdenklichen »Sozialbetrügern« und »Schmarotzern«. Gemeint sind damit allerdings nicht die unter Entscheidungsträgern recht üppig vertretenen Betrüger und Schmarotzer. Abgezielt wird auf Bevölkerungsgruppen in unregelmäßigen Verhältnissen, das heißt auf eine Arbeitskraftreserve, die allein aufgrund ihres Vorhandenseins, ihrer Verfügbarkeit und leichten Handhabbarkeit als potentielle Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt und als Bedrohung der »relativen« Privilegien der Mittelschicht empfunden wird. Anders gesagt, die Vertreter dieser Mittelschicht spüren mehr und mehr, dass sie ersetzbar sind, ihre Aggression richtet sich demnach gegen jene, die sie ersetzen könnten.

Ein uneingestandenes Bedürfnis, sich abzugrenzen und Privilegien zu verteidigen, kann sich auch hinter Gefühlen des Mitleids verstecken, sogar hinter einer – dem Selbstverständnis nach – politischen Solidarität. Man engagiert sich für die Sache der Flüchtlinge, der »Illegalen«, der Arbeitslosen, man setzt sich mit dem Problem der sozialen Ausgrenzung auseinander. Aber indem man dies tut, läuft man ständig Gefahr, den Graben zwischen denen, die ausgeschlossen sind, und denen, die dazugehören, zu vertiefen und das Kräfteverhältnis zwischen »guten Samaritern« einerseits, die über Mittel, Wissen und Handlungsspielraum verfügen (oder das zumindest glauben), um »gemeinnützig« zu handeln, und den passiven Opfern/Unterstützungsempfängern andererseits, von denen man erwartet, dass sie die Lösungen, die man ihnen anbietet, mit Dankbarkeit annehmen. Das kann dazu führen, dass ausgeschlossene oder von Ausschluss bedrohte Bevölkerungsgruppen »klassiert« oder zu Objekten degradiert werden, dass das Auseinanderklaffen zwischen »Uns« und den »Nicht-wie-Wir« noch

verstärkt wird und perverse Effekte zeitigt. Die Notwendigkeit, sich mit jener Gesellschaftsproblematik zu befassen, die sich aufgrund von Marginalisierung und Ausgrenzung stellt, kann den Vorwand für eine regelrechte humanitäre Industrie und Sozialhilfe-Bürokratie liefern, die für Fachleute aus der Mittelschicht Arbeitsplätze und Einkommen (und seien sie noch so unsicher) generiert. Die Sinnhaftigkeit ihrer beruflichen Orientierungen und Kenntnisse wird aber ständig in Frage gestellt durch eine neoliberale Sparpolitik, die dazu tendiert, jede Berufsausübung, die sich nicht unmittelbar in einem messbaren wirtschaftlichen Gewinn niederschlägt, als reine Verschwendung von Ressourcen zu betrachten. Wie Ghislaine Deschamues feststellt, »hat für die ultraliberalen Denkschulen Wissen, das nicht unmittelbar in die formatierte Ausführung einer Aufgabe mündet, keinen Stellenwert«¹. Zahlreiche wissenschaftliche Projekte und praktische Interventionen erheben den Anspruch, die Integration oder Wiedereingliederung ausgeschlossener Bevölkerungsgruppen zu fördern, obwohl ihr einziges Verdienst darin besteht, für Fachleute aus der Mittelschicht Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich zu schaffen, die zwar meist temporär und unsicher, aber immerhin relativ gut bezahlt sind. Was viele dieser Projekte charakterisiert, ist ihre kurze Dauer, was eine Kontinuität in der Arbeit und eine seriöse Evaluierung der Ergebnisse von vornherein verunmöglicht. Zudem macht ein wirkliches Engagement für die Ziele eines solchen Projektes mit begrenzter Laufzeit für die Fachkräfte wenig Sinn. Daher werden sie eher versuchen, solange wie eben möglich persönlich davon zu profitieren und sich im Hinblick auf eine künftige, hoffentlich besser bezahlte Beschäftigung in Position zu bringen, wenn das Projekt ausläuft. Vermutlich liegen die eigentlichen Motive der politischen Entscheidungsträger, solche punktuellen (zeitlich und budgetär limitierten) Projekte zu finanzieren, darin, sich strukturelle und kontinuierliche Maßnahmen zu ersparen, die teurer zu stehen kämen und die Schaffung relativ fixer Strukturen und Stellen erfordern würden, aber ungeachtet dessen gegenüber der Öffentlichkeit Handlungswillen zu signalisieren.

Der Angestellte aus der Mittelschicht empfindet einen ständigen Druck, dem Arbeitgeber seine Nützlichkeit zu beweisen, seine unmittelbare Rentabilität; er glaubt sein Image als uner-schöpflicher und nie erschöpfter *winner* kultivieren zu müssen.

Sich das eigene Leiden einzugestehen und mehr noch, mit anderen darüber zu reden, hieße für viele Lohnabhängige, sich eine individuelle Blöße zu geben, was ihre Karriere in Frage stellen und sie selbst dem Abgrund der Exklusion näher bringen könnte.

Das enorme Verdienst von Marie-Claire Caloz-Tschopp ist es, jene Grenzen, die zu oft durch den akademischen Diskurs gesetzt werden, wissentlich und mutig überschritten und den Elfenbeinturm des universitären Milieus verlassen zu haben. Anstatt als Gegenstand wissenschaftlicher Forschung behandelt zu werden, konnten die Arbeiter des öffentlichen Dienstes selbst das Wort ergreifen und als handelnde Personen gleichwertig am Prozess einer kollektiven, interdisziplinären und internationalen Untersuchung und Reflexion mitwirken, die praktische Alltagserfahrung und theoretische Analyse miteinander verknüpft.

Eine wesentliche Grundlage für die Arbeit bilden zweihundert Interviews, die mit öffentlich Bediensteten des Kantons Genf durchgeführt wurden. Zwei Dinge springen bei der Lektüre dieser Gesprächstransskripte ins Auge: zum einen die Fähigkeit zu durchdachten Analysen und Reflexionen, die Klarheit der Sprache, über die viele der im öffentlichen Dienst arbeitenden Befragten verfügen (Qualitäten, von denen man sich manchmal wünscht, sie wären in der akademischen Welt stärker ausgeprägt), zum anderen der hohe Grad an Übereinstimmung zwischen diesen individuellen Zeugenaussagen, was auf das Vorhandensein eines Unbehagens, auf einen Angst-, Stress-, Erschöpfungszustand und eine Demotivierung schließen lässt, an denen, bewusst oder unbewusst, zahlreiche im öffentlichen Dienst Arbeitende leiden – seien es Polizisten, Lehrerinnen, Krankenpflegerinnen, Sozialarbeiter oder Verwaltungsbeamte. Es wird gelitten. Man könnte zu Recht einwenden, dass das Leiden an der Arbeit kein Phänomen sei, das sich auf den öffentlichen Dienst beschränkt. Zu bedenken ist aber, dass das Leiden im besonderen Umfeld des öffentlichen Dienstes eine spezifische Gestalt annimmt und dass es vor allem ernsthafte Konsequenz – »Klienten«, »Benützer«, »Empfänger« von Diensten und Leistungen – zu spüren bekommen, also Menschen, die oft besonders verletzlich und vom Handeln der öffentlich Bediensteten abhängig sind, nach sich ziehen kann, die große Gruppen der Bevölkerung.

Für viele dieser Arbeiter im öffentlichen Dienst hat der Wunsch für das »Allgemeinwohl« aktiv zu werden, also ein Höchstmaß an Gleichheit und Gerechtigkeit unter allen Bürgern zu gewährleisten, die »Schwachen« zu unterstützen und zu schützen, eine Rolle bei ihrer Berufswahl gespielt. Wie es ein Genfer Polizist in einer der Arbeitsgruppen des Kolloquiums lakonisch auf den Punkt gebracht hat: »Man wird nicht Polizist, um reich zu werden.« Noch Sozialarbeiterin, Krankenpfleger oder Lehrerin, könnte man hinzufügen. Die fortschreitende Verdrängung des Wohlfahrtsstaats durch eine Politik des »schlanken« Staats neoliberalen Zuschnitts hat einen tiefgreifenden Wandel des öffentlichen Dienstes mit sich gebracht.

Unter dem Vorzeichen des Wohlfahrtsstaats lag der Akzent im Auftrag der öffentlich Bediensteten darauf, allen den Zugang zu Diensten und Leistungen des Staates zu erleichtern. Der Wohlfahrtsstaat zielte auf die Integration der größtmöglichen Zahl ab, und zwar mit Hilfe einer institutionalisierten Mediation und einer Umverteilung von Ressourcen mit Rücksicht auf jenes Minimum an Gleichheit, das für den sozialen Zusammenhalt unerlässlich ist. Unter dem Vorzeichen neoliberaler Sparpolitik scheint der Auftrag der im öffentlichen Dienst Arbeitenden in sein Gegenteil gekehrt zu werden. Jetzt geht es darum, mit Rücksicht auf die Wirtschaft den Zugang zu staatlichen Diensten und Leistungen zu erschweren, um all jene auszuschließen, die wegen ihrer Zahlungsunfähigkeit und/oder ihrer wirtschaftlichen »Nicht-Nutzbarkeit« als Systemschmarotzer betrachtet werden. Der Funktionswandel des öffentlichen Dienstes wird von einem Sozialarbeiter folgendermaßen illustriert: »Was sich verändert hat, wofür ich ausgebildet wurde, ist der Geist der Arbeit. Der Sinn meiner Arbeit. Die Herangehensweise meiner Arbeit. Was ich sagen will, ist, dass ich für soziale Arbeit ausgebildet bin, aber dass ich in der Tätigkeit, die ich über Jahre ausgeübt habe, ein Polizist für administrative Überwachung geworden bin.«²

Der Wandel im öffentlichen Dienst versetzt sie immer öfter in Situationen, wo sie, anstatt hilfsbedürftigen »Klienten« helfen zu können, restriktive und diskriminierende Maßnahmen ergreifen müssen, die anderswo, von einem weit entfernten Machtzentrum erdacht wurden, Maßnahmen, die Leiden bei Menschen verursachen, die ohnehin einer Situation erhöhter Unsicherheit und Verletzbarkeit ausgesetzt sind. So ist das Leid

der Beschäftigten im öffentlichen Dienst eng mit den Leiden verknüpft, die sie angehalten sind, anderen beizufügen. In diesem Zusammenhang spricht die uruguayische Psychoanalytikerin Maren Ulriksen-Viñar von einer »perversen Operation« der staatlichen Macht, »durch die diese sich ihrer Verantwortung [...] entledigt, ohne dies einzugestehen, stillschweigend, durch Unterlassung, durch Kürzung der Budgets, durch das Alleinlassen des Beamten, der mit dem Akt der Gewalt, den die Rückweisung des Rechts eines anderen in Notlage bedeutet, fertig werden muss, mit dem eigenen Versagen als Bürger. Es kommt zu einer doppelten Ausgrenzung: einer handfesten, offensichtlichen, jener des Antragstellers, und einer stillschweigenden, schleichenden, jener des Beamten«.³

Anlässlich des Kolloquiums haben Diskutanten Vorbehalte gegenüber dem Gebrauch so drastischer Begriffe wie »tragisches Handeln« oder »Leidensdruck« zur Umschreibung dessen zum Ausdruck gebracht, was sich auch als Seelenschmerz noch immer sehr privilegierter Kleinbürger interpretieren ließe. Ein Diskutant hat sogar vom »komischen Aspekt« des Beamten gesprochen (Balibar). Eine lateinamerikanische Teilnehmerin hob hervor, dass sie als Vertreterin eines Landes, in dem es den Wohlfahrtsstaat nie gegeben hat, Schwierigkeit damit habe, sowohl sich mit dem Leiden der öffentlich Bediensteten eines reichen Landes wie der Schweiz zu identifizieren als auch mit den an den Staat gerichteten Erwartungen von Bevölkerungsgruppen (wie Arbeitslosen, Kranken), die in der Schweiz als marginalisiert gelten, obwohl sie einen Lebensstandard haben, der weit über dem der Einwohner Lateinamerikas liegt. Es schien ihr Mühe zu bereiten nachzuvollziehen, warum die Schweizer sich damit begnügten, passiv über ihre Situation zu lamentieren, und darauf warteten, dass eine Veränderung von oben komme, während die Leute in ihrem Land wüssten, dass sie von den Machthabern und dem Staat nichts zu erwarten hätten und dass sie, um ihre Lebensbedingungen zu verbessern, sich in solidarischen und militanten Netzwerken organisieren müssten. All diese Einwände sind berechtigt. Aber sie sollten nicht als Vorwand dienen, um die Tatsache zu verniedlichen und zu ignorieren, dass selbst in den reichen Gesellschaften mehr und mehr Menschen, solche aus der Mittelschicht inbegriffen, ihre Existenz als Leidenszustand erfahren, als Ausdruck von verdeckter Gewalt und Unsicherheit. Armut ist etwas Rela-

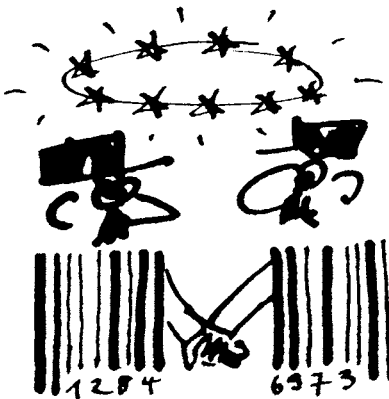
tives, man erlebt sich als »arm« oder ausgeschlossen gemessen am unmittelbaren sozialen Umfeld. Das trifft vor allem in reichen Ländern zu, wo Konsumverhalten und Kaufkraft als Maßstab für den gesellschaftlichen Status genommen werden, für den »Wert« eines Menschen. So kann in Schweden ein Jugendlicher, der kein Handy oder zu Hause keinen Computer hat, gegenüber seinen besser bestellten Altersgenossen mit Fug als »arm« oder von sozialer Marginalisierung bedroht gelten. Die absolute Armut des brasilianischen Straßenkindes darf nicht dazu herhalten, die relative Armut des Jugendlichen in Schweden zu rechtfertigen.

Was immer man von der Relativität und Subjektivität eines tiefen und immer weiter verbreiteten Unbehagens unter den Arbeitern des öffentlichen Dienstes denken mag, Unbehagen ist da. Wenn ihre Leiden – so »komisch« oder »kleinbürgerlich« es scheinen mag – nicht ernst genommen werden, riskiert es umzukippen in ein Verhalten der Abwehr, des Ausgrenzens und der Gewaltausübung gegenüber den schwächsten Bevölkerungsgruppen.*

* Das Manuskript bricht nach der Überschrift »Eine Typologie des Leidens« ab.

Aus dem Französischen von Thomas Busch

- 1 Ghislaine Glasson Deschaumes: *Faire un pas de côté pour un ressaisissement du sens*, Synthèse générale des ateliers du jeudi matin.
- 2 Extrait d'entretien (E) 71, S. 307.
- 3 Maren Ulriksen-Vinar, Transfert de responsabilité et rupture du lien social, S. 319.
In: M.-C. Caloz-Tschopp, Le devoir de fidélité à l'Etat entre servitude, liberté.



ANALYSEN: »FESTUNG EUROPA« – BAUSTEINE UND BAUPLÄNE

*Zwischenstaatlich organisiert sind in Europa
nur das Verbrechen und der Kapitalismus.*

Kurt Tuckolsky

Asylrecht und Asylpraxis: Das deutsche Abschreckungsmodell

1983*

Die deutsche Asylpolitik und ihre wirtschaftlichen und politischen Hintergründe

Unter dem Eindruck der Erfahrungen zur Zeit der nationalsozialistischen Herrschaft nahm die BRD 1949 das Asylrecht in vorbildlicher Weise in ihre Verfassung auf. Artikel 16, Absatz 2 des deutschen Grundgesetzes lautet: »Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.«

Damit wurde ein persönliches Recht des politisch Verfolgten auf Asyl begründet, im Gegensatz etwa zur Schweiz, die einen solchen subjektiven Rechtsanspruch des Verfolgten nicht kennt.

In der Periode der wirtschaftlichen Expansion entwickelte sich die BRD denn auch zu einem ausgesprochenen Flüchtlingsaufnahmeland. Allerdings nahmen damals viele in ihren Ländern verfolgte Flüchtlinge ihr Recht auf den Asylstatus nicht wahr, sondern lebten mit gewöhnlichen Aufenthaltsbewilligungen als Gastarbeiter oder Studenten in der BRD.

So bewegte sich die Zahl der als Asylbewerber deklarierten Flüchtlinge jahrelang in bescheidenen Grenzen und begann erst um das Jahr 1973 anzusteigen, als die Bundesregierung die Anwerbung und Vermittlung ausländischer Arbeitnehmer einstellte. Im Jahr 1979 nahm die Zahl der asylsuchenden Flüchtlinge noch einmal stark zu. In diesem Zeitraum hatte sich die wirtschaftliche Lage auch in der BRD verschlechtert. Rationalisierungen, Produktionsverlagerung in Billiglohnländer und Umstrukturierungen brachten immer mehr Arbeitslose. Heute sind es ca. zwei Millionen. Schon die SPD/FDP-Regierung reagierte auf diese Wirtschaftslage zunehmend mit einer Sparpolitik, von der in erster Linie der Sozial- und der Erziehungsbereich betroffen waren. Die neue CDU/CSU/FDP-Regierung beabsichtigt

* Auszüge aus dem von Nicholas Busch verfassten Bericht einer internationalen Delegation des Europäischen Komitees zur Verteidigung der Flüchtlinge und Gastarbeiter (CEDRI): Asylrecht und Asylpraxis in der Bundesrepublik Deutschland. Basel 1983. Die Delegation hielt sich vom 14. bis 16. November 1982 in der BRD auf.

ihren eigenen Angaben zufolge, diese Politik noch konsequenter fortzusetzen.

In weiten Kreisen der Bevölkerung scheinen sich im Zusammenhang mit dieser Entwicklung Gefühle der Unzufriedenheit, Unsicherheit und Zukunftsangst zu entwickeln. Sie äußern sich in verschiedener Form: in einem Vertrauensverlust gegenüber den etablierten Parteien, der sich in der Bildung unzähliger Bürgerinitiativen und einer sehr heterogenen Friedensbewegung widerspiegelt, aber auch in einer zunehmenden Empfänglichkeit in der Bevölkerung für ausländerfeindliche Agitation der extremen Rechten.

Waren es vor ein paar Jahren nur eher folkloristisch wirkende neonazistische Randgruppen, welche ganz in der Tradition alter Sündenbock-Theorien in den Ausländern und besonders in den türkischen Gastarbeitern die Verursacher allen Übels sahen, so hat sich das Bild inzwischen bedenklich gewandelt: So genannte »Türkenwitze«, ähnlich jenen diskriminierenden Witzen, die einst über die Juden kursierten, erfreuen sich heute nicht nur bei erklärten Neonazis größter Popularität. Gewalttätigkeiten gegen Flüchtlinge und Gastarbeiter nehmen zu. Ausländerfeindliche Initiativbegehren, von rechtsextremen Gruppierungen lanciert, bringen es auf beachtliche Unterschriftenzahlen.

Zu Besorgnis Anlass gibt aber ganz besonders die Tatsache, dass auch in gesellschaftlichen Kreisen, die sich in der Nachkriegsperiode und zur Zeit des »Wirtschaftswunders« taktvoll-vorsichtige Zurückhaltung auferlegten, nationalistische und rassistische Theorien wieder offen vertreten und in der Öffentlichkeit keineswegs nur kritisch diskutiert werden.

Es scheint uns notwendig, im Rahmen dieses Berichtes auf dieses politische Phänomen einzugehen, da die neuerdings gegenüber bestimmten Flüchtlingsgruppen praktizierte Abschreckungspolitik der bundesdeutschen Behörden vor diesem gesellschaftlichen Hintergrund gesehen werden muss. Unter dem Titel »Heidelberger Manifest vom 17. Juni 1981« erschien letztes Jahr ein Aufruf einer Gruppe von fünfzehn Wissenschaftlern, der in der BRD selbst einiges Aufsehen erregte, im Ausland jedoch die ihm gebührende Beachtung nicht fand.

»Mit großer Sorge« beobachten die unterzeichneten Professoren die »Unterwanderung des deutschen Volkes durch Zuzug von Millionen von Ausländern und ihren Familien, die Über-

fremdung unserer Sprache, unserer Kultur und unseres Volkstums.« Bereits jetzt seien »viele Deutsche in ihren Wohnbezirken und an ihren Arbeitsstätten Fremdlinge in der eigenen Heimat.« Nach Auffassung dieser deutschen Professoren sind »Völker (sind) biologisch und kybernetisch lebende Systeme höherer Ordnung mit voneinander verschiedenen Systemeigenschaften, die genetisch und durch Traditionen weitergegeben werden. Die Integration großer Massen nichtdeutscher Ausländer ist daher bei gleichzeitiger Erhaltung unseres Volkes nicht möglich und führt zu den bekannten ethnischen Katastrophen multikultureller Gesellschaften.«

Die Unterzeichner des Manifestes berufen sich sogar auf das deutsche Grundgesetz: Dieses gehe »nicht aus dem Begriff ›Nation‹ als Summe aller Völker innerhalb eines Staates« aus, sondern »vom Begriff ›Volk‹ und zwar vom deutschen Volk.« Der Heidelberger Kreis sieht auch die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten durch den Ausländerzustrom gefährdet: »Wie soll diese (die Wiedervereinigung, Anm. d. Verf.) möglich bleiben, wenn sich die Teilgebiete ethnisch fremd werden? Die jetzt praktizierte Ausländerpolitik, welche die Entwicklung zu einer multirassischen Gesellschaft fördert, widerspricht dem Grundgesetz, das alle Deutschen der Bundesrepublik zur Bewahrung und Verteidigung der Lebensrechte unseres Volkes verpflichtet.«

Es wird eine Stärkung der deutschen Familie gefordert, denn »allein lebensvolle und intakte deutsche Familien können unser Volk für die Zukunft erhalten. Nur eigene Kinder sind die alleinige Grundlage der deutschen und europäischen Zukunft.«

Und schließlich: »Die Rückkehr der Ausländer in ihre angestammte Heimat wird für die Bundesrepublik als eines der am dichtesten besiedelten Länder der Welt nicht nur gesellschaftliche, sondern auch ökologische Entlastung bringen.«

Es wäre gefährlich, die von den Unterzeichnern des Heidelberger Manifestes propagierten Ideen als einmalige Entgleisung einiger Ewiggestriger abzutun. Nicht nur verlieh das Manifest den verschiedenen »Ausländer-Stopp«-Initiativen neonazistischer Gruppen Auftrieb und einen gewissen Schein wissenschaftlicher Respektabilität, sondern die darin zum Ausdruck kommende Denkweise schlägt sich auch in Erklärungen von namhaften Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, Stellungnahmen und Verfügungen von Regierungsmitgliedern und Beamten sowie in Urteilsbegründungen deutscher Gerichte nieder.

So machte sich der Generalsekretär des Deutschen Roten Kreuzes, Dr. Jürgen Schilling, in einer Rede aus Anlass einer wissenschaftlichen Fachtagung der CDU im Oktober 1982 in Bonn zahlreiche Argumente des Heidelberger Kreises zu eigen. Ganz im Einklang mit den Verfassern des Heidelberger Manifestes fürchtet Dr. Schilling um die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten:

Während die Bundesrepublik bei stark vergreisender deutscher Bevölkerung die Grundlagen für ein sich schnell verfremdendes Staatsvolk schafft, entwickelt sich die alteingesessene durch das Zusammenwachsen deutscher und westslawischer Elemente entstandene Bevölkerung in der DDR in ihrer hermetischen Abgeschlossenheit traditionell weiter. Was dieser Prozess für den emotionalen Zusammenhalt der Gesamtnation langfristig bedeuten muss, bedarf keiner farbigen Ausmalung.

Und voller Besorgnis stellt der Generalsekretär des Deutschen Roten Kreuzes die Frage: »Was wollen wir antworten, wenn die SED eines Tages der Bundesrepublik vorwirft, sie habe sich aus der Nation multiethnisch und multikulturell herausintegriert?«

Im Juli 1981 verlangten die Innenminister der CDU/CSU-regierten Länder die sofortige Abschiebung von Ausländern nach polizeilich festgestellten Verstößen, wobei die Ausländerpolizei, wie ausdrücklich vermerkt wurde, kein rechtskräftiges Urteil abzuwarten brauche (Frankfurter Rundschau, 17. 7. 1981). Am 20. November 1981 dekretierte der Westberliner CDU-Innensenator Heinrich Lummer einen »Ausländer-Erlass«, zu dessen wichtigsten Bestimmungen ein Zuzugsverbot für Familienangehörige über zwölf Jahre und die Ausweisung aller ausländischen Jugendlichen, die das achtzehnte Lebensjahr erreicht haben, keinen Lehrvertrag nachweisen können und weniger als fünf Jahre in der BRD leben, gehören.

Die neue Bundesregierung plant zur Zeit noch weiter gehende Maßnahmen, darunter eine Herabsetzung der Altersgrenze für nachzugsberechtigte Gastarbeiterkinder auf sechs Jahre.

Das zunehmend fremdenfeindliche Klima, dessen Auswirkung zuallererst die türkischen Gastarbeiter und die Asylbewerber aus den Drittweltländern zu spüren bekommen, kann also nicht nur als bedauerliche Strömung aus dem Volk, die den Politikern entgegenschlägt, interpretiert werden. Vielmehr wird die Fremdenfeindlichkeit durch das Verhalten gewisser Politiker

in verantwortlichen Positionen und eine entsprechende Berichterstattung in Teilen der Presse miterzeugt.

Solchen Tendenzen scheint sich auch die SPD nicht mit Entschiedenheit entgegenstellen zu wollen. In einem Rundbrief dieser Partei vom 9. November 1981 wird festgestellt: »Bei steigenden Arbeitslosenzahlen ist die deutsche Bevölkerung nicht bereit, ein weiteres Ansteigen der Ausländerzahlen zu akzeptieren.«

In logischer Konsequenz hat die SPD denn auch zu einer Zeit, als sie noch mehrheitlich die Regierung stellte, auf Drängen der CDU/CSU-regierten Bundesländer die Einführung einer Reihe von Gesetzen und Maßnahmen im Sinne der »Abschreckungspolitik« mitgetragen.

Die Entwicklung der Asylpraxis im Verlauf der letzten Jahre

Von offizieller Seite wird die Verschärfung der Asyl-Praxis vor allem mit einem behaupteten Missbrauch des Asylrechts durch »unechte« Flüchtlinge begründet. In einer Mitteilung des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom März 1982 heißt es dazu:

Auch 1981 befanden sich unter den nach wie vor viel zu zahlreichen Antragstellern wieder in erheblichem Umfang Personen, deren Asylbegehren auf asylfremden, insbesondere wirtschaftlichen Gründen beruhte.

Gerne wird auf die Statistik der Asylanträge hingewiesen, aus der tatsächlich hervorzugehen scheint, dass die Zahl der Asylanträge ungefähr zu der Zeit anzusteigen begann, als die Maßnahmen gegen die Anwerbung von Gastarbeitern und zur Beschränkung der Ausländerzahl in der Bundesrepublik in Kraft traten.

Es erscheint uns aber als unzulässig, daraus von vornherein auf eine zunehmende fehlende Asylwürdigkeit der Bewerber zu schließen. Denn einerseits dürften politische Krisen in verschiedenen Ländern (z. B. Iran, Polen, Türkei) die Flüchtlingsbewegung in und nach Europa nachhaltig beeinflusst haben. Zum andern haben die ausländerrechtlichen Beschränkungen in der Bundesrepublik und in anderen Ländern zahlreichen tatsächlich politisch Verfolgten, die unter günstigeren Umständen den Gastarbeiterstatus vorgezogen hätten, keine andere Wahl mehr gelassen, als um politisches Asyl zu ersuchen.

Die offensichtlich sehr ungleichen Chancen auf Asylgewährung je nach Herkunftsland des Antragstellers lassen die Frage aufkommen, ob eine rechtsgleiche Behandlung der Flüchtlinge wie sie durch das deutsche Grundgesetz postuliert wird, noch stattfindet.

Circa 98 % der Asylgesuche türkischer Flüchtlinge werden derzeit abgelehnt. Bessere Aussichten haben Flüchtlinge aus den osteuropäischen Staaten. Diese dürfen selbst im Falle der Asylverweigerung in der BRD bleiben. Flüchtlinge schließlich, die aufgrund eines Regierungsbeschlusses per Kontingent in die BRD gelangen, wie zum Beispiel die »Boat-people«, erhalten automatisch die Aufenthaltserlaubnis und den Fremdenpass.

Ein ehemaliger Richter am Oberlandesgericht Stuttgart, Richard Schmid, der 1940 vom nazistischen Volksgerichtshof zu fünf Jahren Zuchthaus wegen Hochverrats verurteilt worden war, stellt dazu fest:

Ein Teil der öffentlichen Meinung und eine sehr verbreitete Massenstimmung ist dem Asylrecht sehr ungünstig gesonnen. Diese Ablehnung schlägt auch nach oben deutlich durch; sie wird von dorthier gepflegt oder als Argument benutzt. Das »gesunde Volksempfinden«¹ peinlichen Angedenkens regt sich wieder in Form von Fremden- und Rassenhass und von Rassenüberheblichkeit. Wie der Fall Hitler bewiesen hat, sind wir Deutschen dafür besonders anfällig. Deutlich regt sich auch bis hinauf in die gerichtliche und behördliche Praxis der Einfluss politischer Sympathien und Solidaritäten auf das Asylrecht, den der Grundgesetzgeber so eindrucksvoll ausschließen wollte. Flüchtlinge aus den blutigen südamerikanischen von den USA protegierten Militärdiktaturen, die vor allem im Foltern und Verschwindenlassen groß sind, genießen deutlich weniger Sympathien.

Tatsächlich haben deutsche Gerichte in letzter Zeit immer wieder türkischen Flüchtlingen das Asyl mit Begründungen verweigert, die Beachtung verdienen:

So verkündete am 20. 11. 1981 das höchste Verwaltungsgericht des Landes Hessen, dass die im Fall der Rückkehr zu befürchtende Folterung eines Kurden asylrechtlich nicht relevant sei, da sie nicht auf verwerflicher politischer Gesinnung des türkischen Staates beruhe (Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil 20. 11. 1981 - X OE 676/81).

Der Baden-Württembergische Verwaltungsgerichtshof verfeinerte diese Rechtsprechung noch mit seinem Urteil vom 27. 5. 1982 (A 13 S 641/81). Weil es sich bei der Folter um ein »allge-

mein kriminalpolitisches Phänomen handelt«, ist sie asylrechtlich nicht erheblich:

Darüber hinaus dürfte sich das Phänomen, dass Folter und Misshandlung relativ stark gerade im Vorfeld des politischen Strafrechts verbreitet sind, nicht zuletzt auf kriminaltechnische Besonderheiten zurückführen lassen. [...] Vor diesem Hintergrund dient die Folter, der tatsächliche oder vermeintliche Geheimbündler unterworfen werden, als Mittel, um durch gewaltsame Erzwingung von Aussagen Erkenntnisse über den organisatorischen Aufbau und die Personalstruktur der Vereinigung zu erlangen. Mit politischer Verfolgung hat dies nichts zu tun.

Der hessische Verwaltungsgerichtshof präzisiert dies noch in seinem Urteil vom 11. 2. 1982 (X OE 1177/81). Selbst dort, wo festgestellt wird, dass ein Flüchtling jedenfalls auch wegen seiner politischen Gesinnung und seiner ethnischen Herkunft misshandelt wird, reicht dies für die Anerkennung als Asylberechtigter nicht:

Insbesondere kann nicht festgestellt werden, er sei allein wegen seiner kommunistischen Gesinnung oder etwa wegen seiner kurdischen Volkszugehörigkeit geschlagen worden.

In Anbetracht solcher Rechtsprechung verliert die Behauptung deutscher Behörden, wonach etwa 90 % der Asylbewerber politisch nicht verfolgt seien und ihnen demnach die Rückkehr in ihr Herkunftsland zugemutet werden könne, stark an Glaubwürdigkeit.

Gerade auf dieser Behauptung fusst jedoch die unter dem Namen »Abschreckungspolitik« bekannt gewordene Behandlung unerwünschter Asylbewerber, deren rechtliche Grundlagen hier kurz dargelegt werden sollen:

Seit 1978 kam es in rascher Folge zu Gesetzesänderungen, Sondermaßnahmen und Regierungserlässen auf Bundes- und Landesebene, welche alle auf eine Verschlechterung der rechtlichen und sozialen Stellung der Asylbewerber im Sinne der bezweckten Abschreckung abzielen.

1978 tritt die erste Asylrechtsnovelle in Kraft. Sie beinhaltet folgende Massnahmen:

- den Ausschluss des Widerspruchsrechts beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (BA), der Behörde, welche über die Asylanträge zu entscheiden hat.
- Ausschluss des weiteren Berufungsverfahrens, wenn die erste Gerichtsinstanz, das Verwaltungsgericht, die Klage wegen

Asylverweigerung einstimmig als »offensichtlich unbegründet« abweist.

- Aufteilung der verwaltungsrechtlichen Zuständigkeit für die Asylverfahren, die bisher bei einem zentralen Verwaltungsgericht zusammengefasst war, auf 22 Verwaltungsgerichte auf dem ganzen Bundesgebiet. Dadurch wird eine Verfahrensbeschleunigung erzielt.

1980 folgt die zweite Asylrechtsnovelle mit folgenden Maßnahmen:

- Beim BA entscheiden anstelle der bisherigen Anerkennungsausschüsse Einzelbeamte über die Asylanträge.
- Die Beweisfristen für die Asylbewerber im Asylverfahren werden herabgesetzt.
- Arbeitgeber, die Asylbewerber illegal beschäftigen, müssen die Abschiebungskosten bezahlen.
- Das asyl- und das aufenthaltsrechtliche Verfahren werden zusammengelegt.
- Die Niederlassungsfreiheit und Freizügigkeit der Asylbewerber wird massiv eingeschränkt. Sie dürfen sich nur an dem ihnen behördlich zugewiesenen Ort (Gemeinde oder Landkreis) aufhalten. Selbst die Reisefreiheit ist aufgehoben. Will ein Asylbewerber seinen Zwangsaufenthaltssort auch nur vorübergehend, etwa zwecks Reise zu Verwandten, verlassen, bedarf es einer Sondergenehmigung. Verstöße können strafrechtlich geahndet werden und unter Umständen die Ausweisung nach sich ziehen (Gerichtsentscheid OVG Koblenz AZ 11 A 35/82).

Gleichzeitig werden eine Reihe flankierender Maßnahmen, welche die rechtliche und soziale Stellung der Asylsuchenden entscheidend verschlechtern, eingeführt:

1. Für bestimmte, typische Flüchtlingsländer (z. B. Türkei, Afghanistan, Indien, Äthiopien) wird die Visumspflicht eingeführt, wodurch zahlreichen politisch Verfolgten die Reise in die BRD von vornherein erschwert, wenn nicht verunmöglicht wird.
2. Asylbewerbern ist die Annahme von Arbeit während zwei Jahren verboten. Ausgenommen sind Ostblockflüchtlinge, für welche das Verbot nur während eines Jahres gilt. In Baden-Württemberg gilt das Arbeitsverbot für die gesamte Dauer

des Asylverfahrens (manchmal über fünf Jahre). Auch nach Ablauf dieser Sperrfrist darf ein Asylbewerber eine Stelle nur dann annehmen, wenn der Arbeitgeber nach dreimonatiger Suche im ganzen Bundesgebiet keinen Interessenten aus der BRD oder einem anderen EG-Land gefunden hat. Durch diese Maßnahme werden die Asylbewerber vollständig von der Sozialhilfe abhängig.

3. Die Sozialhilfe soll den Asylbewerbern wenn möglich nicht mehr ausbezahlt, sondern in Form von »Realleistungen« gewährt werden. Die Flüchtlinge erhalten nur mehr ein »Taschengeld«, welches je nach Bundesland zwischen 55 DM und 85 DM monatlich für männliche Asylbewerber beträgt. Flüchtlinge, die nicht über eigene Mittel verfügen, können aufgrund dieser Bestimmung die Anwalts- und Gerichtskosten nicht mehr bezahlen.
4. Die Subventionen für Deutschunterricht werden gestrichen. Offiziell wird diese Maßnahme damit begründet, man wolle die Reintegration der Asylbewerber in ihre Ursprungsländer erleichtern.
5. Die Bezahlung von Kindergeld für Asylbewerberfamilien wird eingestellt.
6. Den Bundesländern wird empfohlen, Asylbewerber in Sammellagern unterzubringen.
7. Das Bundessozialhilfegesetz gestattet ausdrücklich den Einsatz von Asylbewerbern (denen die Annahme von Arbeit verboten ist) für »gemeinnützige Arbeiten« (z. B. Straßenreinigung). Für solche Arbeitseinsätze erhalten die Asylbewerber keinen Lohn, sondern nur eine Entschädigung von 1 bis 2 DM pro Stunde je nach Gemeinde. Asylbewerber, die diese Zwangsarbeit verweigern, riskieren die Kürzung oder Streichung der Sozialhilfe.

Im August 1982 ist schließlich das neue Asylverfahrensgesetz in Kraft getreten:

- Die Einweisung in Sammellager wird gesetzlich zur Regel erklärt. Paragraph 20 Absatz 2 lautet: »Die Aufenthaltsgestattung kann räumlich beschränkt und mit Auflagen versehen werden. Der Ausländer kann insbesondere verpflichtet werden, in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen. Eine Anhörung findet nicht statt.« Und Paragraph 23: »Ausländer, die einen Asylantrag

gestellt haben, sollen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden.«

- Wenn Grenz- oder Ausländerbehörden ein Asylgesuch als »unbeachtlich« einstufen, wird kein Asylverfahren mehr eingeleitet und automatisch die sofortige Abschiebung verfügt.
- Wird ein Asylantrag vom BA als »offensichtlich unbegründet« eingestuft, kann der Antragsteller ebenfalls sofort abgeschoben werden. Dagegen kann der Asylbewerber nur mit zwei separaten Verfahren reagieren: mit dem verschärften »vorläufigen Rechtsschutzverfahren« (die Frist für die Beantragung dieses summarischen Eilverfahrens wurde auf eine Woche beschränkt) und mit einer Anfechtungsklage gegen die Asylverweigerung beim Verwaltungsgericht.

Wird ein Asylantrag im Rahmen eines ordentlichen Verfahrens vom BA abgelehnt, ist mit diesem Entscheid wiederum eine Ausreiseaufforderung verbunden. Dagegen kann der Asylbewerber beim Verwaltungsgericht Klage erheben. Der Verwaltungsgerichtsentscheid kann jetzt von einem Einzelrichter getroffen werden. Wird die Klage als »offensichtlich unzulässig« oder »offensichtlich unbegründet« abgelehnt, ist ein weiteres Berufungsverfahren ausgeschlossen. Die Asylablehnung wird damit rechtskräftig.

Das neue Asylverfahrensgesetz ermöglicht also eine definitive Ablehnung des Asylgesuchs durch die erste gerichtliche Instanz. Schon die erste Gesetzesnovelle von 1978 hatte im übrigen dazu geführt, dass die ganz überwiegende Zahl der Asylverfahren bereits in erster Instanz abgeschlossen wurde. Nach Auffassung verschiedener deutscher Rechtswissenschaftler verstoßen Bestimmungen des neuen Gesetzes gegen die im Grundgesetz Artikel 19 IV verankerte Rechtsschutzgarantie.

Die internationale Gefangenenhilfsorganisation Amnesty International sieht im Asylverfahrensgesetz »den Tod des bundesdeutschen Asylrechts«.

Die seit 1978 erlassenen Gesetze und Verwaltungsmassnahmen haben bereits zu einem massiven Absinken der Asylanträge geführt:

1980 betrug die Zahl der Asylgesuche in der BRD 107.818. Ein Jahr danach war sie bereits um mehr als die Hälfte auf 49.391 abgesunken. Ein weiteres Absinken ist für 1982 zu erwarten.

Die Regierung wertet dies als Erfolg in ihrem behaupteten Bemühen, »unechte« Flüchtlinge aus der BRD fernzuhalten. Echte, politisch verfolgte Flüchtlinge würden nach wie vor Asyl erhalten.

Angesichts der fast systematischen Ablehnung der Asylgesuche kurdischer und türkischer Verfolgter muss man sich allerdings die Frage stellen, ob nicht politische Präferenzen für die Asylgewährung ausschlaggebend sind.

Eindeutig in diese Richtung weisen jedenfalls Äußerungen von Karl Dieter Spranger, parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesministerium des Inneren. Dieser umschrieb in einer Ansprache zur Asylpolitik der BRD am 18. November 1982 die Voraussetzungen für die Asylgewährung wie folgt: »Es muss eine Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit bestehen, die auf andere Weise nicht zu beseitigen ist. Der derzeitige Hauptanwendungsfall ist die Übernahme von Mitgliedern der polnischen Gewerkschaft Solidarität.« Des weiteren stellt der Staatssekretär fest, »dass seit 1980 eine wesentliche Umschichtung der Asylbewerber stattgefunden hat. Sowohl im Jahre 1981 als auch in den zurückliegenden Monaten dieses Jahres lag der Anteil der Asylbewerber aus Ländern des Ostblocks und aus Afghanistan bei knapp 40 v. H. 1980 hatte der Anteil der Flüchtlinge aus dem kommunistischen Machtbereich nur knapp über 10 v. H. gelegen.«

Die neue Asylpraxis wirkt sich also de facto in einer Benachteiligung der Flüchtlinge vor allem aus nichtkommunistischen Entwicklungsländern aus. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass die statistischen Angaben etwa über die Anzahl der Asylgesuche nach Nationen seit 1981 der Öffentlichkeit nicht mehr zugänglich sind, womit eine Überprüfung der Auswirkungen der Asylpraxis praktisch unmöglich geworden ist.

Die Abschreckungspolitik in der Praxis

Beobachtungen unserer Delegation in Bayern
und Baden-Württemberg

Die Bundesländer Bayern und Baden-Württemberg haben als erste eine wirksame Abschreckungspolitik gegen Asylbewerber gefordert und zu einem Zeitpunkt praktiziert, als gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene noch fehlten. Die dabei gewonne-

nen Erfahrungen haben die Gesetzgebung und Praxis auf der Ebene des Bundes und der übrigen Länder entscheidend beeinflusst.

Bereits 1978 erklärte der Landkreisverband Bayern in einer Stellungnahme:

Die unerwünschte Integration Asylsuchender in die deutschen Lebensverhältnisse ist durch bewusst karge, lagermässige Unterbringung zu verhindern. Sie muss als psychologische Schranke gegen den weiteren Zustrom Asylwilliger aufgebaut werden. Eine Arbeitsaufnahme ist im Interesse abschreckender Zustände abzulehnen.

Der damalige Fraktionsvorsitzende der CDU und jetzige bayerische Justizminister, Gustav Lang, stellte sich Sammellager als »umzäunte Baracken mit Wachtposten« vor.

Am 14. und 15. November hielt sich unsere Delegation im bayrischen Regierungsbezirk Oberpfalz auf. In Regensburg, dem Regierungssitz der Oberpfalz, konnten wir uns anlässlich eines ausführlichen Informationsgesprächs mit Vertretern des »Aktionsausschusses gegen Zwangsarbeit und Abschiebung in Sammellager«, Lokalpolitikern, Vertretern von Gewerkschaften, Kirchen und humanitären Organisationen sowie mit Asylbewerbern einen ersten Überblick über die Lage der Flüchtlinge in dieser Region verschaffen.

In ganz Bayern sind bis jetzt etwa 30 Sammellager errichtet worden, im Regierungsbezirk Oberpfalz bis jetzt neun. 542 der etwa 900 Asylsuchenden im Bezirk sind in diesen Lagern untergebracht. Die Lager unterstehen der Bezirksregierung, vertreten durch Regierungsdirektor Dr. Richard Mauthner. Auf einer Tagung von CSU-Juristen 1981 vertrat Mauthner die Auffassung, dass ein Ausländerzustrom im bisherigen Umfang die nationale Identität der Deutschen gefährde und Minderheitenprobleme, soziale Spannungen und Krawalle schaffe.

Die Sammellager liegen relativ weit auseinander und sind in kleineren Städten und Dörfern verteilt. Nach anfänglichen Schwierigkeiten mit dem zentralen Sammellager Charlottenhof, wo mehrere hundert Asylsuchende von verschiedenen Ländern zusammengefasst waren, hat die Regierung sich für ein Konzept der kleinen Einheiten entschieden: In jedem Lager sind zwischen 25 und 100 Personen untergebracht. Dadurch wird allerdings auch die Isolation der Lagerbewohner verstärkt. In

ländlichen Gebieten ist das Verständnis der Bevölkerung für die Flüchtlinge oft noch geringer als in der Stadt.

Die Sozialhilfe für die unter Arbeitsverbot stehenden Asylbewerber beträgt in Bayern momentan 328 DM im Monat.

Seit 1980 kann die Sozialhilfe in Form von Sachleistungen gewährt werden. Seitdem wurde in mehreren Lagern der Oberpfalz die Gemeinschaftsverpflegung (auch »Realverpflegung« genannt) eingeführt. Dazu das Bayrische Ministerium für Arbeit und Sozialordnung: »Es hat sich (...) gezeigt, dass der Entzug von Geldleistungen [...] eine nicht unerhebliche Zahl von Asylbewerbern zur Rückkehr in ihre Heimat veranlasst.« (Arbeit und Soziales, Statistische Mitteilungen des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, März 1982)

Die Lagerinsassen erhalten in diesem Fall ein monatliches Taschengeld: Der Mann 55 DM; die Frau 44 DM; die Kinder, je nach Alter, zwischen 25 und 50 DM.

Regierungsdirektor Mauthner bezeichnet die »Realverpflegung« und die »zentrale Unterbringung« als Schutzmaßnahmen für die Ausländer, so erlügen sie weniger der Versuchung durch überzogene Einkäufe in finanzielle Schwierigkeiten zu geraten. (Süddeutsche Zeitung 26. 10. 1982)

Trotz des geltenden Arbeitsverbotes besteht seit kurzer Zeit ein Zwang zur »gemeinnützigen« Arbeit. Darunter fallen Tätigkeiten wie Strassenkehren und ähnliche.

Sozialminister Fritz Pirkel erklärte dazu in einer Pressemitteilung vom 5. Mai 1982:

Solange eine Arbeit nicht gegen die Würde des Menschen verstößt, stellt sie eine Bereicherung der Lebensinhalte der Betroffenen dar. Gerade bei asylsuchenden Ausländern, die für die Dauer von einem bzw. zwei Jahren keine Arbeitserlaubnis erhalten können, kann eine sinnvolle Betätigung die durch die erzwungene Untätigkeit verursachte psychische Belastung vermindern und Spannungen abbauen. Die Schaffung von gemeinnütziger zusätzlicher Arbeit ist deshalb zu befürworten. Es wird daher geprüft werden, ob künftig mehr Asylbewerber als bisher zu solchen Arbeiten herangezogen werden können.

Berichten der Presse zufolge (Süddeutsche Zeitung, Die Woche), sieht der Sozialreferent der Stadt Regensburg in der Zwangsarbeit einen Akt der »Sozialhygiene«. Wer sich weigert, Zwangsarbeit zu leisten, dem droht in Regensburg eine Kürzung der Sozialhilfe um 10 %.

Traidendorf – ein Beispiel für ein Sammellager

Das Lager liegt 2 km vom Dorf Kallmünz und 30 km von Regensburg entfernt. Das Gebäude ist ein 400 Jahre altes »Hammerschloss«, das sich in einem schlechten baulichen Zustand befindet. Früher war es eine Pension, deren Besitzer, Herr Dressel, heute Lagerleiter ist.

Um 9.15 Uhr kamen wir in Traidendorf an. Herr Dressel verwehrte uns den Zutritt mit der Begründung: »Es war schon einmal so eine Gruppe da, nachher gab es Schlägerei.«

Telefonische Verhandlungen mit Dr. Mauthner und Beamten des zuständigen Ministeriums führten zu keinem Ergebnis. So musste der Besuch des Lagers unterbleiben.

Vom Lagerleiter erhielten wir folgende Auskünfte:

- Das Lager hat 900 m² Wohnfläche.
- Ein Zimmer ist etwa 25 m² gross.
- Es wohnen hier 64 Erwachsene und »sehr viele Kinder, 40 oder so«.

Seine Arbeit beschrieb der Lagerleiter folgendermaßen: »Ich betreue diese Personen, wenn sie Problemchen haben ... Meine Aufgabe ist die Verwaltung dieses ganzen Objektes.«

Zwei Flüchtlinge sprachen uns an. Viele andere standen am Fenster. Der eine Flüchtling sagte uns, sie hätten Angst. Erst nachdem er die übrigen Flüchtlinge über den Grund unserer Anwesenheit unterrichtet hatte, kamen einige Kinder und Erwachsene zu uns heraus. Wir stellten fest, dass sie für die jetzige Jahreszeit ungenügend gekleidet waren. Viele Kinder hatten keine Strümpfe; nur wenige, Kinder wie Erwachsene, trugen warme Jacken oder winterfeste Schuhe.

Ein Flüchtling übersetzte für uns. Die meisten Flüchtlinge reden nämlich nur sehr wenig deutsch, auch wenn sie schon seit mehreren Jahren in der BRD leben. Eine Möglichkeit, kostenlos Deutsch zu lernen, gibt es in Traidendorf nicht. Schulpflichtige Kinder gehen in die Dorfschule.

Die Flüchtlinge berichteten uns Folgendes:

Außer zwei tschechischen Familien seien die meisten hier aus dem Libanon und Jordanien (Kurden und Palästinenser).

- Einige seien seit 4 Jahren im Lager.
- Außer vier ledigen Männern gebe es lauter Familien mit bis zu 8 Kindern.

- Jeder Familie stünden zwei Zimmer zu.
- Es gebe drei Badezimmer. Diese seien für die Familien.
- Ein Mann habe Arbeit, die anderen seien Sozialhilfeempfänger.
- Die Sozialhilfe werde in Sachleistungen ausgezahlt: Sie erhielten fünf warme und zwei kalte Mahlzeiten pro Woche. Das Essen komme aus einer Großküche. Dazu bekämen sie »Naturalleistungen«. Ration pro Woche und Person: 2 kg weißes Mehl, 6 Eier, 6 bis 10 Teebeutel, 1 Dose Kondensmilch, 1 Liter entrahmte H-Milch, ein bisschen Käse, ein bisschen Marmelade, 250 g Mandella (Verpackungsaufschrift: »Geeignet für Kochen, Backen und Braten«). Sie hätten die Möglichkeit, im Lager selber zu kochen.
- Für Arztbesuche müssten die Flüchtlinge selbst den Transport organisieren. Finanzielle Hilfe gebe es dafür nicht.
- Ein zweijähriges Mädchen habe eine sich weiter entwickelnde Missbildung und hätte seit langem operiert werden müssen. Da die Eltern nicht zahlen können, werde nichts unternommen.
- Die Kleider erhielten sie aus Wohltätigkeitssammlungen. Sie würden aber oft nicht passen und seien häufig von sehr schlechter Qualität.
- Zur »gemeinnützigen« Arbeit außerhalb des Lagers sei bis jetzt niemand aufgefordert.
- Vier Männer hätten sich geweigert, für 2 DM pro Stunde für den Lagerleiter zu arbeiten. Ihr Taschengeld sei daraufhin auf 35 DM gekürzt worden.
- Zwei Männer hätten sich einmal geweigert, die Kochtöpfe der Gemeinschaftsverpflegung zu reinigen, weil sie die noch fast vollen Töpfe der Regierung zurückschicken wollten zum Beweis, dass das Essen ungenießbar sei. Ihr Taschengeld sei auf 39 DM gekürzt worden und sie hätten während einem Monat kein warmes Essen mehr erhalten.
Der eine berichtete uns: »Ich habe etwa zur selben Zeit einen Brief von meinem Anwalt in Berlin erhalten: Asylbegehren abgelehnt. Berufung kann eingereicht werden. Rechnung: 300 DM zahlbar in Raten von 50 DM pro Monat. Mit 39 DM kann ich das nicht zahlen.«
- Schläft jemand außerhalb des Lagers oder erscheint er nicht bei der Essensausgabe, werde das Taschengeld gekürzt oder das Recht auf warmes Essen entzogen.

- Die Höhe des Taschengeldes werde vom Landratsamt festgesetzt. Dort werde es auch ausgezahlt. Die Reise hin und zurück in die Stadt kostet 12 DM. Einige Fahrräder stehen den Flüchtlingen zur Verfügung.
- Sie dürfen sich sonst nicht ohne Erlaubnis außerhalb des Landkreises bewegen. Es sei sehr schwer, diese Erlaubnis zu erhalten.
- Mehrere Flüchtlinge im Lager Traidendorf werden durch Anwälte in Städten außerhalb des Landkreises vertreten. Drei erzählten, ihre Anwälte seien in Berlin, weil sie dort Asylantrag eingereicht hätten. Sie zu besuchen sei praktisch unmöglich: Selbst, wenn sie die Erlaubnis bekämen, könnten sie die Reise nicht bezahlen.

Ein junger Flüchtling erzählte:

Ich bin nach Norddeutschland gefahren, um meinen Freund zu besuchen. In meinem Asylbewerber-Pass steht auf Deutsch, dass ich den Kreis Regensburg nicht verlassen darf. Ich konnte aber damals kein Deutsch lesen. Mein Freund hat mir den Text übersetzt und mir gesagt, ich solle zur Polizei gehen, um Erlaubnis für einen kurzen Aufenthalt zu bekommen. Das habe ich gemacht. Die Polizei hat mich sofort ins Gefängnis gebracht. 6 Tage war ich dort. Dann haben Sie mich nach Regensburg zurückgeschickt. Einige Zeit danach kam die Polizei zu mir ins Lager. Ich glaubte, ich müsse vor Gericht. Sie haben mich sofort für 7 Tage ins Gefängnis gesperrt. Beide Male ohne Gerichtsverfahren.

Über meinen Asylantrag ist noch nicht entschieden. Mein Anwalt ist in Berlin. Er hat mir einen Brief geschrieben, er habe für mich zwei Gerichtsverhandlungen durchgeführt. Er will von mir 8.000 DM. Ich kann nicht zahlen. Ich kann jetzt Deutsch. Mein deutscher Freund hat mir 200 DM gegeben. So konnte ich einen Monat Unterricht nehmen. Jetzt lerne ich mit meinen Freunden.

- Nach Angaben der Flüchtlinge haben viele Asylsuchende oft nach jahrelanger Wartezeit ihre Asylanträge zurückgezogen und die BRD verlassen.

Schlussfolgerungen

Die Delegation ist sich dessen bewusst, dass es meist aus Ländern mit großen wirtschaftlichen Problemen kommende Gastarbeiter gibt, die man oft als »Wirtschaftsflüchtlinge« bezeichnet. Diese versuchen manchmal, mit Hilfe von Asylgesuchen, welche den Kriterien der Genfer Flüchtlingskonvention

nicht zu genügen vermögen, sich das Aufenthaltsrecht in einem wirtschaftlich hoch entwickelten Land wie der Bundesrepublik Deutschland zu verschaffen.

Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass, zumindest in den Bundesländern Bayern und Baden-Württemberg, Asylsuchenden gegenüber eine Politik betrieben wird, welche in Wirklichkeit politische Flüchtlinge einschüchtern und abschrecken soll, die sich sehr wohl auf den Schutz der Genfer Konvention berufen können.

Es ist denn auch das erklärte Ziel dieser Politik, eine größtmögliche Zahl von Flüchtlingen zum Vornherein von den Grenzen der Bundesrepublik fernzuhalten. Dabei werden Flüchtlinge aus der Dritten Welt im Vergleich zu jenen aus den Ostblockstaaten in einer Weise benachteiligt, dass von flagrant rechtsungleicher Behandlung gesprochen werden muss.

Dass durch diese Abschreckungspolitik die Nachbarländer der BRD, welche sich einem liberaleren Asylrecht verpflichtet fühlen, einer zusätzlichen Belastung ausgesetzt werden, sei nur am Rande vermerkt.

In der Tat bilden die Zwangseinweisung in Sammellager, die fast vollständige Einschränkung der Bewegungsfreiheit, das mindestens zweijährige Arbeitsverbot, manchmal verbunden mit Zwangsarbeit, sowie die geringe Aussicht bestimmter Flüchtlingsgruppen, ihr Recht auf Asyl selbst in jahrelangen Verfahren durchzusetzen, ein Instrumentarium diskriminierender Maßnahmen gegen Asylsuchende, das in Westeuropa einmalig ist.

Das Leben der Flüchtlinge in den Sammellagern unterscheidet sich kaum von einer Internierung.

Das von den Behörden bewusst erzeugte Klima der Verunsicherung und Isolation mit all seinen Folgen für die psychische Verfassung der Flüchtlinge führt zu einer absolut unannehmbaren Situation.

Wenn auch die körperliche Unversehrtheit und ein Minimum an medizinischer Betreuung bei den besuchten Lagern im Großen und Ganzen garantiert erscheinen, werden, wie die Delegation feststellen musste, die Flüchtlinge mit ihrer Ratlosigkeit und häufig depressiven Stimmung allein gelassen.

Daran ändern auch gut gemeinte Initiativen außenstehender kirchlicher und humanitärer Sozialhelferkreise wenig, denn die psychische Zermürbung vieler Lagerbewohner ist eine direkte Folge der Abschreckungszielsetzung: Das tägliche Leben im

Lager entbehrt jeglicher materieller Attraktivität; sinnvolle Betätigungen sind weitgehend verunmöglicht.

Diese Umstände bedrücken den Asylbewerber umso mehr, als seine Zukunftsaussichten realistisch gesehen sehr düster sind. Dies trifft vor allem auf jene Asylbewerber zu, die den größten »Kultursprung« hinter sich haben, das heißt Flüchtlinge aus den Ländern der Dritten Welt.

Die Auswirkungen dieser Lebenssituation zeigen sich in allen Formen von psychosomatischen Beschwerden, wie sie auch in Gefängnissen und Internierungslagern bekannt sind.

Die rechtliche Stellung der Asylbewerber ist durch das neue Asylverfahrensgesetz und die flankierenden Abschreckungsmaßnahmen so geschwächt worden, dass das vom deutschen Grundgesetz garantierte Asylrecht für politisch Verfolgte in der Rechtswirklichkeit, zumindest für bestimmte Flüchtlingsgruppen, nicht mehr besteht. In besonderem Maße gilt dies für Flüchtlinge, die weder bildungsmäßig noch finanziell über die Voraussetzungen verfügen, um das kostenintensive und komplizierte Asylverfahren erfolgreich durchzustehen.

Wenn heute deutsche Gerichte erwiesene Folter nicht mehr als Asylgrund ansehen, dann hat das subjektive Recht auf Asyl, welches die junge Bundesrepublik 1949 als Zeichen demokratischer Gesinnung und Öffnung gegenüber den politisch Verfolgten in ihr Grundgesetz aufgenommen hat, nicht nur juristisch, sondern auch historisch seinen Sinn verloren.

Nach Auffassung der Delegation verstößt aber die derzeitige Asylpraxis nicht nur gegen Artikel 16 des Grundgesetzes.

Die Zwangseinweisung von Ehepartnern und Kindern in Lager, selbst wenn der andere Ehepartner bereits über eine Wohnung verfügt, dürfte eine Verletzung des Artikel 6 (Schutz der Ehe und Familie) und des Artikel 2 (Recht auf persönliche Freiheit) darstellen.

Die Behauptung, das neue Asylverfahrensgesetz diene mit einer Beschleunigung des Verfahrens den Interessen der Asylsuchenden, muss zurückgewiesen werden. Zwar ist es richtig, dass der bisherige, schleppende Verlauf zahlreicher Asylverfahren einer Rechtsverweigerung schon recht nahe kommt. Die an sich dringend zu befürwortende Verfahrensbeschleunigung hat aber mit einem Abbau der Rechte des Asylbewerbers, wie er im Rahmen der Abschreckungspolitik konsequent verwirklicht wird, nicht das Geringste zu tun. Dieser Rechtsabbau ver-

stößt nach Auffassung der Delegation gegen den fundamentalen rechtsstaatlichen Grundsatz der Rechtsschutzgarantie (Artikel 19 IV, Grundgesetz).

In diesem Zusammenhang muss an jene eigenartige Bestimmung im deutschen Asylverfahren erinnert werden, welche ein Gericht dazu befugt, darüber zu entscheiden, ob ein von ihm selbst gefällttes Urteil an die nächsthöhere Instanz weitergezogen werden darf oder nicht.

Leider ist die Rechtsstellung der Asylbewerber, das heißt jener Flüchtlinge, deren Asylstatus vom Aufnahmeland noch nicht anerkannt ist, international kaum geregelt. Diesen schweren Mangel der geltenden internationalen Konventionen macht sich die Bundesrepublik Deutschland bei der Durchsetzung ihrer Abschreckungspolitik zunutze.

Zumindest in einem Punkt scheint jedoch der Delegation eine Verletzung der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 gegeben. Artikel 4 (2) dieser Konvention lautet: »Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten.«

Artikel 4 lässt Ausnahmen »im Falle der Haft, der bedingten Freilassung, bei Notständen und Katastrophen, die das Leben oder das Wohl der Gemeinschaft bedrohen«, sowie im Rahmen »normaler Bürgerpflichten« zu.

Da die Asylbewerber in der BRD ja während ein bzw. zwei Jahren unter Arbeitsverbot stehen, kann keine der genannten Ausnahmebestimmungen zum Zuge kommen.

Überrascht und betroffen ist die Delegation von der Geisteshaltung, die in manchen Gerichtsurteilen sowie in Äußerungen deutscher Beamter und Politiker zum Ausdruck kommt.

Einerseits wird in großer Offenheit von Abschreckung gesprochen, andererseits werden Zwangsmaßnahmen, die unvereinbar mit europäischen Vorstellungen über eine menschenwürdige Behandlung sind, mit scheinbar humanitären Überlegungen gerechtfertigt.

Besuchsverbote in Lagern werden mit dem Schutze der Asylbewerber vor »Terroranschlägen« begründet.

Die zentrale Unterbringung in Sammelunterkünften dient der »Beschleunigung des Asylverfahrens«, erleichtert die »zentrale medizinische Versorgung«, gewährleistet die »Sicherstellung einer geordneten Unterbringung« und dient gar der »Vermeidung einer Überbelegung von Wohnraum«.

Die Abschaffung des Deutschunterrichts für Asylbewerber erleichtert nach Auffassung baden-württembergischer Behörden diesen die Rückkehr in ihre Heimat.

Die Gewährung der Sozialhilfe in Form von Sachleistungen statt Geld bewahrt die Asylbewerber vor »unüberlegten Ausgaben«.

Die erzwungene »gemeinnützige Arbeit« stellt »eine Bereicherung der Lebensinhalte der Betroffenen« dar (Pressemitteilung des bayrischen Staatsministers Pirkel).

Hier zeigen sich Ansätze zu einer Denkweise, deren Wiederaufkommen in der BRD bedenklich stimmen muss. Ein Mitglied der Delegation, ehemaliger Insasse eines deutschen Konzentrationslagers, fasste seine Eindrücke über die Situation der Asylbewerber in den Sammellagern folgendermaßen zusammen:

Ein Ergebnis dieser Situation ist die Angst, die zum dominierenden Bestandteil des »Asylanten«-Alltags wird. Angst als Motivation, Angst als Beeinflussungsmethode, Angst vor der »Obrigkeit« sind Fakten, die im Dritten Reich bis zur Perfektion angewendet wurden. Sie werden – trotz gegenteiliger Behauptungen – in der BRD auch heute noch praktiziert.

Aufgrund ihres Aufenthaltes in der BRD muss die Delegation ihrer tiefen Besorgnis bezüglich der Respektierung der Genfer Flüchtlingskonvention vom 28. Juli 1951 in diesem Lande Ausdruck geben.

Die Delegation ist zur Gewissheit gelangt, dass die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, die als Signatarstaat an die unterzeichneten internationalen Konventionen gebunden ist, solange sie sie nicht aufkündigt, versucht, eben diese Konventionen mit einer Politik der Abschreckung gegenüber politischen Flüchtlingen, die in der Bundesrepublik Deutschland Asyl beantragen, zu unterlaufen.

Portugal: Mit Antiterrorgesetzen gegen das Vermächtnis der Nelkenrevolution

1989*

Lissabon, 25. April 1989. Ein eindrücklicher Demonstrationzug von 60.000 Menschen bewegt sich vom Denkmal des Marques de Pombal in Richtung Rossio Platz, im Herzen der Stadt. Es ist der 15. Jahrestag der »Nelkenrevolution« von 1974, die Portugal vom Faschismus befreite. Doch zum Feiern gibt es heute wenig Grund. Mit Premierminister Cavaco Silva, der mit seiner »sozialdemokratischen« Partei PSD über die absolute Mehrheit im Parlament verfügt, sitzt die Rechte fest im Sattel der Macht wie noch nie seit dem 25. April 1974. Regierungschef wurde der neo-liberale Cavaco, der mit Stolz den Spitznamen »Mr. Thatcher« trägt, mit Hilfe der Alt-Faschisten, die sich noch immer nach den Zeiten Diktator Salazars zurücksehnen. Seither widmet er sich mit Eifer der »Modernisierung« Portugals, das heißt der Liquidierung der letzten Spuren der Nelkenrevolution. Von der Landreform bleibt nicht mehr viel übrig. Nur noch 400.000 Hektar werden von Landarbeitergenossenschaften bewirtschaftet – vier Mal weniger als 1975. Die laut Verfassung von 1976 auf immer verstaatlichten Unternehmen werden schrittweise reprivatisiert. Als Erster geht der nationalisierte Bierkonzern UNICER an die Börse. 49 % des Unternehmens sollen an Private verschachert werden. Danach kommen Banken und Versicherungen an die Reihe. Noch vor dem Sommer soll das Parlament eine Verfassungsreform verabschieden, welche diese Privatisierungen und den Abbau der wichtigsten sozialen Errungenschaften der Nelkenrevolution, wie zum Beispiel die kostenlose medizinische Versorgung, legalisieren wird. Zum Generalstabschef der portugiesischen Streitkräfte wurde zehn Tage vor den Aprilfeiern General Soares Carneiro ernannt, der zur Zeit des Faschismus Vorsteher eines Gefängnisses für politische Häftlinge in Mosambik war und bei den Präsidentschaftswahlen von 1976 als Kandidat der extremen Rechten dem Kandidaten der gemäß-

* Unveröffentlichter Artikel, verfasst im Juni 1989 in Uppsala. N. B. war Initiator einer internationalen Arbeitsgruppe von Juristen, die sich des Prozesses gegen Otelo de Carvalho annahmen. Ursprünglicher Titel: »Obrigado Otelo« –Dissidentenprozess im NATO-Staat Portugal.

Bigten Linken, General Ramalho Eanes, unterlag. Ein weiterer rechter Ultra, Antonio de Spínola, der 1974 und 1975 erfolglos gegen die junge Demokratie putschte, genießt seinen Ruhestand als »Ehrenmarschall auf Lebenszeit«.

Otelo de Carvalho dagegen, der eigentliche Strategie der Nelkenrevolution, feiert den 25. April 1989 im Gefängnis. *Obrigado Otelo* (Danke, Otelo!) steht in riesigen Lettern auf der Plane eines Lastwagens im Demonstrationszug. Hinter dem Lastwagen skandieren Tausende unermüdlich: *Vintecinco abril, sim – Otelo liberdade!* (Ja zum 25. April – Freiheit für Otelo). Immer wieder brechen Zuschauer am Straßenrand spontan in Applaus aus. Alte Frauen halten mit Tränen in den Augen Fotos von Otelo vor die Brust, als wären es Heiligenbilder. »Küss ihn!«, befiehlt eine schwarzgekleidete Matrone einem eingeschüchterten Journalisten des portugiesischen Fernsehens. Ein Arbeiter schwenkt ein altes Plakat von den Präsidentschaftswahlen von 1976. Unter einem Porträt Otelos in Generalsuniform und Baskenmütze steht in roter Schrift: *O general dos trabalhadores* (Der Arbeitergeneral). Ein die ganze Straßenbreite einnehmendes Transparent verkündet: »Otelo, komm raus aus dem Gefängnis, mach Platz für andere!« Eine Anspielung auf zwei Minister, die im Mittelpunkt von Korruptionsskandalen stehen, die in jüngster Zeit der Regierung Cavacos schwer zu schaffen machen.

Drei Tage vor der Aprilfeier geriet auch der Innenminister ins Schussfeld der Kritik, als er eine Versammlung der um ihre Zulassung kämpfenden Polizeigewerkschaft kurzerhand verbot und 700 friedlich in Uniform demonstrierende Delegierte von ihren Kollegen der »Antiterror«-Einheit brutal niederknüppeln ließ. Die Bilder von der Polizistenschlacht kurz vor dem Feiertag der portugiesischen Demokratie werden vom Fernsehen ausgestrahlt und haben mit dazu beigetragen, das politische Klima im Lande entscheidend zu verändern. Erstmals seit Jahren scheint an der Demonstration zum 25. April die etwas selbstmitleidige und weltschmerzzerische Passivität der Opposition einer neuen Proteststimmung zu weichen. Und auf dem randvollen Rossio Platz ist wieder etwas von der verloren geglaubten *coherencia*, der Einheit der Linken, zu spüren. Symbol dieser Einheit ist Otelo. Sämtliche Redner, auch jene der Sozialistischen Partei und der KP, die sich noch vor kurzem in peinliches Schweigen hüllten, wenn von dem unbequemen Genossen nur die Rede war, fordern unter dem Druck ihrer Basis seine sofortige Freilassung.

Knappe drei Wochen später, am 17. Mai, verlässt Otelos de Carvalho nach fast fünfjähriger Untersuchungshaft das Militärgefängnis von Tomar als freier Mann. Obwohl die bevorstehende Freilassung nur wenige Stunden zuvor bekannt gegeben worden ist, erwartet ihn am Ausgang eine Menschenmenge von mehreren hundert Köpfen – meist einfache Bürger aus Tomar und dem nahen Coimbra, aber auch Dutzende von Freunden aus Lissabon. Eine Autokarawane bringt Otelos im Triumph in die Hauptstadt, wo ihn um halb zwei Uhr Nachts eine jubelnde Volksmenge vor seiner Haustür mit Feuerwerk begrüßt. Es scheint, als wäre ein portugiesisches Wunder geschehen, bei dessen Anblick die heilige Jungfrau von Fatima vor Neid erblassen müsste.

Noch vor einem Jahr schien Otelos geliebtes *o povo*, das Volk, ihn völlig vergessen zu haben. Der »Vater der Demokratie«, wie man ihn ehrfürchtig nannte, war in letzter Instanz als Chef einer »terroristischen Vereinigung« verurteilt worden. Die portugiesische Öffentlichkeit schien die von einer reaktionären Justiz in perfektem Zusammenspiel mit servilen Medien inszenierte wunderbare Verwandlung des Nationalhelden in einen terroristischen Bandenchef als Wahrheit hinzunehmen. Ein Schulbeispiel, so hatte es den Anschein, für die erfolgreiche Anwendung des so genannten *perception management*. So nennen die CIA-Psychologen ihre unter Präsident Reagan erstmals systematisch angewandte Methode massenpsychologischer Beeinflussung, die darin besteht, die öffentliche Meinung gegenüber bestimmten Ereignissen und Handlungsweisen umzupolen und existierende Begriffe mit neuen Wertungen zu verbinden: So wurde aus dem Überfall der Großmacht USA auf die kleine Insel Grenada eine »Rettungsaktion für bedrohte amerikanische Bürger«, aus dem Terror der Contra-Banden gegen die nikaraguanische Zivilbevölkerung ein »Befreiungskampf«, aus dem SDI-Programm ein »defensiver Schutzschild gegen den Atomkrieg«. Mit solcher kollektiver Gehirnwäsche sollte offenbar auch die Erinnerung an die gefürchtete Nelkenrevolution ausgelöscht werden. Dabei half ein in Portugal ohnehin bestehender Hang zur Verdrängung. Catalina Pestana, eine Linkskatholikin, die 1976 Otelos Präsidentschaftskampagne mitorganisierte, erklärt dies so: »Bei den 30–40-Jährigen verbindet sich die Revolution mit zwei Dingen: Entweder mit einer großen Hoffnung, fast einem Traum. Und dieser Traum wurde enttäuscht.

Also zieht man es vor, ihn zu vergessen. Oder aber mit einem Schrecken, mit der Angst vor dem Chaos. Und auch da vergisst man lieber.« Die »Nelkenrevolution«: Traum oder gelebte Wirklichkeit? Viele Portugiesen erleben die Grenze als fließend. In einem Lied über den April 1974 spricht der populäre kommunistische Sänger Carlos do Carmo aus, was viele empfinden:

Ich dachte, es wäre ein Traum,
Aber es war Wirklichkeit.
Manchmal glaube ich
Es war nicht die Wirklichkeit.

25. April 1974: Das demokratische *Movimento das Forças Armadas* MFA (Bewegung der Streitkräfte) stürzt in einem unblutigen Putsch das älteste faschistische Regime Europas. Mit roten Nelken in den Gewehrläufen ziehen die revolutionären Soldaten durch das jubelnde Lissabon. Organisator des perfekt geplanten Putsches ist ein 37-jähriger unbekannter Major: Otelo Saraiva de Carvalho. Über Nacht wird er zum Volkshelden. Wie die meisten seiner Kameraden von der Bewegung der Hauptleute entstammt er einfachen Verhältnissen. Die Oberschicht, auf die sich das Regime stützt, hat keine Lust, Kinder in den blutigen Kolonialkriegen in Afrika zu opfern. Es herrscht ein großer Mangel an Offizieren, und so springen die Söhne des einfachen Volkes in die Lücke. Otelo ist Sohn eines Postbeamten in der portugiesischen Kolonie Mosambik: »Dort verbrachte ich meine ganze Kindheit und Jugend, und dies öffnete mir die Augen für die Welt. Es wollte mir nicht in den Sinn, dass der junge Schwarze, mit dem ich auf der Straße Fußball spielte, abgesehen von seiner Hautfarbe anders sein sollte als ich. Die Diskriminierung der Schwarzen und ihre brutale Behandlung erzeugten bei mir Gefühle des Schmerzes, der Scham und der unterdrückten Revolte.« Offizier hat Otelo nie werden wollen: »Ich wollte nach New York, um Schauspieler zu werden. In der Schule hatte ich einen Filmklub gegründet. Meine Vorbilder waren Schauspieler wie Marlon Brando, Montgomery Clift und Paul Newman, und im Theater beeindruckten mich Beckett, Brecht und Sartre. Mein amerikanischer Traum zerrann jedoch rasch, denn mein Vater konnte mir die Schauspielerausbildung nicht bezahlen.« So meldet sich Otelo todunglücklich bei der Armee. »Ich wurde nach Angola in den Dienst für psychologische Kriegsführung eingeteilt. Dort kamen mir alle verbotenen

Bücher der schwarzen Befreiungsbewegung unter die Hände: Amílcar Cabral, Frantz Fanon ... Sie bildeten meine erste ideologische Grundlage.« 1973 tritt Otelo dem geheimen MFA bei. Es gelingt ihm, die noch kaum politisierte und zögernde Bewegung der unzufriedenen Militärs von der Notwendigkeit des raschen Sturzes der Diktatur zu überzeugen. Die Fähigkeit des charismatischen Otelo zur Einigung des Widerstandes ist entscheidend für den siegreichen Militärputsch von 1974. Nach dem 25. April folgt eine Zeit ebenso chaotischer wie kreativer revolutionärer Umwälzung. Eine Staatsmacht scheint es nicht mehr zu geben. Arbeiterräte besetzen die Fabriken der in Panik vor dem »Bolschewismus« geflohenen Unternehmer, Landarbeiter gründen auf verwaistem Großgrundbesitz Kooperativen. Den rätendemokratischen Initiativen des *poder popular*, der Volksmacht, scheint nichts mehr zu widerstehen. Otelo werden die höchsten staatlichen Ämter angeboten. Er lehnt sie alle ab, um Kommandant des COPCON, einer schnellen Eingreiftruppe zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit zu werden. Aus der Eliteeinheit, die eigentlich als »Schwert der Revolution« gedacht ist, macht der frisch ernannte General eine Art revolutionärer Heilsarmee. Seine kampferprobten Fallschirmjäger bauen Kanalisationen in den Armenvierteln, initiieren Alphabetisierungsprogramme, erteilen Kurse für Geflügelzucht und gewähren auch mal bei Fabrik- und Landbesetzungen sanfte militärische Unterstützung. Wenn Otelo davon erzählt, leuchten seine Jungenaugen noch heute vor Begeisterung: »Es war verrückt: Ab 5.30 Uhr morgens standen die Leute beim COPCON Schlange. Die eine kam, weil ihr Mann sie betrog, der andere, weil man ihm zu Weihnachten einen verdorbenen Truthahn verkauft hatte ... Und die Soldaten des COPCON redeten dem Ehemann ins Gewissen und gingen das Fleisch im Supermarkt überprüfen. Wir waren die Engel der Armen.« Innere Sicherheit einmal anders.

Doch die basisdemokratische Idylle sollte nicht von langer Dauer sein. Anfangs September 1974 setzte Otelo in enger Zusammenarbeit mit seinem Freund Samora Machel und zur Konsternation von General Spínola und des Sozialisten Mario Soares, die mit ihm die portugiesische Verhandlungsdelegation bildeten, die Unterzeichnung des Vertrages von Lusaka durch, der den Weg zur Unabhängigkeit von Mosambik und Angola freimachte. Kurz darauf scheiterte der erste Putschversuch

Spinolas gegen die Nelkenrevolution am raschen Eingreifen des MFA und vor allem des COPCON. Spinola verschwand ins Römer Exil. Soares reiste überstürzt nach Washington. Dort entdeckte der damalige Vizedirektor der CIA, General Vernon Walter, in der opportunistischen Rundlichkeit des Sozialistenführers die »Garantie für das demokratische System in Portugal«. Kaum nach Lissabon zurückgekehrt, besiegelte Soares den Bruch mit den Kommunisten. Aus der Sicht Washingtons bedrohte die Nelkenrevolution mit ihrer antikolonialistischen Afrikapolitik und der offen angestrebten Blockfreiheit die Rolle Portugals als NATO-Eckpfeiler und militärisch-politischer Brückenkopf nach Afrika. Auf der US-Militärbasis von Lagos auf den portugiesischen Azoren waren nukleare Sprengköpfe gelagert, und es befanden sich dort auch die Installationen für die Überwachung der südeuropäischen und afrikanischen Atlantikküste. Am 11. März 1975 putschte Spinola zum zweiten Mal, diesmal mit amerikanischer Unterstützung. In spanischen Militärcamps hatte der General eine wahre Contra-Armee aus ehemaligen Mitgliedern von Salazars berüchtigter Geheimpolizei PIDE auf die Beine gestellt. Zusätzlich befanden sich zum Zeitpunkt des Putschversuches siebentausend amerikanische Soldaten auf dem US-Stützpunkt von Rota (Spanien) in Alarmbereitschaft. Doch auch dieser Putschversuch wurde im Keim erstickt. Otelo verlangte erfolglos die Ausweisung des US-Botschafters als *persona non grata*. Damit machte er sich einen Mann zum Feind, der es später noch weit bringen sollte: Frank Carlucci – unter Präsident Reagan Sicherheitsberater und Chef des Pentagon.

Abgewürgt wurde die »Nelkenrevolution« schließlich nicht durch einen faschistischen Militärputsch, sondern vor allem mittels massiver wirtschaftlicher Erpressung durch die westlichen Handelspartner. Die BRD verhängte einen Handelsboykott, der US-Konzern ITT schloss seine sämtlichen Betriebe in Portugal, und die USA sperrten ihre Weizenlieferungen. In dieser verzweifelten Lage reiste Staatspräsident Costa Gomes nach Brüssel, um den US-Präsidenten Ford der Treue seines Landes zur NATO zu versichern, während Otelo sich Hilfe suchend an Fidel wandte. Am 25. November 1975 nahmen »gemäßigte« Offiziere unter dem späteren Staatspräsidenten General Ramalho Eanes eine Revolte linker Fallschirmjägereinheiten zum Vorwand, die Armee von Kommunisten und radikalen Linken zu säubern. Das COPCON wurde aufgelöst und Otelo aller

militärischen Funktionen enthoben. Der damalige Kommandant der linken Marinefüsiliere, Martins Guerreiro, spielte am 25. November eine Schlüsselrolle, als er sich weigerte, den von rechten Truppenverbänden umzingelten Fallschirmjägern zu Hilfe zu kommen: »Ich sagte meinen Leuten, sie sollten in der Kaserne bleiben. Es wäre sonst zu einem Blutbad gekommen. Auf Initiative der Amerikaner war ein Bürgerkriegsdispositiv bereit. Kissinger wollte aus Portugal den antikommunistischen Impfstoff für Westeuropa machen. Zwei Jahre zuvor war die chilenische Regierung Allende gestürzt worden. Natürlich hätten wir uns für die Konfrontation entscheiden können, aber abgesehen von den Tausenden von Toten, die dies wahrscheinlich bedeutet hätte, hätten wir damit die KP an die Macht gebracht. Dies wollten wir nicht.« Der stille »Putsch der Gemäßigten« vom 25. November bildete den Abschluss der revolutionären Periode in Portugal. Westliche Normalität hielt Einkehr im Lande: Rückkehr der Unternehmer und Großgrundbesitzer, Verbleib bei der NATO, parlamentarische Demokratie und später Mitgliedschaft in der EG.

Doch Anfangs der Achtzigerjahre war diese Entwicklung plötzlich in Frage gestellt. Ein brutales Sparprogramm des Internationalen Währungsfonds schuf in Portugal soziale Not, vergleichbar nur mit jener in Drittweltländern. Arbeiter blieben monatelang ohne Lohn, in der Industrieregion von Setubal litten Kinder an Unterernährung. In der Bevölkerung wuchs das Misstrauen, ja der Hass gegen die etablierten Parteien, jene der Linken mit inbegriffen. Und so begann sich das Volk wieder an einen Mann zu erinnern, der von Parteipolitikern nie viel gehalten hatte und aus dem Blickfeld der Öffentlichkeit beinahe verschwunden war: Otelo de Carvalho, der in den Augen der Bevölkerung immer die Rolle des einigenden »Retters in der Not« besetzt hatte, wurde den Herrschenden plötzlich wieder gefährlich. Es drohte eine Neuauflage der »Nelkenrevolution«. In dieser Situation diente der Regierung Soares eine Serie von Gewaltakten einer ebenso obskuren wie marginalen Geheimorganisation, die unter der Bezeichnung FP-25 (»Volkskräfte des 25. April«) auftrat, zum Vorwand, ein Gesetz über »Innere Sicherheit« vorzulegen, das in Wirklichkeit ein Notstandsgesetz für den Alltagsgebrauch gegen jede Opposition war. Der schlimme Text wurde in ganz Portugal spöttisch das »Waisengesetz« genannt, denn im ganzen Lande wollte niemand als

dessen Autor gelten. Bis heute halten sich hartnäckige Gerüchte am Leben, wonach seine wahren Väter in Washington zu suchen seien.

Kurz vor der Abstimmung über die Vorlage im Parlament holte die neu geschaffene »antiterroristische« Einheit der Polizei, die DCCB, im Juni 1984 zu einem spektakulären Schlag aus. Über siebzig Personen wurden unter der Anschuldigung verhaftet, eine »terroristische Vereinigung« gebildet zu haben. Als gesetzliche Grundlage für die Operation diente ein erst 1982 zusammen mit einer »Kronzeugenregelung« ins portugiesische Strafrecht aufgenommener Artikel über »terroristische Vereinigungen«, der dem bundesdeutschen § 129 a auffällig ähnlich sieht. Unter den Verhafteten befanden sich, kunterbunt gemischt, Anhänger der FP-25 und Mitglieder von Otelos kleiner Linkspartei FUP. Am folgenden Tag wurde auch Otelos selbst festgenommen. Abenteuerliche Begründung: Er sei Gründer und Chef der FP-25, bei denen es sich um den »bewaffneten Arm« der FUP handle. Es folgte ein über einjähriges Untersuchungsverfahren, in dessen Verlauf der Untersuchungsrichter in flagranter Verletzung des Untersuchungsgeheimnisses eine dankbare Presse mit immer neuen »Enthüllungen« über Gewaltakte der FP-25 versorgte, ohne je den geringsten Beweis für die behauptete organisationelle Einheit zwischen dieser Gruppe und Otelos FUP zu erbringen. Doch für die nötige Stimmungsmache vor dem Prozess war gesorgt. Die Staatsanwaltschaft schien nach dem Prinzip zu arbeiten »Den Täter haben wir, die Tat wird sich schon finden.« Mit dem Lockmittel der »Kronzeugenregelung« und mit über einjähriger U-Haft vor der Prozesseröffnung versuchte man, die Gefangenen mürbe zu machen. Dennoch hatte die Staatsanwaltschaft nach Abschluss der Untersuchung nichts Handfestes vorzulegen. Ein Vertreter der Vereidigung, der Rechtsanwalt und ehemalige Justizminister Salgado Zenha, klagte bei der Prozesseröffnung: »Mein Mandant weiß noch immer nicht, wessen man ihn beschuldigt.« Die Justizbehörden wussten es offensichtlich auch nicht. Denn nachdem man die Straftaten der FP-25 in der Untersuchung öffentlich breitgewalzt hatte, wurden sie aus dem Prozess plötzlich ausgeklammert. Verfahrensthema war nur noch das abstrakte Vorsatzdelikt der »terroristischen Vereinigung.« Laut der später erfolgten Auslegung durch den Obersten Gerichtshof kann dieser Straftatbestand als erfüllt gelten, »ohne dass dafür

die Begehung einzelner (konkreter, Anm. d. Verf.) Verbrechen unerlässlich ist«. Im Klartext: Eine Organisation kann auch dann als »terroristisch« eingestuft werden, wenn ihr keine konkreten Straftaten angelastet werden. Es genügt die als »umstürzlerisch« gewertete Absicht. Damit ging die portugiesische Justiz in der Entwicklung des reinen Gesinnungsstrafrechts noch einen Schritt weiter als die bundesdeutsche, die bislang bei der Verfolgung »terroristischer Vereinigungen« noch immer auf konkrete Straftaten abstellt, die in deren Namen begangen wurden. Im fast zwei Jahre dauernden Prozess stützte sich die Anklage ausschließlich auf die mit Strafbefreiung erkaufenen »Geständnisse« von fünf »reuigen Kronzeugen«, die selbst vom Untersuchungsrichter als »unmoralische und verachtungswürdige Personen« qualifiziert wurden. Im Gegensatz zu Otelo waren die Kronzeugen durchwegs Mitglieder der FP-25, die schwerster konkreter Verbrechen überführt waren. Entsprechend abenteuerlich waren ihre Aussagen. Der Kronzeuge Macedo Correia mit dem vielsagenden Übernamen »der Dichter« bezichtigte unter anderem Otelo, einen Putsch gegen den zairanischen Diktator Mobutu geplant zu haben – zusammen mit dem französischen Präsidenten François Mitterrand ... Für ihre Beweisführung stützte sich die Anklage außerdem auf ihre eigene phantasievolle Interpretation privater Notizen in Otelos Agenda – skizzenhafte, nur für den Schreiber entzifferbare Gedankenstützen. Damit entlarvte die Justiz sich selbst: Ziel des Prozesses war nicht die Verfolgung von Tätern, sondern von Denkern. Doch auch so gelang es der Anklage nicht, ihre Konstruktion von einer »Einheitsorganisation FUP/FP-25« zu beweisen. Um sie dennoch aufrecht erhalten zu können, holte das urteilende Gericht von Monsanto zu akrobatisch anmutenden Erklärungen aus. Das liest sich im Urteil zum Beispiel so: »Es gab in der Organisation zwei Tendenzen, eine radikale und eine gemäßigte, welche unter dem Namen otelistische Tendenz bekannt war, wobei diese letztere gegen Blut-taten war, weil sie dem Geiste des globalen Projekts völlig fremd sind.« Angelastet wurden Otelo schließlich nur die vom Gericht folgendermaßen definierten Ziele: »Sich einem Staatsstreich faschistischen Charakters zu widersetzen; die Voraussetzungen zu schaffen, die es den Angeklagten ermöglichen, langfristig und durch den bewaffneten Aufstand die Macht zu erobern durch die Institutionalisierung dessen, was sie direkte Ba-

sisdemokratie nennen.« Für diese theoretische Formulierung einer langfristigen revolutionären Strategie wurde Otelo zu 15 Jahren Gefängnis verurteilt. Ein Jahr später erhöhte der Oberste Gerichtshof diese Strafe noch um zwei Jahre.

Die Vorverurteilungshysterie der portugiesischen Presse war inzwischen einem totalen Medienschweigen gewichen, und selbst innerhalb der Linken wagte kaum noch jemand offen für Otelo Stellung zu nehmen. Fragen über das seltsame Ausbleiben jeden ernst zu nehmenden Protestes wurden fast durch die Bank gleich beantwortet: »Ach, der arme Otelo ... Er war zu gut!« »Wirklich, er war unvorsichtig. Er hat die veränderten Zeiten nicht verstanden ...« Dann pflegten die meisten Gesprächspartner rasch das Thema zu wechseln, als hätte man sie an eine alte Sünde erinnert. Eine »Sünde des kollektiven Gewissens« nannte es der erzkatholische Ex-Präsident Eanes. Es spielte wohl auch diese eigenartige portugiesische Mischung aus arabischem Fatalismus gegenüber einer allmächtigen Obrigkeit und katholischer Gläubigkeit mit. Der »Held der Nelkenrevolution« ist für viele Portugiesen die meist verehrte Heiligenfigur neben der Jungfrau von Fatima. Zu Heiligen gehört das Martyrium. Ihnen ist nicht zu helfen, sie haben zu helfen. Außerdem hatten viele Bürger anderes im Kopf: Mit Mark und Bein hatten sie sich dem Trugbild von Modernität, Konsum und individueller Freiheit verschrieben, das dank einem nach dem EG-Beitritt einsetzenden Subventionsregen das ganze Land zum Träumen brachte. Erstmals entdeckte eine wachsende arrivistische Mittelschicht prall gefüllte Supermärkte, Benneton-Mode und Walkman-Kultur. Willig ließ sich männiglich von den brasilianischen *telenovelas* verblöden – einer Art sparsamer, da immer im selben, neuereich möblierten Wohnzimmer spielender, Dallas-Imitationen, mit denen das portugiesische Fernsehen das Land verstrahlt. Das Ergebnis ist, was der junge Vorsitzende der »trotzkistischen« Partei PSR, Francisco Louça, eine »Anästhesie-Demokratie« nennt.

So ist es nicht erstaunlich, dass der Anstoß für die Protestbewegung gegen den Otelo-Prozess aus dem Ausland kam. Eine vom CEDRI (Europäisches Komitee zur Verteidigung der Flüchtlinge und Gastarbeiter) gebildete internationale Arbeitsgruppe von Juristen denunzierte den »Dissidentenprozess westlicher Art«. Der in der Gruppe mitarbeitende ehemalige US-Justizminister Ramsey Clark kritisierte den portugiesischen

Terrorismusparagrafen als »Schwert, gerichtet gegen das Herz der Versammlungs-, der Rede- und Gedankenfreiheit«. Der damalige Vizepräsident der Europäischen Richtervereinigung, der Spanier Juan Alberto Belloch, empörte sich über »ein Urteil, in dem nicht einmal die Beweisergebnisse gewürdigt wurden«, womit jede Überprüfung durch eine unabhängige Berufungsinstanz zur Farce werde. Allmählich begann der Menschenrechtsprozess auch dem außenpolitischen Image Portugals zu schaden. Der französische Präsident Mitterrand schockte seinen Kollegen Soares bei einem Staatsbesuch in Lissabon mit der Frage: »Wie geht es eurem Sacharow?« Der wachsende internationale Protest brachte schließlich auch in Portugal die Dinge in Bewegung. Als im März des letzten Jahres der französische Liedermacher Renaud bei einem Lissaboner Auftritt erklärte: »Ich mag die Militärs nicht, mit zwei Ausnahmen: Thomas Sankara und Otelo de Carvalho!«, brach der Saal in tobenden Applaus aus. Im Januar 1989 veröffentlichte das angesehene Wochenblatt *O jornal* ein Gespräch mit einem in Brasilien untergekommenen »reuenigen Kronzeugen«, worin dieser ohne Umschweife gesteht: »Es stimmt, dass sich die Lüge in Monsanto (Sitz des erstinstanzlichen Gerichtes) gut verkaufte.« Im Februar folgte die entscheidende Wende: Das Verfassungsgericht stellt gravierende Verfahrenswidrigkeiten im Prozess gegen Otelo fest, hob das Urteil auf und ordnete ein neues Verfahren an. Doch Otelo und seine Freunde blieben nach beinahe fünf Jahren weiter in Untersuchungshaft. Erst die Drohung des vom CEDRI mit Otelos Verteidigung beauftragten Pariser Rechtsanwaltes und Vizepräsidenten der französischen Liga für Menschenrechte, Maître Henri Leclerc, Klage bei der Europäischen Kommission für Menschenrechte einzureichen, sowie die vor dem 15. Jahrestag der Nelkenrevolution einsetzen- de breite Mobilisierung der portugiesischen Öffentlichkeit zwangen die Justiz schließlich zum Nachgeben.

Otelo und 28 Mithäftlinge wurden wegen massiver Überschreitung der höchstzulässigen U-Haft »provisorisch« aus der Haft entlassen. Theoretisch würde die Freilassung und Rehabilitation Otelos erst bei einem Freispruch im angekündigten neuen Prozess endgültig. Doch heute glaubt kaum mehr jemand an die materielle und politische Durchführbarkeit eines solchen Verfahrens. Die wichtigsten Akteure sind ohnehin nicht mehr greifbar. Von den Kronzeugen wurde einer schon während des

Prozesses erschossen, die übrigen haben sich mit Staatshilfe ins Ausland abgesetzt, gesichtsverändernden Operationen unterzogen und ihre Identität gewechselt. Den einmaligen politischen Prozess wird Portugal wohl nur mittels der in diesen Tagen im Parlament diskutierten Amnestie beenden können. Der Entscheid fällt der PSD-Mehrheit schwer, denn heute würde eine Amnestie nicht mehr als der von Otelo immer verschmähte staatliche Gnadenakt verstanden, sondern als Eingeständnis des Bankrotts des portugiesischen Justizsystems und insbesondere seiner »Antiterror«-Gesetzgebung.

Die Amnestie wäre die einzige Lösung, um die Haft jener 17 Gefangenen zu beenden, die im Rahmen eines zweiten Prozesses endgültig verurteilt wurden, weil ihr Verfahren aus formalen Gründen nicht vor das Verfassungsgericht gezogen werden konnte. Unter diesen endgültig Verurteilten befinden sich viele, die genau wie Otelo einzig wegen eines Meinungsdeliktes verurteilt wurden. Nach der Freilassung Otelos, des einzigen populären und international bekannten Angeklagten, befürchteten sie ein Nachlassen des öffentlichen Interesses an ihrem Schicksal. Am 25. April dieses Jahres begannen einige von ihnen einen unbegrenzten Hungerstreik. Anfang Juni befanden sich fünf Hungerstreikende in akuter Lebensgefahr. Otelo de Carvalho zumindest hat sie nicht vergessen. Gleich bei seiner Freilassung erklärte er, dass er nun für die Freilassung seiner Freunde kämpfen werde*. Und seine vordringlichste politische Aufgabe sieht er in der Verteidigung der Freiheitsrechte im geeinten Europa, denn: »Wir leben in Demokratien, aber auch bei uns werden Menschen wegen ihrer Gesinnung verfolgt.« Mit der Befreiung Otelos gibt es einen Präzedenzfall erfolgreichen internationalen Widerstandes gegen politische Justiz in einem EG-Staat. Bleibt zu hoffen, dass auch in der Bundesrepublik Deutschland die Demokraten diesen Sieg zu nutzen verstehen werden. Denn davon dürfte mit abhängen, ob in einem rechtlich und polizeilich geeinten Europa nach 1992 die »Freiheit des Andersdenkens« zum terroristischen Delikt erklärt wird oder nicht.

* Dieser Prozess endete zu Beginn der 1990er-Jahre tatsächlich mit einer Amnestie für alle Angeklagten. Die Klage Otelos beim Europäischen Gerichtshof wurde zwar abgewiesen, zog aber eine bedeutende Änderung im portugiesischen Strafrecht nach sich. Im Jahr 2000 wurden die Verhandlungen über die konkreten Straftaten geführt. Otelo sowie alle Angeklagten der FUP wurden aus Mangel an Beweisen in erster und zweiter Instanz freigesprochen. Verurteilt wurden nur die Kronzeugen, die ja ihre Beteiligung an den Straftaten zugegeben hatten.

PKK-Prozess in Deutschland: Wie eine »terroristische Vereinigung« fabriziert wird

1993*

Seit dreieinhalb Jahren stehen Mitglieder der Kurdischen Arbeiterpartei PKK – der größten bewaffneten Widerstandsbewegung der Kurden in der Türkei – wegen »Mitgliedschaft in bzw. Unterstützung einer terroristischen Vereinigung« vor deutschen Gerichten. Der Prozess, vom früheren Generalbundesanwalt Kurt Rebmann als »bisher größtes Terroristenverfahren« bezeichnet, ist eine bedrückende Illustration dessen, wie »antiterroristische« Maßnahmen grundlegende Rechte der Angeklagten und der Verteidigung untergraben können und die politische Kriminalisierung ganzer Minderheiten ermöglichen.

Nach bis zu fünf Jahren Untersuchungshaft für einige der Beschuldigten und einem der teuersten Verfahren im Nachkriegsdeutschland scheint die Bundesanwaltschaft weiter denn je von ihrem Ziel entfernt, die PKK mit dem Etikett einer terroristischen Organisation versehen zu können. Dem letzten verbliebenen Zeugen der Anklage, dem »Kronzeugen« Ali Cetiner, ist vom Gericht ein »umfassendes Aussageverweigerungsrecht« zubilligt worden, da er ansonsten riskieren würde, sich selbst zu belasten.

Ursprünglich waren 23 Kurden in zwei getrennten Verfahren in Düsseldorf und Celle angeklagt. Gegenwärtig läuft nur noch gegen fünf von ihnen der Prozess (vier in Düsseldorf, einen in Celle). Das Verfahren gegen acht Angeklagte wurde eingestellt, ein Beschuldigter wurde freigesprochen und vier weitere wurden wegen geringfügiger Vergehen verurteilt. Letztere kamen aber am Tag der Urteilsverkündung frei, da die verhängten Strafen die Dauer der Untersuchungshaft nicht überstiegen. Somit ist – nach Ende von zwei Dritteln der Prozesse – niemand nach Paragraph 129a des deutschen Strafgesetzbuches (Bildung einer »terroristischen Vereinigung«) verurteilt worden.

* Der Artikel erschien unter dem Titel »The making of a »terrorist organisation« – The political trial of the Workers Party of Kurdistan« in FECL (Fortress Europe? – Circular Letter) Nr. 14, April 1993.

Die Verfahren beruhten auf der Annahme der Bundesanwaltschaft, die Beklagten seien Mitglieder einer für innerorganisatorische Disziplin und Sicherheit zuständigen, angeblich selbständigen Teilvereinigung innerhalb der PKK, die ungehorsame Anhänger zur Rechenschaft gezogen habe. In einigen Fällen seien von der Parteileitung als Abweichler oder Spione verdächtigte Landsleute sogar liquidiert worden.

Es gibt tatsächlich Anzeichen dafür, dass die PKK, wie andere Widerstandsbewegungen auch, mindestens zeitweise dazu tendierte, gegen vermeintliche »Verräter« mit äußerster Härte vorzugehen.

In Deutschland leben mehr als 300.000 Kurden; viele von ihnen sympathisieren mit der PKK. Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht zunehmender Fremdenfeindlichkeit hatte die Behauptung der deutschen Strafverfolgungsbehörden und der Medien, die PKK sei womöglich für eine Reihe von Straftaten bis hin zum Mord verantwortlich, verheerende Folgen für die im Land lebende kurdische Bevölkerung insgesamt. Nach Ansicht der PKK und einiger deutscher Beobachter verfolgen die Prozesse in Düsseldorf und Celle zwei zentrale Ziele: einerseits, durch die Kriminalisierung einer ethnischen Minderheit bewusst eine flüchtlingsfeindliche Stimmung in der Bevölkerung zu schüren, und andererseits, die politischen Forderungen des türkischen Verbündeten zu befriedigen.

Gemäß der deutschen Rechtspraxis ist der Paragraph 129a nicht auf Organisationen anwendbar, die ihren Sitz im Ausland haben. In einer berühmt gewordenen Entscheidung hob der deutsche Bundesgerichtshof ein früheres Urteil gegen die berüchtigte rechtsextreme »Wehrsportgruppe Hoffmann« auf, weil diese kurz zuvor ihren »Sitz« in ein anderes europäisches Land verlegt hatte.

Im Falle der PKK jedoch bediente sich der Bundesanwalt der reichlich hypothetischen Annahme, die PKK hätte explizit für und in Deutschland ein eigenständiges Strafkommando namens »Volksgericht in Köln« geschaffen, welches nach deutschem Recht aburteilbar sei. Dieser Gesetzestrick hinderte die Anklage mitnichten daran, ausführlichst »terroristische« Aktivitäten der PKK in der Türkei zu erwähnen und gegen zwei Untersuchungshäftlinge die Anklage zu erheben, sie seien im Libanon an Tötungen beteiligt gewesen. Aus der Sicht der Verteidiger stellt dies einen Bruch internationalen Rechts dar.

Die Rolle der Türkei im Verfahren

Von Anfang an suchten die deutschen Justizbehörden in der Causa PKK die Hilfe der Türkei. Aus offensichtlichen Gründen hat das türkische Regime Interesse daran, die Kriminalisierung der PKK als terroristische Organisation durch ein westeuropäisches Land zu erreichen. Die Türkei stellte regelmäßig Informationen über die Angeklagten durch das Interpol-Büro in Ankara bereit. Viele der Protokolle stammen von Militärgouverneuren in den kurdischen Provinzen. In sichtbarem Bemühen, die Theorie der Bundesanwaltschaft von der Existenz einer deutschen Sondereinheit der PKK zu untermauern, schließen sie oft mit der Behauptung: »Er [der Angeklagte] ist Mitglied des Volksgerichts in Köln«.

Inzwischen musste jedoch auch der Bundesanwalt eingestehen, dass es keine ersichtlichen Hinweise für die Existenz eines solchen Volksgerichts gibt, und so wurde dieser Punkt von der Anklage fallengelassen.

Dürftige Beweise für einen Mammutprozess

Ursprünglich beruhten die Anschuldigungen gegenüber der PKK auf den Aussagen zweier Zeugen der Staatsanwaltschaft. Diese hatten sich im Februar 1988 unabhängig voneinander der Polizei gestellt und behauptet, mit knapper Not der Bestrafung durch ein »Volksgericht« der PKK entkommen zu sein. Jedoch widerriefen beide, nachdem sie sich im Kreuzverhör der Verteidigung zunehmend in Widersprüche verstrickt hatten. Einer der beiden verweigerte nach vier Monaten Prozess weiter auszusagen, da er sich plötzlich seiner Verwandtschaft mit einem der Angeklagten erinnerte. Das Wegfallen dieser zwei Hauptbelastungszeugen führte zu einer sensationellen Wende im Prozess: Das Verfahren gegen acht Beschuldigte musste wegen Geringfügigkeit eingestellt werden. Diese waren zuvor als extrem gefährliche Terroristen dargestellt worden, um so die monatelange Isolation in der Untersuchungshaft und den Bau eines Hochsicherheitsgerichts mit kugelsicheren Glaskäfigen im Umfang von 7,5 Millionen DM zu rechtfertigen.

Der Kronzeuge Ali Cetiner

Der hastige Rückzug der beiden Hauptbelastungszeugen stellte die Anklage vor ernste Beweisschwierigkeiten, was den Generalbundesanwalt Rebmann, der das Schicksal seiner weiteren Karriere an den Ausgang des PKK-Prozesses knüpfte, öffentlich der Lächerlichkeit preisgegeben hätte. Ein neuer Zeuge musste her, und er fand sich in der Person von Ali Cetiner.

In der Anklageschrift schien Cetiner nur als Verdächtiger in einem Mordfall auf, stand aber nicht unter Anklage.

Cetiners Geschichte ist interessant. Nachdem er einige Jahre in Deutschland gelebt hatte, übersiedelte er Anfang 1988 plötzlich nach Schweden, wo er umgehend politisches Asyl erhielt – in Schweden ein außergewöhnliches Privileg für einen Kurden. Später kam zutage, dass der schwedische Geheimdienst SÄPO Cetiner zu seinem Wohnsitzwechsel ermuntert hatte, indem man ihm sofortiges politisches Asyl, freie Unterkunft, ein Einkommen und ständigen Schutz durch die Polizei zusicherte. Tatsächlich suchte auch die SÄPO dringend Zeugen, um den Verdacht zu erhärten, die PKK sei in den Mord an Ministerpräsident Olof Palme verwickelt.

Irgendwie schienen sowohl der schwedische als auch der deutsche Geheimdienst zum Schluss gekommen zu sein, dass Cetiner gewillt sein könnte, bei der Denunzierung der PKK mit den Behörden zusammenzuarbeiten.

In Schweden nahm Cetiner – bekannt als »Quelle A« – sofort eine führende Rolle in den Ermittlungen im Mordfall Palme ein, wobei er mit immer spektakuläreren Erklärungen zur PKK und zu angeblichen syrischen und iranischen Verwicklungen in die Ermordung des Premiers aufwartete. Nach einiger Zeit jedoch sorgte Cetiners offensichtlich blühende Phantasie nur noch für sarkastische Kommentare in den schwedischen Medien, und die ganze Theorie einer kurdischen Spur im Palme-Mord fiel in sich zusammen. Dies vor allem, als publik wurde, dass schwedische Geheimdienstkreise um Hans Holmér, dem Leiter der Palme-Mordkommission, die Ermittlungen mit der ausschließlichen Verfolgung der PKK-Fährte wesentlich beeinflusst hatten.

Die »Quelle A« war in Schweden keine nützliche Referenz mehr, und Cetiner wurde 1989 als Hauptverdächtiger des Mordes an einem Kurden im Jahr 1984 in Berlin an Deutschland ausgeliefert.

Die plötzliche Wiederentdeckung Cetiners durch die deutsche Justiz ist bemerkenswert angesichts der Tatsache, dass Cetiner anscheinend schon vor seinem Verschwinden nach Schweden das Interesse der deutschen Polizei- und Sicherheitsbehörden geweckt hatte. Jedenfalls wurde bereits im Sommer 1987 eine groß angelegte Polizeirazzia bei mutmaßlichen PKK-Mitgliedern in Deutschland amtlich mit Todesdrohungen gegen Cetiner begründet.

Später kam ans Licht, dass die Bundesanwaltschaft in den späten 80er Jahren an Cetiner mit Angeboten und Zusicherungen herangetreten war: Für seine Bereitschaft, gegen die PKK auszusagen, waren ihm unter anderem »die Ausstattung mit einer neuen Identität und die Verbringung in ein anderes Land« angeboten worden.

Nach Cetiners Auslieferung an Deutschland wirkte der Beauftragte der Bundesanwaltschaft auf das Berliner Gericht ein, vor dem Cetiner unter Mordanklage stand, um einen Strafnachlass für ihn zu erreichen. Cetiner wurde schuldig gesprochen, aber statt zu lebenslänglicher nur zu fünf Jahren Haft verurteilt. Dies war dank der so genannten Kronzeugenregelung möglich, einer damals eben in die deutsche Strafprozessordnung eingeführten Bestimmung. Die Regelung erlaubt eine deutliche Herabsetzung des Strafmaßes für »Aussteiger«, die zu Zeugen der Staatsanwaltschaft werden. (Kürzlich ist die Kronzeugenregelung ungeachtet der Bedenken von Justizministerin Leutheusser-Schnarrenberger um drei Jahre verlängert worden. In Übereinstimmung mit vielen anderen deutschen Juristen befürchtet die Ministerin, dass der Einsatz von Kronzeugen statt zu einer Verbesserung der Strafermittlungen häufig zu Justizirrtümern führen könnte.)

Ali Cetiner wurde nach drei Jahren Haft (zwei Dritteln der Strafe) und der Hälfte seiner zehnmonatigen Zeugen-Vernehmung im Düsseldorfer Prozess auf freien Fuß gesetzt. Wie schon in Schweden verhedderte er sich mehr und mehr in Widersprüche und eindeutige Lügen. Gegen Ende seiner Vernehmung machte Cetiner immer öfter von seinem Aussageverweigerungsrecht Gebrauch, um sich nicht selbst zu belasten.

Der Kronzeuge verstummt

Inzwischen ist Cetiner gänzlich aus den PKK-Verfahren »verschwunden«. Im Dezember 1992 entschied der Kronzeuge (mittlerweile einziger Zeuge gegen den letzten verbliebenen Angeklagten im zweiten PKK-Prozess in Celle), sich nicht länger den zunehmend unangenehmen Fragen der Verteidigung auszusetzen, indem er schlicht und einfach verstummte. Die Verteidigung protestierte energisch gegen das, was sie eine unzulässige Einschränkung des Grundrechts der Verteidigung nannte, nämlich Belastungszeugen zu befragen. Doch am 5. Januar 1993 gestand das Gericht Cetiner ein »umfassendes Auskunftsverweigerungsrecht« zu, weil der Kronzeuge unter Verdacht stünde, als Mitglied der PKK-Führung in Europa an der Verfolgung und Bestrafung – bis hin zur Ermordung – von Abweichlern teilgenommen zu haben. Mit weiteren Aussagen käme er in Gefahr, so das Gericht, Beweise für seine eigene terroristische Tätigkeit zu liefern und sich überdies einer Strafverfolgung wegen »Falschaussage oder falscher Verdächtigung« auszusetzen.

Mit anderen Worten: Sollte Cetiner weiter befragt werden, könnte herauskommen, dass er unschuldige Mitangeklagte bezichtigt und selbst Straftaten begangen hat, die er anderen zur Last legt.

Wessen Agent ist Cetiner?

Diese haarsträubende Entscheidung des Gerichts gibt Anlass für viele Fragen, die wohl nach Cetiners »Abgang« unbeantwortet bleiben werden. Gestellt wurden sie in der Frankfurter Rundschau vom Journalisten Eckart Spoo: War Cetiner vielleicht der Hauptverantwortliche für die der PKK angelasteten Untaten auf deutschem Boden? Wenn ja, auf wessen Anordnung handelte er? Stand er damals bereits in Verbindung mit deutschen Sicherheits- und Nachrichtendiensten? Wessen Agent war Cetiner, als er nach Schweden übersiedelte, wo er sofort und ständig von der SÄPO betreut wurde? In welcher Weise arbeiteten in diesem Zusammenhang deutsche und schwedische Geheimdienste zusammen?

Oberstaatsanwalt Lothar Senge, Beauftragter der Bundesanwaltschaft, nahm jedenfalls – wie er in Celle mitteilte – über

»eine deutsche Dienststelle« Verbindung nach Schweden auf, während sich Cetiner dort aufhielt und führte auch selber »Gespräche« mit der SÄPO. Über den Inhalt dieser Gespräche und zu Kontakten mit deutschen Geheimdiensten befragt, weigerte Senge sich zu äußern, weil die von seiner Behörde erteilte Aussagegenehmigung ihm das nicht gestatte.

Kann ein Kronzeuge glaubwürdig sein?

Das Ergebnis der Prozesse in Düsseldorf und Celle wird letztlich davon abhängen, wieweit die Richter den Zeugen Cetiner noch für glaubwürdig erachten, der im Laufe der Jahre seine Aussagen in entscheidenden Punkten geändert hat, bis zu jenem Tag, an dem er sich entschloss, überhaupt zu schweigen.

Das psychiatrische Gutachten, welches über Cetiner anlässlich seines Berliner Verfahrens erstellt wurde, ist keine große Hilfe für die zunehmend in Bedrängnis geratenen Strafverfolgungsbehörden. Es bescheinigt ihm »grenzdebil«, »von niedriger Intelligenz« und »in Phrasen befangen« zu sein. Weiter hält der Gutachter fest, Cetiner sei »ein schwacher Mensch«, habe »selbständiges Denken nicht gelernt«, könne »gut Auswendiglernen« und sei »als Opfer von Indoktrination sehr geeignet«.

Was ist von solch einem Zeugen zu erwarten?

Fünf Angeklagte bleiben jedenfalls in Untersuchungshaft und ein Ende der Prozesse ist nicht abzusehen.*

Was immer bei ihnen herauskommen mag, die Konsequenzen – nicht nur für die deutsche Rechtssprechung und -praxis – sondern auch für die deutsche Gesellschaft insgesamt, sind ein Desaster.

Auf Jahre hinaus haben die Prozesse den Vorwand für einen weiteren Abbau der Rechte von Angeklagten und Verteidigung geliefert, vor allem durch die Einführung der Kronzeugenregelung. Die allmählich abklingende Terrorismushysterie erhielt neuen Auftrieb, und das Terrorismusproblem wurde auf spekta-

* Am 7. 3. 1994 verkündete der Vorsitzende Richter des 5. (Staatsschutz-)Senats des Oberlandesgerichts (OLG) Düsseldorf das Urteil gegen die vier verbliebenen Angeklagten: Zwei Angeklagte erhielten eine lebenslange Freiheitsstrafe (wegen eines bzw. zweier Morde und eines Mordversuchs), zwei Angeklagte Freiheitsstrafen von sechs bzw. sieben Jahren. Sie wurden der Mitgliedschaft in einer »terroristischen Vereinigung« innerhalb der PKK für schuldig befunden (ebenso wie einer der beiden zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten), in einem Fall zusätzlich der Freiheitsberaubung.

kuläre Weise mit der politisch hochsensiblen Ausländer- und Flüchtlingsthematik verknüpft.

Der ermutigende Aspekt dieser ansonsten finsternen Geschichte ist die Rolle der Verteidiger. Sie waren mit einer massiven öffentlichen Kampagne unter Federführung des damals amtierenden Generalbundesanwalts Kurt Rebmann konfrontiert, welche die PKK als »Hauptfeind Nummer eins der inneren Sicherheit« Deutschlands darstellte. Die Bundesanwaltschaft versuchte auch die Verteidigung selbst einzuschüchtern, indem sie jeden einzelnen Verteidiger mit Straf- und Ehrengerichtsverfahren überzog. Trotz alledem hat die Staatsanwaltschaft ihr eigentliches Ziel bisher verfehlt: die formaljuristische Kriminalisierung einer ausländischen Widerstandsbewegung in ihrer Gesamtheit.

Aus dem Englischen von Jochen Cotaru und Kathi Hahn

Quellen

Interview von Jürgen Kräffner mit Hans-Eberhard Schultz, Verteidiger im Düsseldorfer Prozess, Ulenspiegel Nr. 217, 2. 3. 1993, und Nr. 218, 9. 3. 1993.

Die Quelle A sprudelt auch in Celle nicht mehr. Der Kronzeuge hat sich aus dem Kurden-Prozess um die PKK-Mitgliedschaft verabschiedet. Artikel von Eckart Spoo in der Frankfurter Rundschau vom 16. 1. 1993.

Der Prozess gegen 20 Kurden in Westdeutschland, CEDRI-Dokumentation, 1989.



Kosovo: »Hilfe vor Ort« oder Wie man Flüchtlinge fern hält

1999*

Als die NATO ihre Luftangriffe gegen die Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ) am 24. März 1999 begann, rechtfertigten die westlichen Führer die militärische Intervention – obwohl internationales Recht und NATO-eigene Statuten verletzt wurden – mit dem Argument, dass nur so das Milošević-Regime von seinem Plan einer ethnischen Säuberung abgehalten werden könne, die zum Ziel habe, die gesamte albanisch-stämmige Bevölkerung aus dem Kosovo zu vertreiben. Folgerichtig bezeichneten die NATO-Regierungen ihren Krieg gegen die BRJ als »humanitäre Intervention«, die den albanisch-stämmigen Kosovaren erlauben sollte, im Kosovo zu bleiben oder dorthin zurückzukehren.

Es ist unstrittig, dass seit Anfang der 1990er Jahre eine zunehmende Zahl Albaner wegen der Unterdrückung der sich ausbreitenden albanischen Unabhängigkeitsbewegung durch die serbische Seite aus dem Kosovo geflohen ist. Die Zahl der Kosovo-albanischen Flüchtlinge erreichte 1997 und 1998 als direkte Folge des bewaffneten Konflikts zwischen den albanischen Nationalisten der UCK und den serbischen Sicherheitskräften neue Rekorde.

Jedoch sind die NATO und der Westen bisher den Beweis für die Existenz eines serbischen Plans der »ethnischen Säuberung« *vor* den NATO-Luftangriffen schuldig geblieben.¹

Die westliche Bewertung der Menschenrechtssituation im Kosovo: von der Untertreibung zur Übertreibung

Tatsächlich haben bis zum Vortag der Bombardierungen offizielle westeuropäische Regierungsberichte und -anweisungen zur Situation im Kosovo bestritten, dass Kosovo-Albaner aus ethnischen Gründen von unterschiedsloser Kollektivverfolgung durch

* Der Artikel erschien in »Fortress Europe?« – Circular Letter (FECL) No. 58 (Juni 1999) unter dem Titel: Keeping refugees away: The NATO and EU war in the Balkans. Kürzungen wurden dort vorgenommen, wo sich Überschneidungen mit dem nächst folgenden Artikel ergeben hätten. Zitate wurden aus dem Englischen übernommen.

Serben bedroht seien. Diese Bewertung wurde zum Beispiel in einer Serie von geheimen Lageberichten getroffen, die das deutsche Auswärtige Amt an die Gerichte im Lande schickte, die über Asylanträge von Kosovo-Albanern zu entscheiden hatten. Das Durchsickern einiger dieser Noten des Auswärtigen Amtes an die Presse just zwei Wochen nach Beginn der NATO-Luftangriffe brachte die Bundesregierung in einige Verlegenheit.

Eine Note des Auswärtigen Amtes, datiert vom 6. Januar 1999, stellt fest, für Kosovo-Albaner bestehe nach wie vor eine begrenzte Möglichkeit, sich einzeln (mit der engeren Familie) insbesondere in jenen Landesteilen Jugoslawiens niederzulassen, in denen bereits Landsleute oder Bekannte lebten, die bereit seien, sie aufzunehmen und zu unterstützen. Eine weitere Note vom 12. Januar hält fest, eine »explizit an die albanische Volkszugehörigkeit geknüpfte politische Verfolgung« sei auch im Kosovo nicht festzustellen. Der Bericht vermerkt weiter, dass der östliche Teil der Provinz bisher von dem bewaffneten Konflikt verschont geblieben sei und dass das öffentliche Leben in Städten wie Pristina, Uroševac, Gnjilan einen »relativ normalen Gang« nehme. Der Bericht kommt zu der Schlußfolgerung, dass das Vorgehen der [serbischen] Sicherheitskräfte nicht gegen die Kosovo-Albaner als ethnisch definierte Gruppe gerichtet sei, sondern gegen den militärischen Gegner [d. h. die UCK] und dessen tatsächliche oder vermutete Unterstützer. Aufgrund derartiger Informationen des Auswärtigen Amtes befand das Oberverwaltungsgericht Münster am 11. März 1999: »Kosovo-Albaner waren und sind in der Bundesrepublik Jugoslawien weder regional noch landesweit Gruppenverfolgungen ausgesetzt«.²

Diese offizielle deutsche Bewertung der Situation im Kosovo wurde grundsätzlich von den anderen westeuropäischen Staaten geteilt. Obwohl der bewaffnete Konflikt zwischen serbischen Sicherheitskräften und der UCK 1996 begann, sahen Hauptzieländer für Kosovo-albanische Flüchtlinge wie die Schweiz und Schweden keinen Grund, die bilateralen Rückführungsabkommen mit der BRJ zu widerrufen. Asylanträge von Kosovo-Albanern wurden mit hoher Wahrscheinlichkeit abgelehnt. In einer besonders bemerkenswerten Entscheidung vom 26. März 1999 (zwei Tage nach Beginn der NATO-Luftangriffe!) hat das Schweizer Bundesamt für Flüchtlinge den Antrag eines Kosovo-albanischen Mannes abgelehnt und seine Rückführung in die BRJ angeordnet. Der Mann war Mitglied einer Familie, die von

den serbischen Sicherheitskräften wegen ihrer Verbindung zu Ibrahim Rugovas Partei LDK ständigen Schikanen und Repressalien ausgesetzt war. Nachdem sein Bruder von der serbischen Polizei eingesperrt worden war, floh er 1998 nach Mazedonien, später in die Schweiz. In der Begründung für die Entscheidung wurde wie folgt auf die Friedensverhandlungen vom Februar 1999 in Rambouillet Bezug genommen: »In diesem Zusammenhang kann man nicht von einem offenen Bürgerkrieg oder einer Situation allgemeiner Gewalt sprechen, die eine konkrete Bedrohung für die Bevölkerung bedeutet, was zweifelsfrei die generelle Unzumutbarkeit einer Rückführung zur Folge hätte.«³

All das lässt stark vermuten, dass die westeuropäischen Regierungen in ihrem Bestreben, den ständig wachsenden Zustrom Kosovo-albanischer Flüchtlinge einzudämmen, das Ausmaß von Terror und Unterdrückung im Kosovo seit Jahren systematisch heruntergespielt haben. Diese Politik der systematischen Untertreibung der Notlage der Albaner im Kosovo wurde nun plötzlich und eiligst ersetzt durch eine Politik der Übertreibung (Verweis auf angebliche serbische Pläne zu ethnischer Säuberung und Genozid), als die NATO- und EU-Regierungen einen »humanitären« Vorwand zur Bombardierung der BRJ benötigten.

Tatsächlich hat das NATO-Bombardement der BRJ die serbische Revanche gegen die gesamte albanische Bevölkerung des Kosovo ausgelöst – eine Revanche, die diesmal tatsächlich in unterschiedslosem Terror und »ethnischer Säuberung« bestand.

Massenflucht »unvorhersehbar«?

Es ist unbestreitbar, dass die NATO-Bombardements es den Kosovo-Albanern unmöglich gemacht haben, »in Sicherheit zu Hause zu bleiben«, und dass sie die größte Massenflucht in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg ausgelöst haben. Anfang Juni war die Zahl der Flüchtlinge auf geschätzte 800.000 angewachsen (gegenüber 50.000 vor dem Krieg) und die Zahl der Toten wuchs von 2.000 auf geschätzte 15.000.⁴

War diese Katastrophe »unvorhersehbar« und »völlig unerwartet«, wie NATO-Führer jetzt betonen?

Tatsächlich haben sowohl westliche Militär- als auch Politik-Experten, die mit der Situation im früheren Jugoslawien vertraut waren, rechtzeitig vor den möglichen Effekten von NATO-

Luftangriffen gewarnt. Zusammen mit anderen Experten warnte August Pradetto, Dozent für internationale Politik an der Universität der Bundeswehr in Hamburg, schon im Sommer 1998 vor einer möglichen Massenflucht von Kosovaren als Ergebnis von NATO-Luftangriffen. »Eine Sache war gewesen«, schrieb Pradetto in der *Frankfurter Rundschau*⁵. »Wenn es zum Krieg um das ›Urland der serbischen Nation‹ kommen sollte, dann würden Hass und Brutalität ihre letzte noch mögliche Steigerung erfahren. In Reaktion auf die Repression durch Belgrad haben Albaner innerhalb und außerhalb Jugoslawiens ein Jahr lang gedrängt, die NATO möge Serbien bombardieren und Kosovo von Jugoslawien abtrennen: Seit bombardiert wird, wird in der schlimmst vorstellbaren Form Rache geübt.« Pradetto wirft dem deutschen Außenministerium vor, nicht mit einer solchen Entwicklung gerechnet zu haben, die eigentlich der Natur der Kriege innewohnt, und bemerkt bitter, dass die Kosovo-Albaner nun für diese »Fehlkalkulation« zahlen.

War es wirklich eine »Fehlkalkulation«? Am 28. März berichtet die britische Zeitung *Sunday Times*, dass am 15. März 1999 (d. h. neun Tage vor Beginn der NATO-Luftangriffe) »Clinton und die Mitglieder seiner Regierung, einschließlich Verteidigungsminister William Cohen und Sicherheitsberater Sandy Berger, schweigend dasaßen als Shelton [General Hugh Shelton, Chef des Vereinten Generalstabs der US-Streitkräfte] die Ergebnisse der Analyse darlegte. Es besteht die Gefahr, sagte er ihnen, dass entgegen der beabsichtigten Eindämmung des Wütens der Serben im Kosovo – als moralischer Imperativ nach dem Präsidenten zitiert – Luftangriffe die serbischen Soldaten zu noch größeren Schlächtereien provozieren könnten. Luftangriffe allein, so Shelton, würden die Serben nicht daran hindern, Kosovaren umzubringen«.

Der ehemalige deutsche EU-Chefadministrator von Mostar, Hans Koschnick, sagte, er könne nicht verstehen, dass man sich auf diese Katastrophe nicht vorbereitet habe und von massenhaften Vertreibungen überrascht worden sei. Dafür gebe es keine Entschuldigung. Jeder Politiker habe es vorhersehen können, wenn er sich nur daran erinnere, was in Bosnien passiert sei.⁶

NATO-Kommandeur, US General Wesley Clark erklärte, dass es »vollkommen vorhersehbar« war, dass Terror und Gewalt von serbischer Seite sich nach den NATO-Bombardements verstärken würden.⁷

Zahlreiche westliche Politiker und Militärexperten, die mit der Situation in Jugoslawien gut vertraut sind (z. B. Carl Bildt und der frühere Kommandeur der UNO-Truppen in Bosnien, General Michael Rose) haben rechtzeitig gewarnt, dass Luftangriffe allein, ohne gleichzeitigen massiven Einsatz von Bodentruppen, überhaupt keinen Schutz für die Bevölkerung im Kosovo bedeuteten.⁸

Kurz und gut: Für niemand, der sich zu fragen bemühte, kam die Massenflucht der Kosovaren überraschend.

Ziele der EU Asyl- und Flüchtlingspolitik vor dem Krieg: Flüchtlinge draußen halten

Während des Bosnienkriegs konnte die EU die massenhafte Ankunft von Kriegsflüchtlingsen auf ihrem Territorium nicht verhindern. Die Erfahrung von Bosnien führte die EU- und Schengen-Staaten zur Definition eines neuen Primärziels ihrer Flüchtlings- und Migrationspolitik: Eindämmung der Flüchtlings- und Migrationsströme bereits in ihren Ursprungsländern und deren »Nachbarregionen«.

Unter dem Blickwinkel des NATO-Krieges gegen die BRJ erscheint diese Eindämmungspolitik in einem neuen Licht. Es hat fast den Anschein, dass viele der in den letzten Jahren von der EU entwickelten Konzepte hier erstmals zu einem einheitlichen und gemeinsamen Handeln bei der Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationsströme aus dem ehemaligen Jugoslawien führten.

Vom Beginn der Luftangriffe an machten die westeuropäischen Regierungen deutlich: Kosovo-albanische Flüchtlinge können weder den Flüchtlingsstatus noch einen permanenten Aufenthalt auf anderer Rechtsbasis erwarten. Statt dessen wurde den Flüchtlingen geraten (sie hatten kaum eine andere Wahl), Unterschlupf in Zeltlagern, die hastig in Albanien und Mazedonien (d. h. in »Nachbarregionen« des Kosovo) errichtet wurden, zu suchen. Fast der einzige Ausweg für betroffene Flüchtlinge, diese *De-facto*-Internierungslager zu verlassen, war die Registrierung beim UNHCR und der Antrag auf »zeitweilige« Evakuierung in ein Gastland auf Basis eines Kontingents, vorausgesetzt, sie erfüllten die restriktiven Eignungsbedingungen, die nicht das UNHCR, sondern das in Frage stehende Gastland diktierte.

»Bargeld für Obdach«

Am Tag des Beginns der Bombenangriffe startete Italien seine »Operation Regenbogen«, deren Ziel es war, Flüchtlinge in Albanien zu unterstützen und nicht etwa ihnen in Italien Unterkunft zu gewähren. Schon einen Monat vor den Bombardierungen wurden einige tausend italienische Polizisten an der albanischen Küste eingesetzt, um den wachsenden Strom »illegaler« Flüchtlinge einzudämmen. Darüber hinaus hat die NATO im Januar 1999 in einem beachtenswerten Vorgriff auf ihre nun offensichtliche Rolle im »Flüchtlingsmanagement« ihre Mittelmeerflotte beauftragt, den Verkehr in der Adria zu beobachten und Italien zu helfen, den Schmuggel mit albanischen Migrant*innen und Kosovo-Flüchtlingen einzudämmen (vgl. FECL Nr. 57, S. 15).

Als einziges westeuropäisches Land traf die Schweiz offene Vorkehrungen zur massenhaften Aufnahme von Kosovo-Flüchtlingen. Im April kündigte die Schweizer Regierung Vorbereitungen für die Aufnahme von weiteren 60.000 Asylbewerber*innen bis Jahresende an und stellte klar, dass diese Zahl beträchtlich überschritten werden könnte, wenn die 200.000 bereits in der Schweiz lebenden Kosovo-Albaner ihre Verwandten aktiv in die Schweiz brächten. Gleichzeitig jedoch beeilte sich die Schweizer Regierung, ihre eigene Version der italienischen »Operation Regenbogen« zu starten. Im Land der Banken allerdings erhielt das Programm der Hilfe vor Ort den etwas prosaischeren Namen *Cash for Shelter* (Bargeld für Obdach).

Abschreckung »spontaner« Flüchtlinge

Die westeuropäischen Regierungen gaben sich große Mühe, das Prinzip durchzusetzen, wonach nur von der UNHCR in einer bürokratischen, von Korruption überschatteten Prozedur handverlesene Flüchtlinge aus den mazedonischen und albanischen Lagern ihr Territorium betreten sollten – nicht als anerkannte Flüchtlinge auf Grundlage der Genfer Konvention, sondern auf zeitlich begrenzter Basis in Übereinstimmung mit Quotenregelungen, die von den betroffenen Gastländern festgelegt wurden.

Einwanderungsbehörden und Botschaften übertrafen sich gegenseitig im Erfinden immer neuer Hürden mit dem eindeutigen Ziel, zu verhindern, dass »spontane« Flüchtlinge aus eigener Kraft oder mit privater Hilfe ein Gastland erreichen. Für

viele Flüchtlinge hatte das absurde, zum Teil tragische Konsequenzen.

Als Reaktion auf öffentlichen Druck versprach Frankreichs Premierminister Lionel Jospin schnell, dass Kosovo-Flüchtlinge, denen Unterbringung von ihren Verwandten in Frankreich angeboten werde, eine vereinfachte Visa-Prozedur durchlaufen würden. Es stellte sich aber bald heraus, dass kosovarische Gastfamilien in Frankreich fast unüberwindliche bürokratische Hürden zu überwinden hatten, um ihre Familienangehörigen aus den Lagern in Mazedonien und Albanien zu holen. In einem Fall haben französische Botschaftsbeamte eine Gastfamilie, die bereits eine Reihe von Dokumenten, die ihre Fähigkeit bescheinigten, Verwandte aus dem Kosovo aufzunehmen, beigebracht hatte, gebeten, zusätzlich drei Lohnbescheinigungen sowie Eigentums- oder Mietverträge für ihr Haus nachzureichen. Als ihre Familienangehörigen schließlich nach einer anstrengenden und teuren Reise in der französischen Botschaft in Tirana vorsprachen, um ihre Visa zu erhalten, wurden sie abgewiesen und für die folgende Woche einbestellt. In einem Kommentar zu dieser und anderen auf Abschreckung von Flüchtlingen abzielende Praktiken französischer Behörden, schreibt die Pariser *Libération*: »Man versteht jetzt besser, warum die Flüchtlinge, die man in diesen Tagen erwartet, noch immer nicht kommen«. ⁹

Ein junger Automechaniker aus der kosovarischen Stadt Prizren kam mit seiner Frau und seiner kleinen Tochter über Italien und Österreich illegal nach Deutschland. Der Mann gab an, die serbische Polizei im Kosovo habe ihn mit etwa 300 anderen Albanern in einem Sport-Zentrum inhaftiert. Die Männer seien gezwungen worden, Gräber zu schaufeln, bevor er fliehen konnte. Er sagte, seine Frau sei in einer Baracke festgehalten und mehrfach von serbischer Polizei vergewaltigt worden. In Deutschland bekam die Familie den niedrigsten legalen Status – vorübergehende Aufhebung der Abschiebung, begrenzt auf sechs Monate. Beim kleinsten Anzeichen von Frieden im Kosovo erlischt ihre Erlaubnis, eine Erneuerung ist nicht in Aussicht gestellt. ¹⁰

Im April reiste eine deutsche Frau, Christa, nach Mazedonien, Albanien und Bulgarien, um die Eltern ihres Kosovo-albanischen Ehemannes zu finden. Christa wusste, dass ihren Schwiegereltern die Flucht aus dem Kosovo gelungen war, wusste aber nicht wo sie sich befanden. Nun wollte sie sie auf eigene

Rechnung nach Deutschland bringen. In Sofia bat sie die deutsche Botschaft um Hilfe. Dort gab man ihr zu verstehen, sie könne keine Unterstützung erwarten. Während Christa noch nach ihren Schwiegereltern suchte, beschloss in Deutschland die Konferenz der Innenminister von Bund und Ländern, dass Kosovo-Flüchtlingen, die von Privatpersonen nach Deutschland gebracht werden, an der Grenze das Visum verweigert werden soll.¹¹

In Luxemburg reagierten die Behörden auf die »Zunahme der illegalen Einwanderung von Personen aus dem Balkangebiet« mit der Wiedereinführung von Kontrollen an den »Binnen Grenzen« zu Schengen-Mitgliedstaaten – in Anwendung einer Klausel aus dem Schengener Durchführungsabkommen.¹²

In Schweden wurden einer 69-jährigen Frau und ihrem 78-jährigen Ehemann aus dem Kosovo, die über Albanien, Italien und Deutschland eingereist waren, Order zur unverzüglichen Ausweisung erteilt – in strikter Anwendung der Regeln der Konventionen von Schengen und Dublin über das Land der ersten Einreise. Die Einwanderungsbehörden verweigerten dem Paar Rechtshilfe, mit der Begründung, sie sollten in Deutschland um Asyl ersuchen. Fünf der sieben Kinder des alten Paares leben in Schweden, doch die schwedischen Einwanderungsbehörden schlossen eine Familienzusammenführung aus. Stattdessen beharrten die schwedischen Behörden darauf, dass die Auswahl von Flüchtlingen, die in Schweden aufgenommen werden, weiterhin vom UNHCR in Mazedonien vorgenommen werden solle, ungeachtet der (von Einwanderungsbeamten eingestandenen) Tatsache, dass örtliche UNHCR-Angestellte in Mazedonien Bestechungsgelder nahmen, um Flüchtlinge auf Evakuierungslisten zu setzen.¹³

In einem anderen Fall verbrachte eine schwedische Flüchtlingshilfegruppe eine ganze Woche damit, die Notfall-Evakuierung einer Familie aus einem Lager in Mazedonien nach Schweden zu organisieren. Die Familie hatte ein sechsjähriges Kind das dringend medizinischer Hilfe für eine lebensbedrohliche Lebererkrankung bedurfte. Die Flüchtlingshilfegruppe kontaktierte das schwedische Einwanderungsbüro, das Außenministerium und das Regionalbüro des UNHCR in Stockholm. Die Beamten im Außenministerium sagten, sie warteten auf ein formelles Ersuchen für die Evakuierung durch das UNHCR. Die Beamten des UNHCR sagten, sie warteten auf eine formelle

Bestätigung der schwedischen Regierung, wonach Schweden bereit sei, Flüchtlinge aus den Lagern aufzunehmen. Das schwedische Einwanderungsbüro sagte, es warte auf Instruktionen der Regierung zur Bestimmung der Anspruchsvoraussetzungen zur Evakuierung von Flüchtlingen. In der Zwischenzeit wartete der Vater des kranken Kindes in dem mazedonischen Lager zehn Stunden in der Warteschlange, um seinen Wunsch, nach Schweden zu gehen, anzumelden. Als er an der Reihe war, wurde ihm beschieden, dass es noch nicht möglich sei, ein solches Ansinnen zu stellen. Während die Flüchtlingshilfegruppe in Schweden fortlaufend von verschiedenen Bürokraten abgespeist wurde, verschlechterte sich der Zustand des kranken Kindes dramatisch. Am 15. April 1999 entschied das UNHCR in Mazedonien schließlich, das Kind und seine Familie unverzüglich zu evakuieren ... nach Deutschland, nicht nach Schweden, wo die Familie Verwandte hat.¹⁴

Bashkim, ein Kosovo-Albaner in Schweden fand heraus, dass sein Bruder Aim zusammen mit seiner Familie im Lager Stanković in Mazedonien lebte. Auf seine Bitte hin besuchte eine schwedische Freundin, die Journalistin Brigitta Albons, die Familie dort. Eines der Kinder, der elfjährige Labinot, litt unter einem schweren Trauma – er sprach nicht mehr. Am Tag der Ankunft von Frau Albons wurde der Familie die Evakuierung nach Kanada angeboten, obwohl sie gebeten hatten, nach Schweden zu können. Frau Albons informierte einen schwedischen Beamten der Einwanderungsbehörde vor Ort von dem ihrer Meinung nach unbeabsichtigten administrativen Versehen. Sie wurde von dem Beamten belehrt: »Es geht hier nicht um Quoten zur Familienzusammenführung, sondern zur Evakuierung. Sie werden nach Kanada gehen. Die Leute sollen nicht denken, sie könnten wählen. Schweden wird sie nicht aufnehmen«.¹⁵

In der Schweiz waren die Beamten an der Grenze zu Italien einen Monat nach Beginn des NATO-Bombardements fleißig dabei, Kosovo-Albaner zu vertreiben, die die Grenze illegal passiert hatten. Der in der Schweiz populäre »Flüchtlings-Kaplan« Cornelius Koch beschuldigte die Grenzpolizei, die ersten Flüchtlinge des Kosovo-Krieges fast systematisch abgewiesen zu haben, darunter auch kleine Kinder und schwangere Frauen. Ein Sprecher des Bundesbüros für Flüchtlinge bestätigte später, dass die Grenzwatchen angewiesen waren, jeden »illegal« in die

Schweiz gelangten Aufgegriffenen nach Italien zurückzuschicken. Vom Standpunkt der Schweizer Behörden liegt das wahre Problem im mangelnden Willen Italiens, die Flüchtlinge zurückzunehmen. Zur Zeit verweigert Italien die Rücknahme von 20–50 Prozent der Ausländer, denen die Einreise in die Schweiz verweigert wird.¹⁶

Flüchtlinge in der Hoch-Risiko Zone festgehalten

Für die betroffenen Flüchtlinge erwies sich die »Hilfe vor Ort« gleichbedeutend mit De-facto-Gefangenschaft in Massenzeltlagern, von denen die meisten in unmittelbarer Nähe der jugoslawischen Grenze errichtet wurden. NATO und EU reagierten mit auffallender Gemächlichkeit auf die beharrlichen Forderungen des UNHCR, die Lager so schnell wie möglich von der Grenze weg zu verlegen. Dadurch haben die NATO- und EU-Regierungen ganz bewusst Hunderttausende Kosovo-Flüchtlinge dem Risiko ausgesetzt, gewissermaßen als leichtes Ziel geopfert zu werden, sofern sich der Krieg über die mazedonische oder albanische Grenze ausgeweitet hätte.

Die Lager waren tatsächlich nahe liegende Ziele. Die UCK rekrutierte bei ihrer Ankunft in Albanien systematisch männliche Flüchtlinge. In Kukës zeigte sich die UCK ganz offen, und zwar an der Seite der regulären albanischen Armee, berichtet die Schweizer *Neue Zürcher Zeitung*. Einige Kilometer außerhalb der Stadt durchkämmten teilweise maskierte, aber mit dem Emblem der Befreiungsarmee [UCK] versehene Bewaffnete jeden Flüchtlingstransport nach verwendungsfähigen Männern. Überwacht wurde diese offensichtliche Zwangsrekrutierung von regulären Offizieren der albanischen Armee, die gemäß Gewährsleuten zugleich als Ausbilder fungierten. Solche Vorkommnisse haben die Lager natürlich zu möglichen Zielen serbischer Vergeltung gemacht. Die UCK griff regelmäßig von albanischem Territorium aus serbische Stellungen an. Ende Mai 1999 führte die albanische Armee an der Grenze zu Kosovo Manöver durch und feuerte dabei Hunderte Granaten und Raketen in Richtung des Grenzgebietes ab, in dem einige Tage zuvor heftige Kämpfe zwischen der jugoslawischen Armee und UCK stattgefunden hatten.¹⁷ Anfang Juni beschloss serbische Artillerie vermutete UCK-Stellungen auf der albanischen Seite der Grenze.

Dubiose Verflechtungen von militärischen und humanitären Aktionen

Das Ziel, den Flüchtlingen Hilfe vor Ort zu gewähren, hat zu Verflechtungen von Aktivitäten der NATO-Streitkräfte und der humanitären Hilfsorganisationen geführt. Zum Beispiel beschloss die NATO am 11. April die Entsendung von 8.000 Soldaten nach Albanien, um »sichere Ankunft, Transport und Verteilung der humanitären Hilfe« an die 300.000 Flüchtlinge in diesem Land »zu gewährleisten«. Nach offizieller Lesart sollten diese Truppen unter »Koordinierung« des UNHCR agieren. Regierungs- und Nichtregierungs-Hilfsorganisationen aus verschiedenen westeuropäischen Ländern sind von technischer Hilfe und Logistik der NATO bei ihren Unterstützungsprojekten abhängig. Während diese Verflechtung die Effizienz der schnellen humanitären Hilfe in einigen Fällen befördert haben mag, nährt sie starke Zweifel an der Unabhängigkeit und Neutralität der betroffenen Hilfsorganisationen. Als Konsequenz dieser engen Zusammenarbeit zwischen den militärischen Strukturen einer Kriegspartei und humanitären Hilfsorganisationen ergibt sich das große Risiko, dass militärische und politische Überlegungen der NATO-Regierungen die Ziele der Unterstützungsarbeit beeinflussen. Das wiederum würde den wachsenden Argwohn in der Welt nähren, dass die Hilfsorganisationen integraler Bestandteil der westlichen Kriegsmaschinerie sind.

In einem Artikel zu den »humanitären« NATO-Soldaten unter UNHCR-Koordinierung hat die Pariser Zeitung *Le Monde* ihre Besorgnis ausgedrückt, dass das UNHCR seine Neutralität verlieren könnte, wenn Albanien plötzlich zum Schlachtfeld würde.¹⁸

Die Idee, den Flüchtlingen durch Hilfsorganisationen in ihren Heimatregionen zu helfen statt sie in westeuropäischen Gastländern aufzunehmen (wie in den genannten EU Dokumenten und Entscheidungen ausgeführt), scheint im Zusammenhang mit dem Kosovo-Krieg an Boden gewonnen zu haben. In allen westeuropäischen Ländern rufen die großen, etablierten Hilfsorganisationen unterstützt von den Medien die hilfsbereite Bevölkerung zu Geld- und Sachspenden für Hilfsprojekte zugunsten von Kosovo-Flüchtlingen in den Nachbarregionen des Kosovo auf. Gleichzeitig zeigen dieselben Organisationen wenig

Interesse an der Notlage von spontanen Flüchtlingen, die an die Türen der westeuropäischen Länder klopfen. In Schweden zum Beispiel fühlte sich die FARR, eine sehr aktive Vereinigung lokaler Gruppen der Flüchtlingshilfe ziemlich allein gelassen, als sie die Regierung ersuchte, die Visa-Restriktionen zumindest für solche Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien zu erleichtern, deren Unterbringung in Schweden durch freiwillige Gruppen und Einzelpersonen garantiert wird. Ähnliche Vorschläge von Schweizer Familien und seitens der starken albanischen Gemeinde in diesem Land, Kosovo-Flüchtlinge schnell ins Land zu lassen und bei Freiwilligengruppen und Einzelpersonen unterzubringen anstatt in Aufnahmezentren, wurden von den Schweizer Behörden mit dem Hinweis, die Bevölkerung solle lieber die offiziellen Hilfsprogramme in der Konfliktregion unterstützen, höflich abgewiesen.

Keine »Lastenteilung«

Der NATO-Krieg gegen die BRJ hat wahrscheinlich ein für alle Mal gezeigt, dass die westeuropäischen Länder nicht gewillt sind, eine kontinuierliche Aufnahme von Flüchtlingen durch eine Politik der »Lastenteilung« zu garantieren – d. h. bindende Vereinbarungen zwischen den westeuropäischen Gastländern über die gerechte Verteilung der Flüchtlinge und der Kosten für ihre Aufnahme unter den Gastländern zu treffen.

Auf einer Konferenz zur Koordinierung der Hilfe für Kosovo-Flüchtlinge, die am 6. April auf Initiative des UNHCR abgehalten wurde, unterbreiteten die teilnehmenden 50 Staaten aus aller Welt vorläufige Angebote zur Aufnahme von insgesamt nur 74.000 Flüchtlingen aus dem Kosovo. Die meisten Angebote waren derart unverbindlich formuliert, dass das UNHCR meinte, die spezifischen Bedingungen der einzelnen Staaten noch selbst nachprüfen zu müssen. Das alles passierte, als die Zahl der Kriegsflüchtlinge 500.000 schon überschritten hatte und die Nachbarstaaten zusammenzubrechen drohten. Das Thema »Lastenteilung« wurde auf der Konferenz erst gar nicht diskutiert, da die EU-Staaten darauf bestanden, zuerst EU-intern zu entscheiden – auf einer Ratstagung in Luxemburg, die geschickterweise genau einen Tag nach der UNHCR-Konferenz angesetzt war. Nicht unerwartet konnten sich in Luxemburg die EU Justiz- und Innenminister nicht auf Zahlen und Modalitäten der

Aufnahme von Flüchtlingen in den Mitgliedstaaten einigen. Dagegen war man sich einig, dass die Flüchtlinge nach dem Ende des Krieges so bald als möglich zurückgeschickt werden sollten. Die Niederlande äußerten Bedenken, dass Kosovo-Flüchtlinge berechtigt sein könnten, die volle Asylprozedur zu durchlaufen, was ihre Rückkehr verzögern würde. Es gab aber breiten Konsens unter den Ministern, dass die Kosovaren nicht den Status von Asylbewerbern erhalten sollten, sondern als »zeitweilig Vertriebene« zu betrachten seien. Als Konsequenz der Tagung in Luxemburg blieb es jedem EU-Mitglied selbst überlassen, mit dem UNHCR individuell die Zahl der aufzunehmenden Flüchtlinge auszuhandeln. Dieses Ergebnis hat die Evakuierung von Flüchtlingen nach Westeuropa bedeutend verzögert. Sechs Wochen nach dem Beginn der NATO-Bombardements waren erst 30.000 Flüchtlinge in EU-Staaten evakuiert.

Nachwort

Der Krieg auf dem Balkan ist zu Ende – zumindest vorläufig. Während die Albaner bereits beginnen, in ein zerstörtes Land zurückzukehren, werden wir Zeugen des Beginns einer neuen Massenvertreibung – diesmal der serbischen Bevölkerung des Kosovo. Berichte aus der Stadt Prizren lassen vermuten, dass ausgerechnet die deutschen KFOR-Truppen mit der UCK sympathisieren und nichts zum Schutz der Serben vor albanischen Repressalien unternehmen. Das kann die Serben im Kosovo nur in ihrer vorherrschenden Überzeugung bestärken, dass sie von der NATO keine Hilfe erwarten können. Daher werden sie wahrscheinlich versuchen, nach Serbien, Montenegro und Bosnien zu gehen.

In Bosnien ist der fragile Prozess des Wiederaufbaus und der Vertrauensbildung infolge des Kosovo-Krieges um Jahre zurückgeworfen worden. Vier Jahre nach dem Ende des Bosnien-Krieges konnten 80 Prozent der bosnischen Flüchtlinge noch nicht in ihre Häuser zurückkehren. In diesem Zusammenhang droht die Massenankunft serbischer Flüchtlinge aus dem Kosovo der Zündfunke zu werden, der das bosnische Pulverfass erneut zur Explosion bringen könnte.

Die BRJ muss bereits mit Hunderttausenden Flüchtlingen fertig werden. Das Land liegt in Ruinen, die Wirtschaft ist zerstört. Millionen haben ihre Arbeit verloren, mit einer Periode

politischer Unruhen und Gewalt muss gerechnet werden. Die wirtschaftliche und politische Stabilität der Nachbarländer Albanien, Mazedonien, Bulgarien und Rumänien hat schwere Rückschläge erlitten.

Es gibt also keinen Grund zur Annahme, dass das verkündete Ende des Kosovo-Krieges das Ende des Flüchtlingsproblems auf dem Balkan bedeutet. Hunderttausende, vielleicht Millionen von Menschen aus allen Teilen der Region werden hier möglicherweise für sich keine Zukunft sehen und versuchen, in den Westen zu kommen.

Ob wir sie Flüchtlinge, Vertriebene oder Wirtschaftsmigranten nennen, spielt bei der Bewältigung des Problems praktisch gesehen keine Rolle. Wenn der Westen weiterhin die Wurzeln des Konflikts auf dem Balkan ignoriert, besteht die Gefahr, dass nicht nur Kosovo, sondern der gesamte Balkan zu einem schwer bewachten Protektorat der EU und der NATO wird, in dem die Aktivitäten der internationalen Militär- und Polizeikräfte sowie der unter ihrem Befehl handelnden lokalen Behörden zu einem guten Teil darauf gerichtet sein wird, mit allen Machtmitteln zu verhindern, dass mögliche Flüchtlinge und Migranten die Region verlassen. Die gesamte Balkanregion könnte bald einem Riesengefängnis für »unerwünschte« Migranten ähneln.

Aus dem Englischen von Heinz Grote



- 1 Transnational Foundation for Peace and Future Research (TFF), Lund, Sweden: PressInfo No 64, 25. 4. 1999.
- 2 »Junge Welt«, 24. 4. 1999.
- 3 Schweizer Bundesamt für Flüchtlinge: Décision N 351 311 Mls/Gbd/Zss, 26. 4. 1999. (aus dem Französischen übersetzt).
- 4 TFF, PressInfo No 69, 9. 6. 1999.
- 5 Frankfurter Rundschau, 23. 4. 1999.
- 6 Süddeutsche Zeitung, 8. 4. 1999.
- 7 Noam Chomsky, The current bombings behind the rethoric, 31. 3. 1999.
- 8 Yorkshire Post, 10. 5. 1999, Svenska Dagbladet, 12. 4. 1999.
- 9 Libération, 17/18. 4. 1999.
- 10 Christian Science Monitor, 8. 6. 1999.
- 11 »Freitag«, 16. 4. 1999.
- 12 Associated Press, 5. 6. 1999.
- 13 Länderkommittén för f. d. Jugoslavien, Borås, Sweden, 17. 5. 1999.
- 14 Länderkommittén för f. d. Jugoslavien, 16. 4. 1999.
- 15 Dagens Nyheter, 11. 5. 1999.
- 16 Tagesanzeiger, 27. 5. 1999.
- 17 Neue Zürcher Zeitung, 29./30. 5. 1999.
- 18 Le Monde, 17. 4. 1999.

Asyl- und Migrationspolitik: Auf dem Weg zum europäischen Sicherheitsstaat?

2001*

Einleitung

Am 29. September 2001 begann die größte internationale Polizeioperation, die jemals auf europäischem Boden stattgefunden hat. Ziel der Aktion mit dem Codenamen »High Impact« war die Sicherung der zukünftigen EU-Außengrenzen im Osten, vom Baltikum bis zum Schwarzen Meer. Polizeikräfte der 15 Mitgliedstaaten sowie der 10 Beitrittskandidaten Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechische Republik, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Rumänien und Bulgarien, im ganzen über 10.000 Polizisten, waren an der von Europol koordinierten Operation beteiligt. »High Impact« sollte Schlepperbanden aufspüren, die Migranten und Asylbewerber nach Westeuropa schmuggeln. 1.350 so genannte »illegale Migranten« wurden im Lauf der zehntägigen Operation festgenommen. Nicht verwunderlich ist die Tatsache, dass die größte Gruppe von Verhafteten Afghanen waren.¹

Im Januar 1999 waren über 600 italienische Polizisten und Militärs in Albanien stationiert. Ihre Aufgabe war es, den Strom illegaler Migranten aufzuhalten. Zur selben Zeit beauftragte die NATO ihre Mittelmeerflotte, den Verkehr in der Adria zu überwachen, um Italien zu helfen, die Flüchtlinge daran zu hindern, die italienische Küste zu erreichen.²

Anlässlich eines Symposiums zu Verteidigungsfragen im September 2000 sagte der neu ernannte oberste *Allied Commander Atlantic*, US General William Kernen: »In der Zukunft besteht die Aufgabe nicht nur in der Verteidigung der Grenzen (der NATO-Länder), sondern auch im Kampf gegen ethnische Gewalt, das internationale Verbrechen und illegale Migration.

* Vortrag gehalten am Institute for European Studies, University of British Columbia, Vancouver, 19. November 2001. Der Text basiert auf einem Gutachten, das N. B. im Auftrag der PDS-Delegation in der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament unter dem Titel »Ein ›Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts‹? Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Migrations- und Asylpolitik in der EU« verfasst hat. Das Gutachten ist auf www.pds-europa.de abrufbar.

Die Allianz braucht eine Antwort auf die neuen Sicherheitsbedingungen, muss neue Missionen ausführen und ihr Sicherheitssystem neu gestalten.«³

Dies sind nur einige Beispiele, die zeigen, wie sehr die europäische Politik in Bereichen wie Polizeiwesen, Verbrechensbekämpfung, innere Sicherheit und sogar Verteidigungs- und Außenpolitik das Recht Verfolgter auf Schutz in Frage stellt.

Laut der geltenden Interpretation der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 ist das Recht auf Schutz vor Verfolgung in einem Gastland ein subjektives, individuelles Recht. Die Unterzeichnerstaaten müssen seine Gewährung jedes Mal in einem fairen, individuellen Verfahren prüfen. Von einem streng rechtlichen Standpunkt aus gesehen bedeutet das, dass die Ziele der Flüchtlingspolitik in den Gastländern, so restriktiv sie auch sein mögen, die Rechte der Flüchtlinge auf Schutz vor Verfolgung nach der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 nicht beeinträchtigen dürfen.

Doch in der Praxis hatten die Bemühungen der fünfzehn EU-Regierungen, die Einwanderung aus Entwicklungsländern und Krisenregionen einzudämmen, einen großen Einfluss auf die Flüchtlingspolitik, sowohl auf nationaler Ebene in den Mitgliedstaaten der EU als auch im Rahmen der EU-Kooperation. Die Regierungen haben Flüchtlingspolitik stets als Teil der Einwanderungspolitik betrachtet und diese ihrerseits als einen Bereich, der mit Arbeitsmarkt, demographischen Trends, internationalen Beziehungen und – last not least – öffentlicher Ordnung und Staatssicherheit zu tun hat. Da die große Mehrheit der Migranten in die EU als Asylsuchende kommen, beeinflussen politische Faktoren, welche die Migrationspolitik lenken, mehr oder weniger direkt die Flüchtlingspolitik.

Vor dem Hintergrund dieser politischen Realität, aber auch von einem soziologischen Standpunkt aus gesehen sind Versuche, klare Linien zu ziehen zwischen »echten« politischen Flüchtlingen und »falschen Asylbewerbern«, »Wirtschaftsflüchtlingen« oder »illegalen Einwanderern« von rein theoretischem Interesse. Tatsächlich kommen die meisten Asylsuchenden aus Ländern und Regionen wie Irak, Iran, Türkei, Balkan, Teilen der ehemaligen Sowjetunion, Sri Lanka, Algerien, Marokko, Somalia und Kongo-Zaire. In all diesen Ländern und Regionen ist die Situation kritisch: soziale und wirtschaftliche Ungleichheit, bewaffnete Auseinandersetzungen und repressive Regierungen. Der Beschluss eines Individuums, sein Land zu verlas-

sen, ist oft von mehreren miteinander verbundenen wirtschaftlichen und politischen Faktoren beeinflusst. In der Tat kann ökonomische Ausgrenzung auch als eine Form von politischer Verfolgung aufgefasst werden.

In diesem Sinn sollten von den EU-Regierungen gebrauchte Begriffe, die in der Absicht verwendet werden, Unterschiede zwischen »legitimen«, echten Flüchtlingen einerseits und »illegalen«, »irregulären« Migranten oder »falschen Asylbewerbern« andererseits zu machen, mit höchster Vorsicht behandelt werden. Asylsuchende, deren Anträge abgelehnt wurden, können echte Opfer von Verfolgungen sein und keine »falschen Flüchtlinge«. Maßnahmen gegen »illegale Einwanderer« und »Menschenschmuggler« können in der Praxis hingegen das Recht von Flüchtlingen, Schutz zu suchen, beeinträchtigen.

Daher werde ich in den folgenden Ausführungen nicht nur EU-Flüchtlingspolitik in einem engen Sinn behandeln, sondern auch Polizeimaßnahmen und Trends innerhalb der EU und ihrer Mitgliedstaaten in den Bereichen der Einwanderungskontrolle, der Verbrechensbekämpfung, der öffentlichen Ordnung sowie der Außen- und Verteidigungspolitik, soweit sie derzeitige Entwicklungen der Flüchtlingspolitik in Europa erklären können.

Die Europäische Asyl- und Migrationspolitik 1950 bis 1990

Ich will nun kurz auf einige Aspekte der europäischen Asyl- und Migrationspolitik vor Beginn der europäischen Zusammenarbeit in diesem Bereich eingehen.

Die 1950er und 1960er Jahre waren die Zeit des Wiederaufbaus in Westeuropa, geprägt von raschem Wirtschaftswachstum und einem ständigen Bedarf an Arbeitskräften. Die westeuropäischen Industriestaaten öffneten ihre Grenzen für ausländische Gastarbeiter, vor allem aus den südeuropäischen Ländern, später auch aus der Türkei und Nordafrika. Viele dieser Gastarbeiter erhielten eine Aufenthaltsgenehmigung und ließen sich mit ihren Familien in verschiedenen westeuropäischen Ländern nieder. Den Flüchtlingen aus dem sowjetischen Block wurde ein herzlicher Empfang bereitet. Viele dieser Flüchtlinge waren qualifizierte Fachleute.

In den 1960er Jahren begann die deutsche Regierung, aktiv in der Türkei Arbeitskräfte zu rekrutieren. Im selben Zeitraum betrug die Anerkennungsrate für Flüchtlinge in der BRD bei

nahe 90 Prozent, die Anzahl der Asylsuchenden überstieg nie 12.000 pro Jahr.

Dies änderte sich zu Beginn der 1970er Jahre, als die weltweite Erdölkrise eine Rezession, die Restrukturierung der Industrie und wachsende Arbeitslosigkeit nach sich zog. Die meisten Regierungen reagierten auf den Verfall der verarbeitenden Industrie, indem sie die Einwanderung von Arbeitskräften bremsten. In diese Zeit fällt auch der Beginn eines heute noch fortdauernden schleichenden Systemwechsels vom Wohlfahrtsstaat zum rationierenden »Sparstaat« neoliberaler Prägung.

Deutschland übernahm schon bald eine führende Rolle in der Eindämmung der Einwanderung. Fremdenfeindliche und rassistische Tendenzen machten sich in der Bevölkerung verstärkt bemerkbar. Mainstream-Politiker und Regierungsbeamte förderten solche Gefühle, indem sie Probleme in den Vordergrund stellten, die angeblich von der zu hohen Anzahl von Ausländern herrührten. Führende deutsche Massenmedien beteiligten sich an einer offensichtlich koordinierten Kampagne, sie veröffentlichten so genannte »Türkenwitze«, die den »Judenwitzen« des Dritten Reichs kaum an Brutalität und Rassismus nachstanden. 1973 hörte die deutsche Regierung auf, Gastarbeiter aus der Türkei zu rekrutieren und führte Maßnahmen ein, welche die Anzahl der sich in Deutschland aufhaltenden Ausländer begrenzen sollten. Die Bemühungen, die Einwanderung einzudämmen, wenn nicht gar zu stoppen, fielen zusammen mit einer steten Zunahme von Asylgesuchen ab 1974. 1980 erreichte die Zahl der Asylanträge etwa 108.000. Ab 1977 betrug die jährliche Anerkennungsrate weniger als 20 Prozent. Die offizielle Erklärung für den massiven Anstieg der Asylgesuche und die niedrigen Anerkennungsraten war, dass immer mehr »Wirtschaftsflüchtlinge« die neuen, restriktiven Einwanderungsbestimmungen umgehen wollten, indem sie »falsche« Asylgesuche stellten.

Bezeichnenderweise war der Begriff »Asylbewerber« bis in die späten 1970er Jahre in Europa nicht geläufig. Menschen, die um Asyl ansuchten, wurden »Flüchtlinge« genannt. Damals führten die deutschen Behörden und Politiker in einer *Perception-management*-Aktion* das Wort »Asylbewerber« ein und nutzten von da an jede Gelegenheit, um zu betonen, dass 90 Prozent der »Asylbewerber« keine Flüchtlinge seien, sondern kriminelle

* Zum Begriff des *perception management* siehe den Artikel »Mit Sicherheitsgesetzen gegen das Vermächtnis der Nelkenrevolution« S. 74.

Ausländer, welche das liberale deutsche Asylsystem missbrauchten.

Dass Wirtschaftsflüchtlinge das Asylsystem als Mittel benützten, um eine permanente Aufenthaltsbewilligung zu erlangen, stimmt teilweise. Es gibt dennoch andere mögliche Erklärungen für den massiven Anstieg der Asylgesuche in den 1970er Jahren, wie politische Instabilität und weit verbreitete Menschenrechtsverletzungen in Ländern wie der Türkei, dem Iran, Polen, Chile und Argentinien. Man sollte außerdem im Gedächtnis behalten, dass in den 1950er und 1960er Jahren viele Einwanderer aus Ländern mit autoritären Regimes, wie Griechenland, Spanien und Türkei, nach Westeuropa kamen. Viele dieser Einwanderer hätten laut der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 den Flüchtlingsstatus erhalten können. Aber statt Asyl zu beantragen, suchten die meisten von ihnen um einen Studenten- oder Gastarbeiterstatus an, weil ihnen das de facto auch Schutz gewährte, sie so jedoch die Nachteile des Flüchtlingsstatus, wie zum Beispiel Entzug der Staatsbürgerschaft oder Schikanen gegenüber zurückgebliebenen Familienmitgliedern oder Freunden, umgingen.

In Folge der schrittweisen Verschärfungen der Einwanderungsbestimmungen wurden Asylanträge jedoch bald die einzige Möglichkeit für die Opfer von Verfolgungen, Schutz zu suchen.

Abgesehen von den Restriktionen der Einwanderungsbestimmungen riefen die deutschen Politiker und Behörden offen zu einer Politik der Abschreckung auf. Erklärtes Ziel war es, »falsche« Asylbewerber zu entlarven. Die in den 1970er und 1980er Jahren eingeführten Maßnahmen beinhalteten wiederholte Restriktionen des Rechts auf Berufung bei Asylverfahren, die Einführung von beschleunigten Prozeduren bei angeblich »nicht fundierten« Bewerbungen, eine drastische Reduktion der Bewilligungen, Konzentration der Asylsuchenden in oft isolierten so genannten Sammellagern unter haftähnlichen Bedingungen, Restriktion der Bewegungsfreiheit der Asylsuchenden, Arbeitsverbot verbunden mit der Verpflichtung, unbezahlte gemeinnützige Arbeiten zu verrichten.⁴

TREVI-Kooperation

Ab Mitte der 1980er Jahre begannen auch andere westeuropäische Staaten unter dem Einfluss der deutschen Abschreckungspolitik, ihre Einwanderungsbestimmungen zu verschärfen, doch

auf formeller Ebene gab es noch keine europäische Zusammenarbeit in Bezug auf Migration und Asyl.

Dennoch schufen die Mitgliedstaaten der damaligen Europäischen Gemeinschaft im Jahr 1976 auf informeller Basis und ohne jegliche rechtliche Grundlage ihre erste zwischenstaatliche Kooperationsstruktur: die so genannte TREVI-Gruppe (Terrorismus, Radikalismus, Extremismus, Gewalt/*Violence*, Immigration).

Ziel dieser Zusammenarbeit war eine bessere Koordination der jeweiligen nationalen Politik der Mitgliedstaaten in Bereichen wie Polizeiwesen, Kampf gegen das organisierte, grenzüberschreitende Verbrechen und den Terrorismus, öffentliche Ordnung und innere Sicherheit, Kontrolle der Einwanderung. Die Justiz- und Innenminister der Mitgliedstaaten hielten regelmäßige Treffen ab, die von einer Unmenge Arbeitsgruppen mit Beamten aller hierarchischen Ränge vorbereitet wurden.

Folgende Punkte waren charakteristisch für die TREVI-Kooperation:

- Die Verknüpfung von politischem Extremismus, Terrorismus und Kriminalität mit Migration und Asyl. Migration und Flüchtlingswesen gehörten nun vor allem in den Bereich der öffentlichen Ordnung und der inneren Sicherheit.
- Die informelle Zusammenarbeit zog einen Mangel an Transparenz und Verantwortlichkeit nach sich. Gleichzeitig stieg der Einfluss von (nicht gewählten) Beamten auf die Entscheidungsprozesse.
- Hauptziel war es, gegen das befürchtete Sicherheitsdefizit in Folge der geplanten Einführung des freien Personen-, Kapital- und Warenverkehrs innerhalb der EU zu agieren. Demzufolge legte man mehr Gewicht auf Maßnahmen wie Verschärfung der Kontrollen an den Außengrenzen der Union und auf präventive Überwachung und Kontrollen innerhalb des EU-Territoriums.

Schengen-Kooperation

Zu Beginn der 1980er Jahre beschlossen fünf Mitgliedstaaten der damaligen Europäischen Gemeinschaft angesichts des unverbindlichen Charakters und der langsamen Fortschritte der TREVI-Kooperation, ihren eigenen Rahmen zu schaffen, um die Harmonisierung in Bereichen wie der Kontrolle der Außengrenzen, der polizeilichen und justitiellen Zusammenarbeit, der inne-

ren Sicherheit und des Asyl- und Ausländerrechts zu beschleunigen. Ziel war es, die internen Grenzkontrollen aufzuheben und ein Kerngebiet für den freien Verkehr zu schaffen.

1985 unterzeichneten Deutschland, Frankreich, Holland, Belgien und Luxemburg das erste Schengener Abkommen, benannt nach dem kleinen luxemburgischen Dorf Schengen. Die Regierungschefs der fünf Länder wählten das Dorf als Ort für die feierliche Unterzeichnung des Abkommens, weil es im geographischen Mittelpunkt des damaligen »Schengen-Territoriums« lag. Die anderen Mitgliedstaaten wurden bewusst von dieser Rahmenkooperation ausgeschlossen. Obwohl alle EU-Mitgliedstaaten außer Großbritannien am Ende der 1990er Jahre der Schengen-Gruppe beigetreten waren, verlief die Zusammenarbeit formell bis 1999 außerhalb des Rahmens der Europäischen Union. Dennoch funktionierte Schengen von Anfang an erklärtermaßen als »Laboratorium« und »Motor« der europäischen Integrationsbestrebungen in den Bereichen Justiz und innere Sicherheit sowie Asyl und Migration. Seither wurden mehrere ursprünglich im Rahmen des Schengener Abkommens getroffene Maßnahmen in den Rahmen der EU-Institutionen übernommen und weiterentwickelt.

Das Abkommen von 1985 war jedoch in erster Linie eine gemeinsame politische Absichtserklärung und enthielt keine bindenden Durchführungsbestimmungen. Diese finden sich im so genannten »Schengener Durchführungsübereinkommen« von 1990 (SDÜ). Im SDÜ war plötzlich von freiem Personenverkehr und Abschaffung von Kontrollen kaum mehr die Rede. Stattdessen geht es im SDÜ fast ausschließlich um von den Mitgliedstaaten durchzuführende so genannte »kompensatorische Maßnahmen« zur Verhinderung eines angeblich drohenden »Sicherheitsdefizits« infolge der Abschaffung der Binnengrenzkontrollen.

- Das Schengener Abkommen von 1990 beeinträchtigt die Rechte der Flüchtlinge in vielerlei Hinsicht: Schärfere Kontrollen an den Außengrenzen erschweren die Einreise für Asylsuchende mit ungenügenden oder ohne gültige Papiere in das Schengen-Territorium.
- Ein gemeinsames Schengen-Visum wurde für Bürger von 126 Staaten eingeführt. Die Verweigerung dieses gemeinsamen Visums bedeutet in der Regel, dass der betroffenen Person die Einreise in sämtliche Schengen-Staaten verboten ist.

- Mit dem SDÜ wurde auch das Prinzip des »Erstasyllandes« eingeführt. Dieses Prinzip bedeutet zwar keine territoriale Begrenzung des Asylrechts bezüglich der Herkunftsländer Asylsuchender. Dagegen schränkt es die Möglichkeit für Flüchtlinge massiv ein, in einem Land ihrer Wahl um Asyl anzusuchen, wo z. B. Verwandte oder Landsleute leben oder wo die Aussichten auf Bewilligung des Antrags am größten sind. Die Anerkennungsraten (einschließlich die Erteilung von Bleiberechten, die nicht auf der Genfer Konvention begründet sind) unterscheiden sich noch stark von einem EU-Mitgliedstaat zum anderen. 1999 betrug die Anerkennungsrate in Deutschland 13,5 Prozent gegenüber 72,5 Prozent in Großbritannien.⁵ Ein Flüchtling, dessen Antrag auf Asyl in einem Mitgliedstaat abgelehnt worden ist, hat in der Regel keine Möglichkeit mehr, in einem anderen Mitgliedstaat Schutz zu suchen. Damit verringern sich die Chancen für Flüchtlinge, Schutz vor Verfolgung zu finden, drastisch. Die Einführung des Prinzips des »Erstasyllandes« war deshalb, trotz aller gegenteiliger Versicherungen, ein entscheidender Schritt hin zur Aushöhlung der Schutzgarantien der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951.

Dasselbe gilt für die Ausweitung der Visumsrestriktionen, deren Hauptzweck darin besteht, potentielle Flüchtlinge an der Einreise ins Schengen-Territorium zu hindern, sowie für ein weiteres im SDÜ vorgesehenes Instrument, die »Carrier Sanctions«, d. h. Sanktionen gegen Beförderungsunternehmen, in Form hoher Bußgelder für Fluggesellschaften und andere Transportunternehmen, die für die Einreise von »illegalen« Drittausländern verantwortlich gemacht werden. Die Anwendung solcher Sanktionen in immer mehr Mitgliedstaaten der EU hat unter anderem dazu geführt, dass Fluggesellschaften eigene Personenkontrollen in Abreiseflughäfen einführen. Wo, etwa aufgrund der Kleidung, des Aussehens und der Herkunft von Reisenden, der geringste Verdacht aufkommt, es könnte sich um Flüchtlinge oder Migranten handeln, tendieren Fluggesellschaften dazu, sicher zu gehen und die Beförderung zu verweigern.

Auf massive Kritik sind diese Bestrebungen nicht nur bei Menschenrechtsorganisationen, sondern auch bei den betroffenen Transportunternehmen gestoßen. Da Großbritannien schon lange strenge »Carrier Sanctions« eingeführt hat, war

eine Stellungnahme der British Airways (BA) besonders aufschlussreich: »Nach unserer Erfahrung führt die Gesetzgebung über die Strafbarkeit von Beförderungsunternehmen manchmal dazu, dass Fluggesellschaftsangestellte eine Profilbewertung von Passagieren vornehmen«. Dies bedeutet laut BA, dass, über die einfache Überprüfung der Gültigkeit der Reisedokumente hinaus, »die Fluggesellschaft die Passagiere selbst einschätzen muss, um sich eine Auffassung darüber zu bilden, ob es sich um vertrauenswürdige Passagiere handelt«. BA selbst bezeichnet diese Praxis als »diskriminierend« und meint, dass die Gesetzgebung über die Strafbarkeit von Beförderungsunternehmen das Recht von Personen auf Asyl beeinträchtigen kann: »Indem sie Personen daran hindern, in ein Land zu fliegen, versagen Fluggesellschaften diesen die Möglichkeit, um Asyl zu anzuschauen«.⁶

- Schließlich beinhaltet das Schengener Abkommen von 1990 den Beschluss, ein gigantisches informatisiertes Fahndungsregister zu schaffen, das SIS (Schengener Informationssystem). Das SIS hat zum Ziel, in den Mitgliedstaaten »anhand der aus diesem System erteilten Informationen die öffentliche Sicherheit und Ordnung einschließlich der Sicherheit des Staates und die Anwendung der Bestimmungen dieses Übereinkommens im Bereich des Personenverkehrs zu gewährleisten«. Das SIS ist jedoch weit mehr als ein internationales Fahndungsregister zur Fahndung nach gesuchten Straftätern. Im Mai 2000 waren von 1,3 Millionen registrierten Personen ca. 11.000 aufgrund eines Ersuchens um Festnahme zwecks Auslieferung ausgeschrieben. Bei diesen Personen handelt es sich um beschuldigte oder bereits verurteilte Straftäter. Circa 780.000 Ausschreibungen galten dagegen Personen, denen die Einreise in sämtliche Mitgliedstaaten verweigert werden soll. Es ist davon auszugehen, dass der Hauptanteil von Ausschreibungen in dieser Rubrik ausländische Personen betrifft, die im Zusammenhang mit einer Asyl- oder Aufenthaltsverweigerung von einem Mitgliedstaat ausgewiesen, abgeschoben oder zurückgeschoben worden sind und infolgedessen aus dem gesamten Schengener Territorium ausgesperrt sind.

Formell gesehen begann die Kooperation im Asyl- und Migrationsbereich erst am 1. November 1993 mit dem Inkrafttreten der Verträge von Maastricht, welche die Europäische Union be-

gründeten. Asyl und Migration wurden zu einem Bereich »gemeinsamen Interesses« im Rahmen der Zusammenarbeit in rechtlichen und inneren Angelegenheiten (RIA). Doch diese Zusammenarbeit blieb ausschließlich Sache der Regierungen. Das hieß, dass Maßnahmen auf dem Gebiet Asyl und Migration nicht direkt anwendbares Gemeinschaftsrecht werden konnten und einstimmig von allen im Rat vertretenen Mitgliedstaaten angenommen werden mussten. Überdies – mit Ausnahmen von Übereinkommen – beinhalteten die im RIA-Rahmen beschlossenen Maßnahmen für die Mitgliedstaaten keine rechtliche Verpflichtung, sondern kamen einer politischen Willenserklärung der 15 Mitgliedstaaten gleich, ihre Politik in einem bestimmten Bereich zu harmonisieren. Dennoch hatten diese *Soft-law*-Maßnahmen einen bedeutenden Einfluss auf die Politik der Mitgliedstaaten und mündeten in eine schrittweise gegenseitige Angleichung der jeweiligen nationalen Gesetzgebungen und Praktiken.

Die Strategie des »Containment«

Zu Beginn der 1990er Jahre fanden Hunderttausende Kriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien zumindest zeitweise Schutz in westeuropäischen Ländern. Die meisten von ihnen waren Spontanflüchtlinge, d. h. sie machten sich auf sich selbst gestellt auf den Weg in die jeweiligen Zielländer – zu meist mit Hilfe von dort lebenden Landsleuten.

1999 verursachte der Krieg im Kosovo die Massenflucht von einer Million Menschen aus dem Kosovo selbst und anderen Teilen Serbiens. Doch diesmal gelang es nur etwa 33.000 Spontanflüchtlingen, in ein EU-Land einzureisen und Asyl zu beantragen. Weitere 53.000 Kosovaren wurden evakuiert – nicht etwa in ein EU-Land ihrer Wahl, sondern in eines, das bereit war, sie aufzunehmen, allerdings bloß zeitlich begrenzt und im Rahmen eines vom Empfangsstaat festgelegten Kontingents.⁷ Unbekannt ist – aus verständlichen Gründen – die Anzahl der Kosovo-Flüchtlinge, die ohne behördliche Registrierung in ein Land Westeuropas einreisten. Fest steht aber, dass der Großteil die so genannten »Nachbarregionen« nicht verlassen hat. Vielen blieb kaum eine andere Wahl, als in einem der Massenauffanglager Zuflucht zu suchen, die von der NATO, NGOs oder dem UNHCR in Mazedonien und Albanien eingerichtet worden waren. Von den wenigen, handverlesenen Flüchtlingen abgesehen,

die vom UNHCR dem Kontingent für die Evakuierung in ein EU-Land zugeteilt wurden, war es so gut wie unmöglich, diese Lager mit ihren internierungsähnlichen Bedingungen zu verlassen. De facto wurden die Flüchtlinge in grenznahen Gebieten festgehalten, die jederzeit zu Kampfzonen hätten werden können.⁸

Was war geschehen? Seit Ende des Bosnienkrieges hatte eine entscheidende Neuorientierung der Asyl- und Einwanderungspolitik Westeuropas und der EU stattgefunden. Als Reaktion auf ständig steigende Flüchtlingszahlen im Zuge des Balkankonflikts begannen die westeuropäischen Regierungen Anfang der 1990er Jahre eine Umgestaltung des Asyl- und Einwanderungsrechts vorzunehmen. Die neue Konzeption – die später unter Bezeichnungen wie »Containment« (Eindämmung) oder »Regionalisierungspolitik« geläufig wurde – zielte darauf ab, Flüchtlings- und Migrationbewegungen bereits in den Herkunftsregionen, also außerhalb der EU, zu stoppen. Insbesondere zielt diese »Eindämmungs«-Politik darauf ab:

- das Verlassen der Heimatregion nötigenfalls zwangsweise zu verhindern,
- die Einreise auf EU-Territorium so schwierig wie möglich zu gestalten,
- die von Flüchtlingen und Migranten benutzten Reiserouten in den Transit-Staaten – insbesondere die so genannte »Balkan-Route« – zu unterbrechen.⁹

Diese Strategie bezog sich auf ein Bedrohungsszenario, das nach dem Fall des »eisernen Vorhangs« entwickelt worden war. Es identifizierte den Zustrom von Migranten und Flüchtlingen als eine, wenn nicht als die Hauptgefahr schlechthin für öffentliche Ordnung, Sicherheit und Stabilität im Westen. Angesichts einer solchen Gefährdung, so lautete die Argumentation, würden die Mittel der Justiz- und Innenpolitik allein nicht mehr genügen. Erforderlich sei nun auch der Einsatz außen- und verteidigungspolitischer Mittel.

Zu den frühesten Verfechtern einer Politik der »Eindämmung« gehört Jonas Widgren, ein ehemaliger hochrangiger schwedischer Regierungsbeamter und heute Leiter des International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) in Wien.¹⁰ Schon kurz nach dem Fall des »eisernen Vorhangs« plädierte Widgren eindringlich für eine »Regionalisierung« der

Aufnahme von Flüchtlingen als Mittel zur Verhinderung erwarteter Flüchtlingsbewegungen nach Westeuropa.¹¹

Zwischen 1991 und 1992 schlug der EU-Ministerrat eine Reihe von Konzepten und Maßnahmen vor, die durch die Politik des *containment* inspiriert waren. Diese Konzepte beinhalteten Begriffe wie »sicheres Herkunftsland«, »sicheres Drittland«, »sichere Zonen« für interne Flucht in unsicheren Ländern, das Konzept, wonach das erste Einreiseland allein verantwortlich dafür war, die Gewährung von Asyl im Rahmen der Verträge von Schengen und Dublin zu prüfen, die Harmonisierung der Visumpolitik und das Prinzip des »zeitweiligen Schutzes«. Diese Konzepte wurden jedoch während des Bosnienkrieges von den EU-Mitgliedstaaten noch nicht auf einheitliche und systematische Weise umgesetzt und zielten auch nicht auf die Eindämmung von Flüchtlingsströmen bereits in den Herkunftsländern ab, sondern in erster Linie auf eine Erschwerung der Einreise in das Territorium der EU und des Aufenthalts von als unerwünscht betrachteten Migranten auf demselben. Erst die kurdische Flüchtlingswelle aus dem Nordirak und der Türkei Ende 1997 gab der Weiterentwicklung des *containment* neuen Auftrieb.

Eine eindrucksvolle Schar einander überlappender und oft von Heimlichkeit geprägter transnationaler Foren¹² beschäftigte sich mit der immer gleichen Frage: Wie man potentielle Fluchtbewegungen durch die Sperrung der Fluchtwege nach Westeuropa bereits in den Herkunfts- und Transitländern eindämmen und wie man die Behörden dieser Länder zur Kooperation bei der Erreichung dieses Ziels bewegen könne. Eine besonders wichtige Rolle spielten in diesem Zusammenhang die IGC¹³, die IOM¹⁴, die Budapester Gruppe¹⁵ und nicht zuletzt auch das ICMPD.

Der Öffentlichkeit wurde die Strategie der »Regionalisierung«, d. h. der Eindämmung, als ein Schritt in Richtung von mehr Humanität präsentiert: Der offiziellen Lesart zufolge sollten potentielle Flüchtlinge und Einwanderer in ihrem Herkunftsland oder einem dank finanzieller Unterstützung der EU aufnahmebereiten Nachbarland bleiben können. »Cash for Shelter« (Bargeld für Obdach) und »Hilfe vor Ort« wurden Modebegriffe im Flüchtlingsmanagement. Das Recht, zu Hause zu bleiben, verwandelte sich allmählich in die Verpflichtung, zu Hause zu bleiben. Doch das eigentliche Ziel war, so viele Flüchtlinge und Migranten wie möglich von Westeuropa fernzuhalten.

Offensichtlich wurde diese Zielsetzung Ende 1997, als zwei alte Frachter – die Ararat und die Cometa – randvoll mit kurdischen Flüchtlingen an der italienischen Küste strandeten. Die zuständigen Minister der EU- und Schengenstaaten nutzten diese Gelegenheit, zum Krieg gegen das aufzurufen, was der damalige deutsche Innenminister, Manfred Kanther, den »massenhaften, von Kriminellen organisierten Zustrom von illegalen Einwanderern« nannte. Die Tatsache, dass selbst gemäß damals vorherrschender offizieller Einschätzung in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten die große Mehrheit der Kurden aus dem Irak nicht »Illegale«, sondern Flüchtlinge mit unumstrittenem Schutzbedarf waren, schien plötzlich nicht mehr zu zählen.¹⁶

Nur einen Monat später verabschiedete der EU-Außenministerrat einen so genannten »Handlungsplan« zum Migrantengstrom aus dem Irak »und den Nachbarregionen«. Der 46 Punkte umfassende Plan bestand in einer Aufzählung von Maßnahmen, mit denen der Verbleib von Flüchtlingen in ihrem Herkunftsgebiet bzw. ihre zwangsweise Rückführung in »sichere« Transitländer oder in ihre Heimatländer erreicht werden sollte. Unter anderem sah der Plan vor, dass der Rat auch »die Voraussetzungen für die Entwicklung eines regionalen Vorgehens in geeigneten Fällen bezüglich des Schutzes [von Flüchtlingen] in Zusammenarbeit mit Nicht-Mitgliedstaaten, sowie die Möglichkeit, sichere Zonen innerhalb der Herkunftsregion zu identifizieren«, prüfen sollte.¹⁷

Ein ähnlicher, aber detaillierterer Plan wurde bereits im Dezember 1997 in Wien von den Schengen-Ministern beschlossen. Unter anderem wurde gefordert, dass die Schengen-Staaten so rasch wie möglich Rücknahmeabkommen mit der Türkei, Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Slowenien abschließen sollten. Der Plan sah weiter die Bildung einer Schengener *Task Force* für Einwanderungs- und Asylpolitik vor. Gebildet wurde diese Spezialeinheit aus Vertretern der sechs Schengener Hauptzielländer von Flüchtlingen und Migranten (BRD, Niederlande, Frankreich, Italien, Österreich und Griechenland). Die *Task Force* sollte Maßnahmen zur Verringerung des Migrationsdrucks erarbeiten und deren tatsächliche Durchführung durch die Mitgliedstaaten überwachen.¹⁸

Im Sommer 1998 enthüllte die britische Zeitschrift *Statewatch*, dass Beamte des K4-Koordinationsausschusses des RIA-Rates im Lauf des Frühjahrs in Ankara und Istanbul mehrere

geheime Treffen mit Vertretern der Regierung, der Polizei und der Sicherheitsdienste der Türkei abgehalten hatten. Laut einem vertraulichen Bericht des K4-Ausschusses soll die Türkei sich dabei bereit erklärt haben, so genannte »Empfangshäuser« (*reception houses*) zu errichten, in denen Migranten und Flüchtlinge interniert werden sollten, um deren Weiterreise nach Westeuropa zu verhindern. Im K4-Bericht wird mit Befriedigung notiert, der Ratsvorsitz der Union und die Kommission hätten »zu erkennen gegeben, dass dies [die Errichtung von Empfangshäusern] ein Projekt sein könnte, bei dem EU-Expertise und -Finanzierung von Nutzen sein könnten«.¹⁹

Am 1. Juli 1998 legte der damals neue österreichische Ratsvorsitz der EU sein später äußerst umstrittenes »Strategiepapier zur Migrations- und Asylpolitik« vor.²⁰ Dieses Dokument zeichnete sich dadurch aus, dass es ganz offen politische Zielsetzungen beim Namen nannte, die sich vorher nur hatten erahnen lassen. Da es eigentlich nicht für die Öffentlichkeit bestimmt war, brachte sein Bekanntwerden infolge eines »Lecks« in der EU-Bürokratie etliche Regierungen in große Verlegenheit. In allen Hauptstädten bemühten sich Regierungssprecher schleunigst, den »inoffiziellen« und »entwurfsartigen« Charakter des Dokuments zu betonen. Aufgrund dessen wurde der Wortlaut späterer Versionen des Papiers etwas verwässert. Jedoch gibt es keinen Anhaltspunkt dafür, dass der Ministerrat in seiner Mehrheit den Text im Wesentlichen nicht gebilligt hätte. Während eines Treffens des Rates für Justiz und Innere Angelegenheiten hielt der damalige österreichische Innenminister Karl Schlögl fest, dass sämtliche Mitgliedstaaten die Grundzüge des Strategiepapiers akzeptierten. In einem Kommentar über die zurückhaltende Reaktion der deutschen Regierung auf das Strategiepapier schrieb die Süddeutsche Zeitung: »Was die Regierung stört ist nicht der flüchtlingsfeindliche Trend des Papiers sondern seine Unverblümtheit.«²¹ Die Entwicklung der EU-Flüchtlingspolitik seit 1998 bestätigt diese Einschätzung.

Die Empfehlungen des Papiers hinsichtlich einer Änderung, wenn nicht einer regelrechten Abschaffung der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 führten zu heftigen Protesten in der Öffentlichkeit. Doch andere, nicht minder beunruhigende Aspekte des Papiers zogen zu wenig Aufmerksamkeit auf sich. In dem Papier wird der EU vorgeschlagen, zur Verhinderung von Flüchtlings- und Migrationsströmen »politische Muskeln« zu

zeigen. Neben anderen Dingen fordert es offen von der EU außenpolitische Aktionen gegen flüchtlingserzeugende Länder. Aktionen zur »Reduzierung des Migrationsdrucks« seien »unter Umständen durchaus erfolgreich«, so wird argumentiert, wenn sie »nicht nur auf politischer Ebene, sondern mit einer möglichst breiten Palette von Aktivitäten« erfolgten (SMA, Punkt 53). Europa solle in Zukunft hier »eigenständig« handeln und sich nicht darauf beschränken, »Aktivitäten anderer Akteure mitzuvollziehen«. Weil »die Migrationsfolgen von verschiedenen Konflikten für Europa dramatisch waren«, hat Europa »also auch jede Legitimation, aufgrund eigener Entscheidung bei solchen drohenden Krisen zu intervenieren« (SMA, Punkt 54). »Unmittelbare Einflussnahme und Präsenz ist aber nicht nur zur Verhinderung und raschen Eindämmung von Konflikten notwendig, sondern auch zur Herstellung von Normalisierungen, die die Rückkehr von Vertriebenen ermöglichen und Regionen längerfristig stabilisieren« (SMA, Punkt 55). »Freiwillige Heimkehr« von Flüchtlingen solle sichergestellt werden, »notfalls mit denselben Machtmitteln, die von der Staatengemeinschaft zur Friedenssicherung und Konfliktbeendigung eingesetzt werden« (SMA, Punkt 131). Zusammenfassend kommen diese Vorschläge einem kaum verhüllten Aufruf zum einseitigen (unilateralen) Handeln der EU einschließlich »friedenserhaltender« und »friedens erzwingender« Maßnahmen ohne Zustimmung des UN-Sicherheitsrates gleich. Bezeichnenderweise wird in dem Papier auch ausgeführt, dass das UNHCR, das sich »heute noch immer primär mit der Situation von Flüchtlingen in den Zufluchtstaaten [beschäftigt]«, dazu gebracht werden soll, sich auf »die für die Vertreibung verantwortlichen Staaten und Push-Faktoren« zu konzentrieren (SMA, Punkt 62).

Hinsichtlich der Beziehungen zu diesen Herkunfts- und Transitländern empfiehlt das Strategiepapier eine Politik von Zuckerbrot und Peitsche. Es schlägt vor, die Ausweitung der Entwicklungshilfe und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den Hauptauswanderungsgebieten Richtung Europa im Wesentlichen von einer Verringerung des Einwanderungsdruckes abhängig zu machen. »Vereinbarungen mit Herkunftsstaaten von Migranten können ein sehr wirksames Präventionsinstrument in der Migrationsteuerung sein«, wird in dem Papier festgestellt (Punkt 106). Bei allen Verhandlungen über solche Vereinbarungen müsse die EU verlangen, dass auch der Migrationsaspekt

einbezogen werde: »Man wird etwa Wirtschaftshilfe mit Visafragen, Grenzerleichterungen mit Rücknahmegarantien, Flugverbindungen mit Grenzkontrollstandards, wirtschaftliche Kooperationsbereitschaft mit wirksamen Maßnahmen zur Reduktion von Push-Faktoren junktimieren müssen« (Punkt 59).

Angesichts der Weigerung einiger Herkunfts- bzw. Transitländer, Menschen zurückzunehmen, denen der Aufenthalt in der EU verweigert wurde, betont das Dokument die Bedeutung von Rücknahmeabkommen. Es empfiehlt folgende Strategie: Entweder gelingt es der EU, ihre »politischen Muskeln« international spielen zu lassen und die betroffenen Staaten zur Unterzeichnung solcher Abkommen zu bringen, oder es müssen internationale Regelungen angestrebt werden, die es erlauben, die Identität und das Herkunftsland einer Person durch ein EU-Aufnahmeland festzustellen. Gleichzeitig sollen die Herkunftsländer dazu verpflichtet werden, ihre solcherweise identifizierten Staatsangehörigen zurückzunehmen (Punkt 108). In diesem Sinne sollen Staaten mit einem großen Potential illegaler Migranten ihre »Kooperationsbereitschaft« beweisen, indem sie zur Feststellung der Identität von Schleppern und Flüchtlingen sogar Register mit Fingerabdrücken ihrer eigenen Bürger anlegen (Punkt 69). Last not least sollen Herkunfts- und Transitländer dazu gebracht werden, die Polizei der EU-Staaten zu ermächtigen, Verdächtige über ihre Grenzen hinaus zu überwachen und zu verfolgen (Punkt 68).

Hinsichtlich des Vorgehens gegen Migranten und Flüchtlinge innerhalb des Gebiets der EU setzt das Strategiepapier weiterhin auf den Ausbau von polizeilichen Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen, mit Hilfe derer unerwünschte Migranten aufgespürt und entfernt werden können. Prägnant wird dieses Ziel in Punkt 91 des Dokumentes formuliert: »Gerade die Schengener Erfahrungen haben gelehrt, dass auch die parallel zum Binnengrenzabbau im Inneren durchgeführten sicherheits- und fremdenpolizeilichen Ausgleichsmaßnahmen von großer Effizienz sind. Sicherheitsschleier in geografisch oder verkehrstechnisch besonders exponierten Regionen, anlasslose (d. h. verdachtsunabhängige) Stichprobenkontrollen im Hinterland und intensive Kooperationen der Exekutiven über den einzelstaatlichen Zuständigkeitsbereich hinaus haben sich ohne Zweifel bewährt.« Die Kontrolltätigkeit müsse »alle Schritte einbeziehen, die vom Beginn der Reisebewegung eines Drittstaatsausländers bis zu deren Endpunkt gesetzt werden«.

Im Dezember 1998 beschloss der EU-Rat die Einsetzung einer hochrangigen Arbeitsgruppe zu Asyl und Einwanderung. Diese Gruppe hochrangiger Beamter sollte Pläne zu sechs Hauptländern der Emigration in die EU entwickeln: Marokko, Afghanistan, Sri Lanka, Irak, Somalia sowie Albanien »und seine Nachbarregionen«. Unter anderem sollten diese Pläne gerichtet sein auf: EU-Hilfe beim Empfang von Flüchtlingen in den betroffenen Heimatregionen; Rückführungsabkommen; Bewertungen, inwiefern »sichere Rückkehr« in die Ursprungsländer möglich sei oder »interne Ansiedlungsalternativen bestehen«. Außerdem wurde die Gruppe beauftragt, »Möglichkeiten aufzuzeigen« für eine engere Zusammenarbeit mit dem UNHCR und anderen zwischenstaatlichen, staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen in den betroffenen Regionen (d. h. nicht in den westeuropäischen Gastländern!).

Im Herbst 1999 legte die »hochrangige« Arbeitsgruppe ihre Handlungspläne für die sechs genannten Herkunftsregionen vor. Es überrascht nicht, dass sich die Empfehlungen der Gruppe auf Maßnahmen zur Verhinderung von Flucht konzentrieren. In Bezug auf die Regelungen zur Migrationsvorbeugung empfiehlt der Bericht über Albanien und seine Nachbarländer²², die EU solle Druck auf die albanischen Behörden ausüben, damit diese »illegale« Flüchtlingsströme verhindern und bekämpfen. Außerdem soll Europol ermöglicht werden, den Schmuggel von Migranten zu bekämpfen, und eine »vertiefte Polizeizusammenarbeit« mit Albanien soll in Betracht gezogen werden. Unter dem Titel »Eindämmungsmaßnahmen« wurde in einem früheren Entwurf zum Albanien-Plan²³ u. a. vorgeschlagen, dass zum Abbau der Schwierigkeiten, »mit denen die albanischen Behörden bei der Durchführung und Überwachung der Rück-/Überführung von Flüchtlingen in ihre Heimat konfrontiert sind«, die EU »Transitlager« auf albanischem Gebiet finanzieren könnte. Diese Lager würden »als Abschreckung für illegale Einwanderer wirken, die nach Europa zu gelangen versuchen«. Aus der endgültigen Fassung des Berichts wurden dieser letzte Satz und der Begriff »Transitlager« entfernt, wahrscheinlich um Kritik von Menschenrechtsorganisationen zu beschwichtigen. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass die Arbeitsgruppe die Einrichtung von EU-gesponserten Internierungs- und Rückschiebungslagern in den Transitländern empfiehlt.

Doch kommen wir zum Kosovo-Krieg zurück. Während dieses Krieges wurden im Frühjahr 1999 viele Maßnahmen der »Eindämmungspolitik« und besonders jene des »Strategiepapiers« erstmals in systematischer und abgestimmter Weise durchgeführt. Auffällig ist dabei die enge Verknüpfung und die Wechselwirkung zwischen militärisch-strategischen Zielen der NATO-Intervention einerseits und asyl- und migrationspolitischen Zielsetzungen der EU und Westeuropas andererseits.

Vieles spricht dafür, dass das Ziel der EU-Flüchtlingspolitik – einen weiteren Zustrom von Flüchtlingen durch Intervention vor Ort zu verhindern – mit ein entscheidender Grund für die EU war, die NATO-Luftangriffe auf Jugoslawien zu unterstützen. In der Tat war das erklärte Ziel der NATO-Luftangriffe weder, das Milošević-Regime zu stürzen, noch, die Bestrebungen der albanischen Nationalisten zu unterstützen, sondern es den Kosovaren zu »ermöglichen«, in ihrer Heimat zu bleiben.

Es war vollkommen vorhersehbar, dass die Serben im Falle eines NATO-Bombardements Vergeltungsoperationen mit blindem Terror und ethnischen Säuberungen gegen die albanisch-stämmige Bevölkerung durchführen würden. Das schließt ein, dass die NATO-Regierungen bewusst mit dieser Möglichkeit rechneten, als sie beschlossen, die Luftangriffe zu starten.

Tatsächlich erlaubte die serbische Operation einer ethnischen Säuberung der NATO, alle Schuld an der humanitären Katastrophe, die durch den Krieg ausgelöst wurde, den »barbarischen Serben« anzulasten – ein Argument, das gut geeignet war, die späteren Schritte des Westens zur Erlangung der militärischen, politischen und polizeilichen Kontrolle über Kosovo zu rechtfertigen. Es ist auch klar, dass die größte Sorge der westeuropäischen Regierungen hinsichtlich des Balkan in den letzten Jahren nicht die Verhinderung von Massentötungen war. Es war nicht das Mitleid mit Opfern von Gewalt, Menschenrechtsverletzungen, ethnischen Säuberungen und der ökonomischen Krise auf dem Balkan. Es waren nicht Konfliktverhinderung und Vermittlung, die es den Menschen erlaubt hätten, »in Sicherheit zu Hause zu bleiben«. Ihr primäres Anliegen war vielmehr, Instrumente des »Flüchtlingsmanagements« zu entwickeln, die mögliche Flüchtlinge und Einwanderer aus permanenten Konfliktregionen in ihren »Heimatregionen« festhalten, d. h. in sicherer Entfernung von westeuropäischen Zielländern der Migration.

Alles deutet darauf hin, dass die Erreichung dieses Zieles durch die militärische Intervention der NATO zumindest nicht gefährdet wurde. Während die NATO-Bombardements eine humanitäre Katastrophe auslösten, hat die starke Präsenz des NATO-Militärs mit seiner »humanitären« Gefolgschaft in den Nachbarregionen des Kosovo es ermöglicht, einen Großteil des Flüchtlingsstromes von Westeuropa fernzuhalten.

In ihrem Bemühen, die Kosovo-Flüchtlinge am Verlassen der Region zu hindern, haben die westeuropäischen Regierungen nicht gezögert, Hunderttausende kosovo-albanische Zivilisten, die faktisch in den Massenauffanglagern in unmittelbarer Nähe der jugoslawischen Grenze festsaßen, im Falle eines serbischen Vorstoßes auf albanisches Territorium dem unbestreitbaren Risiko eines Massakers auszusetzen.

Während des Krieges in Bosnien hat die fehlende Koordination zwischen den westeuropäischen Regierungen und die fehlende gegenseitige Angleichung nationaler Asyl- und Einwanderungspolitik zur Ankunft Hunderttausender Flüchtlinge geführt. Die westeuropäischen Regierungen scheinen daraus die Lehren gezogen zu haben. Im Zusammenhang mit dem Krieg der NATO gegen die BRJ sind viele einschränkende Instrumente, die während oder im Gefolge des Krieges in Bosnien erdacht wurden, erstmals in einer koordinierten und systematischen Art angewendet worden.

Zum Beispiel wurde das Prinzip des »vorübergehenden Schutzes«, das während und nach dem Bosnien-Krieg in den meisten westeuropäischen nationalen Asyl- und Ausländergesetzen eingeführt wurde, sofort angewendet. Nach vorherrschender Interpretation der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 kann der Flüchtlingsstatus auf kollektiver Grundlage ohne weitere Einzelfallprüfung für Personen erteilt werden, die wegen ihrer ethnischen Herkunft von Verfolgung bedroht sind. Jedoch haben sich die EU-Regierungen angesichts der Massenankunft von Kosovo-Albanern beeilt, zu betonen, dass der Flüchtlingsstatus nur als Ergebnis einer Einzelfallprüfung erteilt werden kann und Albaner aus dem Kosovo nicht unter den Flüchtlingsstatus der Genfer Konvention fallen, sondern als »Vertriebene«, die zeitweiligen Schutz brauchen, zu betrachten sind.

Der deutsche Innenminister Otto Schily sprach schon in den ersten Tagen des Krieges Klartext. Absolute Priorität, betonte er, habe die Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge in

den Nachbarländern, »also in Albanien, Mazedonien oder wer sich sonst anbietet«. Der Aufenthalt von Flüchtlingen in anderen (d. h. westeuropäischen) Ländern solle nur als letzter Ausweg gesehen werden. Schily rechtfertigte das Elend in den Zeltstädten in Mazedonien und Albanien damit, dass es leichter sei, »die Versorgung sicherzustellen«, die Flüchtlinge könnten »ihre eigene Sprache benützen« und von »kulturellen und familiären Anknüpfungspunkten« profitieren. Die deutsche Regierung hat auch ausdrücklich davon Abstand genommen, einen Abschiebestopp für abgelehnte kosovo-albanische Asylbewerber zu verfügen. Innenminister Schily's Kommentar: »De facto gibt es natürlich auf absehbare Zeit keine Abschiebungen. Das versteht sich von selbst. An dem Rechtsstatus aber ändert sich nichts. Das ist auch richtig, weil wir hier keine Verfestigung des Aufenthaltsstatus haben wollen.« Hinsichtlich des ständigen Gezänks der EU-Minister über den »Lastenausgleich« beim Empfang von Flüchtlingen meinte Schily: »Deshalb, wie gesagt, bleibt der Grundsatz: Hilfe vor Ort. Ein Punkt, bei dem wenigstens Übereinstimmung besteht.«

Übereinstimmung bestand tatsächlich. So schlug die EU-Kommissarin für Humanitäre Angelegenheiten, Emma Bonino, Anfang April vor, die Kosovo-Flüchtlinge »näher an die Heimat« zu verlegen. Neben Bulgarien, Slowenien und Kroatien zögerte Frau Bonino nicht, auch Bosnien mit seinen Tausenden inneren Flüchtlingen und seiner zerrütteten Wirtschaft als geeignetes Reservat für Kosovo-Flüchtlinge zu nennen. Dementsprechend wurde Kosovo-Albanern entweder der Zugang zu Asylprüfungsprozeduren verweigert oder ihre Anträge wurden aufgeschoben.

Der wahre Zweck des temporären Schutzes wurde nun offensichtlich. Dieses Konzept macht es möglich, Opfern von Verfolgung den Flüchtlingsstatus zu verweigern. Flüchtlinge finden sich in einer »Wartesaal-Situation« wieder, in der Zukunftspläne und Integrationsbemühungen sinnlos werden. Temporärer Schutz bedeutet für die betroffenen Flüchtlinge nichts anderes als anhaltende Unsicherheit und Ungewissheit.

Selbst vom UNHCR handverlesene Kontingentsflüchtlinge wurden nur auf zeitweiliger Basis aufgenommen. Die westeuropäischen Regierungen waren recht erfolgreich bei der Neudefinition der Ziele der Flüchtlingshilfe, weg von der Überwachung und Gewährleistung der Aufnahme der Flüchtlinge in den westlichen Gastländern, hin zur »Hilfe vor Ort«. Die internationalen

Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen akzeptierten mehr oder weniger widerstrebend diese Neudefinition ihrer Aufgaben und machten sich damit (mehr oder weniger) unfreiwillig zu Helfershelfern einer mitleidlosen Politik der Abschottung gegen Flüchtlinge.

Seit dem Kosovo-Krieg versteht sich »Flüchtlings-Management« als Verhinderung der Flucht von Flüchtlingen anstelle ihrer Aufnahme. Bei der Erreichung dieses Ziels zählen Menschenleben nichts. So schrieb die schwedische Journalistin Brigitta Albons aus Mazedonien: »Jeden Tag fragen mich verzweifelte Menschen in den Lagern, oft auf Schwedisch, ob ich ihnen helfen kann, aus dieser Hölle zu entkommen. [...] Die Wahrheit ist, dass das reiche Europa keine zusätzlichen Flüchtlinge haben will. Die Wahrheit ist, dass Europa Milošević hilft, die Menschen weiter zu terrorisieren, viele Kosovo-Albaner zu töten.«

Die Schlussfolgerungen von Tampere

Beim Gipfeltreffen in der finnischen Stadt Tampere im Oktober 1999 bekräftigten die EU-Leader ihren Willen, in Richtung einer »Union der Freiheit, der Sicherheit und der Justiz« zu gehen. In Bezug auf Asyl und Einwanderung waren die Schlussfolgerungen des Treffens zweideutig. Einerseits kam man überein, »auf ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem hinzuwirken, das sich auf die uneingeschränkte und allumfassende Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention stützt, wodurch sichergestellt wird, dass niemand dorthin zurückgeschickt wird, wo er Verfolgung ausgesetzt ist, d. h. der Grundsatz der Nichtzurückweisung gewahrt bleibt«. Andererseits betonten sie ihre Entschlossenheit, »die illegale Einwanderung an ihrer Wurzel zu bekämpfen, insbesondere durch Maßnahmen gegen diejenigen, die Zuwanderer einschleusen oder wirtschaftlich ausbeuten«. Sie drängten auf die »Annahme von Rechtsvorschriften, die strenge Sanktionen zur Ahndung dieses schweren Verbrechens vorsehen«, sagten aber nichts darüber, wie genuine Opfer von Verfolgungen anders als illegale Immigranten mit Hilfe von Schlepperringen in die EU einreisen könnten.

In Bezug auf eine so genannte »enge Zusammenarbeit« mit den Herkunfts- und Transitländern konzentriert sich der Text eindeutig nicht auf die Ursachen der Migration, sondern auf »Unterstützung« für Behörden in den Herkunfts- und Transit-

ländern, um »ihre Fähigkeit zur wirkungsvollen Bekämpfung des Schlepperunwesens und zur Erfüllung ihrer Rückübernahmeverpflichtungen gegenüber der Union und ihren Mitgliedstaaten zu stärken«. Kurz nach dem Gipfel gaben die EU-Verantwortlichen für Grenzen, Migration und Asyl Richtlinien für »Rücknahme-Klauseln« heraus.

EU-Politik nach Amsterdam

Seit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages 1999 wird die europäische Harmonisierung der Asyl- und Einwanderungspolitik aufgrund von gemeinschaftsrechtlichen Maßnahmen weiterverfolgt. Das Initiativrecht liegt dabei nicht mehr nur beim Rat und den einzelnen Mitgliedsregierungen, sondern auch bei der Kommission. Bis 2004 will man mittels neuer Verordnungen und Richtlinien eine weitgehende Gleichbehandlung von Asylsuchenden in den einzelnen Mitgliedstaaten erreichen, d. h. die Chancen auf Asylgewährung und die Empfangsbedingungen sollen in allen Mitgliedstaaten ungefähr die gleichen sein. Auch weitere, von der Kommission oder dem Rat bereits beschlossene oder geplante Maßnahmen im Bereich des Asyls und der Einwanderung deuten nicht auf eine Neuorientierung zu einer liberaleren Politik hin. Vielmehr scheint es hauptsächlich darum zu gehen, zwischenstaatliche Übereinkommen und rechtlich nicht verbindliche Beschlüsse des RIA-Rats in verbindliches Gemeinschaftsrecht in Form von Richtlinien und Verordnungen überzuführen.

Am 11. Dezember 2000 verabschiedete der RIA-Rat die Verordnung über die Errichtung eines gemeinsamen elektronischen Fingerabdruckregisters mit dem Namen Eurodac.²⁴ Zweck des Eurodac-Systems ist die Archivierung und der automatisierte Abgleich der Abdrücke aller zehn Finger sämtlicher Personen ab 14 Jahren, die in einem Mitgliedstaat der EU um Asyl ersuchen. Mit diesem zentralen Datenbestand sollen auch Fingerabdrücke von Ausländern abgeglichen werden, die beim unerlaubten Aufenthalt in einem Mitgliedstaat oder anlässlich eines unerlaubten Außengrenzübertritts angehalten werden.²⁵

Offiziell ist der alleinige Zweck von Eurodac, durch die zweifelsfreie Identifizierung der betroffenen Ausländer die Feststellung desjenigen Mitgliedstaates zu erleichtern, der gemäß dem Dubliner Übereinkommen für die Prüfung eines

Asylgesuchs allein zuständig ist. Eurodac soll insbesondere die Aufspürung von Asylbewerbern erleichtern, die z. B. in mehreren Staaten und/oder unter verschiedenen Namen Asylantrag gestellt oder aber ihren Antrag nicht im Land der ersten Einreise ins EU-Territorium gestellt haben. Im Rahmen der gemeinsamen Datenverarbeitung im Eurodac dürfen Personendatensätze zu keinem anderen Zweck genutzt werden. Da jedoch, dank einer spitzfindigen juristischen Konstruktion, jeder Mitgliedstaat Eigentümer jener Fingerabdrucksätze und zugehörigen ergänzenden Personendaten bleibt, die er selbst an Eurodac übermittelt, dürfen die Mitgliedstaaten im Rahmen ihres innerstaatlichen Rechts »ihre« Personendatensätze auch für andere Zwecke weiter lagern und benutzen.

Verschiedene Mitgliedstaaten haben denn auch frühzeitig die durch die geplante Errichtung von Eurodac gebotene Gelegenheit beim Schopf gepackt, um in ihr nationales Recht viel weiter gehende Bestimmungen über die Registrierung und weitere Nutzung von Fingerabdrücken von Ausländern einzuführen. In Schweden wurde die Einführung solcher Gesetze unter anderem ganz offen damit gerechtfertigt, dass sich Fingerabdrucksregister von Ausländern bei der Aufdeckung zukünftiger Straftaten als nützlich erweisen könnten.²⁶

Die Errichtung von Eurodac ist mehr als nur ein weiterer, quantitativer Schritt in Richtung des »proaktiv« kontrollierenden Sicherheitsstaates. Sie muss als qualitativer Sprung bezeichnet werden, der einem Dammbruch gleichkommt: Hier sollen erstmals ganze Personenkategorien mittels einer bisher nur Schwerverbrechern vorbehaltenen, grob integritätskränken den Fingerabdruckentnahme erfasst werden; nicht aufgrund eines Verdachts, der auf dem individuellen Verhalten der Betroffenen gründet, sondern im Sinne einer kollektiven, »vorbeugenden« Verdächtigung aufgrund der Lebenssituation, in der sich Flüchtlinge und unfreiwillige Migranten unverschuldet befinden. Die Botschaft an die Öffentlichkeit ist eindeutig: Asylbewerber sind allesamt des Betrugs verdächtig. Von Unschuldsvermutung keine Spur mehr.

Unter anderem geht es um die Durchsetzung in sämtlichen Mitgliedstaaten von *Carrier Sanctions*, um die Harmonisierung der Asylverfahren und der Aufnahmebedingungen für Asylsuchende, um die Bestrafung der »Beihilfe« zur illegalen Einreise und zum illegalen Aufenthalt, um eine gemeinsame Liste der

Staaten, deren Bürger ein Visum zur Einreise in die EU benötigen, um gemeinsame Bestimmungen zur Gewährung von »vorübergehendem Schutz«, um die gegenseitige Anerkennung von Beschlüssen zur Ausweisung von Drittausländern, und um eine gemeinsame Definition des Begriffs »Flüchtling« in der Genfer Konvention.

Seither fordern mehrere EU-Regierungen eine gemeinsame Grenzpolizei, um nach der Osterweiterung an den neuen Außengrenzen effizientere Kontrollen durchführen zu können. Einige Mitgliedstaaten sind gegen eine solche supranationale Polizei, doch die derzeitige belgische Ratspräsidentschaft hat bereits unmissverständlich zu verstehen gegeben, dass, wenn das Projekt nicht von allen 15 Mitgliedstaaten angenommen werde, es »eine kleinere Gruppe tun würde. Verstärkte Kooperation ist eine Option«.

Die von Mitgliedstaatsregierungen im Rat initiierten Maßnahmenvorschläge zielen durchgehend auf eine zusätzliche Beschneidung des Asylrechts ab. Seit einem Jahr denkt der ehemalige britische Innenminister Jack Straw wieder laut über eine effizientere Umsetzung der Eindämmungspolitik nach. Straw schwebt eine Lösung vor, wonach Flüchtlinge nicht direkt in einem EU-Land Zuflucht suchen könnten, sondern zuerst in von der EU mitfinanzierten Sammellagern in ihrer Herkunftsregion vorübergehenden Schutz suchen müssten. Dort sollten ihre Asylanträge geprüft werden.

Ganz im Sinne des EU-Strategiepapiers von 1998 versucht die EU nun auch Drittstaaten in fernen Kontinenten zur Kooperation bei der Bekämpfung von Flucht- und Migrationsbewegungen zu bewegen. Im Oktober 2000 forderten der Kommissionsvorsitzende Romano Prodi und der französische Präsident und damalige EU-Ratsvorsitzende Jacques Chirac an einem Gipfeltreffen zwischen der Volksrepublik China und der EU in Peking die chinesische Regierung dazu auf, im Gegenzug für eine Unterstützung der chinesischen Bemühungen um einen Beitritt zur Welthandelsorganisation (WTO) schärfer gegen die »unkontrollierte« *Emigration* aus China vorzugehen. Der chinesische Premierminister Zhu Rongji versprach denn auch seinen Gesprächspartnern der EU, seine Regierung werde sich bemühen, den Migrantenfluss aus China einzudämmen.²⁷ Diese Verhandlungen beim Gipfeltreffen wurden von der konservativen schweizerischen Neuen Zürcher Zeitung prägnant zusammengefasst:

»Im übrigen wurden die Kommunisten [die chinesische Regierung] von der EU aufgefordert, etwas gegen die Flut illegaler Einwanderer aus China zu unternehmen.«²⁸ Die EU verlangt also von einem Regime, das sie regelmäßig grober Menschenrechtsverletzungen beschuldigt, dass es seine eigenen Staatsbürger am Verlassen des Landes hindern soll.

Kürzlich erschienenen Presseberichten zufolge sollen anlässlich der Verhandlungen über ein Handelsabkommen zwischen der EU und dem Iran auch Asyl- und Migrationsfragen diskutiert worden sein. Vielleicht hat die EU die iranische Regierung ersucht, Flüchtlinge aus benachbarten Kriegsregionen wie Afghanistan daran zu hindern, den Iran als Transitland auf ihrem Weg nach Westeuropa zu benützen?

Die EU-Einwanderungs- und Asylpolitik gefährdet die Sicherheit

Es scheint offenkundig zu sein, dass die im Rahmen der EU praktizierte Sicherheitspolitik vom ethischen und humanitären Standpunkt aus nicht zu rechtfertigen ist. Die Frage ist aber, ob sie wenigstens das offiziell erklärte Ziel, das heißt Sicherheit und Stabilität in Westeuropa, tatsächlich erfüllt. Doch ganz offensichtlich ist die EU mit ihren Maßnahmen zur Kontrolle und Reduktion der Immigration kläglich gescheitert.

Dies gesteht recht ungeschminkt schon das berühmte berüchtigte EU-Strategiepapier zur Migrations- und Asylpolitik von 1998 ein. Dort wird bereits in der Einleitung konstatiert, es sei »nicht wirklich gelungen, die Realität der Migration durch die Europäische Union in empirisch feststellbarer Weise nachhaltig zu beeinflussen. Man muss heute davon ausgehen, dass jeder zweite Zuwanderer in die erste Welt ein illegaler Zuwanderer ist«.²⁹

Nach einem vertraulichen Bericht von Europol haben im Jahr 2000 in den EU-Ländern 290.000 Personen um Asyl angesucht. Im selben Jahr gelangten nach Schätzungen von Europol um die 500.000 »illegale« Migrantinnen in die EU (gegenüber nur 40.000 im Jahr 1993). Im Jahr 1989 betrug die Anzahl der Asylanträge in der EU grob geschätzt 292.000. Ein Höhepunkt wurde 1993 mit 672.000 Anträgen erreicht. Zwischen 1995 und 1999 betrug der jährliche Durchschnitt etwa 250.000 Anträge. Im Jahr 2000 stiegen sie wieder auf 351.000. Bei diesen Betrachtungen sollten wir nicht vergessen, dass viele Asylsuchende es in Anbetracht einer

drohenden Ablehnung ihres Gesuchs und einer wahrscheinlichen Ausweisung vorziehen, unterzutauchen und so die Zahl der sich in EU-Ländern illegal aufhaltenden Immigranten erhöhen. Im November 2000 gestand ein hoher Beamter des britischen Innenministeriums ein, dass sich Hunderttausende Asylsuchende illegal in Großbritannien aufhielten.

Schätzungen in Bezug auf die illegale Migration in Westeuropa müssen mit großer Vorsicht behandelt werden. Ich will dennoch einige Zahlen nennen, denn sie geben Aufschluss über die Ausmaße dieses Problems: 1999 gab die Türkei die Verhaftung von insgesamt 48.000 Migranten auf ihrem Weg nach Westeuropa bekannt. In der ersten Hälfte des Jahres 2000 betrug die Zahl der Verhaftungen bereits 40.000. Einem Bericht des italienischen Parlaments zufolge landeten zwischen 1999 und 2000 77.000 Migranten an den italienischen Küsten, 55.000 »illegale« Migrantinnen wurden zur Prostitution gezwungen. Interpol schätzt die Zahl von »illegalen« Chinesen in Paris allein auf 80.000 und behauptet, dass 200.000 bis 300.000 Migranten in Moskau auf eine Gelegenheit warten, ihre Reise in den Westen fortzusetzen.

Aus all dem lässt sich schließen, dass die ultrarestriktive Migrations- und Asylpolitik der EU in den letzten zehn Jahren einen drastischen Anstieg der illegalen Einwanderung nach sich gezogen hat. Statt kontrollierter legaler Einwanderung haben wir es nun mit außer Kontrolle geratener Einwanderung zu tun. Die repressive Asyl- und Migrationspolitik hat bisher nur mehr Menschen in den Untergrund getrieben. Es ist nicht verwunderlich, dass immer mehr Immigranten und Flüchtlinge die illegale Einwanderung als einzige Möglichkeit sehen, nach Europa zu kommen und auch da zu bleiben. Es macht ja ganz offensichtlich für Einwanderungswillige keinen Sinn, Einreisevisa zu beantragen, wenn sie von vornherein wissen, dass der Antrag mit größter Wahrscheinlichkeit abgelehnt wird. Ebenso wenig macht es Sinn für Flüchtlinge, einen Asylantrag zu stellen, wenn die Erfahrung sie lehrt, dass sie dadurch von Behörden lokalisiert, identifiziert und registriert werden können, die nur danach zu trachten scheinen, sie einzusperren, ihre Anträge abzulehnen und sie so rasch wie möglich auszuweisen.

Es ist denn auch nicht weiter verwunderlich, dass sich derzeit in allen westeuropäischen Ländern am Rande und neben der offiziellen und sichtbaren Gesellschaft eine unsichtbare Gesellschaft bildet, die man zuweilen als »Schattengesellschaft« bezeich-

net. Sie umfasst jene wachsende Zahl von Menschen, die aus der offiziellen Gesellschaft ausgeschlossen sind – »unerwünschte« Ausländer in erster Linie, aber zunehmend auch andere Randgruppen innerhalb der einheimischen Bevölkerung. Diese Menschen machen zunehmend die Erfahrung, dass jeder Kontakt mit dem Staat nur zu Ärger führt. Ihre Hauptsorge ist daher, jeden Kontakt mit Behörden zu vermeiden – sich unsichtbar zu machen. Offiziell existieren diese Menschen nicht, sie figurieren nicht in den Akten der Behörden, sie haben keine Veranlassung, das Recht zu achten, weil sie auch keine Rechte haben. Doch auch »Unsichtbare« müssen leben. Im täglichen Kampf ums Überleben sind sie als »Vogelfreie« eine leichte Beute für den schwarzen Arbeitsmarkt und für kriminelle Netzwerke auf ihrer Suche sowohl nach Opfern als auch nach erpressbaren »Mitarbeitern«. Damit bilden Schattengesellschaften einen Nährboden für Kriminalität, soziale Spannungen und Gewalt.

Die bisherige europäische Migrations- und Asylpolitik hat wesentlich zum Entstehen von Schattengesellschaften beigetragen. Dadurch hat sie auch ihr immer wieder laut deklariertes Ziel – die Wahrung von Recht, Ordnung und Sicherheit im Interesse der Bürger – nicht nur verfehlt, sondern eine Entwicklung gefördert, die letztlich die öffentliche Sicherheit untergräbt.

Diese Politik hat aber auch zum Entstehen eines neuen Dienstleistungssektors – dem internationalen Menschen-smuggel – beigetragen. Menschen-smuggler bieten, ganz entsprechend der Logik der freien Marktwirtschaft, eine Dienstleistung dort an, wo die EU einen akuten Bedarf und somit einen Markt geschaffen hat. Eine Dienstleistung bieten die Menschen-smugglerbanden im Übrigen nicht nur Flüchtlingen und Migranten. Dies deutete kein Geringerer als der albanische Minister für Öffentliche Ordnung, Spartak Poci, an: »Die EU braucht Arbeitskräfte, und die kriminellen Gruppen liefern sie. Es ist das Fehlen einer klaren Politik zur Bewältigung dieser bevölkerungspolitischen und wirtschaftlichen Trends, das die Beteiligung krimineller Akteure ermöglicht.«³⁰

Versuche, das globale Problem der Migration einfach auf die Herkunfts- und Transitländer abzuwälzen, indem man diese Länder zwingt, sich den Zielen der europäischen Containment-Politik anzupassen, sind zum Scheitern verurteilt.

Im Februar entsandte die schwedische Regierung Beamte der Einwanderungsbehörden und der Polizei nach Bosnien-

Herzegowina, um den bosnischen Grenzbehörden zu helfen, illegale Migration via Balkan in den Westen zu unterbinden. In einem Kommentar über diese etwas interventionistische Unterstützung sagte der bosnische Minister für Menschenrechte und Flüchtlingsfragen, Fadil Haverić, dass der Westen nicht helfen wolle, das Problem zu lösen, sondern nur bestrebt sei, sein Land in ein »Reservat für illegale Migranten« zu verwandeln.³¹

Tatsächlich trägt die Rückführung der Flüchtlinge und Migranten in Drittländer oder ihr Verbleib in der Heimatregion nur zu einer geographischen und zeitlichen Verschiebung des Konfliktpotentials bei. Diese kurzsichtige Exportpolitik führt zur Destabilisierung der Nachbarländer der »Festung Europa«, welche viel weniger imstande sind, mit diesem Problem umzugehen, als die reiche Europäische Union. Dies kann nicht im Interesse der westeuropäischen Sicherheitspolitik liegen.

Unfreiwillige Migration ist ein globales Problem, und globale Probleme können nicht länger auf die Nachbarn abgewälzt werden. Sie können auch nicht mit Polizeigewalt, unilateralen Aktionen und Supermachtdiplomatie bewältigt werden.

Aus dem Englischen von Beatriz Graf

- 1 Migration News Sheet, No. 224/2001-11, November 2001.
- 2 Fortress Europe? – Circular Letter (FECL) No. 57, März 1999.
- 3 Agence France Presse, 6. 9. 2000.
- 4 Zur deutschen Immigrations- und Flüchtlingspolitik in den frühen 1980er Jahren siehe auch »Das deutsche Abschreckungsmodell«, S. 54.
- 5 Neue Zürcher Zeitung, 29. 8. 2001.
- 6 Brief von James Foster, British Airways, an den Vorsitzenden des EU-Rats, London, Oktober 2000.
- 7 Zahlenangaben aus: EU High Level Working group on Asylum and Migration, Draft interim report on Albania and the neighbouring region, 23. 9. 1999. SN 4025/99. P. 27, points 15 and 18.
- 8 Fortress Europe? – Circular Letter (FECL), No. 58, Juni 1999: Keeping refugees away: the NATO and EU war in the Balkans. Siehe S. 94 ff. dieses Buches.
- 9 Siehe dazu: »Europäische Flüchtlingspolitik und der NATO-Krieg – Die Zerschlagung der Fluchtwege aus dem Balkan nach Westeuropa«, Helmut Dietrich, Forschungsgesellschaft Flucht und Migration, Berlin, erschienen in Widerspruch (Zürich), 19. Jg., Heft 37, Juli 1999.
- 10 Das ICMPD ist »weder eine traditionelle zwischenstaatliche Organisation, noch eine nichtstaatliche Organisation«, sondern »eher ein beratendes Forum und eine Struktur für den Austausch von Diensten zwischen Regierungen« (Präsentationsbroschüre des ICMPD, Wien, August, 1995). Finanziert wird das Institut jedoch durch Regierungsbeiträge zahlreicher europäischer Länder. ICMPD kann deshalb als eine Art strategischer Sachverständigenstab im Bereich der Migrationspolitik bezeichnet werden.

- 11 Widgren, Jonas, 1990: International migration and regional stability, in: International Affairs 66, 4, p. 749-766, Cambridge. Siehe auch: Helmut Dietrich, op. cit.
- 12 Im EU-Strategiepapier zur Migrations- und Asylpolitik von 1998 (1. 7. 1998, 9809/98) heißt es dazu: »Die Zahl der zwischenstaatlichen und internationalen Foren, in denen migrationspolitische Fragen behandelt werden, ist unübersichtlich geworden. Eine kürzlich durchgeführte Studie ergibt im europäischen Kontext zumindest 50 unterschiedliche Kooperationsforen, die hier – zu einem beträchtlichen Teil unkoordiniert und unabhängig voneinander – arbeiten.«
- 13 IGC: Inter-governmental Consultations on Asylum, Refugees and Migration Policies in Europe, North America and Australia mit Sitz in Genf. IGC ist eine informelle Struktur ohne Entscheidungsbefugnisse für den Informationsaustausch und die Koordination auf dem Gebiet der internationalen Flüchtlings- und Migrationspolitik. An der IGC-Struktur beteiligen sich die meisten Mitgliedstaaten der EU, Norwegen, die Schweiz, die USA, Kanada und Australien.
- 14 Internationale Organisation für Migration mit Sitz in Genf.
- 15 »Budapester Gruppe« oder »Budapester Prozess«: Geht auf eine deutsche Initiative im Jahre 1991 zurück. Die Budapester Gruppe dient als Koordinationsstruktur für 38 Regierungen und 10 internationale Organisationen. Aufgabe dieser informellen Struktur ist die finanzielle, organisatorische und technische Unterstützung der mittel- und osteuropäischen Staaten bei der Verbesserung ihrer Grenzkontrollen, der Bekämpfung des »Migrantenschmuggels« und der Rücknahme von Personen.
- 16 Siehe FECL No. 53, Jan./Feb. 1998: Kurdish exodus triggers EU war on »illegal immigrants«.
- 17 EU Action Plan on the influx of migrants from Iraq and the neighbouring region, verabschiedet vom Rat am 27. 1. 1998. Übersetzung des Verf. aus dem Englischen.
- 18 Schengen Executive Committee, SCH/Com-ex(97) 44 rev 2, Wien, 15. 12. 1997.
- 19 Siehe Statewatch (London) vol. 8, no. 3 & 4, August 1998.
- 20 Strategiepapier zur Migrations- und Asylpolitik, 1. 7. 1998, 9809/98 Limite CK4 27 ASIM 170.
- 21 Süddeutsche Zeitung (München), 12.–13. 9. 1998: »Letzte Ölung für die Genfer Konvention?« von Heribert Prantl.
- 22 High Level Working Group on Asylum and Migration, Draft Interim Report on Albania and the neighbouring region, 23. 9. 1999, SN 4025/99.
- 23 High Level Working Group on Asylum and Migration, Draft action plan for Albania and neighbouring regions, Fassung vom 7. 6. 1999.
- 24 Ratsverordnung Nr. 2725/2000, 11. 12. 2000.
- 25 Zu letzterer Kategorie gehören nicht nur Migranten, die beim eigentlichen Grenzübertritt erwischt werden. Gemäß einer protokollarischen Erklärung des Rates sind auch Fälle gemeint, »wo ein Ausländer jenseits einer Außengrenze festgenommen wird, wo er/sie noch unterwegs ist und kein Zweifel darüber besteht, dass er/sie die Außengrenze vorschriftswidrig überschritten hat. Dies könnte zum Beispiel der Fall sein, wenn ein Ausländer nach Überschreiten der Außengrenze in einem (Hochgeschwindigkeits-)Zug anlässlich einer Kontrolle an Bord entdeckt wird, oder wenn ein in einem versiegelten Frachtfahrzeug transportierter Ausländer im Moment der Entladung des Fahrzeugs festgenommen wird« (Übers. des Verf. aus dem Englischen).
- 26 Siehe FECL No. 53, Jan.–Feb. 1998: Eurodac: just the first step towards limitless fingerprinting?
- 27 Reuters, 20. 10. 2000.
- 28 Neue Zürcher Zeitung, 24. 10. 2000.
- 29 Strategiepapier zur Migrations- und Asylpolitik, 1. 7. 1998, 9809/98 Limite CK4 27 ASIM 170, § 21.
- 30 San Francisco Chronicle 7. 1. 2001; Übersetzung des Verf. aus dem Englischen.
- 31 Beta News Agency, 15. 2. 2001.



EU-»Verfassung«: Legitimationsversuch einer Politik der *faits accomplis*

2005*

Gibt es eine europäische Öffentlichkeit?

Der so genannte »Verfassungsvertrag« der Europäischen Union unterscheidet sich von allen anderen demokratischen Verfassungsprojekten der Vergangenheit dadurch, dass die betroffenen europäischen Völker nie den Willen zum Ausdruck gebracht haben, einen gemeinsamen Staat zu begründen. Es waren die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, vereint im Europäischen Rat, die ohne Mandat ihrer Wähler und Wählerinnen einen so genannten »Konvent« ins Leben riefen. Dieser »Konvent« erarbeitete anschließend einen »Verfassungsentwurf«, welcher von den Regierungen der Mitgliedstaaten im Konsens angenommen wurde.

Dies ist umso problematischer, als in mehreren Mitgliedstaaten der Union die Parlamente keineswegs die Meinung einer Mehrheit der Wählerinnen und Wähler widerspiegeln, wenn es darum geht, die Union in Richtung eines supranationalen Staates mit Supermacht-Ambitionen fortzuentwickeln.

Im Oktober 2003 war in einem Leitartikel der französischen Tageszeitung *Le Monde* zu lesen: »Während Jahrzehnten wurde Europa im Geheimen aufgebaut. Es war eine Angelegenheit von Eliten und Technokraten. Die Bürger erhielten das nicht ganz falsche Bild von weit entfernten Bürokraten, die Entscheidungen fällten, welche sie betrafen, ohne dass sie sich dazu äußern konnten«. Der Journalist meinte, dass ein in allen Mitgliedstaaten gleichzeitig durchgeführtes Referendum den Vorteil

* Von der Kritik des EU-Verfassungsentwurfs, die N. B. im Vorfeld des französischen Referendums als Grundlage für zahlreiche Referate verwendet hat, existieren verschiedene Versionen. Wir stützen uns auf die Version, die einer von Isabelle Sens gestalteten Sendung des französischen Regionalsenders Radio Zinzine zugrunde liegt. Publikation: »L'UE: un espace de paix et de démocratie? Une analyse critique du projet constitutionnel de l'UE« in: Caloz-Tschopp, M.-C., Dasen, P., Spescha, F. M., *L'action »tragique« des travailleurs du service publique. Acte du colloque international de Genève 15/16/17 septembre 2004, Paris 2005, L'Harmattan. 263–297.*

hätte, »zum Aufbau einer europäischen Öffentlichkeit beizutragen«, womit er implizit zugab, dass diese gar nicht existiert. Aber auf welche demokratische Legitimation kann sich eine europäische Verfassung berufen, wenn es diese Öffentlichkeit nicht gibt?

Ein auf »konstruktiven Ambiguitäten« beruhender Entwurf
Eine der Hauptaufgaben des »Konvents« war die Erarbeitung eines Verfassungsentwurfs mit verständlichen, gut strukturierten und präzisen Verfügungen. Doch wenn etwas diesen Verfassungsentwurf charakterisiert, dann ist es gerade die noch nie dagewesene Komplexität und die Länge des Textes. Unklare, zweideutige und »flexible« Verfügungen verleiten zu willkürlichen Interpretationen, strenge und überaus detaillierte Bestimmungen scheinen die von einer neoliberalen Ideologie geprägten politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen – weil auf den Rang von Verfassungsbestimmungen erhoben – unwiderruflich zu machen.

Man hatte uns eine einfache und transparente Verfassung versprochen. Jetzt will man uns die Debatte darüber vorenthalten unter dem Vorwand, die Materie sei zu komplex, als dass gewöhnliche Bürger darüber entscheiden könnten.

In diesem Verfassungsentwurf bekommen grundlegende juristische Begriffe plötzlich eine neue Bedeutung. Wir haben bereits festgestellt, dass es sich bei den Begriffen »Verfassung« und »Konvent« um einen regelrechten Etikettenschwindel handelt.

Und das »Europäische Parlament«? Kann man es wirklich als Parlament bezeichnen, wo doch seine Mitglieder keine Regierung wählen und nicht einmal Gesetze entwerfen dürfen? Die Beispiele für eine zweideutige, irreführende Terminologie sind zu zahlreich, als dass man sie für redaktionelle Ausrutscher halten könnte.

In George Orwells Roman »1984« beschäftigt sich eine ganze Ministerialabteilung mit der Schaffung einer neuen Sprache, der »Neusprech«. Ziel ist nicht, neue Wörter zu kreieren, sondern die Bedeutung gewisser Wörter zu ändern oder Begriffe, welche zu kritischem oder oppositionellem Denken verleiten könnten, einfach abzuschaffen, nach dem Motto: Was nicht ausgesprochen wird, kann nicht gedacht werden.

Im Jahr 2003 wurde der Begriff »öffentlicher Dienst«, der in den Arbeitstexten noch häufig vorkam, aus dem gesamten Verfassungsentwurf gestrichen. Er wurde durch einen anderen ersetzt, welcher der neoliberalen Ideologie, die den Text prägt, besser entspricht: »Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse«. Diese Dienste müssen natürlich den Anforderungen des »freien und unverfälschten« Wettbewerbs entsprechen.

Der Verfassungsentwurf führt eine merkwürdige Unterscheidung zwischen zwei Arten von juristischen Akten zur Erstellung von Rechtsnormen ein: so genannte »Gesetzgebungsakte«¹ und so genannte »Rechtsakte ohne Gesetzescharakter«². Was ist der Trick bei dieser semantischen Unterscheidung? Erstere werden im Rahmen eines gemeinsamen Entscheidungsprozesses erlassen, an dem das Europäische Parlament teilnimmt, Letztere werden ohne die geringste parlamentarische Beteiligung erlassen, sind aber dennoch verbindlich und können sofort in Kraft treten.

Es gibt noch mehr Beispiele für diese Verwirrung stiftende Terminologie (Haben sich die Autoren nur ungeschickt ausgedrückt?). So definiert der Verfassungsentwurf zwei Arten von enger Zusammenarbeit – einer Kooperation, welche einen immer höheren Grad von Integration zwischen Gruppen von Mitgliedstaaten anstrebt. Es handelt sich um die »verstärkte Zusammenarbeit«³ und um die »ständige strukturierte Zusammenarbeit«⁴. Um die reellen Auswirkungen dieser Unterscheidung (die später noch behandelt werden) zu verstehen, muss man den gesamten Text des Verfassungsentwurfs genau gelesen haben. Die Wahl der Termini scheint geradezu dafür gemacht, die Leser aufs Glatteis zu führen.

Bemerkenswert auch, dass der Europäische Rat (die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten) neben den Mehrheitsbeschlüssen auch Entscheidungen »im Konsens«⁵ fassen kann, »im gegenseitigen Einvernehmen«⁶ oder »einstimmig«⁷. Was verbirgt sich hinter der sprachlichen Vielfalt?

Ein letztes Beispiel für den missverständlichen Sprachgebrauch: Die (zahlreichen) Bestimmungen, welche jegliches Mitspracherecht des Parlaments in verschiedenen Bereichen ausschließen, können leicht an einem stereotypen Satz erkannt werden, der besagt, dass das Parlament, wenn es auch nichts zu sagen hat, dennoch »angehört« oder »unterrichtet« werden muss. Doch man kann sich fragen, was das wirklich bedeutet, wenn man dann liest, dass das Parlament über gewisse Bestim-

mungen »auf dem Laufenden gehalten«⁸, oder aber »in vollem Umfang unterrichtet«⁹, in gewissen Fällen sogar »unverzüglich und umfassend unterrichtet«¹⁰ wird. Schwer vorstellbar, dass es sich bei diesen auf den ersten Blick unbedeutenden Unterschieden um Schnitzer der Redaktion handelt. Man findet sie getreulich übersetzt in allen Versionen des Textes. Lässt dies nicht den Schluss zu, dass das Parlament, wenn es nur »auf dem Laufenden gehalten« wird, weder unverzüglich noch umfassend unterrichtet wird?

In einem Aufsatz über den Verfassungsentwurf kritisiert Claude Serfati, Forscher und Spezialist im Bereich der Militärindustrie, die Semantik des Textes: »Wie es in der internationalen Diplomatie häufig der Fall ist, erlauben die Übersetzungen der Texte in die verschiedenen Sprachen eine ›konstruktive Ambiguität‹, wie es in der Diplomatensprache heißt. Im Grunde handelt es sich dabei aber schlicht und einfach um einen Umgang *à la carte* mit den Texten.«¹¹ Serfati bemerkt, dass der häufige Gebrauch einer elastischen Terminologie so weit gehen könnte, Militärhilfe an oder Militärkooperation mit Drittstaaten in die militärischen Operationen der Union einzuschließen.

Man könnte hinzufügen, dass die »konstruktive Ambiguität«, von der Serfati spricht, nicht nur eine Nebenerscheinung der Übersetzungen ist, sondern ein mit voller Absicht gehandhabtes Charakteristikum der Originalversion.

Das Ende der Gewaltenteilung?

Im ersten Entwurf der Europäischen Verfassung wird eines der grundlegenden Prinzipien, auf denen alle europäischen Verfassungsstaaten aufbauen – nämlich die Gewaltenteilung – nicht mehr respektiert. Dies führt zu einem mehr oder weniger schleichenden Transfer der Entscheidungsgewalt von den Parlamenten – d. h. von direkt vom Volk gewählte Instanzen – zu den exekutiven Organen.

Der Europäische Rat

Der Europäische Rat ist zusammengesetzt aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten. Er »gibt der Union die für ihre Entwicklung erforderlichen Impulse und legt die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten hierfür fest«.¹² Obwohl er nach Definition des Verfassungsentwurfs keine

legislative Funktion hat, kann er »Rechtsakte ohne Gesetzescharakter« in Form von »Europäischen Beschlüssen« erlassen, die für die Mitgliedstaaten verpflichtend sind.

Der Europäische Rat beschließt »im Konsens«, »soweit in der Verfassung nichts anderes festgelegt ist«, was, nebenbei gesagt, häufig der Fall ist.¹³

Die Kommission

In der Regel hat nur die Kommission das Recht, Gesetze zu erlassen. Daneben kann sie Bestimmungen erlassen und Entscheidungen treffen, das heißt »Rechtsakte ohne Gesetzescharakter«.

Die Kommission »fördert die allgemeinen Interessen der Union und ergreift geeignete Initiativen zu diesem Zweck«.¹⁴ Das entspricht einem Mandat für die Kommission, die Integration ständig zu fördern, d. h. die unwiderrufliche Entwicklung hin zu einem supranationalen Staat. Außerdem soll sie eine Funktion ausüben, die große Ähnlichkeiten mit der Rechtsgewalt aufweist, denn sie »sorgt für die Anwendung der Verfassung sowie der von den Organen kraft der Verfassung erlassenen Maßnahmen« und sie »überwacht die Anwendung des Unionsrechts«, allerdings unter Kontrolle des Gerichtshofs der Europäischen Union¹⁵. Aber ist das nicht eine Funktion, die der Gerichtshof eigentlich alleine übernehmen könnte?

Um die Sache komplizierter zu machen, kann das Europäische Parlament zwar die gesamte Kommission absetzen, nicht aber einen einzelnen Kommissar. Ein Kommissar kann nur auf Antrag des Ministerrats oder der Kommission vom Gerichtshof abgesetzt werden. Diese spitzfindigen Bestimmungen scheinen als einziges Ziel zu haben, die Befugnisse des Parlaments einzuschränken.

Der Ministerrat

Der Ministerrat besteht aus »je einem Vertreter jedes Mitgliedstaates auf Ministerebene« für jede seiner Formationen. »Soweit in der Verfassung nichts anderes festgelegt ist, beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit«.¹⁶

Auch der Ministerrat übt mehrere Funktionen aus und kann verschiedene »institutionelle Kleider« anlegen. Er entscheidet über Gesetze und über das Budget (zusammen mit dem Europäischen Parlament), aber er übernimmt auch »die Festlegung der Politik und die Koordinierung ...«¹⁷

Als Rat »Allgemeine Angelegenheiten« bereitet er die Zusammenkünfte des Europäischen Rats vor und »sorgt für die Kohärenz« der Arbeiten des Rates (zusammen mit der Kommission).¹⁸

Wenn er seine gesetzgebende Funktion ausübt, hat er sich (im Allgemeinen zusammen mit dem Europäischen Parlament) über die europäischen Gesetze und Rahmengesetze zu äußern.

Wenn er als Rat »Auswärtige Angelegenheiten« zusammentritt, »gestaltet er das auswärtige Handeln der Union entsprechend den strategischen Vorgaben des Europäischen Rates und sorgt für die Kohärenz des Handelns der Union«.¹⁹ Präsident des Rates »Auswärtige Angelegenheiten« ist der europäische Außenminister, der außerdem an den Arbeiten des Europäischen Rates teilnimmt und das Amt des Vizepräsidenten der Kommission ausübt. In dieser Zusammensetzung hat der Rat von einem formellen Standpunkt aus keine gesetzgeberische Gewalt, denn im Rahmen der GASP (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) entsprechen alle Gesetzesakte europäischen Beschlüssen (in der Verfassung definiert als verbindliche »Rechtsakte ohne Gesetzescharakter«, die allerdings ohne Beteiligung des Parlaments angenommen werden).

Der Ministerrat kann in verschiedenen Zusammensetzungen tagen: »Der Europäische Rat erlässt mit qualifizierter Mehrheit einen Europäischen Beschluss, mit dem die anderen Zusammensetzungen des Rates festgelegt werden«.²⁰

Wohlgemerkt tagt der Rat öffentlich, wenn er über »Entwürfe zu Gesetzgebungsakten berät oder abstimmt«, nicht aber, wenn es um »Rechtsakte ohne Gesetzescharakter« geht.²¹

Das Europäische Parlament

Das Europäische Parlament wird zwar von den Unionsbürgerinnen und -bürgern direkt gewählt, verdient aber den Namen »Parlament« eigentlich nicht. Es hat nicht die alleinige gesetzgeberische Gewalt inne, darf keine Gesetzesentwürfe vorlegen (ein in allen nationalen Verfassungen festgeschriebenes Recht) und wählt keine Regierung. Das Europäische Parlament kann zwar einen das Budget betreffenden Vorschlag der Kommission ablehnen, kann aber selbst keine Änderungsvorschläge machen oder Änderungen erzwingen.

In vielen Kommentaren steht zu lesen, dass der Verfassungsentwurf eine bedeutende Stärkung der Macht des Parlaments vorsieht. Es stimmt, dass die Beteiligung des Parlaments an

»ordentlichen Gesetzgebungsverfahren«²² auf neue Bereiche ausgedehnt wurde. Dennoch besteht die Gefahr, dass der tatsächliche Einfluss des Parlaments im Rahmen dieses Verfahrens sehr beschränkt bleibt. Der Ministerrat und die Kommission dominieren eindeutig bei den Entscheidungen. Um einen vom Ministerrat gutgeheißenen Gesetzesentwurf der Kommission zu blockieren oder abzuändern, genügt nicht die einfache Stimmenmehrheit des Parlaments (das in allen demokratischen Staaten übliche Verfahren). Es braucht die Mehrheit aller Mitglieder, aus welchen sich das Parlament zusammensetzt. Solche Mehrheiten kommen in dieser riesigen Versammlung nur schwer zustande (736 Mitglieder), weil sie nicht nur durch die linguistische, politische und kulturelle Heterogenität gelähmt ist, sondern auch durch das unaufhörliche Hin- und Herrasen ihrer Mitglieder zwischen Brüssel, Straßburg und Luxemburg.

Außerdem schreibt die Verfassung in vielen politischen Bereichen spezielle Gesetzgebungsverfahren vor, welche die Funktionen des Europäischen Parlaments noch mehr beschneiden. In gewissen Fällen entscheidet der Ministerrat allein, entweder nach Zustimmung des Parlaments (mit einfacher Mehrheit diesmal!) oder nachdem das Parlament »angehört« wurde.

Im Bereich Umweltschutz gilt zum Beispiel das »ordentliche Gesetzgebungsverfahren«. Es gibt aber eine wichtige Ausnahme: Die Gesetze oder Rahmengesetze werden nur vom Ministerrat verabschiedet (nach »Anhörung« des Parlaments), wenn sie unter anderem »die Wahl eines Mitgliedstaates zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung erheblich berühren«.²³

Die Europäische Zentralbank

Das »vorrangige Ziel« der Zentralbank ist »die Preisstabilität zu gewährleisten«.²⁴ »Sie ist in der Ausübung ihrer Befugnisse und der Verwaltung ihrer Mittel unabhängig.« Die Einrichtungen, Organe und sonstigen Stellen der Union sowie die Regierungen der Mitgliedstaaten »respektieren diese Unabhängigkeit«.²⁵ Das bedeutet das Verbot jeglicher politischen Kontrolle über die Zentralbank.

Der Gerichtshof der Europäischen Union

Der Gerichtshof »sichert die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verfassung«.²⁶ Richter und

Rechtsanwälte werden von den »Regierungen der Mitgliedstaaten im gegenseitigen Einvernehmen«²⁷ und nicht vom Europäischen Rat ernannt.

Die Schlussfolgerung aus diesem kurzen Überblick über die Institutionen und ihre Interaktion: Der Verfassungsentwurf entspricht nur sehr wenig dem Grundanspruch der Gewaltenteilung und der gegenseitigen Kontrolle der Institutionen – in den USA heißt das »checks and balances«.

Die »Einbindung« der nationalen Parlamente in die Politik der Union

In einem Arbeitsdokument des Konvents präzisiert ein Kommentar zur Rolle der nationalen Parlamente Folgendes: »Im derzeitigen System sind die einzelstaatlichen Parlamente am Erlass geltender Rechtsnormen insbesondere in der Weise beteiligt, als Übereinkommen auf nationaler Ebene ratifiziert werden müssen. Diese Art von Rechtsakt soll nun in der Verfassung nicht mehr vorkommen, doch sollten die einzelstaatlichen Parlamente nach Ansicht der Gruppe weiterhin eine bedeutende Rolle spielen.«²⁸ Bei der Lektüre des Textes fragt man sich allerdings, wie.

In den Arbeitsdokumenten des Konvents findet man sehr häufig den Ausdruck »Einbindung« (involvement auf Englisch) der einzelstaatlichen Parlamente in die Politik der Union. Die Wahl des Terminus ist wahrscheinlich kein Zufall. Er legt jedenfalls kein Recht auf Mitentscheidung der nationalen Parlamente fest, weder bei den Gesetzgebungsakten noch bei der Kontrolle der Institutionen und Organe der Union. Stattdessen schlägt man den nationalen Parlamenten eine Reihe von Aktivitäten vor, deren Bedeutung ziemlich unklar ist: »Inhaltliche Debatten über die vom Europäischen Rat zu prüfenden Optionen«, Abhaltung von regelmäßigen »interparlamentarischen Konferenzen«, »Inanspruchnahme des »Subsidiaritäts-Frühwarnmechanismus«, »Einbindung in den Mechanismus der gegenseitigen Bewertung« sowie »Einbindung in die Prüfung der jährlichen Tätigkeitsberichte von Europol«.²⁹

Den einzelstaatlichen Parlamenten wird großzügig das Recht eingeräumt, ihren Standpunkt zu äußern, aber niemand ist verpflichtet, ihm Rechnung zu tragen. Tatsächlich kann eine interparlamentarische Konferenz »jeden ihr zweckmäßig er-

scheinenden Beitrag« für die Institutionen der Union »leisten«. Sie kann auch »regelmäßige interparlamentarische Konferenzen über die Maßnahmen der Union [...] (insbesondere gemeinsame Treffen der für Justiz und Inneres zuständigen Ausschüsse der einzelstaatlichen Parlamente)« organisieren.³⁰ Die nationalen Parlamente dürfen zwar diskutieren und Vorschläge unterbreiten, entscheiden dürfen sie aber nicht.

Das sieht doch ganz nach einem Therapieprogramm für nutzlos gewordene Parlamentarier aus, nach dem Motto: So lange wir die Parlamente mit viel Papierkram, Konferenzen und Reisen beschäftigen, können sich die Experten der exekutiven Organe der Union in aller Ruhe den Regierungsgeschäften widmen. Nach den »embedded journalists« des Irakkriegs nun die »embedded parliaments«?

Ein legislatives Labyrinth: Die juristischen Instrumente und die »Beschlussfassungsverfahren« der Union – Die Rechtsakte der Europäischen Union

Eines der erklärten Ziele des Konvents war die Reduktion der legislativen Instrumente und die Vereinfachung der systematischen Struktur des europäischen Rechts. Dieses Ziel wurde vollständig verfehlt. Statt mehr Transparenz und Einfachheit zu bringen, erhebt der Verfassungsentwurf das Normenchaos der Gemeinschaftsverträge auf den Rang von Verfassungsrecht und führt neue, höchst dubiose juristische Instrumente ein.

Die Vertreter der Exekutive und die Bürokraten sowohl der Mitgliedstaaten als auch der Union beklagen sich seit jeher über die Langsamkeit der parlamentarischen und demokratischen Entscheidungsverfahren. In diesen Kreisen herrscht die Ansicht vor, die Parlamente seien Ansammlungen von lästigen und überdies inkompetenten Aktivisten, deren Handlungsspielraum möglichst eingeschränkt werden sollte.

Ein bewährtes Mittel dafür sind »flexible« Gesetzesentwürfe, deren Inhalt sehr vage gehalten wird. Solche Gesetze sind hohl wie eine leere Nusschale, ihre Ziele und Auswirkungen werden später durch Verfügungen, Anordnungen oder andere so genannte »exekutive« Akte definiert, die von den exekutiven Organen ohne Beteiligung des Parlaments beschlossen werden.

Die Europol-Konvention (welche nach den im Verfassungsentwurf festgelegten Regeln den Rang eines europäischen

Gesetzes eingenommen hätte) ist ein typisches Beispiel für so ein »Nussschalengesetz«. Wichtige Befugnisse in Bezug auf Speicherung, Bearbeitung und Übermittlung von höchst sensiblen persönlichen Daten (u. a. über Gesundheitszustand, Sexualleben, politische und religiöse Ansichten, »Rasse«) einschließlich von Personen, die keiner Straftat verdächtigt werden, sind nicht etwa im Verfassungstext definiert, sondern in einem exekutiven Rechtsakt über die Erstellung und Verwaltung elektronischer Datenbanken zur Analyse krimineller Milieus. Außerdem ermöglicht eine Bestimmung der Verfassung dem Ministerrat, die Kompetenz von Europol auf eine Reihe von sehr vage definierten »Verbrechenstypen« auszudehnen sowie Europol zu ermächtigen, mit Drittstaaten Kooperationsvereinbarungen zu treffen – all das ohne vorherige Zustimmung des Parlaments.

Die Verfassung sieht eine Reihe von Experten- und Bürokratenkomitees vor, welche die Aufgabe haben, dem Europäischen Rat und dem Ministerrat in seinen verschiedenen Zusammensetzungen beizustehen. Es handelt sich vor allem um folgende Organe:

Der mächtige »Ausschuss von Ständigen Vertretern« (COREPER)³¹, der in der Praxis die Arbeiten des Rates leitet und die Zusammenkünfte vorbereitet. (Im Allgemeinen wissen die Experten und Funktionäre des COREPER viel besser Bescheid über Tagesordnungen und Entscheidungen als die Mitglieder des Rates, die Minister der Mitgliedstaaten, welche selten zusammentreten und sich meistens mehr für ihre nationale Politik interessieren als für die der Union).

Ein »Ständiger Ausschuss«, der innerhalb des Ministerrats eingesetzt wird, »um sicherzustellen, dass innerhalb der Union die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit gefördert und verstärkt wird«.³² Dieser Ausschuss, der den derzeitigen, sehr einflussreichen »Ausschuss des Artikels 36« ablöst, könnte als Kern eines zukünftigen europäischen Innen- und Justizministeriums betrachtet werden. (In den Arbeitsdokumenten werden die Vorteile eines solchen Ausschusses beinahe enthusiastisch beschrieben, denn er ermöglicht zum ersten Mal, »alle im Bereich »innere Sicherheit« zuständigen Behörden« einzubeziehen. Das heißt, dass man sich nicht nur nicht auf die Polizeikräfte beschränkt, sondern den Begriff »zuständige Behörden« ausdehnt auf Behörden, die »für den Zollbereich und die Sicherheit der Bevölkerung zuständig sind.«

Diese Entwicklung wird, dem Dokument zufolge, »von allen in der Praxis Tätigen gewünscht, die darauf hinweisen, dass die Zusammenarbeit ein umfangreicheres Feld als die reinen Polizeiaspekte abdecken muss, um die innere Sicherheit gewährleisten zu können. Die Folgen der Anschläge vom 11. September haben gezeigt, wie wichtig eine Mobilisierung aller Dienste und eine übergreifende Zusammenarbeit sind«.³³ Was sich hier ankündigt, könnte durchaus einer europäischen Super-Sicherheitsbehörde entsprechen, welche der für jeden demokratischen Rechtsstaat essentiellen Trennung der Rollen und spezifischen Funktionen von Polizei, Zoll, Nachrichtendienst und Verteidigung ein Ende setzt.)

Ein »Wirtschafts- und Finanzausschuss«³⁴. Er soll u. a. »die Koordinierung der Politik der Mitgliedstaaten in dem für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Umfang« fördern, »auf Ersuchen des Rates und der Kommission oder von sich aus Stellungnahmen an diese Organe« abgeben und die »vorbereitende Arbeit« für die Zusammenkünfte des Ministerrats »ausführen«. Das zukünftige europäische Wirtschafts- und Finanzministerium?

Man muss davon ausgehen, dass all diese aus Experten und Funktionären gebildeten Dienststellen, Komitees und Ausschüsse, die dem Ministerrat in seinen verschiedenen Zusammensetzungen beistehen, einen bedeutenden Einfluss auf die Beschlüsse des Rates haben werden. In diesen Gremien finden wir die echten Experten – jene, die sich jeden Tag zusammensetzen, mehr wissen und mehr tun als die Minister, ohne deren politische Verantwortung zu tragen.

Da all diese Organe von der Verfassung vorgesehen sind, werden weder ihre Schaffung noch ihre Aktivitäten auf – mittels Legislativakten mit Beteiligung des Parlaments beschlossenen – Gesetzen oder Rahmengesetzen beruhen, sondern auf »Beschlüssen« des Rates (»Rechtsakte ohne Gesetzescharakter«). Die Verfassung sieht vor: »Der Rat erlässt Europäische Beschlüsse über die rechtliche Stellung der in der Verfassung vorgesehenen Ausschüsse. Er beschließt mit einfacher Mehrheit nach Anhörung der Kommission«.³⁵ Das Parlament hingegen wird weder unterrichtet noch angehört.

Doch damit nicht genug. Artikel III-263 besagt: »Der Rat erlässt Europäische Verordnungen, um die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Dienststellen der Mitglied-

staaten« sowie »die Zusammenarbeit zwischen diesen Dienststellen und der Kommission zu gewährleisten«.

Der Rat hat übrigens bereits auf diese Prozedur zurückgegriffen, die das Mitspracherecht des Parlaments ausschließt, als es um die Einführung des Schengener Informationssystems (SIS) ging. Die britische Zeitschrift *Statewatch* kommentierte dazu: »Es besteht das Risiko, dass die Befugnis »administrative Zusammenarbeit« so angewendet wird, dass weder die nationalen Parlamente noch das Europäische Parlament die geringsten Kontrolle haben werden.«³⁶

Ein Kommentar zu den Arbeitsdokumenten des Konvents deutet darauf hin, dass dies genau der Absicht der Autoren des Verfassungsentwurfs entspricht: »Falls die Rechtsakte, die unmittelbar auf der Grundlage der Verfassung erlassen werden, als »Rechtsakte ohne Gesetzgebungscharakter« eingestuft würden, wäre damit natürlich das Mitentscheidungsverfahren ausgeschlossen.«³⁷

Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Im Bereich Justiz und Inneres teilt die Union ihre Befugnisse mit den Mitgliedstaaten. Der Verfassungsentwurf plant die Schaffung eines »Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts« durch drei Arten von Aktionen:

- durch die »Angleichung« der »Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten in den in Teil III genannten Bereichen«
- durch »Förderung des gegenseitigen Vertrauens zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten insbesondere auf der Grundlage der gegenseitigen Anerkennung der gerichtlichen und außergerichtlichen Entscheidungen«
- durch »operative Zusammenarbeit der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten einschließlich der Polizei, des Zolls und anderer auf Verhütung und Aufdeckung von Straftaten spezialisierter Behörden«³⁸ (diese Definition der »zuständigen Behörden« lässt sich mühelos auf Geheim- und Nachrichtendienste sowie auf Militärbehörden ausweiten)

Kein Wort über das für die Legitimität des Rechtssystems viel wichtigere gegenseitige Vertrauen zwischen den Bürgern und den zuständigen Behörden. Man fragt sich vor allem, wie die »Maßnahmen«, welche das berühmte Vertrauen fördern sollen, in die Praxis umgesetzt werden können, ohne eine gesetzgebe-

rische Arbeit unter Beteiligung sowohl der nationalen Parlamente als auch des Europäischen Parlaments. Das gegenseitige Vertrauen fördern zu wollen, »insbesondere auf der Grundlage der gegenseitigen Anerkennung der gerichtlichen und außergerichtlichen Entscheidungen«, zeugt von einer erstaunlichen Nonchalance, wo doch die gerichtlichen und außergerichtlichen Entscheidungen nicht auf einem einheitlichen und gemeinsamen europäischen Rechtssystem beruhen, sondern auf von Land zu Land sehr unterschiedlichen Rechtssystemen. Man will hier die Sicherheit und Vorhersehbarkeit des Rechts, die Gleichheit aller vor dem Gesetz durch das »gegenseitige Vertrauen zwischen den zuständigen Behörden« ersetzen. In jeder demokratischen Gesellschaft jedoch sollte sich das gegenseitige Vertrauen daraus ergeben, dass Gesetze auf alle gleichermaßen anwendbar sind und im Zuge öffentlicher und transparenter legislativer Prozeduren von Versammlungen, die durch alle Bürger gewählt wurden, beschlossen werden. Die Schaffung eines einheitlichen gemeinsamen europäischen Rechtssystems kann nicht das »Resultat« des gegenseitigen Vertrauens zwischen Behörden sein, so »zuständig« sie auch sein mögen. Ein solches Rechtssystem ist, ganz im Gegenteil, eine (von vielen) *unabdingbaren Voraussetzungen* für die Vertrauensbildung.

Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)

Die GSVP »ist integraler Bestandteil«³⁹ der GASP (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik). Sie »sichert der Union eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Operationsfähigkeit«. Die Union kann darauf »bei Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zurückgreifen«⁴⁰. Auf den ersten Blick erscheint diese Formulierung recht harmlos. Doch der Inhalt dieser Bestimmung erlaubt auch militärische Operationen, welcher die Vereinten Nationen nicht zugestimmt haben, wenn die Union unilateral der Ansicht ist, dass sie mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen übereinstimmen.⁴¹

Bestimmungen mit viel problematischerem Inhalt findet man hingegen gut versteckt im dritten Teil der Verfassung. Artikel III-309.1 besagt, dass die im Artikel I-41 erwähnten Missionen

unter anderen auch »Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten« umfassen können. Weiters kann »mit allen diesen Missionen zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittländer bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet«.

Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, »ihre militärischen Kapazitäten schrittweise zu verbessern«.⁴² Gibt es auch nur eine nationale Verfassung mit einer Bestimmung, die als ständige Verpflichtung zur Aufrüstung interpretiert werden könnte?

Die »Solidaritätsklausel«⁴³ schließlich ist die Verbindung zwischen der gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik einerseits und der Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Polizei andererseits.

Wenn ein Mitgliedstaat »von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist«, mobilisiert die Union »alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel, einschließlich der ihr von den Mitgliedstaaten bereitgestellten militärischen Mittel«.⁴⁴ Solche Solidaritätsoperationen können auch präventiv durchgeführt werden – um »terroristische Bedrohungen im Hoheitsgebiet von Mitgliedstaaten abzuwenden«.⁴⁵

Die Mitgliedstaaten koordinieren sich im Ministerrat assistiert von zwei Expertenkomitees – dem berühmten »Ständigen Ausschuss« für Innere Sicherheit im Bereich Justiz und Inneres und dem »Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee« im Bereich der Außenpolitik und der gemeinsamen Sicherheit.⁴⁶ Noch ein Indiz für eine Entwicklung in Richtung Fusion der Innen- und Verteidigungspolitik, Fusion der Militär- und Polizeiapparate?

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Eine Verfassung sollte nicht operationelle politische und wirtschaftliche Entscheidungen absegnen. Sie sollte sich darauf beschränken, die Rolle und die Befugnisse der Institutionen, die Grundrechte der Bürger und die Regeln der Beschlussfassung zu definieren. Sie sollte also den institutionellen und normativen Rahmen schaffen, der es jederzeit ermöglicht, zwischen

mehreren politischen und wirtschaftlichen Orientierungen demokratisch zu wählen. Der Verfassungsentwurf der Union bezweckt das Gegenteil. Er macht zukünftige Entscheidungen über politische und wirtschaftliche Orientierungen quasi unmöglich. Er führt die Mitgliedstaaten der Union in eine Einbahn. Die Verfassung fördert systematisch die Entwicklung in Richtung von Zentralismus und einem supranationalen Staat, sie verpflichtet die Mitgliedstaaten, alle Karten bedingungslos auf ein neoliberales, auf »freiem und unverfälschtem Wettbewerb« fußendes neoliberales Regime zu setzen. Das Prinzip der Gewaltenteilung wird untergraben. Der bereits stattfindende Machttransfer auf Kosten der gewählten Volksvertretungen und zum Vorteil der Regierungen und der anderen exekutiven Organe könnte sich beschleunigen und den von einer so genannten »Verfassung« verliehenen Anschein von Legitimität bekommen.

Die Macht einer supranationalen Eurokratie mit zentralistischen und elitären Tendenzen (aus Funktionären zusammengesetzte exekutive Organe) wächst durch die Tatsache, dass der Ministerrat ohne die geringste Beteiligung des Parlaments »Dienste«, »Komitees« und »Ausschüsse« ernennen kann, die an europäische Ministerien denken lassen. Die Aktivitäten dieser Organe sind keiner parlamentarischen Kontrolle unterworfen und laufen Gefahr, der für die internationale Diplomatie typischen Undurchsichtigkeit und Geheimnistuerei anheim zu fallen.

Die schrittweise Entwicklung der Union in Richtung Supermacht mit einer gemeinsamen Verteidigung und sowohl der Ambition als auch der Fähigkeit, auf der ganzen Welt militärische Operationen ohne Zustimmung der Vereinten Nationen durchzuführen, wird in der Verfassung festgeschrieben.

Die auf diesem Verfassungsvertrag beruhende Union wäre eine hybride Struktur: ein »staatsähnlicher« Zusammenschluss, aber nicht wirklich ein Staat, ein Verfassungsvertrag, aber keine wirkliche Verfassung, ein gemeinsamer Raum der Sicherheit und des Rechts, aber kein wirkliches, auf dem gesamten Territorium gleichermaßen anwendbares gemeinsames Rechtssystem, eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, jedoch mit der Möglichkeit, dass die einzelnen Mitgliedstaaten oder Staatengruppen in Form von »Unionen in der Union« oder in Zusammenarbeit mit Nicht-Mitgliedstaaten eine eigene Politik führen.

Die Anhänger des Verfassungsvertrags können dem entgegenhalten, dass die Vertiefung des »demokratischen Defizits«,

das den Aufbau Europas charakterisiert, in allen europäischen Staaten beobachtet werden kann, ob sie nun Mitglieder der Union sind oder nicht. Wir stehen in der Tat überall vor einer mehr oder weniger schleichenden Machtverschiebung auf Kosten von gewählten Volksvertretungen. Die repräsentative Demokratie funktioniert schlecht, die Gewaltenteilung wird allmählich untergraben, überall schränkt das Prinzip des »freien« Wettbewerbs in einer »freien« Marktwirtschaft den auf demokratischen Prozessen basierenden politischen Entscheidungsspielraum immer mehr ein. Doch dies ist kein Grund, einer schlechten europäischen Verfassung beizustimmen, die diese Tendenzen nur verstärken und beschleunigen kann und ihnen noch dazu einen Anschein von Legitimität verleiht. Ein Souveränitätstransfer von den Nationalstaaten zur Union als supranationalem Staat kann nur gerechtfertigt sein, wenn er im Ergebnis tatsächlich einen »Reingewinn« an Demokratie und Rechtsstaatlichkeit bringt und dazu beiträgt, Konfliktrisiken zu vermindern – nicht nur innerhalb der Union, sondern vor allem auch im Rest der Welt.

Aus dem Französischen von Beatriz Graf



1 Art. I-34.

2 Art. I-35.

3 Art. I-44.

4 Art. I-41.6 und III-312.

5 Siehe z. B.: I-21.4.

6 Siehe z. B.: I-29.2.

- 7 Siehe z. B.: I-20.2.
- 8 Siehe z. B. Art. I-40.8 und Art. III-212.2.
- 9 Siehe z. B. Art. III-279.2.
- 10 Siehe z. B. Art. III-325.10.
- 11 Claude Serfati: »Le ,facteur transatlantique« et la défense européenne», CEDETIM, 28. 10. 2004, www.reseau-pam.org/article.php?id_article=557
- 12 Art. I-21.1.
- 13 Art. I-21.4.
- 14 Art. I-26.
- 15 Art. I-26.1.
- 16 Art. I-23.2 und 3.
- 17 Art. I-23.1.
- 18 Art. I-24.2.
- 19 Art. I-24.3.
- 20 Art. I-24.4.
- 21 Art. I-24.6.
- 22 Art. III-396.
- 23 Art. III-234.2.c).
- 24 Art. I-30.2.
- 25 Art. I-30.3.
- 26 Art. I-29.1.
- 27 Art. I-29.2.
- 28 Dokument CONV 614/03, 14. 3. 2003, S. 6.
- 29 siehe z. B. Dokument CONV 614/03.
- 30 Protokoll, Titel II-Art. 10.
- 31 Art. I-24.5.
- 32 Art. III-261.
- 33 Dokument CONV 614/03, 14. 3. 2003, S. 10.
- 34 Art. III-192.
- 35 Art. III-346.
- 36 »There is a risk that »administrative cooperation« power will be used so that neither national parliaments nor the European Parliament will have any control measures". *Statewatch*, May-July 2003, Vol. 13, Nr. 3.
- 37 Dokument CONV 571/03, 26. 2. 2003, S. 14.
- 38 Art. I-42.
- 39 Art. I-41, III-309 bis 312.
- 40 Art. I-41.1 (Hervorhebung durch den Autor).
- 41 In einer Analyse der Bestimmungen im Bereich der GSVP macht das Netzwerk »Europeansecurity.net« (www.europeansecurity.net) aufmerksam auf die Tatsache, dass es in diesem Bereich keine parlamentarische Kontrolle gibt: »Since the CESDP [GSFP] is controlled by national governments, one might expect national parliaments to have some sort of oversight of it. But this is not so. Once national governments have entered into multilateral agreements, they effectively gain extra executive power over their own national parliaments. National governments have used both NATO and the EU to negotiate and conclude agreements and take policy decisions without the input of their national legislatures. Even the recent decisions to undertake the first two CESDP military operations (Concordia in Macedonia and Artemis in Congo) did not require consent from most of the national parliaments of participating states.«
- 42 Art. I-41.3.
- 43 Art. I-43 und III 329.
- 44 Art. I-43.1.
- 45 Art. I-43.1(a).
- 46 Art. III-329.2.

REPORTAGEN, GLOSSEN UND EIN INTERVIEW

*Humor ruht oft in der Veranlagung von Menschen,
die kalt bleiben, wo die Masse tobt,
und die dort erregt sind,
wo die meisten »nichts dabei finden«.*

Kurt Tucholsky

Lothringen: Demontage einer Industrieregion

1972*

Lothringens Eisenproduktion steht an dritter Stelle der Welt. Noch heute liegen in Lothringen die größten Eisenreserven Europas. Dieser natürliche Reichtum soll Europa für immer verloren gehen. So beschloss es der französische Stahlkonzern Wendel-Sidélor. Die Minen werden geschlossen. Einmal außer Betrieb gesetzt, stürzt das Stollensystem ein. Eine Neuerschließung ist nicht mehr möglich. Der Superkonzern verlegt die Stahlproduktion ans Mittelmeer, nach Fos-sur-Mer. Das Eisenerz wird nicht mehr aus Frankreich kommen, sondern aus Mauretanien und Gabon. Mindestens ein Drittel der Mittel zur Finanzierung des Industrieprojektes in Fos-sur-Mer wird der französische Staat aufbringen. Lothringen liegt im Herzen Europas. Es könnte eine internationale Drehscheibe sein. Die Konzerne, ihre Regierungen und ihre Generalstäbler in der NATO haben anders entschieden: Sie verwandeln Lothringen in eine wirtschaftliche Einöde, eine Pufferzone zwischen den großen europäischen Industriezentren und ihren Arbeiterbewegungen. Lothringen mit seiner jungen Bevölkerung wird zum Reservoir von billigen Arbeitskräften, von Polizeirekruten und von Soldaten – Soldaten, die in der Dritten Welt dafür sorgen werden, dass Wendel-Sidélor sein Eisen in Mauretanien weiterhin billiger holen kann als in Lothringen.

VILLERUPT. 17.000 Einwohner. Eine der zahlreichen Arbeiterstädte im Nordwesten Lothringens. Hier produziert der Konzern Wendel-Sidélor den Großteil des französischen Stahls. Ein Ruhrgebiet im Kleinen. Städtchen reiht sich an Städtchen. Immer das gleiche Bild: qualmende, feuerspeiende Hochöfen, kilometerlange Fabrikhallen, ratternde Güterzüge. Hier ist alles schwarz, bedeckt mit feinem Kohlenstaub: die Autos, die Bäume, die hundert ewiggleichen Reihenhäuschen, die modernen Wohnkasernen, von denen nach drei Jahren schon die Farbe abblättert. Sozialbauten. Mit durchdringendem Heulton kündigen die Fabriksirenen den Schichtwechsel an. Die Arbeiter strömen

* Die Reportage erschien in Nachrichten für Unzufriedene Nr. 6, Juli 1972.

aus der Fabrikspforte hinaus ins Freie – vorbei an einem uniformierten und bewaffneten Betriebspolizisten. Müde, aber lachende Gesichter – für ein paar Stunden dem Lärm, der Hitze und den Kontrolleuren entronnen ... Antonio ist Betriebsdelegierter seiner Gewerkschaft, der CGT. Nach der Schicht geht er gleich ins Büro. Er ist 45 Jahre alt, man würde ihn älter schätzen. »Wir haben da einen recht harten Job. Von zehn Kollegen erreichen nur drei das Pensionsalter. Um die 55 machen sich bei den meisten Abnützungserscheinungen bemerkbar ...« Antonio spricht das aus, als sei es das Natürlichste der Welt. Aber seit seiner Jugend kämpft er gegen diese »Selbstverständlichkeit«, in der Gewerkschaft und im *Parti Communiste*. Es ist ein ermüdender Kampf ... Vor drei Jahren gab es in Villrupt zwei Stahlwerke. Sie beschäftigten 8.000 Arbeiter. Heute arbeiten noch 3.400 Menschen in der Stahlindustrie. Ein Werk hat geschlossen und das zweite, Wendel-Sidélor »Micheville«, legt eine Abteilung nach der anderen still. Bis in zwei Jahren gibt es keine Arbeit mehr in Villerupt. Die Stadt wird von der Landkarte verschwinden ... Antonio versucht sich Mut zu machen: »Die Arbeiterschaft hat Hand in Hand mit der Partei sehr viel erreicht. Wendel darf keinen Arbeiter entlassen. Wenn er einen Betrieb schließt, muss er jeden Arbeiter umplazieren.« Nein, Entlassungen gibt es nicht. Aber es gibt andere Mittel, Arbeitsplätze abzubauen: Die Sechsmonatsverträge der Gastarbeiter werden nicht erneuert. Die Busse, welche die Arbeiter aus den Dörfern in den Betrieb bringen, verkehren nicht mehr. Ältere Arbeiter werden frühzeitig pensioniert. Die durch natürliche Abgänge freigewordenen Arbeitsplätze werden nicht mehr besetzt. Die Jungen finden keine Arbeit mehr.

40.000 Arbeitsplätze werden in Lothringen bis 1975 abgebaut. 80.000 müssten neu geschaffen werden, denn Lothringen besitzt die jüngste Bevölkerung Frankreichs. Antonio erzählt stolz von der Partei, den Kurzstreiks und Demonstrationen. Aber der Kampf ist zur Routine geworden, Ventil für die Verzweiflung der Alten. Die Jungen zucken die Achseln und suchen sich anderswo einen Job: in der krisenbedrohten Stahlindustrie im nahen Luxemburg oder in Paris. Einige versuchen ihr Glück in Fos. Aber dort herrscht schon Arbeitslosigkeit. Wendel hat algerische Fremdarbeiter eingestellt, die sich mit Hungerlöhnen zufrieden geben müssen. Am Abend, Pop-Konzert in Villerupt. Ein paar Junge stehen vor dem Jugendhaus. »Streiks? Demon-

strationen? Das macht Papa. Der ist in der Partei. Wir hören lieber Musik. Jimi Hendrix. Irrer Sound.«

METZ. 110.000 Einwohner. Nach Nancy die größte Stadt in Lothringen. Seit 1968 steht hier eine Getriebefabrik von Citroën. 3.470 Arbeiter. Die beiden größten Gewerkschaften, CGT und CFDT sind verboten. Citroën ist eine der vielen Firmen, die sich – manchmal nur für ein paar Jaare – wie Aasgeier in Lothringen niederlassen. Sie streichen die hohen Prämien und Steuervergünstigungen ein, die der Staat ausstellt, um die Industrialisierung zu fördern. Sie profitieren rücksichtslos von den vielen Arbeit suchenden jugendlichen Hilfskräften.

SAARBRÜCKEN (BRD), die expandierende Hauptstadt des Saarlandes, ein paar Kilometer jenseits der Grenze zu Lothringen. Sitz der Stahlwerke der alten Nazifamilie Röchling. Nicht weit von Saarbrücken liegt Dillingen. Dort hat derselbe Wendel Sidélor, der Lothringen zugrunderichtet, ein hochmodernes Stahlwerk aufgebaut – zusammen mit der Familie Stumm. Zu ihr gehört der FDP-Abgeordnete Knut von Kühlmann, Freiherr von Stumm-Ramholz. Anlässlich der Ostvertragsverhandlungen im Bundestag verriet er seine Wähler und unterstützte den Putschversuch von Barzel gegen Brandt. Auch die Automobilindustrie lässt sich im Saarland nieder, unter anderem die französischen Firmen Citroën und Kléber-Colombes. Die Arbeitskräfte für das Wirtschaftswunder an der Saar kommen aus Lothringen. Täglich passieren Tausende von Franzosen die Grenze. Sie kommen aus dem »Kohlebecken« von Lothringen. Wie lange noch? Die Zukunft der saarländischen Stahlindustrie ist ungewiss. Schon droht sie mit dem Auszug. Die europäische Automobilindustrie ist krisenbedroht: VW entlässt 10.000 Arbeiter. Die Japaner erobern die Märkte.

FORBACH, SAINT-AVOLD, Lothringen. Die Zentren des Kohlebergbaus und der Karbochemie. Von weitem schon sieht man die Türme über den Minenschächten: Stahlträgerkonstruktion, in der Höhe ein großes Rad, über welches dicke Stahlseile in den Minenschacht gleiten. Lifts befördern die Kohle aus den Stollen ans Tageslicht. Die modernsten Kohleminen werden systematisch stillgelegt – angeblich wegen der Kohlenkrise. Die »Krise« wird vom Staat künstlich erzeugt. Während den Ölfir-

men ein Zugeständnis nach dem anderen gemacht wird, erhöht der Staat die Frachttarife für die staatliche Kohle, zwingt man den Minen Schleuderpreise auf. In den letzten sechs Jahren wurden in den Kohlenminen 18.000 Arbeitsplätze abgebaut. Weitere 14.000 werden bis 1980 verschwinden.

BEHREN. Eine der vielen Arbeitersiedlungen um Forbach. 10.000 Menschen in ein paar Wohnblocks zusammengepfercht. Die Satellitenstadt wurde während des Algerienkrieges gebaut, als Ghetto für algerische Minenarbeiter. Mit den Jahren haben sich auch andere Ausländer und Franzosen hier angesiedelt. Behren ist berüchtigt: Schlägereien, Einbrüche, Vergewaltigungen sind hier häufig. Wollüstig berichten die Tageszeitungen: »Junge Schülerin in »Chicago« vergewaltigt!« usw. »Chicago« ist der beinahe offiziell gewordene Spitzname für Behren. Über die Ursachen spricht keine Zeitung. 12-köpfige Familien in 4-Zimmerwohnungen, schlechte Löhne, Jugendliche ohne Ausbildung und Arbeit. Wer sich auflehnt, kommt ins Heim oder ins Gefängnis. Ausländer werden kurzerhand an die Grenze gestellt. Die ganze Stadt gehört den HBL, den nationalisierten Kohlenminen. In Behren gibt es zwei Polizeitruppen, die öffentliche und eine andere. Beide tragen die gleiche Uniform. Nur prangt auf den Mützen der Privatpolizisten das Firmenzeichen der HBL. Behren ist eine Kinderstadt. In den schmutzigen Treppenhäusern, auf den Parkplätzen, überall spielen Kinder. Im Jugendhaus: Ein paar Fünfzehnjährige bearbeiten einen uralten Fußballkasten. Aus mehreren Kofferradios plärrt Adamo. Im Fotolabor arbeitet Pierre an einer Vergrößerung. In ein paar Tagen wird er aus der Schule entlassen. »Was machst du nach der Schule?« Pierre lächelt über die Frage. Was soll er schon machen? Nirgends hat er bis jetzt Arbeit gefunden. Pierre ist Ausländer, und die haben ohnehin keine Chancen. Ahmed ist ein junger Algerier. Von klein auf hat er sich aufgelehnt gegen die ständige Unterdrückung und Bespitzelung. Er kennt die Schuldigen und hat gelernt, sie zu hassen. Vor ein paar Tagen ist er von der Schule geflogen. Er war kurz zuvor Mitglied der Kommunistischen Jugend geworden. Aber er kämpft weiter, vorsichtiger ...

Aus einem Lautsprecherwagen dröhnt rassige Marschmusik. Die Fremdenlegion wirbt Rekruten an. Ein Veteran aus dem Indochinakrieg erzählt Kriegsabenteuer. Ein Offizier erklärt an-

hand von Grafiken die Ausbildungsmöglichkeiten eines Legionärs. Überall hängen Plakate: Ein Legionär, die Nase kühn gebogen, das Gesicht braungebrannt, Khakidress. Dahinter ein Strand am Meer, Palmen. Zwei üppige Eingeborenenmädchen sitzen in einem Boot. Die Fremdenlegion – ein Beruf für dich! Ahmed erklärt: »Die kommen jetzt zweimal jährlich hierher. Bis jetzt hat sich allerdings in Behren noch keiner verkauft. Die CRS haben mehr Erfolg.« CRS: So heißen die schwerbewaffneten Polizeitruppen, die bei Streiks und Unruhen gegen die Bevölkerung eingesetzt werden. In Lothringen gehören sie zum Straßenbild: Ab und zu fährt ein gepanzerter Mannschaftswagen durch Forbach – aufdringlich langsam. Nur so zur Erinnerung.

Kärnten: »Der Ulrichsberg ruft«

1979*

Ein rätselhaftes Bombenattentat im Museum des »Abwehrkampfes« in Völkermarkt. Die »bedrohte Sicherheit« und die »Terroristengruppe von Longo Mai« als Wahlkampfthemen der braunen Kärntner FPÖ, die mit dem Slogan »Kärnten über alles« antritt. Ein Treffen ehemaliger Wehrmachtssoldaten und SSler auf dem Ulrichsberg bei Klagenfurt. Die Feier zum 10. Oktober, dem Kärntner »Nationalfeiertag«. Grund genug, vier Tage lang Kärnten zu durchstreifen. Wir fahren zu viert: Jean-Claude und Catherine Dussaux, Dokumentarfilmer aus Frankreich, Jürgen, der Kameramann, und ich. In Klagenfurt, der Kärntner Landeshauptstadt, treffen wir mit Brigitte Windhab, der Obfrau der Kärntner Longo-Mai-Niederlassung, und mit einer Equipe des holländischen Fernsehens zusammen.

Sonntag, 7. Oktober

Am Sonntagmorgen ziehen wir auf den Ulrichsberg bei Klagenfurt. Dort findet, wie jedes Jahr, eine Gedenkfeier für die Gefallenen des Kärntner Abwehrkampfes von 1919 und der beiden Weltkriege statt. Obmann der »Ulrichsberg-Gemeinschaft« ist der Klagenfurter Rechtsanwalt und ÖVP-Gemeinderat Karl Mayer. Mayer ist auch Vorstandsmitglied des Kärntner Heimatdienstes. Um 10.30 Uhr soll die Feier beginnen. Doch schon um 9 Uhr bewegt sich eine lange Kolonne von Autos und Bussen von Klagenfurt in Richtung Ulrichsberg. Auffallend die vielen deutschen Kennzeichen. An allen Straßenabzweigungen stehen Polizisten neben ihren Streifenwagen. Wir fahren hinter einem deutschen Auto aus Itzehoe her, in dem zwei ältere Ehepaare sitzen. Die Herren tragen Schirmmützen, ähnlich denen von Marineoffizieren. Bei ihrem Anblick stehen mehrmals Kärntner Polizisten stramm und grüßen militärisch, als wären die zwei Pensionisten aus Itzehoe Generäle auf Staatsvisite. Die

* Der Artikel, der hier um einige Abschnitte gekürzt wurde, die sich nicht auf die Ulrichsbergfeier beziehen, erschien in den Nachrichten aus Longo Mai Nr. 5, November 1979.

Straße windet sich den Berg hinauf an Bauernhöfen vorbei. Sie wird schmaler. Die Autoschlange wird lang und länger. Auf einer großen Bergwiese, die man in eine Parkfläche umgewandelt hat, endet die Fahrt. Wir werden von einer Schar emsiger Polizisten eingewiesen. Über dem Gelände kreist permanent ein Armeehelikopter, oft nur wenige Meter über dem Boden. Überall die braunen Kärntner Anzüge, das Kennzeichen der Heimatdienstler und »Abwehrkämpfer«. Ein Bursche im Kärntneranzug und ein Mädchen in Tracht kommen auf uns zu und heften uns das Abzeichen für die Ulrichsbergfeier an die Mantelkrägen. Es hat die Form eines Schildes, auf dem ein deutsches Kreuz prangt.

Deutschnationale Geisterbahn

Das letzte Stück Weg wird zu Fuß zurückgelegt, vorbei an einem Wurst- und Bierstand, um den sich jetzt schon Besucher drängen. Ein riesiger, bärtiger Italiener, Mitglied einer *Alpini-Delegation* (Alpini: Gebirgsjäger der Armee), prostet einem deutschen Mittsechziger zu, auf dessen Weste ein Wald von Orden und Abzeichen baumelt. Auf einem steht die Aufschrift: »Freiheit für Südtirol!« Wir beginnen uns über die Italienerdelegation zu wundern. Die Bergwiese scheint von historischen Wachsfiguren bevölkert zu sein. An einem Gattertor steht zittzig, aber aufrecht ein »Abwehrkampfvetern«. An seiner Brust hängen Orden aus dem Ersten Weltkrieg, dem Abwehrkampf und ein Hakenkreuzabzeichen. Neben einem weißen Allrad-Range-Rover stehen vier Studenten, farbentragende Burschenschaftler mit Degen und flachen kleinen Tellermützen. Misstrauisch beäugen sie unsere sichtlich zivilen holländischen Flachlandbewohner, die ihr Filmgerät keuchend den glitschigen Weg hinaufschleppen. Ein paar junge Bundesdeutsche, alle im Bundeswehrparka, schöpfen Verdacht. Laut hörbar sagt einer: »Ach, sieh da! Fernsehleute. Sicher Linke. Die lassen wir doch nicht rauf!« Ein Ordnungsdienstler winkt lässig ab, wir hören gerade noch wie er per Sprechfunk unsere Ankunft durchgibt. Die Autoschlange hat sich in eine Menschenschlange verwandelt. Hinter uns marschiert ein Deutscher mittleren Alters, gefolgt von seiner Frau mit aufgeknüpften blonden Zöpfen und einer Einerkolonne blonder Töchterlein, alle in blauen Blazerjacken mit weißer Bluse und Krawatte.

Bundesheer und Bürgermeister

In regelmäßigem Abstand überholen uns allradgetriebene Pinzgauer-Fahrzeuge des österreichischen Bundesheeres. Sie werden jedesmal von einem forsch kommandierten »Rechts ran!« des deutschen Papas angekündigt. Mutter und Töchterlein weichen gehorsam zur Seite. In den Pinzgauern werden die Alten, Gebrechlichen und Kriegsverletzten transportiert. Doch wer etwas auf sich hält, marschiert allen Gebrechen zum Trotz zu Fuß. Ein paar alte Deutsche muntern sich gegenseitig mit Landsersprüchen und Russenwitzen auf. Die Stimmung ist glänzend. Unsere schwitzenden Holländer werden verspottet; etwas weiter unten folgt uns eine Gruppe von Kindern, angeführt von einem schwächtigen Jüngling in einer hellbraunen Uniform mit weicher Schirmmütze, zum Verwechseln ähnlich mit der SA-Montur. Ein Dreizehnjähriger trägt einen Wimpel: »Edelweiß« steht darauf. Eine der unzähligen Turn- und Wandergruppen der Deutschnationalen in Österreich. Endlich kommen wir am Gipfel an. Überall Polizei und Ordnungsdienst mit Walkie-Talkies. An strategischen Stellen Schäferhunde. Auf der Bergspitze steht eine kapellenähnliche Ruine. Vor dem Eingang zwei junge Bundesheersoldaten, Blick stur geradeaus, stramme Haltung, Helm auf. Die Menschenschlange bewegt sich durch den Eingang. Im Inneren der Ruine befindet sich ein kranzgeschmückter Schrein und ein Gedenkstein für die Gefallenen. Wiederum rechts und links ein Bundesheersoldat. Einige ältere Besucher bleiben stehen. Manche weinen. Hinter der Ruine befindet sich eine Waldlichtung. Daneben ein riesiges Kreuz aus Stahl. Die Leute sammeln sich im Halbkreis vor der Rednertribüne. Ein Fahnenwald, Trachten, Uniformen, teils offensichtlich selbstgeschneiderte Phantasieuniformen. Verbindungsstudenten in strammer Haltung, runde kleine Nickelbrillen, Schnäuzchen, kurzes Haar. Gestalten, einem vergilbten Fotoalbum aus den zwanziger Jahren entsprungen. Aber nein! Mitten in dieser seltsamen Schar, die aus einer Geisterbahn entlaufen sein könnte, sieht man auch moderne Herren: hohe Bundesheeroffiziere, darunter ein General. Auf den Ehrenplätzen sitzen Landesrat Ferrari von der FPÖ und der Klagenfurter Bürgermeister, Guggenberger. Die Kärntner Bundesheerkapelle spielt schmissige Märsche. Ein paar ältere Deutsche summen begeistert mit. Eine Gruppe von Belgiern, alle zwischen 50 und 60 Jahren alt, un-

terhält sich laut auf Flämisches. Einer trägt einen modernen, gescheckten Kampfanzug. Auf dem linken Ärmel prangt ein gelbes Wappen mit der Aufschrift »Flandern«. Ein älterer Kärntner bemerkt unsere Verwunderung: »Die Kameraden da sind Flamen. Haben mit uns in der SS gegen den Sowjetkommunismus gekämpft, für ein großes Europa! Division Flandern!«

Inzwischen haben sich über 3.000 Menschen beim Stahlkreuz versammelt. Es kann losgehen. Trompetengeschmetter. Ulrichsberg-Obmann Mayer mit grünem, federbesetztem Jägerhut begrüßt die Feierteilnehmer. Die Militärkapelle spielt die Nationalhymne. Die Herren stehen gerade, die Polizisten und Offiziere grüßen. Der Fahnenwald reckt sich in die Höhe, die Burschenschaftler ziehen ihre Degen. Es folgen die Ansprachen. Erst ist viel von Frieden und Völkerverständigung die Rede. Die Alpini aus Padua singen ein italienisches Lied. Schauerlich falsch. Der Chor ist offensichtlich nur die schlecht gewählte Couvertüre für weniger musikalische Aktivitäten.

Gebet für SS-Reder

Ein katholischer Geistlicher, der sich selbst als »Kärntner Touristenpfarrer und Fliegender Holländer« vorstellt, sagt fromme Worte über Nächstenliebe und Gerechtigkeit. Plötzlich der Satz: »Im besonderen möchten wir in diesem Gottesdienst, ökumenisch gehalten, beten für Gerechtigkeit und Barmherzigkeit für unseren Major Walter Reder.« Man glaubt zu träumen. »Unser Major«, hat der holländische Geistliche gesagt. Walter Reder war SS-Sturmführer in Italien, wo er noch heute eine lebenslängliche Gefängnisstrafe wegen seiner Beteiligung an der Ermordung italienischer Zivilisten und Widerstandskämpfer absitzt.

Erich Vallon, Präsident eines »Internationalen Frontkämpferverbandes«, ergreift das Wort. Um welche Frontkämpfer es sich da handelt, wird rasch klar: »... die Beendigung des Ersten Weltkrieges durch die Friedensdiktate von Versailles und St. Germain konnte es nicht verhindern, dass im gleichen Jahr 1919 Kärntner wieder einen heldenhaften Abwehrkampf führen mussten und 20 Jahre später der Zweite Weltkrieg entbrannte, dessen Ursachen in den vorerwähnten Friedensdiktaten sicherlich mitbegründet sind. [...] Wenn wir von Vertretern des österreichischen Dokumentationszentrums (Dokumentations-

archiv des österreichischen Widerstandes. Anm. der Red.) als Ulrichsberg-Gemeinschaft zu Rechtsextremisten gestempelt werden, stört uns dies nicht, beweist es doch höchstens, dass Standort und Anschauung der ehemaligen Frontsoldaten ein anderer ist als jener, die ihre ›Fronterlebnisse‹ hinter Stacheldraht oder in der Emigration erlebt haben. [...] Damals und heute sind wir mit der unverständlichen These konfrontiert, dass die Toten, die wir ehren, Unrecht gehabt oder Unrecht getan haben oder zumindest unbewusst Werkzeuge des Unrechts waren. Ihr vermeintliches Unrecht, meine lieben Freunde, bestand darin, ihre kleine Heimat und das große Vaterland zu lieben und einer Pflicht und einem Eid zu gehorchen. Viele unserer Kameraden waren vor 35 und vor 40 Jahren bereits Vorkämpfer für ein großes Europa ...« Die Gedenkstätte am Ulrichsberg wurde auch geschaffen, um »den unzähligen Frauen und Müttern zu beweisen, dass wir der Männer und Söhne, die vom Nordkap bis nach Afrika, vom Kaukasus bis zum Atlantik in fremder Erde und in der Tiefe der Meere liegen, in Ehrfurcht gedenken ...«

Die Militärkapelle bläst Beethoven. Ein evangelischer Pfarrer Hildebrand ermahnt die seltsame Gemeinde, sie solle »nicht aufhören, gegen den Strom zu schwimmen, Heimkehrer zu bleiben und die Wahrheit zu sagen«.

SS-Obersturmführer

Brigitte und ich sind bereits vor Abschluss der offiziellen Feier zur Wiese abgestiegen, wo sich der Bierausschank befindet. Wir setzen uns an einen der Holztische. Neben uns sitzt ein Mittsechziger in Bayerntracht, leicht angetrunken. Am Nachbartisch zwei Bundesheeroffiziere, dem Dialekt nach Wiener. Sie schimpfen ausgiebig über ihren Major, der sie zur Ulrichsbergfeier kommandiert hat: »Idealisten hott er s' g'nannt, der Olte, dabei san's lauter Wahnsinnige, lauter Braune. Wenn der net bold obekommt, fohr' mer allan z'ruck!«

Derweilen kommt der Deutsche in Bayerntracht zusehends in Fahrt. Er erzählt einen »Witz« von »Führer Adolf Hitler«, der aus dem Paradies hinabsteigt, um das heutige München, Geburtsort der Bewegung, zu besuchen. Eine Masse von Münchnern empfängt ihn begeistert, er muss Tausende von Hände schütteln: »Höchste Zeit, dass du wieder kommst, Adolf«, sagen

sie ihm, »hier unten ist schon bald jeder zweite Jud oder Kommunist!« Die Tischnachbarn, fast alles Kärntner im braunen Anzug, lachen schallend. Der Deutsche freut sich über den Erfolg: »Ich kenn noch ganz andere, aber die darf ich nicht erzählen, sonst hängen s' mir noch einen Prozess an, wegen Nazismus, die dreckigen Schweine!«

Er wendet sich unvermutet zu uns und erzählt, wie er vor Gericht einen Freund verteidigt habe, der einen Juden beschimpft hat. Der Freund sei schließlich freigesprochen worden, und beinahe sei »dieser Sohn Israels und Nachkomme Moses'« noch selbst verurteilt worden, weil er ihn als Nazi bezeichnet habe. »Der Staatsanwalt und der Richter waren mit uns, Gott sei Dank!« Auf meine Frage, ob er Rechtsanwalt sei antwortet er mit Tränen in den Augen: Nein, er habe zwar dem Vater versprochen, Recht zu studieren, doch dann sei der Krieg gekommen und er habe sich freiwillig zur SS gemeldet. Bis zum Obersturmführer habe er es gebracht. Nicht für Hitler habe er das getan, nein, für Deutschland. »Schweinereien« hätten sie keine begangen, in Russland. Das waren andere, von denen sie nichts wussten. Und überhaupt: Alle hätten Schweinereien begangen. Er selbst sei mehrmals während des Krieges mit SS-Kameraden in die Schweiz gereist, um Waffen zu testen. Hispano-Suiza: Die Schweizer sollten nicht so unschuldig tun. Krieg? Nie wieder. Aber eine Kameradschaft sei das gewesen in der SS: »Herr Major«, das gab's bei uns nicht. Alle haben mich geduzt. Und wenn einer in Gefahr war, haben sich alle bedingungslos für ihn eingesetzt. Nur Feigheit haben wir nicht geduldet.«

Durch eine Lautsprecheranlage ertönt in Direktübertragung von der Feier auf dem Berg das Lied »Ich hatt' einen Kameraden«, dazwischen Ehrensüsse. Der alte SSler schnellte von seinem Sitz und brüllt: »Alle auf!« Niemand widersetzt sich diesem Befehl. Dem Obersturmführer rollen dicke Tränen über die Backen. Er wird rührselig, lehnt sich mir an die Schulter: »Junge, ich vertrau dir. Wenn du mal in Gefahr bist, verfolgt von der Polizei oder so, kannst du immer zu mir kommen. Ich versteck' dich. Hab' auch noch viele Kameraden, überall. Die werden dir auch die Wahrheit sagen über damals.« Er ist betrunken, aber immer noch kontrolliert genug, um dauernd darauf zu achten, ob mein Kassettengerät nicht eingeschaltet ist. Scheinbar freundschaftlich greift er mir an die Jacke. Er sucht nach einem versteckten Mikrophon. An seinem Ringfinger steckt

der silberne SS-Ring mit Hakenkreuz und Totenkopf. Er drückt mir seine Visitenkarte in die Hand. Von Beruf ist er Betriebschutzleiter in einem deutschen Chemieunternehmen. Die offizielle Feier ist aus. Alle Teilnehmer strömen auf der Wiese zusammen. Der Spielmannszug »Porta Westfalica« aus der BRD spielt einen Marsch. Blaue Jacken, weiße Hemden, Krawatten. Die deutsche Familie von vorhin ist dabei. Ein Holländer mit Familie sitzt in seinem roten Ford mit dem Aufkleber »Freiheit für Rudolf Hess!« Er trägt ein schwarzes Béret mit goldener SS-Rune und winkt mir freundlich zu, als ich ihn fotografiere.

Das Ende der »Friedensfeier«

Unsere Freunde vom niederländischen Fernsehen interviewen unterdessen einen Österreicher, ehemaliger Angehöriger der SS-Division »Das Reich«. Wie er zu Österreich stehe, wollen sie wissen. Für ihn gebe es nur Deutschland, lautet die Antwort. Und die KZ der Nazizeit? »80 Prozent der Häftlinge waren gewöhnliche Verbrecher.« Plötzlich geht ein KHDler durch die Reihen: »Sagt denen nichts! Keine Interviews mit diesen Leuten. Das kommt alles an die Öffentlichkeit. Keine Aussagen, bitte!« Ulrichsbergchef Karl Mayer und seine Leute haben uns endlich erkannt. Mayer kennt uns vom Prozess Longo Mai gegen KHD. Ein hoher Polizeioffizier in dunkelgrünem Mantel mit rotbetresster Schildchenmütze lässt uns nicht mehr aus den Augen. Wir werden fotografiert. Unterdessen versuchen die holländischen Fernsehleute, ihren Landsmann mit dem schwarzen Béret zu interviewen. Braune KHDler und grüne »Hahenschwänzler« stellen sich ihnen vor die Kamera. Sie reden auf das schwarze Béret ein: »Halt doch den Mund, Mensch. Die werden doch alles im Fernsehen bringen. Sei doch vorsichtig!« Doch das schwarze Béret hat sich offensichtlich in den Kopf gesetzt, seinen Landsleuten eine historische Erklärung zu machen. Er schiebt die Österreicher erbost und kräftig zurück. Das seien seine Landsleute und er wolle mit ihnen reden. Basta. Die Veranstalter bangen um den guten Ruf ihrer »Friedensfeier«. Sie stürzen sich auf den Holländer, werfen ihn zu Boden und schleppen ihn zu seinem Auto, wo ihn schon die Polizei erwartet. KHD Mayer kommt mit sechs Mannen auf uns zu. Hasserfüllte Blicke. Mit ironischem Grinsen schüttelt uns Mayer die Hand und stellt uns vor: Das sei der Herr Busch, der im

Ausland Lügenpropaganda über uns verbreitet, und dies die Frau Windhab, die Unterkärnten an Jugoslawien anneklieren wolle. Die Herren beherrschen sich nur mit Mühe. Aber sie wissen, das Fernsehen ist da, und der Ulrichsberg ist eine »Gedenkstätte des Friedens«. Sie ziehen sich zurück.

Etwas abseits steht eine Gruppe von Deutschen zusammen. Sie grölen im Chor: »... und was dem Staffelmann gebühret, und was dem Sta-a-affelmann gebühret: Ja, für die Nacht ein schönes Mä-ä-ädel, oder eins, zwei, drei, vier, fünfundzwanzig Flaschen Bier.«

Noch immer dreht der Armeehelikopter mit lautem Geknatter seine Runden und scheint öfters zur Landung anzusetzen. »Die suchen slowenische Terroristen!«, meint ein junger Kärntner. Allgemeine Heiterkeit. Am Tag darauf lesen wir die Berichte über die Ulrichsbergfeier in den Kärntner Zeitungen: Im gewohnt würdigen Rahmen habe auch dieses Jahr die Gedenkfeier stattgefunden. Eine Mahnung im Zeichen des Friedens und des geeinten Europas. Die österreichische Bundespresse schweigt sich aus.

Nachspiel

Seit Montag Nachmittag werden wir beschattet. Sechs Personenwagen folgen uns abwechselungsweise durchs Kärntnerland. In jedem Klagenfurter Kaffeehaus stoßen wir auf dieselben Tischnachbarn.

Sie sind in ihrem schwerfälligen Bemühen, unauffällig zu sein, kaum zu übersehen. Am Dienstagabend werden wir ein erstes Mal von einer Polizeistreife angehalten und ohne Begründung einer Personalkontrolle unterzogen. Ein längerer Verbleib in Kärnten scheint uns nicht ratsam. Noch am gleichen Abend fahren wir Richtung Schweiz los.

Kurz vor Klagenfurt überholt ein Volkswagen der Polizei unsern alten Mercedes und winkt uns zur Seite. Aus der Dunkelheit tauchen rasch fünf (!) weitere Streifenwagen auf. Wir werden fachmännisch umstellt. Starke Scheinwerfer werden auf unser Auto gerichtet. Draußen nervöse Rufe: »Aussteigen, sofort, einer nach dem anderen! Arme hoch!« Ich öffne die Tür. Ein Beamter schlägt sie zu und brüllt: »Andere Seite, habe ich gesagt!« Wir steigen, wie befohlen, einzeln aus. Die Polizisten richten ihre Pistolen auf uns und schieben uns grob auf zwei

Streifenwagen zu. »Arme aufs Dach legen! Beine auseinander!« Jürgen schimpft und gehorcht nicht schnell genug. Ein Beamter tritt ihn ins Bein. Sie sind wirklich recht nervös und drücken uns ihre Pistolenläufe in den Rücken. Wir werden nach Waffen abgegriffen. Bei mir finden sie ein Klappmesser, vor kurzem auf einer deutschen Autobahnraststätte gekauft. Der fündige Polizeibeamte schreit fast glücklich: »Aha! Hab's gleich gedacht! Ein Messer!« Sein Kollege ruft ihm aufgeregt zu: »Vergiss nicht das Magazin und die Patronen!« Sie scheinen nun wirklich vollends zu delirieren. Unter solchen Umständen empfiehlt es sich, ruhig zu bleiben. Schließlich wurde bei einer solchen »Perlustrierung« in Österreich vor einiger Zeit ein Unschuldiger versehentlich erschossen. Mit der Zeit beginnen die Beamten sich zu beruhigen. Unsere Pressekarten und die schon mehrmals gemachte Bemerkung, dass wir heute Abend bereits einmal kontrolliert wurden, beginnt sie nachdenklich zu stimmen. Schließlich tritt der Leiter des »Überfallkommandos« an uns heran. Unser Wagen sei ausgeschrieben, deswegen das Ganze. Wir wundern uns. Unserem Auto fehlt nichts, es ist nicht gestohlen, und verbrochen haben wir auch nichts. Der Einsatzleiter blickt bedeutungsvoll: »Sie haben halt ein auffälliges Verhalten gezeigt. Sie haben Denkmäler gefilmt und, vielleicht wissen's das nicht, aber in Kärnten gibt es bei uns in letzter Zeit viele Attentate. Meist wird erst gefilmt und dann knallt's gleich!«

Dass wir ein Denkmal gefilmt haben, lässt sich auch nicht bestreiten. Jürgen und das Ehepaar Dussaux haben vorgestern Nacht das prächtig erleuchtete Abwehrkämpfer-Denkmal bei Klagenfurt gefilmt. Sie hatten kaum das Auto angehalten, da tauchten vor, hinter und neben dem Denkmal dunkle Gestalten auf. Staatspolizei. Einer erklärte, sie seien zehn Mann plus ein Infrarotgerät. Auftrag: Schutz des Denkmals. Jürgen darf filmen. Die Herren verabschieden sich und verschwinden wieder in ihrer Versenkung, vor, neben und hinter dem Denkmal. Diese Episode hat also den Vorwand geliefert, uns als mutmaßliche Terroristen zur Fahndung auszuschreiben. Mir kommt der hohe Polizeioffizier auf dem Ulrichsberg in den Sinn, der uns damals nicht aus den Augen ließ.

Die Polizeibeamten haben sich inzwischen beruhigt. Sie entschuldigen sich fast für ihr vorheriges Verhalten. Das sei eine Weisung von »weit oben« gewesen.

Kärnten über alles!

USA: Die Sanctuary-Bewegung

1986*

Unrecht irgendwo ist eine Bedrohung für das Recht überall.

Martin Luther King

Aus sämtlichen Bundesstaaten der USA kamen sie nach Washington: Liberale aus New York und Vermont neben traditionellen Kirchgängern aus dem hintersten Oklahoma und Bauern aus Missouri oder Illinois, die »uramerikanische« weiße *Middle class* im friedlichen Verein mit dem »neuen« Amerika der lateinamerikanischen Einwanderer, die immer mehr das Straßenbild von Städten wie Los Angeles, Houston, Chicago oder Washington prägen. Sie kamen, vom 26. bis zum 28. September 1986, zum ersten nationalen Treffen der jungen Sanctuary-Bewegung (Kirchenasyl) in die Bundeshauptstadt der USA: Ein eindrücklicher Beweis für die wachsende Opposition unterschiedlichster Schichten der US-Bevölkerung gegen die Reagan-Administration. Eine Demonstration für die Bewahrung des Rechts auf Asyl in einem offenen Amerika und für den Frieden in Zentralamerika. Ein Versuch, in zwei Tagen die Grundlagen für ein besseres Zusammenspiel teilweise sehr heterogener Gruppen zu erarbeiten, Ansätze zu einer landesweiten Koordination und Organisation zu entwickeln ohne den spontanen und lokal verwurzelten Charakter einer typischen *Grassroot*-Bürgerbewegung zu zerstören. Dafür arbeiteten über tausend Sanctuary-Delegierte in Plenarversammlungen und über 40 Arbeitsgruppen, abwechselungsweise in einer unitarischen, einer presbyterianischen und einer katholischen Kirche.

Den Abschluss des Treffens bildete ein Marsch von zirka siebentausend Menschen durch Washington, vorbei am Weißen Haus zum symbolträchtigen Lincoln Memorial. An der Spitze des Zuges marschierte ein schwarzer Bürgermeister neben einem lutheranischen Bischof, ein jüdischer Rabbiner neben einem Flüchtling aus El Salvador. Hunderte von Demonstranten trugen weiße Kreuze, oft mit Namen, Alter und Todesdaten von

* Der Bericht erschien als Publikation des CEDRI in Basel, datiert mit 15. Oktober 1986, unter dem Titel »Ein Bericht vom ersten nationalen Treffen der amerikanischen Sanctuary-Bewegung in Washington D. C., 26. bis 28. September 1986«.

Männern, Frauen und Kindern, die von der Contra in Nicaragua oder den Todesschwadronen und Militärs in Guatemala und El Salvador ermordet wurden. Zwei Dutzend schwarze Kreuze und ein großes Bild von Erzbischof Oscar Romero erinnerten an die in El Salvador ermordeten Geistlichen. Und als der Zug am Weißen Haus vorbeimarschierte, skandierten Hunderte: *Boycott South Africa, not Nicaragua*. Ich fragte einen Passanten, ob dies für Washington eine große Demonstration sei. »Nicht sehr groß, aber bedeutungsvoll«, meinte er. »Schauen Sie die Sorte von Leuten an, die hier marschieren. Sie kommen von überall. Heute sind sie siebentausend. Wenn die Regierung sie heute nicht zur Kenntnis nehmen will, werden sie das nächste Mal 700.000 sein. So ist das mit unserem Volk. Erinnern Sie sich an Vietnam!«

Der Mann könnte Recht bekommen, denn die Sanctuary-Bewegung ist erst im Entstehen begriffen. Begonnen hatte alles ganz klein, als im März 1982 eine presbyterianische Kirchgemeinde in Tucson/Arizona und mehrere Gemeinden in der East Bay of California zum zivilen Ungehorsam gegenüber der US-Einwanderungsbehörde *Immigration and Naturalization Service* (INS) aufriefen und ihre Kirchen Flüchtlingen aus Zentralamerika öffneten, die von Haft und Rückschiebung in ihre Herkunftsländer bedroht waren: »Dies ist heiliger Boden – kein Zutritt für den INS!« verkündete eine Tafel am Eingang der ersten Sanctuary-Kirche in Tucson. Der Schritt der oft eher konservativen Gemeindemitglieder in den offenen Widerstand erfolgte nach reiflicher Überlegung und erst als sie keinen anderen Weg mehr sahen, um die Flüchtlinge vor der Abschiebung in Elend, Folter und Tod zu bewahren. Seit 1980 hatte die Zahl der Flüchtlinge aus El Salvador und Guatemala, die in die USA zu gelangen suchten, massiv zugenommen – direkte Folge der vom Pentagon zynisch und verharmlosend zur *low-intensity-warfare* (Kriegsführung geringer Intensität) deklarierten Bombardierung und Massenvertreibung der ländlichen Bevölkerung aus »guerillaverdächtigen« Gebieten, aber auch der erhöhten Aktivität von Todesschwadronen gegen echte und vermeintliche Oppositionelle. Allein in El Salvador hat der Krieg in den letzten 6 Jahren weit über 50.000 Todesopfer unter der Zivilbevölkerung gefordert. Ein Viertel der Bevölkerung wurde aus ihren angestammten Dörfern vertrieben. In Guatemala zerstörte das Militär in den letzten Jahren 440 indianische Dörfer. Heute leben allein in der Agglomeration von Bay-Area/San Francisco

mehr als 60.000 Salvadorianer, in Houston/Texas sind es über 100.000. Im Gesamtgebiet der USA dürfte ihre Zahl mindestens 500.000 erreichen, diejenige der Guatemalteken über 200.000. Genaue Statistiken gibt es allerdings nicht, denn die allermeisten Zentralamerikaner sind *illegal aliens* (illegale Fremde) ohne Aufenthaltspapiere, die offiziell erst dann zu existieren beginnen, wenn sie von INS-Beamten verhaftet werden (1985: 1,2 Millionen Verhaftungen). Wie hoch die Zahl der illegalen Einwanderer in den USA tatsächlich ist, lässt etwa eine Nachricht aus Los Angeles errahnen, wonach bis zu 70 % der in den städtischen Spitälern gebärenden Mütter *underdocumented* (ohne Ausweispapiere) sind.

Als Erste wurden die Bundesstaaten an der mexikanischen Grenze, Texas, California, New Mexico und Arizona, mit dem Flüchtlingsstrom aus El Salvador und Guatemala konfrontiert. In diesen Staaten begann auch die Sanctuary-Bewegung. Pfarrer Michael McConell von der *Chicago Religious Task Force in Central America*, einer interkonfessionellen Gruppe, die sich um eine nationale Koordination der Sanctuary-Gemeinden bemüht, erinnert sich: »Die Bewegung begann, als Bürger aus religiös-ökumenischen Kreisen im Staate Arizona merkten, dass immer mehr Flüchtlinge aus El Salvador und Guatemala vom INS verhaftet wurden. Der INS brachte sie in von Stacheldrahtzäunen umgebene Internierungslager, und in den allermeisten Fällen wurden die Flüchtlinge über kurz oder lang nach El Salvador oder Guatemala zurückgeschickt, wo der Tod sie erwartete. Da begannen die Leute in Arizona Kautionen von bis zu 5.000 Dollar pro Person zu bezahlen, um die Haftentlassung der Flüchtlinge zu erreichen. Viele Bürger nahmen Hypotheken auf ihr Haus auf oder verpfändeten ihre Autos. So sammelten sie Hunderttausende von Dollars, um Flüchtlinge freizukaufen und ihnen den Zugang zu einem Asylverfahren zu ermöglichen. Doch von 400 Flüchtlingen, die so unterstützt wurden, erhielt schließlich so gut wie keiner Asyl.

Erst aufgrund dieser Erfahrung beschlossen die Leute, nicht mehr mit den Behörden zusammenzuarbeiten, da diese »ungerecht handelten«. In der Tat lehnt der INS 97 % der Asylgesuche von Salvadorianern und 99 % der Gesuche von Guatemalteken ab, während 70 % der Flüchtlinge aus als »kommunistisch« eingestuften Ländern anerkannt werden. Pro Monat werden tausend Salvadorianer außer Landes geschafft. Schwes-

ter Darleen Nicgorski, eine Nonne aus Wisconsin, die nach einem Aufenthalt in Guatemala die Sanctuary Bewegung mitbegründete, deutet dies so: »Die politische Zielsetzung der (Reagan-)Administration ist es, den Schrei der Armen zu ersticken.« Und Michael McConell meint: »Diese Regierung wird nie zugeben, dass es sich um echte Flüchtlinge handelt, denn sie unterstützt ja deren Mörder.« Die Erklärung ist einleuchtend. Die Präsenz zahlreicher zentralamerikanischer Flüchtlinge mitten in den USA, die über die Sanctuary-Bewegung ein Sprachrohr gefunden haben, über welches die amerikanische Öffentlichkeit immer mehr über die grauenvolle Realität des Krieges in El Salvador, Guatemala und Nicaragua erfährt, ist der Administration ein Dorn im Auge. Das von den Medienspezialisten des Pentagon täglich propagierte Zerrbild der *far-away-wars* (Weit-weg-Kriege) oder *clean-wars* (saubere Kriege, bei denen die Zivilbevölkerung angeblich nicht getroffen wird) verliert zunehmend an Glaubwürdigkeit. Inzwischen gibt es 335 Sanctuary-Kirchengemeinden und Synagogen in fast allen Bundesstaaten der USA, dazu zahlreiche weitere Gemeinden, die vor einem öffentlichen Akt zivilen Ungehorsams durch die Aufnahme oder das Verbergen von Flüchtlingen zurückschrecken, aber ihre Sympathie und Solidarität mit den echten Sanctuary-Gemeinden erklären und durch alle möglichen Formen »legale« Hilfe erwiesen haben.

Zu den wichtigsten Leistungen der Sanctuary Bewegung, die laut Angaben der *Chicago Religious Task Force* auf ca. 100.000 Helfer und Sympathisanten zählen kann, gehört der Aufbau der so genannten *Underground-Rail-road* (Untergrund-Eisenbahn), ein Netzwerk von Kirchen, privaten Anlaufstellen und Begleitern, deren Aufgabe darin besteht, die diesseits und jenseits der mexikanischen Grenze eintreffenden Flüchtlinge vor polizeilicher Verfolgung so gut wie möglich gesichert in eine Sanctuary-Gemeinde zu bringen, die manchmal Tausende von Kilometern vom Grenzgebiet entfernt im Osten oder Norden des Landes liegt. Hunderte von Flüchtlingen wurden auf diese Weise bereits zu ihrer Bestimmungsgemeinde gebracht. Mit der Schaffung der *Underground-Railroad* hat die Sanctuary-Bewegung ihre starke Verwurzelung in der besten freiheitlichen Tradition der Vereinigten Staaten unterstrichen. In den Fünfzigerjahren des vorhergehenden Jahrhunderts gab es nämlich schon einmal eine *Underground-Railroad*. Damals versteckten weiße Amerikaner

der Sklaverei entflohene Schwarze aus den Südstaaten und halfen ihnen, nach Kanada zu gelangen. Dazu Michael McConell: »1850 gab es ein Gesetz, wonach solche Fluchthilfe illegal sei, aber die Leute haben es trotzdem getan und heute werden sie als Helden gefeiert. Einmal habe ich eine Kirche besucht, in deren Keller der Ausgang eines Tunnels zu sehen war, der zum Ufer des Mississippi führte. Von dort kamen und dorthin gingen die Sklaven auf ihrer Flucht nach Kanada.«

Die Berufung auf »geheiligte« Traditionen der USA ist ein Grund dafür, warum die Sanctuary-Bewegung in breiten Schichten einer tief religiösen, sonst unpolitischen und eher konservativen Bevölkerung auf Sympathie stößt. Wie anders wäre die Tatsache zu erklären, dass über zwanzig Städte, darunter so bedeutende wie Seattle, San Francisco, Berkeley und Santa Fe, sich offiziell zu »Städten der Zuflucht« erklärt haben, was unter anderem bedeutet, dass die Stadtpolizeien und Stadtverwaltungen dieser Gemeinden die Zusammenarbeit mit dem INS beim Aufspüren »illegaler Flüchtlinge« verweigern und dass sie diesen Zugang zu allen städtischen Sozialdiensten ohne Meldung an den INS gewähren? Inzwischen haben sich gar zwei Bundesstaaten, New Mexico und Wisconsin, zu Sanctuary-Staaten erklärt und mit diesem weitgehend symbolischen Akt die Reagan-Administration in Rage versetzt. Tatsächlich kommt der feierliche, vom Gouverneur unterzeichnete und mit dem Staatssiegel versehene Beschluss von Wisconsin einer schallenden moralischen Ohrfeige an die Adresse der Bundesregierung in Washington gleich. Darin heißt es unter anderem:

»In Anbetracht der Tatsache, dass der Hochkommissar für Flüchtlinge Personen, die aus Zentralamerika und insbesondere aus El Salvador und Guatemala fliehen, als ›bona fide‹-Flüchtlinge anerkennt, – und in Anbetracht der Tatsache, dass Jahre des Bürgerkrieges und der Zerrüttung in diesen Ländern zu Tausenden von Toten und Hunderttausenden von Flüchtlingen geführt haben, die Verfolgung, Folter, Mord und Wirren zu entkommen suchen, – und in Anbetracht der Tatsache, dass trotz dieser Sachlage die US-Einwanderungsbehörde (INS) auf Drängen des State-Departements (Außenministerium) und in eindeutiger Verletzung einer UNO-Konvention, der Genfer Konvention, einer Resolution des Kongresses (Bundesparlament) sowie der moralischen Traditionen des Volkes dieser Nation weniger als drei Prozent aller Asyl suchenden Guatemalteken und

Salvadorianer den Flüchtlingsstatus gewährt und die 97 % nicht anerkannten Flüchtlinge in ihre Herkunftsländer zurückschafft, [...] rufe ich, Anthony S. Earl, Gouverneur des Staates Wisconsin, hiermit die US-Einwanderungsbehörde (INS) auf, in einer Art und Weise zu handeln, die den Traditionen von Gerechtigkeit, Freiheit und Vernunft, die unsere große Nation bisher hochgehalten hat, würdig ist, – und wird desweiteren beschlosssen, dass ich hiermit Wisconsin zum Sanctuary-Staat für salvadorianische und guatemaltekeische Flüchtlinge erkläre und all den zahlreichen bürgerlichen und religiösen Organisationen und hingebungsvollen Freiwilligen, die sich dafür einsetzen, den Bedürftigen Sanctuary zu gewähren, meine Unterstützung ausspreche.«

Auch für diesen Akt des Ungehorsams von zwei Bundesstaaten gibt es eine historische Parallele: Mit der Verabschiedung eines *Personal liberty law* (Gesetz über die persönliche Freiheit) verboten 1850 zehn Staaten jegliche Zusammenarbeit mit den Bundesbehörden, wenn es um die Verhaftung entlaufener Sklaven ging. Nicht minder deutlich drückte sich der katholische Erzbischof von Milwaukee, Rembert Weakland, aus, als er sich der Sanctuary-Bewegung anschloss: »Wir glauben zutiefst an die Unverletzlichkeit und Heiligkeit allen menschlichen Lebens. Ich musste diesen Akt zivilen Ungehorsams abwägen gegen die überaus reelle Bedrohung für das Leben dieser Flüchtlinge bei einer Rückkehr in ihre Heimat.« Neben Erzbischof Weakland haben sich so gut wie alle größeren reformierten Glaubensgemeinschaften sowie mehrere katholische Bischöfe und jüdische Gemeinden mit der Sanctuary-Bewegung solidarisiert. Damit haben sie der Graswurzel-Bewegung eine politische Respektabilität gerade auch in jener weißen Mittelklassebevölkerung verschafft, die von Ronald Reagan und den zahlreichen ultrakonservativen Kandidaten für die nächste Präsidentschaftswahl bisher als sicherstes Wählerpotential angesehen wurde.

Dazu kommt die typisch amerikanische praktische Effizienz der Sanctuary-Leute. So betreiben zum Beispiel die zwei Dutzend Kirchenasylgemeinden der East-Bay Region folgende Arbeitsgruppen:

- Unterkunft, Wohnungssuche
- Verpflegung, Kleidung, Arbeitssuche, Ausbildung
- Gesundheitsfürsorge, ärztliche Betreuung

- Briefkampagnen an Medien, Parlamentsabgeordnete usw., Besuche bei Kongressmitgliedern, öffentliche Kundgebungen
- Information über die Auswirkungen der US-Außenpolitik in Zentralamerika, Schaffung einer öffentlichen Plattform für Zentralamerikaner in den USA
- Büro zur Vermittlung von Rednern, Videofilmen, Diashows usw. an Gemeinden, die den Beitritt zur Sanctuary-Bewegung erwägen

Die Schwerpunkte der Arbeitsgruppen zeigen, wieviel Bedeutung die Sanctuary-Leute der Öffentlichkeitsarbeit zumessen. Vor allem versuchen sie die durch die Regierung und die Medien systematisch in der Bevölkerung aufgebauten Vorurteile gegen die zentralamerikanischen Flüchtlinge abzubauen und über die verheerenden Auswirkungen der US-Außenpolitik zu informieren. »Es ist ein Kampf um die Seelen und Herzen der Menschen in diesem Lande«, sagt Pfarrer Mc Conell. Wie sich dieser Kampf täglich abspielt, schilderte uns Janis Heine vom *American Friends Service Committee* (AFSC, Quaker). Janis arbeitet in Austin/Texas als Koordinatorin der Sanctuary-Bewegung für Arkansas, Oklahoma und Texas. »Der furchtbare Informationsmangel der Öffentlichkeit macht uns viel zu schaffen. Die Regionalpresse beschränkt sich aus Bequemlichkeit oft darauf, auch die eklatantesten Lügen des State-Departements abzudrucken.« Dass dennoch über 60 % der Bevölkerung Reagans Interventionspolitik gegen Nicaragua ablehnen, sei ein Grund zum Hoffen, meint Janis, aber »für die meisten Leute ist Zentralamerika kein Thema von Bedeutung. Ihre Hauptsorge ist, wie sie ihre Mieten bezahlen sollen, und die Suche nach einer gesicherten Arbeit. Im südlichen Grenzgebiet von Texas beträgt die Arbeitslosigkeit ungefähr 25 %. Viele Leute fürchten, dass ihnen die Flüchtlinge die Arbeitsplätze wegnehmen.« Tatsächlich herrschen im Süden von Texas Zustände der Ausbeutung, polizeilicher Einschüchterung und Brutalität, die nach Auffassung eines salvadorianischen Flüchtlings, der als Sozialhelfer in einem Heim für obdachlose Einwanderer an der texanisch-mexikanischen Grenze arbeitet, nicht mehr weit von jenen in den Herkunftsländern der Flüchtlinge entfernt sind: »Das Grenzgebiet ist militarisiert. Flüchtlinge werden von Beamten aufs Schwerste misshandelt. Der Süden von Texas ist zur Dritten Welt in den USA geworden. Die Leute leben oft nur noch

von der Sozialhilfe und Essensmarken, und das Rio Grande Tal gleicht mit seinen Internierungslagern und den allgegenwärtigen INS-Kontrollen einem riesigen Konzentrationslager.« Wegen der hohen Zahl von rechtlosen und unorganisierten Schwarzarbeitern liegen die Mindestlöhne bei einem Viertel jener im Norden der USA. Dies hat mehrere Unternehmer dazu bewogen, Betriebe nach Texas zu verlagern. Den behördlichen Übergriffen und Menschenrechtsverletzungen sucht die Sanctuary-Bewegung mit der Entsendung von Beobachtergruppen ins Grenzgebiet zu begegnen. Janis Heine vom AFSC spricht für solche Einsätze mit Vorliebe konservativere Kirchgemeinden an, die vor dem Schritt in den »zivilen Ungehorsam« noch zurückscheuen. Die Entsendung dieser *Border Witnesses* (Augenzeugen an der Grenze) erfüllt einen doppelten Zweck: Mit ihrer Anwesenheit im Grenzgebiet können die oft sehr honorigen Zeugen ab und zu behördlichen Übereifer verhindern, und sie selbst werden durch den Kontakt mit dem Flüchtlingselend motiviert, was wiederum dem »Kampf um die Herzen und Seelen«, den Leute wie Janis Heine in die hinterste Kleinstadt von Oklahoma zu tragen suchen, nützt.

Auf diese rege Aktivität reagieren die Behörden mit immer rüdereren Einschüchterungsmethoden nicht nur gegen die Flüchtlinge, sondern auch gegen ihre Helfer. Dies bekamen die Sanctuary-Leute in Austin/Texas zu spüren, als sie mit einer aufwendigen Kampagne den Stadtrat dazu bringen wollten, Austin zur Asyl-Stadt zu erklären. Nachdem es ihnen mit Unterstützung von 95 Pfarrern gelungen war, den Bürgermeister und die Mehrheit der Stadträte für eine entsprechende Resolution zu gewinnen, drohte der Distriktchef des INS, Richard Casilla, gegenüber der Presse, er werde »eine Ladung (von Zentralamerikanern) bringen und sie vor der Tür des Stadtrates auskippen. Dann werden wir sehen, wie groß das Herz der Stadt wirklich ist«. Und die Sanctuary-Leute bezeichnete er als »Kriminelle, die es einzufangen und gerichtlich zu verfolgen gilt. Das sind Verbrecher, die auf den Straßen herumspazieren«. Ein anderer INS-Beamter fragte die Stadträte schriftlich an, ob er die »Tausenden von illegalen Fremden aus Guatemala und El Salvador, die unsere Behörde im ganzen Land verhaftet«, im Falle einer Annahme der Resolution zum Rathaus von Austin schicken solle, »damit sie die von den Steuerzahlern berappten Vergünstigungen holen können, die Sie Ihnen so großzügig

angeboten haben«. Die demagogischen Drohungen des INS wurden sofort von fremdenfeindlichen und rassistischen Gruppierungen aufgegriffen, die eine Telefonkampagne »besorgter Bürger« starteten, mit dem Ziel, den Stadtrat umzustimmen. Sie hatten schließlich Erfolg. Sichtlich zermürbt verzichtete Bürgermeister Cooksey, der bis zuletzt die Sanctuary-Resolution verteidigt hatte, darüber abstimmen zu lassen, da eine solche Entscheidung zu einer Spaltung der Bürger der Stadt und zu rassistischen Ausbrüchen zu führen drohe. Das Beispiel von Austin zeigt, welche Rolle in den USA das Lobbying, die »Bearbeitung« von Politikern spielt. Leider beschränkt sich die Einflussnahme nicht auf Argumente. Gerade in letzter Zeit ist es immer wieder vorgekommen, dass demokratischen Kongressabgeordneten, die etwa gegen die Contra-Hilfe stimmen wollten, von ihren *contributors*, den privaten Geldgebern, ohne die eine Wahlkampagne undenkbar ist, mit Finanzentzug gedroht wurde.

Das bekannteste Beispiel für den wachsenden Druck der Reagan-Administration bildet sicher der Prozess gegen elf führende Sanctuary-Mitglieder, denen *conspiracy*, gemeinsam verabredete Straftaten, vorgeworfen wurden, weil sie illegale Flüchtlinge eingeschleust oder beherbergt hätten. Acht der Angeklagten, darunter Schwester Darleen Nicgorski und Pastor John Fife aus Tucson, sowie der mexikanische Priester Quinones wurden für schuldig befunden. Der Richter verzichtete auf eine Strafuweisung und verhängte stattdessen eine drei- bis fünfjährige Bewährungsfrist mit monatlicher Meldepflicht. Nach diesem System droht den acht Sanctuary-Mitgliedern bei »Rückfälligkeit« die jeweilige Höchststrafe. Bei Schwester Darleen sind dies 35 Jahre Gefängnis. Im Prozess hatte der Richter den Angeklagten jede Erwähnung ihrer religiösen, moralischen und politischen Motive, ja selbst die rechtliche Berufung auf die internationalen Flüchtlingskonventionen und Abkommen sowie auf das US-Asylgesetz verboten. Das Wort »Flüchtling« durften sie nicht verwenden. Der Schauprozess mit dem Ziel, potentielle Sanctuary-Helfer einzuschüchtern und der Bewegung den Todesstoß zu versetzen, verfehlte sein Ziel aus zwei Gründen: Erstens waren die Anklagen aufgrund von Denunziationen infiltrierter Geheimagenten erfolgt, und zweitens entsprach keiner der Angeklagten dem Bild, das sich der Durchschnittsamerikaner von Schwerverbrechern macht. Don McClane, ehemaliger Wirtschaftsanwalt und Sanctuary-Mitglied, sagte dazu: »Das ameri-

kanische Volk schätzt es nicht, wenn Agenten der Regierung an Gottesdiensten und Bibelkreisen teilnehmen und dergleichen tun, Gläubige zu sein, während sie in Wahrheit laufende Tonbandgeräte auf sich tragen. Als dies herauskam, haben viele, oft sehr konservative Leute ihre Meinung zugunsten der Sanctuary-Bewegung geändert und gesagt: Moment mal, irgend-etwas läuft nicht rund in unserem Land, wenn eben jene bürgerlichen Freiheiten, von denen wir behaupten, sie würden anderswo, z. B. in Russland, verletzt, plötzlich bei uns mit Füßen getreten werden.«

Doch der »Kampf um die Herzen und Seelen« der Amerikaner ist noch längst nicht entschieden. Besonders deutlich machte dies der lutheranische Bischof von Berkeley, Gustav Shultz, in einer Rede am letzten Tag des Sanctuary-Treffens vor über tausend Menschen in der katholischen St. Aloysius Church: »Eine der Aktivitäten, mit denen versucht wird zu bekämpfen, was wir tun, geschieht hier, in dieser Stadt: Man nennt es *perception management* (Wahrnehmungslenkung). Sie verwenden wirklich diese Bezeichnung. Es ist der Versuch, die Art, wie die Leute in diesem Land die Sanctuary-Bewegung wahrnehmen, zu lenken. Wir haben solche Operationen des *perception management* aus anderen Anlässen und zu anderen Zeiten schon erlebt. *Perception management* war am Werk, als man das Volk dazu bringen wollte, todbringende Raketen als »Friedenswahrer« zu betrachten. *Perception management* war am Werk, als wir erlebten, wie Mörder und Drogenhändler als »Freiheitskämpfer« bezeichnet wurden, und jetzt erleben wir *perception management*, wenn von anderen versucht wird, zu definieren, was »Sanctuary« ist, und da stehen wir mitten in einem Kampf. Anfang 1985 machte Ronald Reagan die Bemerkung, es dürfe kein Sanctuary für Terrorismus geben. Und als Präsident Reagan über die Contra-Hilfe sprach – er stand da, drei Rebellenführer zu seiner Seite –, da sagte er, dass eine Niederlage der Contra ein bevorzugtes »Sanctuary« für Terroristen schaffen werde, nur zwei Tage Autofahrt von Harlingen/Texas entfernt. Eine der ersten Verhaftungen von Sanctuary-Mitarbeitern erfolgte in Harlingen/Texas.« Der Zorn und die Besorgnis des Bischofs angesichts solcher gezielter Begriffsvermischungen ist keineswegs unbegründet. Aus einem soeben erschienen Buch über den Terrorismus zitierte der Bischof folgende Passage: »Die Sanctuary-Bewegung infiltriert illegale

Ausländer in die Vereinigten Staaten und trägt zu Problemen für die innere Sicherheit bei. Ähnliche Einwanderungswellen in Europa haben terroristische und extremistische Bewegungen gefördert. Es ist nicht ausgeschlossen, dass Sanctuary sich in eine Unterstützungsbewegung für zentralamerikanische Terroristen, die versuchen, innerhalb der USA zu operieren, verwandelt oder spaltet, oder gar selbst zu einer gewalttätigen Bewegung wird.« Der vom Bischof zitierte Bericht entstammt der Küche eines der zahlreichen neo-rechten *Think tanks* im näheren und weiteren Umfeld der Reagan-Administration.

Der Hinweis auf eine mögliche Spaltung der Sanctuary-Bewegung geschieht nicht ohne Absicht. In letzter Zeit haben sich Versuche gehäuft, einen »unpolitischen« Flügel der Sanctuary-Bewegung, der die Flüchtlingshilfe als rein karitative und individuell ausgeübte Nächstenliebe verstanden wissen will, gegen den »politischen« Flügel auszuspielen, der die Sanctuary-Bewegung als Teil eines Widerstandes gegen ein System versteht, das innerhalb und außerhalb der USA Unterdrückung und Elend schafft. Diese Frage bildete einen zentralen Punkt der Diskussion am Treffen in Washington. Entscheidend war dabei sicher die starke Präsenz von Vertretern der latein- und zentralamerikanischen Befreiungstheologie. Durch sie, aber auch durch die zahlreichen nordamerikanischen Sanctuary-Leute, die sich nach Nicaragua, El Salvador und Guatemala begeben haben und dort persönliche Freunde und politisches Bewusstsein gefunden haben, ist Sanctuary zu einer außerordentlichen »Bewegung der Begegnung« zwischen Nord und Süd geworden. Die USA sind vom Bazillus der Befreiungstheologie angesteckt. Dies wurde schon anlässlich des Eröffnungsbanquets des Sanctuary-Kongresses klar, als der Jesuitenpater Jon Sobrino, Mitstreiter des ermordeten salvadorianischen Erzbischofs Romero, Leiter des pastoralen Zentrums der zentralamerikanischen Universität in San Salvador und prominenter Vertreter der Befreiungstheologie, sprach: »Die Nordamerikaner müssen sich die Frage stellen: Was können wir tun, um Leben zu retten in Zentralamerika. In den Flüchtlingen seht Ihr die Opfer. Ihr müsst das System bekämpfen, das Opfer erzeugt. Das mag schockierend klingen, aber auch Jesus war ein Kämpfer. Deshalb wurde er umgebracht.« Richtig verstandenes Sanctuary sei eine Form der »Reparationsleistung durch US-Bürger für die Sünden der Regierung.« »Tut das Gegenteil von dem, was Eure Regierung tut:

Sagt die Wahrheit und entlarvt die Lügen.« Das klinge nach Politik, meinte Sobrino verschmitzt: »Was wir brauchen, ist politische Liebe. Und ich will nicht verbergen, was das heißt. Wenn wir uns zu politischer Liebe entschließen, werden wir gekreuzigt.« Nicht weniger deutlich sprach die Franziskanerin Schwester Darleen Nicgorski: Es genüge nicht, sich mit dem bisher Geleisteten zufrieden zu geben: »Wir Amerikaner haben einen Hang zum Schnellimbiss, wir möchten gerne zum nächsten liberalen Modethema übergehen. Aber wir können es nicht. Die Zentralamerikaner erinnern uns täglich daran, und wir sehen es immer klarer, dass richtig und gerecht handeln heißt, Nein zu sagen zur Politik dieser Administration in Zentralamerika.« Die große Mehrheit der Sanctuary-Kongressteilnehmer scheint die Botschaft verstanden zu haben.

Sanctuary ist drauf und dran, eine Bewegung der Begegnung nicht nur zwischen Nord- und Südamerika, sondern auch innerhalb der USA zu werden. Dies zeigte allein schon die starke Präsenz verschiedenster Gruppen und Organisationen am Treffen, darunter die *Whitnesses for peace* (Zeugen für den Frieden), die ununterbrochen Gruppen nordamerikanischer Bürger nach Nicaragua entsenden, die sich über die Auswirkungen des Contra-Terrors informieren; die *Accompaniments*-Bewegung, welche vom Militär vertriebenen salvadorianischen Bauern Begleitschutz nordamerikanischer Geistlicher vermittelt, wenn sie in ihre Dörfer zurückzukehren suchen; die Bewegung *Pledge of resistance* (Widerstandsgelöbnis): Ihr haben sich bisher über 80.000 Amerikaner angeschlossen, die sich schriftlich verpflichteten, mit Akten des zivilen Ungehorsams (Steuerstreik u. a. m.) gegen eine verstärkte US-Intervention in Zentralamerika Widerstand zu leisten. Wesentlich ist die Aktivität der *Pledge-of-Resistance*-Leute auf die Weigerung der Gouverneure von sieben Staaten zurückzuführen, Einheiten der Nationalgarde zu »Übungszwecken«, wie das Pentagon es ausdrückte, nach Honduras zu senden. Der Gouverneur von Arizona, Bruce Balitt, begründete sein Veto so: »Militärische Manöver sind oft Instrument der Diplomatie, um einen Gegner einzuschüchtern oder Solidarität mit einem Freund auszudrücken. [...] Ich glaube, die Nationalgardisten würden einer gefährlichen und falschen Politik dienen.« Tatsächlich werden 90 % der gegen Nicaragua gerichteten militärischen Präsenz der USA in Honduras von der Nationalgarde gestellt. Durch die Verwendung der Nationalgar-

de und des Begriffs »Übung« umgeht Reagan die Pflicht, die bei einem Einsatz der regulären US-Streitkräfte im Ausland erforderliche Zustimmung des Parlaments einzuholen. Mit dabei am Sanctuary-Treffen waren auch die *Veterans for Peace*, ein Verband von dreizehn Veteranenorganisationen, deren an die 30.000 Mitglieder zumeist Veteranen des Vietnamkrieges sind. Vier *Vets* führen derzeit auf den Stufen des Capitols in Washington einen Hungerstreik gegen die US-Aggression gegen Nicaragua durch.

Von geradezu symbolischer Bedeutung war die Rede des schwarzen Bürgermeisters von Berkeley, Eugene »Gus« Newport, der über die Dringlichkeit eines Zusammenschlusses zwischen der in der schwarzen Bevölkerung der USA stark verankerten Südafrika-Boykottkampagne, der Sanctuary-Bewegung und dem noch schwachen Widerstand gegen die Zentralamerikapolitik der US-Regierung sprach. Diese Rede war umso bedeutender, als die schwarze Beteiligung an der Sanctuary-Bewegung bisher gering ist. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Sanctuary-Bewegung von Anfang an eine Schöpfung der Kirchgemeinden einer weißen Mittelklasse war. Vielen Schwarzen erscheint zu Recht das plötzliche »Mitleid« der Weißen für das Elend in Zentralamerika angesichts deren Gleichgültigkeit gegenüber der Lage der Schwarzen im eigenen Land suspekt. Hier liegt eine der größten Herausforderungen für die Sanctuary-Bewegung. Am deutlichsten hat dies wohl Renny Golden von der *Chicago Religious Task Force* in einer ergreifenden Rede vor über tausend Sanctuary-Delegierten formuliert, die ihr minutenlange Ovationen einbrachte: »Oscar Romero hat gesagt: ›Manchmal ist es eine Sünde, wenn wir uns nicht organisieren.‹ Mir scheint, dass wir das Bedürfnis, uns besser zu organisieren, beinahe als antireligiösen Akt empfunden haben. Ich glaube, wir müssen diese Angst überwinden und lernen, uns zu organisieren, was fast der Frage gleichkommt: Wie werden wir ein Volk? [...] Wie werden wir uns mit der schwarzen Community vereinen können, deren Säuglingssterblichkeit in Detroit so hoch ist wie die in El Salvador; oder mit der lateinamerikanischen Community, die von einem Präsidenten attackiert wird, der sich vor ›braunen Horden‹ fürchtet, oder mit den bedürftigen Weißen? Sanctuary kann es sich nicht leisten, sich in die als ›religiös‹ bezeichnete Kammer zurückzuziehen, während der Rest des Hauses in Flammen steht.«

Schweden: »Übertrieben und unglaublich«

1990*

Der Hafen von Ystad im Süden Schwedens: Einige Dutzend Flüchtlinge, darunter Kurden, Libanesen und Iraner, die mit dem Fährschiff von Polen gekommen sind, warten seit Stunden auf die Einreiseerlaubnis nach Schweden zwecks Einreichung eines Asylgesuchs. Endlich fordert sie ein Polizeibeamter auf, einen Bus zu besteigen: »Wir bringen euch in ein Aufnahmelager in Nord-Schweden«, erklärt er den Flüchtlingen, die sich freuen, endlich den Transitraum des Hafens verlassen zu können. Nach einer Stadtrundfahrt durch Ystad hält der Bus an: »Alles aussteigen. Wir sind angekommen!« Die völlig überrumpelten Flüchtlinge befinden sich im Bauch eines Fährschiffs, das gerade den Anker lichtet für die Reise nach ... Polen!

Solche Szenen gehören zum Alltag, seit die sozialdemokratische Regierung im letzten Dezember Sondermaßnahmen erlassen hat, um den Strom von »falschen« Flüchtlingen einzudämmen, deren Anwesenheit angeblich den Weiterbestand der sozialstaatlichen Einrichtungen des Landes bedroht. Dabei ist es in Wirklichkeit die Regierung selbst, die sich anschickt, im Rahmen eines rabiaten Sparprogramms einen bedeutenden Teil jener sozialen Errungenschaften abzuschaffen, die Schweden weltweit berühmt gemacht haben. Wie wirkt sich das neue Aufnahmeverfahren aus?

Die Anerkennungsquote für Flüchtlinge, die vor kurzem noch 75 % betrug, ist schlagartig gesunken. Der Einwanderungsministerin zufolge werden drei Viertel der Flüchtlinge, die aufgrund der bisher geltenden Kriterien Asyl erhielten, nach den neuen Bestimmungen abgewiesen. Diese werden im Übrigen rückwirkend auf alle Asylsuchenden angewandt, die nach Juni 1989 angekommen sind. Außerdem wurden Pauschablehnungsgründe eingeführt: Ein gefälschtes Visum dient ebenso wie ein echter türkischer Pass als Vorwand für die Ablehnung eines Asylgesuchs ohne weitere Prüfung. Dadurch wurde es möglich, Asylgesuche von Kurden im summarischen Verfahren als »übertrieben und unglaublich« abzulehnen, obwohl schwedische Ärzte an

* Erschienen im CEDRI-Bulletin Nr. 31, Mai 1990.

ihnen Folterspuren festgestellt hatten; dies zu einem Zeitpunkt, wo die Repression gegen die kurdische Bevölkerung in der Türkei einen neuen Höhepunkt erreicht hat. Der schwedischen Vereinigung *Kurdernas Vänner* (Freunde der Kurden) zufolge wurde seit einem Jahr keinem einzigen Kurden mehr Asyl gewährt.

Gleichzeitig haben die schwedischen Behörden eine Reihe von teilweise rechtswidrigen Maßnahmen eingeführt, deren einziger Zweck es ist, bereits die Einreise potentieller Asylbewerber nach Schweden zu verhindern. So wachen schwedische Polizeibeamte in den wichtigsten europäischen Flughäfen, d. h. auf fremdem Staatsgebiet, darüber, dass keine unerwünschten Ausländer Flugzeuge nach Schweden besteigen, und in Polen sitzen mehrere hundert Flüchtlinge, denen die Einreise nach Schweden verweigert wird, hoffnungslos fest.

Die neue Asylpraxis der schwedischen Regierung ist umso skandalöser, als ihr keine öffentliche Debatte vorangegangen ist. In der Tat hat in diesem Land mit ständigem Mangel an Arbeitskräften bisher niemand die Aufnahme von Ausländern als nationales Problem angesehen. So kann das Vorgehen der Regierung denn auch nicht als Konzession an eine fremdenfeindliche Stimmung gedeutet werden, die hier kaum existiert. In Wahrheit ist die neue schwedische Einwanderungspolitik nur ein Aspekt jener fieberhaften Bestrebungen der Regierung, das Land im Schnellzugstempo mit der Europäischen Gemeinschaft zu »harmonisieren«.

Diese Politik kann in zwei Sätzen zusammengefasst werden: Die Grenzen dicht machen gegenüber der Einwanderung aus der Dritten Welt. Den Bedarf an Arbeitskräften decken durch die gezielte Förderung der Einwanderung aus Osteuropa. In diesem Sinne führt Schweden zur Zeit einen eigentlichen Abwerbefeldzug für Arbeitskräfte in den baltischen Sowjetrepubliken durch, die als ethnisch und kulturell nahe stehend angesehen werden, und vor kurzem konnte die Einwanderungsministerin, ohne mit der Wimper zu zucken, erklären, das Land rüste sich für den Empfang eines außerordentlichen Flüchtlingsstroms ... aus Litauen!

Schweden: *Vi vil ha det roligt* – Wir wollen es lustig haben

1991*

Nach sechzig Jahren fast ununterbrochener Alleinherrschaft müssen Schwedens bislang regierende Sozialdemokraten (SAP) nun die Oppositionsbänke drücken. Die Ursache für diese von manchen als das »Ende des demokratischen Sozialismus« bewertete Niederlage dürfte wohl bei der sozialdemokratischen Nomenklatura selber zu suchen sein: Seit Beginn der achtziger Jahre hatte die Partei, im Bestreben bei den Wechselwählern der Mitte Stimmen zu machen, damit begonnen, ihre heiligsten Grundsätze über Bord zu kippen. Die neue Strategie der Sozis bestand im Wesentlichen darin, den Bürgerlichen die Wünsche von den Lippen abzulesen und sie in die Tat umzusetzen, noch bevor sie sich im vornehm süffisanten Mündchen des Carl Bildt, Führer der größten bürgerlichen Formation, zu Worten bilden konnten. Dies gelang manchmal, aber nicht immer. So hatte die SAP noch vor den letzten Wahlen 1988 den Widerstand gegen den EG-Anschluss auf ihre Fahnen geschrieben (Argument: Die EG bedroht das schwedische Wohlfahrtssystem, jawoll!), während Bildt sich schon damals als Europäer präsentierte. Was half es, dass Staatsminister Ingvar Carlsson nur wenige Monate danach seinerseits für den EG-Anschluss plädierte (Argument: Europa braucht das schwedische Wohlfahrtssystem, jawoll!)? Es war zu spät: Die hauptsächlich im Großunternehmertum beheimateten EG-Befürworter setzten auf Bildt, und die Stammwählerschaft der SAP fühlte sich – mit Recht und nicht zum ersten Mal – betrogen.

Die jetzige Wahlniederlage ist also nur das Ergebnis seit Jahren andauernder Selbstentmannung der SAP. Dazu gesellte sich noch der Überdruß des Volkes an sechzigjähriger Bevormundung durch eine Partei, deren wichtigstes Schlagwort schon in den Dreißigerjahren bezeichnenderweise nicht »Kämpfe mit uns für den Fortschritt« lautete, sondern kurz: »Akzeptiere den Fortschritt!« Und die Schweden akzeptierten, dass der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat tatsächlich vernünftig und fort-

* Erschienen im Ulenspiegel Nr. 158, 5. 10. 1991.

schrittlich sei, sie akzeptierten, dass es wohl besser sei, die Ausgestaltung dieses Systems dem mit der Partei eng verfilzten wohlmeinenden und kundigen Staatsapparat zu überlassen, als mit inkompetent-unbotmäßigem Geplapper das stille Wirken der Behörden für das Gute und Gemeinnützige zu behindern. Sie akzeptierten und ließen sich von diesem Staat brav wickeln, füttern und einschläfern, wie die Kinder in einer gut geführten modernen Kindertagesstätte.

Friedrich Dürrenmatt hat die Schweiz einmal als ein freiwilliges Gefängnis bezeichnet, dessen Insassen Wärter und Gefangene zugleich sind. Schweden wäre eher mit einem lebenslänglichen Kindergarten zu vergleichen, dessen Bewohner ewige Kleinkinder und Kindergärtnerinnen zugleich sind. Doch nun beginnen die Kleinkinder aufzuwachen. Denn erstens bläst ein unangenehm kühles neoliberales Lüftchen, und zweitens wird es mit der Zeit selbst im schönsten Kindergarten langweilig.

Wahlverlierer sind die Sozialdemokraten. Die »Partei der Linken« (*Vänster Partiet*, VP: vormals Kommunistische Partei) konnte sich mit knapper Not im Reichstag halten, die grüne *Miljö*-Partei, die bei den letzten Wahlen mit gleich 20 Abgeordneten ins Parlament eingezogen war, schaffte nicht einmal mehr die 4-Prozent-Hürde. Wer aber sind die Gewinner? Bestimmt nicht der traditionell brüchige Block der etablierten bürgerlichen Parteien. Nur Bildts Moderate (M) machten leichte Stimmengewinne, während die bäuerliche Center-Partei (C) und die Liberalen (FP) massive Stimmenverluste erlitten. Die eigentlichen Gewinner der Wahl sind zwei Parteien, die im Gegensatz zu den anderen noch nie die Gelegenheit hatten, ihre Unglaubwürdigkeit und/oder Unfähigkeit im Reichstag unter Beweis zu stellen und die deswegen zu Sammelbecken der Unzufriedenen und Enttäuschten wurden.

Da ist einmal die KDS (Christlich-demokratische Sammlungspartei). Hervorgegangen ist die Partei aus der in Schweden verbreiteten freikirchlichen Bewegung. Jahrelang hatte Parteiboss Alf Svenson vergeblich versucht, das fromme Schweden im Kampf gegen Abtreibung und sonstige sozialistische Unmoral um sich zu scharen. Jahrelang eilte er in den hintersten Dörfern des Reiches von Gebetshaus zu Missionskirche, wo er seine Wahlveranstaltungen mit frommen Sang und eigenhändiger und -füßiger Harmoniumbegleitung zu eröffnen pflegte. Wohl keine dieser in Schweden noch häufig anzutreffenden Psalm-

pumpen ist seinem weichen Tastengriff und seinem beherzten Pedaltreten entgangen. Doch dies scheint die meisten Schweden nur davon überzeugt zu haben, dass der nette Alf sich lieber weiterhin dem frommen Gesange widmen solle als der Politik. Doch dann wurde Alf göttliche Erleuchtung zuteil. Er veränderte sein Image: Weg war das geliebte Harmonium, weg die ständigen Bibelzitate bei politischen Versammlungen, weg die Beschwörungen der ehelichen Treue und des ungeborenen Lebens. Stattdessen warb ein modern frisierter und mit neuem Brillengestell hochgerüsteter hilfsbereiter »Nachbar von nebenan« für Moral und Anstand in der Politik, für Mitmenschlichkeit und Solidarität – auch und besonders mit den Flüchtlingen – und hatte prompt Erfolg, nicht zuletzt bei sozialdemokratischen Wählern, die solche Töne bei der Regierungspartei bitter vermissten. Das ist nicht so verwunderlich wie es klingt. Historisch ist die Sozialdemokratie in Schweden aus den starken freikirchlichen und temperenzlerischen Volksbewegungen des 19. Jahrhunderts hervorgegangen.

Während die gesitteten Unzufriedenen sich also der KDS zuwandten, begeisterten sich die Unsittlichen für *Ny Demokrati*. Diese Partei wurde weniger als ein Jahr vor den Wahlen von einem zum Kleinunternehmer heruntergekommenen ehemaligen Electrolux-Manager und Grafen mit dem treffenden Namen Waktmeister und seinem Saufkumpanen Bert Karlsson gegründet. Berts freiem Unternehmergeist verdankt Schweden den Familienvergnügungspark *Sommarland*, eine Art Drittklass-Disneyland, wo man sich für entsprechendes Eintrittsgeld angeblich fürchterlich vergnügen kann, sowie die größte Vertriebskette für seichteste U-Musik. Kurz, Bert ist ein lustiger volkstümlicher Kerl. Ausschauen tut er wie eine misslungene Kreuzung zwischen Frosch und Meerschweinchen, und wenn er sein grobschlächtiges Maul auftut, muss man unwillkürlich an offene Hämorrhoiden denken. Nach jedem zweiten Satz streckt er seine Zunge weit heraus und leckt sich schmatzend und selbstzufrieden lächelnd die Lippen. »Ian und Bert«, wie sie sich der Volkstümlichkeit zuliebe gerne nennen, stürzten sich als komödiantisches Dick-und-Doof-Paar in den bis dahin ebenso langweiligen wie gesitteten Wahlkampf. Während Ian mit Reiter-sakko und Gerte den freundlich-strengen, vertrottelten Rittmeister markierte, spielte Bert überzeugend den Mann aus dem Volk, der auszog, um mit Bauernschläue und gesundem Men-

schenverstand die Sozi-Bürokratur und ihre Steuervögte, die einem die sauer verdienten Kronen aus der Tasche ziehen, aus dem Sattel zu heben. Hauptparole von Ian und Bert: *Vi vil ha det roligt* – Wir wollen es lustig haben! Lustiger soll es in Schweden durch gutes und billiges Essen, frei strömenden Alkohol, schnelle Autobahnen, Privatisierung der Gemeindeverwaltung, durch den Import von lieben Ausländern (meinetwegen auch Flüchtlingen), die exotische Speisen, Tänze und Leben (zu Deutsch: billige Arbeitskraft) in die Bude bringen, sowie den Export der bösen Ausländer (Verkehrssünder, AIDS-Infizierte und andere Terroristen). Rassisten und Faschisten? Wohl möglich, sollte sich dies bezahlt machen. Doch zur Zeit kommt Rassismus à la Le Pen, Schönhuber oder Haider in Schweden noch schlecht an. Darum beschränken sich Ian und Bert vorläufig darauf, laut und frech alles zu sagen, was das Volk gerne hört. Und mag dies auch noch so widersprüchlich und ungereimt sein – irgendwo kommt alles an.

Überführen empörte etablierte Politiker den kleinen Bert der Lüge und Demagogie, so zwinkert der nur mit seinen Schweinsäugchen, leckt sich die Lippen und schiebt sich eine frische Prise Tabak unter die Oberlippe. Geschehen während des Fernsehauftritts der Parteichefs kurz nach Bekanntgabe der Wahlresultate. Angewidert und zugleich gebannt starrte ein steif in seinem Sessel sitzender Carl Bildt auf die lustvoll schleckende Zunge des frechen Bert, der, den rechten Arm liebevoll um seinen gräflichen Kumpanen gelegt, sich auf einem bequemen Kanapee räkelte. Bildt dachte wohl daran, dass diese Zunge zum Zünglein an der Waage geworden ist, ohne deren Hilfe er nicht wird regieren können. Denn selbst die von ihm anvisierte bürgerliche Vierparteienregierung (unter Einschluss der KDS) verfügt im Reichstag nicht über die absolute Mehrheit von 175 Sitzen, und die vier Parteien sind sich darüber hinaus in wesentlichen Fragen uneins. Die Zentrumspartei steht in vielen Fragen der SAP viel näher als den Moderaten, das liberale Wählervolk würde seiner Parteiführung selbst ein taktisches Zusammengehen mit der unappetitlichen *Ny Demokrati* sehr übelnehmen, und wesentliche Programmpunkte der KDS stehen auf Kollisionskurs zu Bildts gefühlslosem Neoliberalismus. Daran könnte eine Regierung Bildt leicht scheitern. Schon prophezeit ein kämpferischer Ingvar Carlsson ein Regiereschao und baldige vorgezogene Neuwahlen mit einem

machtvollen Comeback der SAP. Ausgeschlossen ist eine solche Wendung nicht. Ob sich aber dadurch viel für Schwedens Zukunft ändern würde, darf bezweifelt werden. Zu viel vom »Schwedischen Modell« haben die Sozis im opportunistischen Bestreben, den Anschluss an die werdende Großmacht Europa nicht zu verpassen, aufgegeben. In den schwedischen Gymnasien wird im Hinblick auf diese Entwicklung bereits eifrig die Sprache der Zukunft gebüffelt: Deutsch.

Schweden: Von Bauern und Pferdehändlern

1993*

Noch im ersten Viertel des zwanzigsten Jahrhunderts war Schweden wohl eines der ärmsten Länder Europas, dünn besiedelt von geizigen protestantischen Kleinbauern und am Hungertuch nagenden Holzarbeitern. Seit der zweiten Hälfte gehört es zu den modernsten Wohlstandsgesellschaften der Welt. Diese rasante Verwandlung verlief zu rasch für die Köpfe der Schweden. Man lebt in einer uniformierten Industriegesellschaft und gibt sich hektisch amerikanisch, doch im tiefsten Inneren ist man bedächtiger Bauer geblieben. Die Schweden lieben den Kuhhandel und misstrauen den Pferdehändlern. Das zeigt sich, wenn du als urbaner Europäer einem Schweden etwas andrehen willst. Dein nordischer Gesprächspartner wird dir erstmal freundlich-geduldig, aber still wie ein Grab zuhören. Hast du deinen Redeschwall beendet, wird er weiter schweigen. Danach wird er dir mit einem endlos gedehnten, kehligen und schläfrigen *Jaaaaah* ... antworten. Doch freu dich nicht zu früh über deinen Verhandlungserfolg. Dieses Ja ist reine Höflichkeitsbezeugung und Denkpause. Dein schwedischer Gesprächspartner blickt dich an, als schaute er einem Pferd aufs Gebiss, und eh du dich versiehst, mündet das gedehnte Ja-Wort in ein betontes *Nej*. Auch dieses Nein ist mitfühlend-höflich. »Nein sagen« und »ablehnen« heißt auf schwedisch *tacka nej*, »nein danken«.

Nein Danke zur EG sagen laut der neuesten Meinungsumfrage über 40 % der Schweden. Knapp 35 % befürworten den Beitritt, der Rest denkt noch nach. Noch im Dezember hatten fast 50 % der Befragten sich für die EG-Mitgliedschaft ausgesprochen und nur 20 % waren dagegen.

Der plötzliche Meinungsumschwung hat beim politischen und ökonomischen schwedischen Establishment, das sich, von den Sozialdemokraten und den Gewerkschaften bis zur bürgerlichen Regierung und der Arbeitgeberschaft, unisono für den Anschluss ohne Verzug und um jeden Preis ausspricht, Rätseln und Panik ausgelöst. Noch vor kurzem hatte Staatsminister Bildt sich durch arrogant schulmeisterliche Rüffel an die

* Erschienen im Ulenspiegel Nr. 253, 16. 11. 1993.

Adresse der Schweiz und Norwegens hervorgetan, deren umständliche demokratische Prozeduren er als Sabotage seiner Anschlussbestrebungen auffasst. Und im Eilzugstempo betreibt er die EG-Anpassung des Landes, als hätte die für 1994 angeordnete Volksbefragung schon stattgefunden. Nun beschuldigt er die hauseigenen Sozis, die es doch so gut gemeint hatten, an allem schuld zu sein. Damit liegt der streberische ewige Gymnasiast aber daneben.

Der Meinungsumschwung lässt sich durchaus erklären: Seit zwei Jahren ist das Volk einem propagandistischen Trommelfeuer für den Beitritt ausgesetzt. Kein Argument war dem recht einmaligen Monopol der veröffentlichten Meinung zu dumm: Undifferenziert wurde Schwedens erfolgreiche und friedliche Neutralitätspolitik zum »überlebten Neutralitätstabu« heruntergemacht und für den Fall eines Nicht-Beitritts der Rückfall des Landes in die Eiszeit prophezeit. In den Fernsehnachrichten wurden eher an touristische Werbesendungen gemahnende »Reportagen« über das EG-Erfogsland Spanien gezeigt: blauer Himmel und strahlende Sonne, Zoom auf leicht bekleidete dunkelhaarige Schönheiten am Palmenstrand, Straßencafés mit Aperitif schlürfenden spanischen Macho-Typen vor futuristischen Wolkenkratzern aus Stahl und Glas. Kurz, lauter Dinge, von denen karge, nordische Protestanten in langen, kalten Winternächten träumen. All diese Herrlichkeiten verdanke Spanien dem EG-Beitritt, lautete der Kommentar, und all dies ist auch euch versprochen, wenn wir erstmal in der Gemeinschaft sind, so die unterschwellige Botschaft. Stockholmer Restaurants setzten unter dem Titel *EG-Menu* an einem Tag pro Woche ausnahmsweise Essbares vor, zu »Europapreisen«, das heißt, etwas weniger übersetzt als üblich. Die Schweden ließen sich erstmal Euro-Spektakel und Gaumenfreuden gefallen und sagten *Jaaaaah ...*

Doch allmählich wurde der Lobpreisungen zu viel, und da erwachten die alten oben beschriebenen Bauerninstinkte: Als die Regierung einen von ihr bestellten umfangreichen Untersuchungsbericht über die Auswirkungen eines EG-Beitritts auf alle Bereiche der Gesellschaft geheim stempelte (nicht einmal Reichstagsmitglieder erhielten Einblick), wurde der Ruf nach objektiver Information immer lauter. Plötzlich wurden in Stadt und Land Lesezirkel, Kurse und Vorträge zum Thema EG abgehalten. Die urdemokratische Tradition der schwedischen

»Volksbewegungen«, sich selbst das Wissen und die Bildung zu verschaffen, die einem von den Herren in Stockholm vorenthalten wird, schien zu neuem Leben zu erwachen. Und je tiefer die Leute dem Gaul ins Maul schauten, das heißt sich informierten, desto klarer wurde ihnen, was die EG-Mitgliedschaft ist: ein trojanisches Pferd. Man »dankt nein«. Erleichterter Handel, engere Wirtschaftsbeziehungen und bessere Verkehrsverbindungen mit Europa – dafür sind wohl die meisten Schweden zu haben. Doch immer mehr spricht dafür, dass ihnen die in Maastricht beschlossene politische Union Bauchschmerzen verursacht. Aus den Erfahrungen mit der Stockholmer Bürokratie klug geworden, rechnet man sich aus, wie das erst wird, wenn man zur abgelegenen subpolaren Randregion der Brüsseler Eurokratie wird. Auch der wachsende Widerstand der benachbarten EG-erfahrenen Dänen gegen die politische Union gibt den Schweden zu denken.

Am allerwenigsten erfreut ist man aber von der Vorstellung, in eine gemeinsame Europäische Verteidigungspolitik eingebunden zu werden. Bisher trösteten sowohl Carl Bildt als auch sein Vorgänger Ingvar Carlsson besorgte Mitbürger damit, es sei ja noch nichts bestimmt, man werde dann schon eine Lösung finden, die es Schweden ermögliche, eine Allianzfreiheit auch innerhalb der EG beizubehalten. Mit dieser Hinhaltetaktik wider besseres Wissen dürfte nun auch Schluss sein. Soeben hat der portugiesische Premierminister Cavaco Silva, dessen Land im nächsten Halbjahr den EG-Vorsitz innehat, in einem Interview mit Schwedens größter Tageszeitung *Dagens Nyheter* wissen lassen, dass man die Verpflichtung zu einer gemeinsamen Verteidigungspolitik zu einer Bedingung für die Aufnahme der neutralen EFTA-Staaten in die EG zu machen gedenke. Der voll auf EG-Kurs steuernden Redaktion kamen die freimütigen Äußerungen des Portugiesen so ungelegen, dass sie das Interview kommentarlos in den Wirtschaftsteil verbannten. Den EG-Gegnern dürfte die Meldung weiteren Auftrieb verleihen.

Doch gewonnen ist noch nichts. Marita Ulvskog weiß, womit zu rechnen ist, war sie doch vor dem Regierungswechsel Ingvar Carlssons Informationschefin und Redeschreiberin. Danach wurde sie Chefredakteurin einer sozialdemokratischen Regionalzeitung. Auf diesem Posten begann sie ohne Verzug und aus vollen Rohren gegen die EG-Anschluss hysterie ihrer führenden Genossen zu feuern. In einem Kommentar zum Meinungs-

schwung sagt sie voraus, welche Mittel die EG-Befürworter vor der Volksbefragung 1994* noch einsetzen dürften: »Der Markt wird mit massiver Valutaflucht reagieren, begleitet von Berichten, dass der Widerstand abflacht, dass Unternehmen aus Schweden abziehen, dass bestimmte EG-Gegner ihre Ehefrauen misshandeln oder Steuern hinterziehen und dass Publikumslieb-linge die Seite gewechselt haben.« Das vorläufige *nej tack* einer Mehrheit der Schweden lässt dennoch hoffen. Es zeigt, wie schlecht es um die Glaubwürdigkeit der von links bis rechts vereinten Spitzenpolitiker bestellt ist. Das Volk hört ihnen noch immer recht gutmütig zu, doch das Urteil ist bereits gefällt: »Pferdehändler!«

* Die Volksabstimmung vom 13. 11. 1994 ergab eine deutliche Mehrheit für den EU-Beitritt.

Schweden: Aber bitte recht menschlich ...

1993*

Schwedens neokonservativer Premierminister Carl Bildt hat's eilig. Bereits 1995 soll das Königreich nach seinen Vorstellungen der Europäischen Union beitreten. Soll der ambitionöse Zeitplan eingehalten werden, muss Schweden, so meint »Calle« (Volksmund für Carl Bildt), Kooperationsfähigkeit beweisen, indem es all jene altmodischen Dinge abschafft, die Zweifel am wahren Europäertum der Skandinavier aufkommen lassen könnten: die Neutralität, die restriktive Alkoholpolitik, den öffentlichen Zugang zu allen behördlichen Akten, den fürchterlichen Schnupftabak, den Wohlfahrtsstaat und ... die liberale Einwanderungs- und Asylpolitik.

Obwohl Schweden noch nicht Mitglied der Union ist, hat die Regierung Bildt (mit dem stillschweigenden Einverständnis der Sozis) mit der hierzulande üblichen bürokratischen Effizienz sämtliche asylpolitischen Beschlüsse der EG-Mitgliedstaaten in die Tat umgesetzt, kaum waren sie in London, Edinburgh und Kopenhagen von den EG-Einwanderungsministern in streng vertraulicher Ministerrunde gefasst. Seither sind Begriffe wie »offensichtlich unbegründetes Asylgesuch«, »sicheres Drittland« und »Land, in dem es im Allgemeinen keine schwere Verfolgung gibt« die beliebtesten Worte in schwedischen Beamtenmündern.

Jetzt wird abgeschoben, was das Zeug hält. Während die schwedische Polizei wegen Geldmangels kaum mehr nach Wirtschaftsverbrechern fahndet, jagt sie – dank einem von der Regierung bereitgestellten Sonderbudget zur »Effizienzsteigerung« der Abschiebungspraxis – mit umso größerer Begeisterung abgewiesene Asylbewerber.

Zur Zeit dürften in Schweden ca. 12.000 illegale Asylbewerber leben. Davon werden nach behördlichen Schätzungen an die 8.000 von der schwedischen Asylbewegung versteckt.

Bisher war es für Flüchtlinge, die einen abschlägigen Asylbescheid bekommen hatten, ein Leichtes, in den Untergrund abzutauken. Wenn die Polizei ins Flüchtlingslager kam, um sie abzuholen, waren sie meist längst über alle Berge. Doch nun erhält die Polizei die Ausweisungsverfügungen vor den Betroffenen

* Erschienen im Ulenspiegel Nr. 254, 1. 12. 1993.

und ihren Anwälten, und das Personal in den Flüchtlingszentren ist angewiesen, Fluchtversuche zu verhindern.

Nur so kann man sich den bisher fast reibungslosen Ablauf der wohl größten Abschiebeaktion von Flüchtlingen in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg erklären, deren Ziel die Rückschaffung von 30.000–40.000 Flüchtlingen von Schweden in den Kosovo ist.

Die generalstabsmäßig und in aller Stille geplante Massendeportation läuft seit Anfang Sommer. Bisher wurden über 10.000 Kosovo-Albaner heimgeschickt. Jede Woche kommen 600 weitere hinzu. Ausgeschafft wird per Charterflugzeug via Mazedonien und per Bus via Ungarn. Laut Auskunft der Chefs der »Transportzentrale« der Polizei versucht man verzweifelt, weitere Flugzeuge zu mieten, um die Aktion noch effizienter zu gestalten. Es eilt, denn man rechnet mit baldigem Kriegeausbruch im Kosovo ...

Asylbewegung und Menschenrechtsorganisationen wurden von der Operation, deren Beginn wohlweislich in die sommerliche Urlaubszeit gelegt worden war, völlig überrumpelt. Und die Landesmedien waren allzu sehr damit beschäftigt, den von der Regierung im Juni mit großem Pomp verkündeten Beschluss zu kommentieren, wonach ca. 40.000 bereits im Lande befindlichen Bosniern Asyl gewährt wird (bei gleichzeitiger Einführung der Visumpflicht für Bosnier), als dass sich noch Raum gefunden hätte, um über die gleichzeitige Ausschaffung von ebensovielen Kosovo-Albanern zu berichten.

Erst jetzt, als die Operation nicht mehr länger geheimgehalten werden konnte, hat die Regierung ihre Taktik geändert, und die regierungsnahen Medien (in Schweden gleichbedeutend mit: sämtliche Medien) bringen farbenfrohe Bildreportagen über die »menschenwürdigen« Heimreisen nach Priština, in sauberen Pullman-Bussen und geräumigen Flugzeugen.

Gleichzeitig verschärft sich der Ton gegen all jene, die abgewiesenen Flüchtlingen helfen. Auch ohne konkreten Verdacht bricht die Polizei in Wohnungen von Sympathisanten der Asylbewegung ein und beschlagnahmt »Beweismaterial«, angeblich, um versteckten Asylbewerbern auf die Spur zu kommen.

Fristadsrörelsen, die schwedische »Freiplatz«-Bewegung, soll kriminalisiert werden. Dies war ganz offensichtlich auch das Ziel einer spektakulären Großrazia am letzten Mittwoch in der Nähe von Uppsala. Ein Dutzend Polizisten stürmte des Morgens früh um neun das lutheranische Nonnenkloster von Alsike, als die Schwestern gerade in der Klosterkapelle Gottesdienst

hielten. Im Wohntrakt wurden fröhlich Türen eingetreten und eifrig Handschellen angelegt. Nach einigen Stunden hatte die Polizei an die vierzig im Kloster aufgenommene, abgewiesene Asylbewerber aus dem Kosovo, Syrien, dem Libanon und Bangladesch, darunter viele Frauen und Kinder, in einen bereitstehenden Reisebus verfrachtet und ins Polizeigefängnis gebracht.

Der polizeiliche Ramboakt gegen das Kloster entfachte einen Sturm der Entrüstung. In der Tat hatte die Polizei Wortbruch begangen. Die Nonnen von Alsike hatten nämlich mit Unterstützung des Erzbischofs der Lutheranischen Staatskirche das Kloster zur Freistatt für Flüchtlinge erklärt, und von den Behörden war ihnen stillschweigende Duldung zugesichert worden.

Im Nachhinein wollte dann, angesichts des massiven Protests, niemand für die Vorgehensweise verantwortlich sein: Einwanderungsministerin Friggebo distanzierte sich und verwies Kritiker an die Polizei. Der Reichspolizeichef behauptete, er habe von allem nichts gewusst, und die Polizei von Uppsala bemerkte, wohl zu Recht, sie habe nur die Direktiven der Regierung bezüglich »effizienter Ausschaffung illegaler Ausländer« befolgt.

»Ausschaffen, ja! Aber bitte recht menschlich und vor allem ohne Wellen«, ließe sich der Grundtenor zusammenfassen. Denn während die Aktion lautstark und moralisierend verurteilt wurde, die festgenommenen Frauen und Kinder vorläufig wieder ins Kloster zurück durften, saßen sechzehn Ehegatten und Väter in Uppsala in Abschiebehaft.

Dass es den schwedischen Behörden mit ihren Ausschaffungsabsichten bitter ernst ist, haben sie inzwischen bewiesen. Am Wochenende setzten sie die ersten neun abgewiesenen Asylbewerber aus Bangladesch ins Flugzeug Richtung Dacca. Und wie »menschlich« es dann bei deren Ankunft in der bengalischen Hauptstadt zuging, hat sich auch gleich herausgestellt: Alle neun wurden sofort von der Polizei verhaftet und postwendend dem Richter vorgeführt. Die Rückgeschafften riskieren hohe Gefängnisstrafen, einer von ihnen sogar lebenslänglich.

Kommt nicht bald massiver Protest (auch international!), werden vermutlich auch die restlichen Flüchtlinge von Alsike schon bald in Charterflugzeugen Richtung Heimat sitzen. Ob wohl jedes Kind als Abschiedsgeschenk einen allerliebsten kindersicheren und garantiert unbrennbaren Teddybären *made in Sweden* in die kleinen Hände gedrückt kriegt? Schweden ist schließlich noch immer das humanitärste Land der Welt. Das verpflichtet.

Schweden: Hinter den Kulissen

1994*

Drei Jahre lang schauten die Schweden mit wachsendem, aber stillem Zorn dem wüsten, »neoliberalen« – sprich: aggressiv konservativen – Treiben eines recht gespensterhaften Haufens von Abkömmlingen des uralten Adels, der Offiziersfamilien und der Schwerreichen zu.

Jetzt haben sie die aus diesem Schoße gekrochene Rechtskoalition des Generalssohnes Carl Bildt in ihre (komfortablen) Löcher – die herrschaftlichen Landsitze Schwedens und die Briefkastenfirmen der Schweiz – zurückgeschickt, wo diese Kreise schon zuvor während sechzig Jahren sozialdemokratischer Dominanz ihre Tage damit verbrachten, ihre Vermögen zu verwalten, und beim resignierten Patiencelegen im Boudoir von den schönen Zeiten träumten, da es noch keine »Roten« gab, die einem mit ihrem terroristischen Steuersystem das Reichsein vermiesten und einem selbst das obligate Gläschen Porto nach berittener Treibjagd auf dem Landsitz mit ihrer (Anti-)Alkoholpolitik versauerten. *»Le règne bolchévique, n'est-ce pas terriiiiible, ma chère baronesse?!«*

Deutlich haben die schwedischen Wähler sich, entgegen den pathetischen Warnungen Carl Bildts vor der *röd-gröna röra* (dem rot-grünen Brei) genau dafür ausgesprochen.

Lange sah es so aus, als könnten die Sozialdemokraten unter dem braven Ingvar Carlsson – im Volksmund wegen seines Aussehens und seines fehlenden Charismas die »Schuhsohle« genannt – mit absoluter Mehrheit allein regieren. Dies hätte auch der Börse, der eigentlichen Regierung des Landes, die »Stabilität und eine starke Regierung« fordert, gepasst.

Doch es kam anders. Je deutlicher die Meinungsumfragen in den letzten Wochen vor der Wahl einen bürgerlichen Sieg ausschlossen, desto weniger fühlte sich das Wahlvolk gezwungen, »nützlich«, d. h. sozialdemokratisch zu stimmen. Nun wollte man sicherstellen, dass eine sozialdemokratische Regierung ihre Versprechen von einer sozial gerechteren Verteilung der von niemandem in Frage gestellten Sparmaßnahmen auch halten

* Erschienen im Ulenspiegel Nr. 290, 28. 9. 1994.

würde. Ein Teil der sozialdemokratischen Wähler lief deswegen zur ex-kommunistischen »Linken Partei« und zur ebenfalls links von den Sozialdemokraten anzusiedelnden Umweltpartei über. Damit sollte verhindert werden, dass der »marktwirtschaftliche« Flügel der Sozialdemokratie ein Regierungsbündnis mit einer der Parteien der bürgerlichen Mitte einging.

Mit etwas über 45 % der Stimmen haben nun die Sozialdemokraten die angestrebte absolute Mehrheit doch deutlich verpasst. Die Parteien der Mitte sind geschwächt, während die Linke Partei und die Grünen zusammen 11 % der Stimmen auf sich vereinigen konnten. Die einzige Partei mit fremdenfeindlichen Tendenzen flog in hohem Bogen aus dem Parlament.

Angesichts dieser Lage konnte Carlsson der starken Versuchung, mit den Mitte-Parteien zusammen zu regieren, widerstehen. Die Gefahr, dass die sozialdemokratische Minderheitsregierung ihre angekündigte Sparpolitik eher durch punktuelles Zusammengehen mit der Mitte als mit der Linken durchzusetzen versuchen wird, ist damit nicht gebannt. Allerdings würde Carlsson damit den eindeutigen Auftrag seines Wahlvolkes – eine Rückkehr zu traditionellen sozialdemokratischen Werten – in einer Weise desavouieren, die sich bei den nächsten Wahlen in einem totalen Vertrauensverlust für die Partei äußern könnte. Damit würde das Land in eine stürmische politische Zukunft steuern.

Dem nicht eben Europa-konformen Sieg der Linken ging eine typisch skandinavische, das heißt disziplinierte und moralische Protestbewegung voraus. Das »Volk« war, angesichts einer in schwindelnde Höhen steigenden Staatsverschuldung durchaus zu Opfern und Sparmaßnahmen bereit – doch gerecht und demokratisch sollte dies zugehen und nicht auf dem Buckel der Schwächsten. Genau dies war aber Bildts Politik. In den letzten drei Jahren ist besonders der öffentliche Bereich massiv abgewickelt worden. Mit dem Kampfruf »Weniger Bürokratie« und mit der selbst an den Gesundheitssektor gerichteten Forderung, unternehmerisch, das heißt gewinnorientiert, zu arbeiten, wurde eine Rationierungspolitik gerechtfertigt, die in erster Linie Alte, Kranke, alleinstehende Mütter und die Jugend traf. Die massiven Entlassungen im Sozial-, Gesundheits- und Ausbildungswesen erhöhten die bereits hohe Arbeitslosigkeit noch mehr. Zur Zeit liegt sie bei fünfzehn Prozent.

Mitten in dieses Elend platzten aber immer mehr Enthüllungen über geldgierige und »ausschweifende« Spitzenverdiener in Staat und Wirtschaft.

So wurde z. B. bekannt, dass nicht nur die Privatwirtschaft, sondern auch staatliche Dienste mit ihren Topmanagern so genannte »Fallschirmverträge« abgeschlossen hatten: Wird einem solchen Spitzenmanager gekündigt oder geht er selbst, hat er auf Jahre hinaus, manchmal gar lebenslänglich, Recht auf Weiterbezug seines vollen (Spitzen-)Lohnes.

Die politische und wirtschaftliche Elite des Landes rechtfertigte solche großzügigen »Pensionen« an sich selbst damit, dass die besten Kräfte eben nur durch entsprechende Lockungen gewonnen werden könnten. Doch dies leuchtete dem Volk nicht ein. Als kürzlich bekannt wurde, dass dem Generaldirektor der (noch) staatlichen Post eine massive Lohnerhöhung zugestanden wurde, während er eben damit beschäftigt war, massenhaft Briefträger zu entlassen, und dem gesamten Personal das Leben am Arbeitsplatz zur Stresshölle machte, platzte den Pöstlern und Pöstlerinnen der Kragen. Sie übergaben der Regierung eine Petition, unterzeichnet von mehreren tausend Postbediensteten, in der ultimativ die sofortige Rücknahme der Lohnerhöhung für den Generaldirektor verlangt wurde. Das kleine skandinavische Wunder ist, dass dies dann auch geschah.

Den falschen Ton traf auch die Ministerin, die jungen Gymnasiastinnen, die nach der Schule keine Arbeit finden, mit Enthusiasmus riet, unternehmerische Eigeninitiative zu ergreifen und sich marktbewusst als Dienstmädchen anzubieten.

Dann war da noch die unglückliche Geschichte des Gewerkschaftsbosses Rosengren. Die Boulevardpresse enthüllte, dass Herr Rosengren sich eines Abends mit einer verlängerten Limousine in einen berüchtigten Stockholmer Sexklub hatte chauffieren lassen, wo er sich ausgiebig dekadent-bürgerlicher Lasterhaftigkeit ergab (aus Gründen sozialistischer Sittlichkeit erspart die Redaktion der werten Leserschaft eine Schilderung der lustvollen Details). Die ungeschickten Versuche des Kameraden Rosengren, die ganze und wirklich sehr nackte Wahrheit zu verheimlichen und die Tatsache, dass die schwindelerregende Rechnung für seinen nächtlichen Ausflug nach Sodom und Gomorrha als »Spesen im Zusammenhang mit einem Geschäftsbesuch aus Amerika« von der Gewerkschaft bezahlt wurde, brachte ihn schnell zu Fall. Das weibliche Gewerkschaftsvolk

forderte den Kopf (um nicht zu sagen: einen anderen, wesentlich aktiveren Körperteil) des »Männerschweines«, und die männlichen Kollegen fanden, wenn ihnen allen mangels Geld der Besuch von Sexlokalen verwehrt sei, so sei ein solches Privileg für ihren obersten Kollegen, dazu noch auf Kosten der Arbeiterbewegung, eine stoßende soziale Ungerechtigkeit.

Herr Rosengren ist nun durch eine Frau ersetzt worden, die mit Sicherheit nicht zum potentiellen Kundenkreis des obgenannten Klubs zählt.

Diese und eine ganze Reihe anderer ebenso abscheulicher Geschichten zeigen, wie sehr in Schweden protestantisch-sozialdemokratische Moralvorstellungen noch das gesellschaftliche Leben beeinflussen: Reich sein darfst du, aber zeigen darfst du es nicht. Ein Schwein darfst du sein, aber sehen soll man es nicht.

Schweden ist eben noch immer ein harter Boden für neoliberale Ideologien, deren Inhalt sich ja auf einen Kern reduzieren lässt: Freiheit für die reichen Schweine!

»Unsere Ideen sind in den Banktresoren vergraben« – Ein Gespräch mit Friedrich Dürrenmatt

1989*

N. B.: Herr Dürrenmatt, in der Schweiz ist mit dem Fall Kopp-Shakarchi-Bundesanwaltschaft** für viele wohl zum ersten Mal deutlich geworden, wie wirtschaftliche Kriminalität plötzlich übergreift in ein Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, wo man den Eindruck hat, dass die Bundesanwaltschaft zum ausführenden Organ dieser obersten politischen Maxime, nämlich des kurzfristigen und kurzsichtigen Gewinnstrebens wird ...

F. D.: Ja, wer macht denn die Politik in der Schweiz? Das ist natürlich diese Partei von der Frau Kopp. Die denkt ja nur an Wirtschaft. Manchmal frage ich mich, in wie weit es die Schweiz überhaupt noch gibt. Nehmen Sie zum Beispiel: Da kommt vor hundert oder mehr Jahren ein Herr Nestlé aus ... dem Namen nach sicher aus Stuttgart oder Württemberg, macht eine kleine Schokoladen-Confiserie auf. Und dann weitet sich das aus. Heute ist das ein Multi. Gehört der Nestlé jetzt noch der Schweiz, oder ist das ein eigenes Reich?

* Das von Nicholas Busch und Kathi Hahn geführte Interview wurde am 11. 2. 1989 aufgenommen und auszugsweise Ende Februar von der Europäischen Föderation Freier Radios (FERL) in Wien sowie von Radio LoRa in Zürich ausgestrahlt. Das Transkript der Tonbandaufnahme wurde unter dem Titel »Das gemästete Kreuz« veröffentlicht in: Friedrich Dürrenmatt: Dramaturgie des Denkens. Gespräche 1988–1990. Zürich 1996, Diogenes Verlag. Passagen am Anfang sowie am Ende des Interviews, die sich vorwiegend auf zum damaligen Zeitpunkt aktuelle tagespolitische Ereignisse beziehen, wurden im vorliegenden Text ausgelassen.

** Mit der Zürcher FDP-Nationalrätin Elisabeth Kopp-Iklé zog im Oktober 1984, 13 Jahre nach Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechts auf eidgenössischer Ebene, die erste Frau in den Schweizerischen Bundesrat ein. Anschuldigungen der Presse bei ihrer Nominierung hinsichtlich des als Risikofaktor eingestuften Berufs- und Privatlebens ihres Ehemannes, des Zürcher Wirtschaftsadvokaten Hans W. Kopp, wurden von ihren Parteifreunden unter den Tisch gefegt und stärkten indirekt die Wahlchancen der künftigen Justiz- und Polizeiministerin. Im Herbst 1988 geriet Elisabeth Kopp erneut in die Schlagzeilen: Im Zusammenhang mit dem Thema Waschen illegaler Drogengelder wurde über die Shakarchi Trading AG in Zürich berichtet, in deren Verwaltungsrat Hans Kopp als Vizepräsident saß. Internen Berichten eines Drogenfahnders der Bundesanwaltschaft zufolge bestand berechtigter Verdacht gegen die Shakarchi Trading und vier weitere schweizerische Finanzinstitute, Drogengelder in Höhe von 1,4 Milliarden Schweizer Franken gewaschen →

Die haben überall Fabriken und die bestimmen dies und das. Inwiefern gehört, wirtschaftlich gesehen, die Schweiz der Schweiz? Heute ist die Wirtschaft dermaßen verflochten. Das sehen Sie in Deutschland. Nehmen Sie nur Mercedes. Der hat ja auch Fäden hier. Da entstehen Riesengebilde. Und was heißt da zum Beispiel noch Türkei? Die Türkei ist doch durchsetzt mit wirtschaftlichen Interessen, die außerhalb der Türkei angesiedelt sind.

N. B.: Beispiel Schweiz ...

F. D.: Zum Beispiel die Schweiz, auch.

N. B.: Erster Auslandsinvestor, immerhin ...

F. D.: Ja, also gut. Die gibt Geld. Also ist natürlich das erste Interesse der Schweiz: Wo das Geld hinkommt, muss Ordnung sein. Also sind die Schweizer doch natürlich nicht an den Kurden interessiert, die mit der Türkei nicht zufrieden sind, weil sie gar keine Türken sind. Die Kurden waren geschichtlich mit den Türken immer irgendwie in Konflikt.

N. B.: Nun sind ja bei dieser ganzen Kopp-Affäre schon sehr merkwürdige Sachen aufgetaucht. Während Schweizer Beamtenhände den Stempel R auf die Pässe von Flüchtlingen drücken, die versuchen ins gelobte Land hineinzugelangen, haben vielleicht dieselben Beamtenhände auf den Interpol-Steckbrief gegen einen als gefährlich charakterisierten

→ zu haben. Der Antrag des Drogenfahnders auf ein Ermittlungsverfahren gegen die fünf Institute wurde von seinem Vorgesetzten, Bundesanwalt Rudolf Gerber, in einer internen Sitzung abgelehnt. Im Dezember 1988 warf die Parlamentarische Untersuchungskommission Gerber sein wochenlanges Zuwarten bis zur Einleitung eines Strafverfahrens vor, im Januar 1989 musste er zurücktreten. – Der Drogenfahnder besprach sich indessen im Herbst 1988 unter Umgehung des Dienstwegs mit Renate Schwob, die im Bundesamt für Justiz den Dienst für Verfahrensrecht leitete und in dieser Funktion eine Strafnorm über Geldwäscherei vorbereitete, und schickte ihr seine internen Berichte zu. Über den Sachverhalt orientierte Schwob eine Woche später ihre Freundin Katharina Schoop, die als persönliche Mitarbeiterin Elisabeth Kopp's ihrerseits zwei Tage später, am 27. Oktober 1988, ihre Chefin informierte. Diese forderte am selben Tag ihren Gatten auf, aus dem Verwaltungsrat der Schakarchi Trading zurückzutreten, was dieser sogleich tat. In den Medien wurde darüber spekuliert, ob er einen Tipp aus dem Justiz- und Polizeidepartement erhalten habe. Durch eine lückenhafte Information über die Telefonkontakte leistete Elisabeth Kopp ihrerseits einem Glaubwürdigkeitsverlust Vorschub. Nachdem ihr auch die Parteifreunde des Vertrauens zunehmend entzogen hatten, gab sie nach Antrag auf Strafuntersuchung wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses im Dezember 1988 ihren Rücktritt vom Ministeramt bekannt, den sie am 12. Januar 1989 vollzog. Das Bundesgericht sprach sie am 23. Februar 1990 vom genannten Vorwurf frei. (Aus: Friedrich Dürrenmatt *Gespräche 1961–1990*. © 1996 Diogenes Verlag AG Zürich. Mit freundlicher Genehmigung des Verlages.)

Drogenhändler, den Yasir Musullulu, der jahrelang in Zürich gelebt hat, den Stempel aufgedrückt: »Nicht verhaften – Bundesamt für Polizeiwesen benachrichtigen.« Wie kann man sich so etwas erklären?

F. D.: Ja, Sie wissen ja nicht, wie die Verbindungen von Kopp und Bundesanwaltschaft sind. Das ist ja die gleiche Clique. Das ist wie bei einem Geheimbund. Was sind da für Interessen da? Was weiß man? Das Wahnsinnige daran ist das Undurchsichtige, und das Gute beim Fall Kopp ist, dass die Schweiz plötzlich das Gefühl hat, sie ist gar nicht mehr so intakt, wie man glaubt, sondern sie ist vielmehr verflochten mit dem ganzen Geldstrom, der durch sie fließt. Was ist das Bankgeheimnis? Das ist wie bei einem Rad. Irgendwo muss es geschmiert sein. Dort, wo's dreht, muss geschmiert werden. Ohne Bankgeheimnis wäre vieles gar nicht möglich in der Weltwirtschaft. Es ist grotesk. Ich glaube auch für die Amerikaner ist es zum Teil wichtig, dass es das Bankgeheimnis gibt.

N. B.: Jetzt ist dieser Kopp-Skandal geplatzt. Und mir scheint, der Schock in der Öffentlichkeit war so groß, dass die politische Auseinandersetzung, die sich aufdrängt, gar nicht stattfindet.

F. D.: Ja, aber ich glaube, es ist nicht nur so. Es war natürlich plötzlich die Zauberformel* in Frage gestellt. Also eigentlich: Wer wählt den Bundesrat? Es ist schon so, dass gewisse Kreise einfach einen Bundesrat durchdrücken können. Also dieser Zürcher Freisinn ... Jetzt haben wir einen Stumpenfabrikanten. Also gut, das passt wieder ins Bild. Gewisse wirtschaftliche Kreise drücken einfach ihren Bundesrat durch, und nicht das Volk. Und irgendwie ist das jetzt bewusst geworden. Wir haben ein Milizparlament, aber das sind ja hauptsächlich Verwaltungsräte. Es gibt ja fast keine Freiberuflichen mehr, das ist ja auch gar nicht mehr möglich bei der Arbeit, die die haben. Wahrscheinlich ist unsere ganze Regierungsform ebenso veraltet wie zum Beispiel die amerikanische. Wie sieht überhaupt eine heutige Demokratie aus? Man müsste mal wieder so ganz von vorne anfangen mit dem Denken. Auf alle Fälle ist irgendwie bewusst geworden

* Die Zusammensetzung des Bundesrates folgt seit Jahrzehnten einer feststehenden Formel, gemäß der Parteien, Kantone und Landesteile in der Regierung repräsentiert werden.

in der Schweiz: Etwas stimmt mit der Volksvertretung, mit der Verfassung nicht mehr. Es ist ein Glaube angekratzt. Der Bundesrat tritt ja auch immer als Kollektiv auf. Und wahrscheinlich ist klar geworden, dass es gar nicht um Kollektivität geht, sondern nur darum, dass man beim ändern nicht dreinredet.

N. B.: Die Schweiz ist doch noch ein sehr zwinglianisch geprägtes Land. Es ist mir aufgefallen, wie die Frau Kopp, der Herr Kopp oder auch der Herr Bundesanwalt Gerber fast dämonisiert wurden. In der Presse wurden sie geradezu als die Verkörperung des Bösen dargestellt und mit Genuss werweißte man über Sexparties an der Goldküste und berichtete von Lederhöschen und Ketten, und dann war da noch ein Mordfall im Spiel, wo ja angeblich der Bundesanwalt Gerber ein wichtiger Zeuge ist, wo Akten verschwunden sind ... Und man wird den Eindruck nicht los, es mit einer Pressekampagne zu tun zu haben, wo Personen dämonisiert werden, aber der eigentlichen politischen Diskussion ausgewichen wird. Es wird der Eindruck vermittelt, dass es genügen würde, den Herrn Gerber durch irgendeinen »sauberen« Herrn Berger zu ersetzen und alles wäre wieder heil. Und wenn wir die Geldwäscherehefrau Kopp durch einen Stumpfenfabrikanten und Velofahrer ersetzen, dann ist alles in Ordnung.

F. D.: Ich sehe die Dämonisierung gar nicht so. Ich glaube, die Schweiz ist eine kolossale Institution geworden. Alles ist wahn-sinnig geregelt, wie eine geölte Maschine. Die Bahnen fahren pünktlich, alles Institutionelle ist in Ordnung. Aber das wird von Menschen gemacht. Und irgendwie durch den Fall Kopp wird bewusst ... Diese Menschen sind ja nur Schemen. Wer kennt denn eigentlich die Beamten in Bern? In der Verwaltung sitzt ja die eigentliche Macht. Die Verwaltung, die bleibt. Da steigen Leute hoch. Grotesk ist es ja auch in der Television. Wenn Sie sehen, was da langsam für Menschen hinaufkommen, die vorher eigentlich ganz unbedeutend waren. Kurz, es ist eine Riesenverwaltung. Und diese Verwaltung, die hat zu funktionieren. Und plötzlich merkt man, dass es wichtig ist, in welche Hände diese Verwaltung fällt. Plötzlich wird klar, dass die Verwaltung keine Maschine ist, sondern von Menschen gemacht wird. Wer macht die Politik? Wer befiehlt eigentlich in der Schweiz? In der Flüchtlingspolitik geschehen Dinge, die rechtlich gar nicht möglich sind, aber sie geschehen

in der Vergewalt ... in der Verwaltung. Und in der Verwaltung ist das Recht zum großen Teil ausgeschlossen. Beim Fall Kopp ist dieses für mich das Wichtige: Plötzlich sind da Menschen und diese Menschen haben ganz tolle, ganz andere Interessen. Und dann kommt man natürlich zur Frage: Was sind das für Menschen? Es ist doch schon so: Die Frau Kopp ist eine Multimillionärin. Ihr Vater, der Ikle, hatte einen hohen Posten im Bankwesen. Und dann kommt dazu der Kopp, mit all dem zusammen ... Was sind das für Menschen? Und da kommt dann das Staunen, dass es sowas gibt. Dabei gibt es das viel mehr. Es ist ja auch lustig, wie die Kopps reagieren. Die begreifen die Welt nicht mehr, die Kopps. Die haben doch nur gemacht, was immer ging ...

N. B.: Und was die anderen in ihren Kreisen auch gemacht haben ...

F. D.: Natürlich: Und plötzlich entsteht ein Skandal aus einer eigentlich läppischen Sache. Aber das hat viel mehr mit einer Komödie zu tun. Wenn Sie die Berichte von Meienberg* lesen, was der vorher schon schrieb, über den Kopp. So ist natürlich die Schweiz. Aber irgendwie muss etwas kommen, damit die Leute sehen. Es fällt ein Vorhang und man ist baff.

N. B.: Und jetzt, nachdem der Vorhang gefallen ist, erweist sich die Schweiz als eine Art Stundenhotel für die internationale Drogenmafia, für Geheimdienstoperationen, Geldwäscher und für Terroristen, Terroristen nicht irgendwelcher Couleur, sondern Rechtsextremisten. Diese Leute gehen mehr oder weniger ungestört bei uns ein und aus, während Verfolgte aus Diktaturstaaten es hier wahnsinnig schwer haben. Ich bin kürzlich wieder auf Ihr Stück »Herkules und der Stall des Augias« gestoßen. Es hat mich erstaunt, wie vieles aus diesem Stück auf die jetzige Situation anwendbar ist. Man stellt fest, man hat es mit einem Misthaufen zu tun. So weit sind wir jetzt.

F. D.: Ja, und dann kommt das Parlament und will alles gut machen und dann geschieht's trotzdem nicht.

* Vgl. Niklaus Meienberg: »Dr. Hansweh Kopp« in: Reportagen 2. Zürich: Limmat, 2000. S. 41 f.; »Frau Kopp wird Herr (des Problems)« in: Vielleicht sind wir morgen schon bleich u. tot. Zürich: Limmat, 1989. S. 116 f. ; »Anmerkungen zur politischen Kultur der Lüge (betr. Kopp-Kopp, 1984)« in: Vielleicht sind wir morgen schon bleich u. tot. Zürich: Limmat, 1989. S. 181 f.

- N. B.: Was macht das Parlament im »Herkules und der Stall des Augias«? Es bildet Kommissionen, Oberkommissionen und Zwischenkommissionen, die sich dann plötzlich fragen, ob es überhaupt sinnvoll ist, diesen Misthaufen abzubauen.
- F. D.: Ja natürlich. Das geschieht genau so. Die Gewohnheit eines Volkes – das erleben wir ja nicht nur in der Schweiz – das erleben wir jetzt in Russland ... Kann man das ändern? Es hängt sehr viel mit dem Volkscharakter zusammen.
- N. B.: Und wie steht es mit diesem Volkscharakter? Es gibt da eine weitere Aussage in Ihrer Komödie. Da kommt ein Parlamentarier, der zu bedenken gibt, dass wenn man jetzt den Misthaufen abträgt, man vielleicht feststellen würde, dass unter diesem Misthaufen die »Heiligsten Güter«, die dort begraben sein sollen, gar nicht vorhanden sind.
- F. D.: Ja natürlich. Die heiligsten Güter, das ist unsere Freiheit, unsere Ideale ... Nehmen Sie nur den ganzen Unsinn der Landesverteidigung. Ich schreibe jetzt gerade so einen, wie soll ich sagen, einen Abschied vom Theater. Da schreib' ich mal wieder über den Patriotismus und da schreib' ich die Geschichte vom »FC Helvetia 1291«. Also die Schweiz als Fußballklub. Der Sinn des Fußballs besteht natürlich im Siegen, und der Sieg bringt Ruhm. Und plötzlich beschließt dieser Fußballklub, dass er nicht mehr siegen will, sondern neutral sein will. Also Schluss mit der Weltmeisterschaft. Aber er will natürlich weiter ein berühmter Fußballklub sein. Und das sind diese Grotesken, die Sie in der Schweiz immer wieder finden. Sie haben die große Verwechslung zwischen Freiheit, persönlicher Freiheit und Unabhängigkeit. Freiheit, das ist ein innerer Wert. Frei sein heißt etwas ganz anderes als die Unabhängigkeit des Staates. Was heißt die Freiheit der Schweizer? Der Schweizer ist heute hauptsächlich ein Angestellter. Er ist gar nicht frei. Und er ist so gewohnt, in einem Angestelltenverhältnis zu leben ... Das ist ein Punkt: Der lebt nicht frei. Und darum kommt diese ungeheure Armeebegeisterung. Da ist man frei. Das ist das Fundament. Weil man nämlich selber nicht frei ist. Da projiziert man alles auf eine ideale Freiheit hinauf. Der Schweizer ist heute in eine Wirtschaft hineingebunden und er hat Angst. Warum? Die Versicherungen und alles ... Der Schweizer ist ein ungeheuer ängstlicher Mensch geworden.

- N. B.: Noch ein Satz aus »Herkules und der Stall des Augias«.
Da steht: Die Elter fürchten sich vor dem, was sie wollen und von dem sie wissen, dass es richtig ist.
- F. D.: Ja, davor fürchten sie sich. Sie machen einfach einen Gedankenstopp. Wenn sie wirklich neutral sein wollten, dann wären sie kühn neutral. Dann würden wir sagen, gut, wir geben ein Beispiel und wehren uns nicht. Das Lustige bei diesen Diskussionen ist: Die sagen immer, wenn wir uns nicht gewehrt hätten, wäre die Schweiz nicht mehr. Darauf sage Ich: Wie bitte? Gibt es Dänemark nicht mehr? Die Tschechen? Alle Völker tauchen unter, tauchen wieder auf. Und die Schweiz – jetzt muss man mich richtig verstehen: Es ist etwas Furchtbares, ständig davongekommen zu sein. Die Vorstellung der Niederlage, die Angst, etwas zu verlieren wird derartig ... Die ganze Freiheit der Schweiz besteht nur darin, dass man Angst hat, den Wohlstand zu verlieren, sehr viele Dinge, die mit Freiheit gar nichts zu tun haben. Nehmen Sie die Freisinnige Partei. Die hat doch wirklich nur noch Geld im Kopf. Die kommt am meisten mit der Freiheit. Aber was ist für sie Freiheit? Das ist natürlich Freiheit im schlimmsten Sinn. Das ist – eben Geld waschen.
- N. B.: Und alle, die bei diesen Praktiken stören, die irgendwie Sand ins Getriebe streuen, die muss man ausschalten ...
- F. D.: Ja, das sind die Feinde. Drum war die Schweiz der heißeste kalte Krieger. Die Schweiz ist das Paradox. Bei der Inszenierung des »Mitmacher« in Aachen habe ich diesen Satz noch reingetan: Das Groteske an der heutigen Weltlage besteht darin, dass die, die den heißen Krieg begonnen haben, die Deutschen und die Japaner, die Gewinner des kalten Krieges sind. Und die Gewinner des heißen Krieges, die Amerikaner und die Russen, sind die Verlierer des kalten Krieges. Und die Schweiz, die den heißen Krieg gar nicht mitgemacht hat, die ist Gewinnerin des heißen und des kalten Krieges. Das ist das Groteske.
- N. B.: Dieses Schweizer System ist ja eigentlich schon raffiniert, denn man hat es fertiggebracht, ohne je einen Soldaten in einen Kolonialfeldzug zu schicken, eine Kolonialmacht zu sein, oder jedenfalls am Gewinn aus der Kolonialpolitik sich massiv mitzubeteiligen, man hat an den Weltkriegen nicht teilgenommen, aber man hat davon profitiert, man hat sich immer an die »richtige«, an die mächtigere Seite angelehnt.

In »Herkules und der Stall des Augias« sagt der Polybios einmal: »Die Elter sind das durchtriebenste Volk. Sie erledigen jeden.« Haben Sie damals die Schweiz damit gemeint?

F. D.: Ja natürlich habe ich die Schweiz gemeint. Im »Herkules« geht ja am Schluss alles schief. Das Stück war als Parodie, nein, als richtiges Festspiel im Rahmen der Landesausstellung* gedacht. In Lausanne wurde das eigentlich schön aufgeführt. In Zürich war das komisch. Die wollten mich mit dem Bühnenbild verblüffen. Aber die haben nie Misthaufen angeschaut. Die Misthaufen in der Schweiz sind ja etwas ganz Kostbares. Die werden noch gezöpfelt und angeschnitten. Aber die haben einen furchtbaren Dreckhaufen aufgebaut. In Lausanne dagegen bot sich auf der Bühne eine kubische Landschaft, also richtig gezöpelter Mist. Da waren so Blöcke, und drüber waren Bretter gelegt und wenn man drüberging, dann wippten sie so schön. Und ganz hinten war eine riesige Mistwand. Da standen ein Baum und ein Mistkarren, und langsam, im Laufe der Aufführung, ist der Baum ganz langsam im Mist versunken. Und der Garten von Augias, der war umstellt von Gartenzwerge, ganz bewusst, um das Mystische zu nehmen; um zu zeigen, was das für eine Chance wäre, die Schweiz, wenn man den ganzen Mist in Humus verwandeln würde. Aber das wurde gar nicht verstanden. Der Witz dieses Stückes ist doch, dass der Mist einen doppelten Sinn hat. Das ist ja das tolle am Mist: Der Doppelsinn. Und jedes poetische Gleichnis ist doppelsinnig. Aber was Sie da eben über die Schweiz gesagt haben, das ist für mich das Problem. Soll ich nun als Schweizer sagen, wir hätten »ehrlich« Krieg führen sollen? Da sag ich nein. Aber moralisch ist das nicht. Ich bin gegen diese absolute Wertung der Schweiz als moralisches Institut. Neutralität ist zynisch. Politik ist zynisch. Wenn man das allerdings weiß, kann man eine viel moralischere Politik treiben. Man könnte zum Beispiel sehr zynisch sagen: Wir nehmen die Kurden bei uns auf und überlegen uns, wie wir während ihres Aufenthaltes bei uns auf sie einwirken können, damit sie in der Schweiz etwas lernen, wenn sie schon haben fliehen müssen. Wir sind doch das Land von Pestalozzi. Wir kennen ihn, der ein Revolutionär war, nicht einmal richtig. Die einzigen, die

* Expo 1964 in Lausanne.

Pestalozzi wirklich kennen, sind komischerweise die Japaner, für die er ein ganz berühmter Philosoph ist. Es fehlt uns an Ideen. Es kommen Flüchtlinge, und statt Ideen haben wir Angst, sie würden uns ich weiß nicht was wegnehmen. Statt dass wir uns sagen: Gut! Die sollen hier lernen. Warum tun wir das nicht? Wenn man die Menschen mit dem Kopf beschäftigt, ist es viel leichter für alle, als wenn man sie nicht beschäftigt. Das Furchtbare ist ja, dass die Asylsuchenden hier in Baracken herumhängen wie in einem Gefängnis. Und all dies geschieht, weil wir keine Ideen mehr haben. Unsere Ideen sind in den Banktresoren vergraben.

N. B.: Ja, »unser heiligstes Gut ist die Volkswirtschaft«, sagt ein Parlamentarier in Ihrem »Herkules und der Stall des Augias« ...

F. D.: Und die geht auch zum Teufel.

N. B.: Im »Herkules« heißt es auch einmal: »In der elischen Politik ist es nie zu spät und immer zu früh.« Das weckt auch Assoziationen, angesichts etwa der großen Vorsicht der sozialdemokratischen Partei in der Kopp-Affäre.

F. D.: Jaja! »... Es ist noch zu früh. Es kommt dann schon, aber jetzt ist es noch zu früh.« Man beschließt immer, dass man am nächsten Parteikongress dann diskutieren will. Es wird immer zuerst darüber nachgedacht, was eventuell das Problem ist. Es ist wie bei den Schweizer Fußballern: Stoppen ... Schauen ... Passen ... Und wenn man dann lange genug überlegt hat, kommen die Zweifel, ob es auch wirklich sinnvoll ist zu handeln ... Dann ist eigentlich nur noch wichtig, dass man nachgedacht hat. Das ist dann schon genug. Und das Spiel ist dann sowieso schon weiter. Aber dieses Verhalten führt allmählich dazu, dass Parteien und Bevölkerung immer mehr auseinander klaffen. Dann entsteht die Gefahr, dass plötzlich neue Parteien aufkommen, wie jetzt zum Beispiel in Deutschland die Republikaner.

N. B.: Die »Oberausmister« ...

F. D.: Ja, und die bleiben dann. Da stellt sich die Frage der Zeit. Es heißt immer, wir hätten noch Zeit. Aber haben wir wirklich noch Zeit? Das ist eine Frage für die Menschheit überhaupt. Der Mensch ist das einzige Tier, das der Evolution davongelaufen ist. Der Mensch ist fertig seit zweihunderttausend Jahren. Er verfügt seit langem über dieses Hirn. Und plötzlich kommt es zu dieser Explosion. Das Hirn, der Geist,

machen eine rasante Entwicklung durch, aber der Leib nicht. Und so laufen wir uns selbst davon. Wir könnten uns eine tolle Welt einrichten. Wir könnten – aber wir machen's nicht, weil wir mit der Evolution nicht nachkommen. Das ist im politischen Bereich genauso. Die Einsicht ist ja bei vielen da, aber nicht bei der Masse. Das Problem der Politik ist, dass Einzelne eine Einsicht haben, aber es fehlt ihnen die Macht, sie durchzusetzen. Also versuchen sie's in kleinen Bereichen. Schauen Sie einmal die Entwicklung in Amerika oder Russland an. Der beste mir bekannte Kenner Russlands, der Sinowjew*, der sieht da ganz bitter ... Aber jetzt bin ich wieder mitten im Pessimismus. Viele Leute spüren das heute. Heute leben wir vielleicht in der größten denkerischen Revolution. Es ist ja atemberaubend, was man in der letzten Zeit alles entdeckt hat. Man kann kein wissenschaftliches Buch mehr schreiben, das nicht gleich schon wieder veraltet ist. Das geht wahnsinnig schnell und die Menschen haben nicht mehr das Gefühl, in einer gesicherten Welt zu leben. Wir bauen eine Katastrophenwelt auf. Dieses Gefühl ist verbreitet. Das hat man bei Tschernobyl gesehen. Das ist ein Unterschied zur Zeit vor dem Ersten Weltkrieg. Da hatte man dieses Gefühl noch nicht. 1939 auch nicht. Gewiss, es gab eine politische Angst. Aber die heutige Angst ist eine ganz andere. Plötzlich wird man misstrauisch gegen das Klima. Himmelherrgott: Ich sitz' hier ständig im Nebel und ich brauche fünf Minuten mit dem Auto, bis ich auf zwölfhundert Meter bin und in der Sonne spazieren gehen kann. Aber hier ist immer Nebel. Das habe ich noch nie erlebt. Natürlich hat es das immer mal gegeben, aber heute macht man sich über solche Erscheinungen schlimme Gedanken. Da ist auch ein Zusammenhang mit dem Fall Kopp. Man hat plötzlich das Gefühl, es stimme alles nicht mehr.

N. B.: Aber jetzt, wie weiter? Ihr Augias versucht, seinen Sohn Phileus davon zu überzeugen, er solle sich nicht in eine Verderben bringende Konfrontation mit Herkules einlassen, er solle sich mit dem Erreichbaren zufriedengeben, denn: »Schau, aus dem Mist ist Erde geworden.«

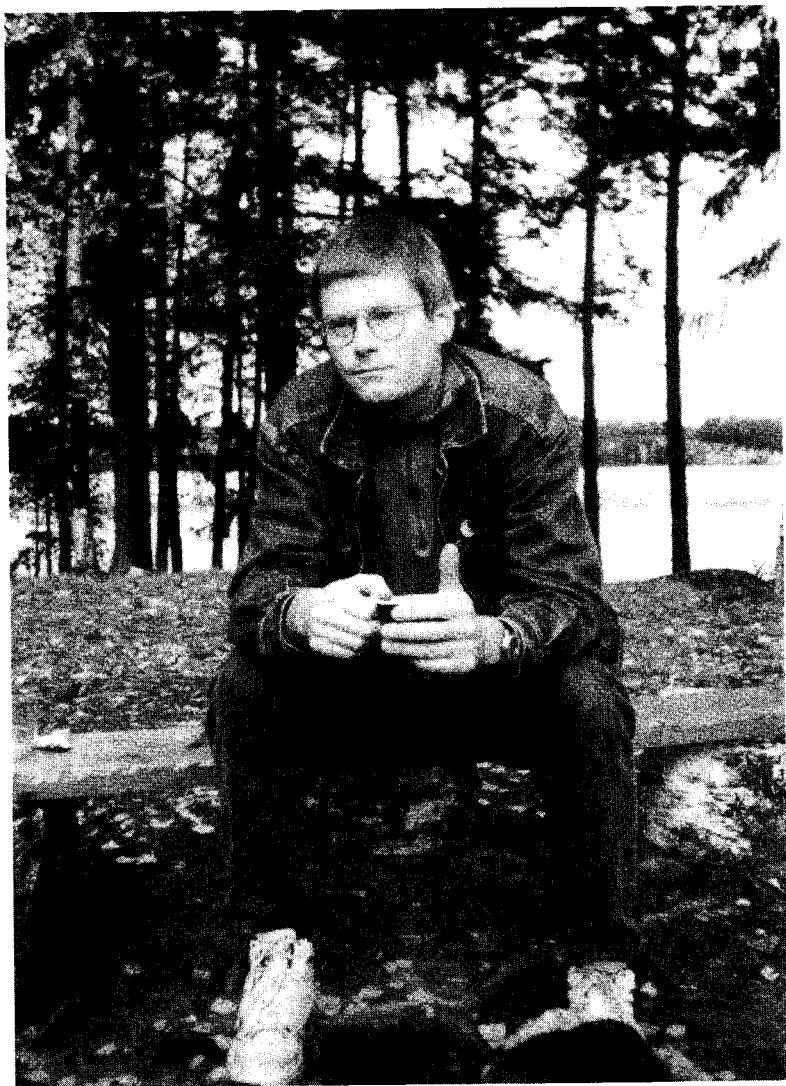
F. D.: Ja, er sagt das von seinem Privatgarten. Er sagt: Hör mal, du kannst nur deine Sache machen. Ich habe einen

* Alexander A. Sinowjew (1922–2006), Philosoph, Schriftsteller, Dissident.

- Fehler gemacht. Ich wollte den anderen helfen. Es geht alles schief, aber in meinem Privatgarten habe ich wenigstens Erde gemacht. Das ist der Sinn. Seinem Sohn kann er das aber nicht vermitteln. Eigentlich ein sehr bitteres Stück.
- N. B.: Augias sagt dann noch etwas: »Wage als Unzufriedener in diesem Land zu leben, der seine Unzufriedenheit weitergibt.« Identifizieren Sie sich finit mit diesem Satz?
- F. D.: Ja, natürlich! Wenn ich schon in der Schweiz lebe, dann nicht als gemütlicher Schweizer. Da muss man doch stören.
- N. B.: Aber der junge Phileus wählt einen anderen Weg ...
- F. D.: ... Ja. Und geht zugrunde. Der macht natürlich den größten Blödsinn. Er weckt die andere Seite von Herkules, und die ist natürlich nicht ungefährlich. Der Herkules war immer eine Lieblingsfigur von mir, weil er im Grunde eine wahnsinnig tragische Seite hat. Und auch die Ehe mit Dejanira war sehr schön, und saublöd ging die dann in die Brüche. Das war natürlich diese Iole, die einfach dem Herkules nachstreicht. Das ist ein armer Kerl. In der Hörspielversion hab' ich noch eine Szene reingenommen. Da stellt der Herkules den Phyleus an und sagt: »Ich hab so einen wahnsinnigen Ruf als Frauenheld, ich schaff's nicht mehr. Kannst du nicht für mich den Herkules spielen?« Ein tragischer Held, den man für Gescheiteres brauchen könnte.
- N. B.: War irgendein politischer Skandal direkter Anlass zu diesem Stück?
- F. D.: Nein. Die Schweiz ist ja nicht einmal skandalfähig. Ich mach jetzt gerade eine Arbeit über die Schweiz, die heißt »Das gemästete Kreuz.« Ich finde, die Schweiz hat das entsetzlichste Wappen. Graphisch ist das Schweizerkreuz eine fürchterliche Sache. Jedes normale Kreuz ist doch schmal. Wir haben uns eben mit unseren Idealen vollgemästet. Nun ist alles übertrieben. Das Peinliche mit der Schweiz ist, dass wir jetzt immer unsere Ideale anwenden sollten und nicht wissen wie. Es kommen Emigranten und wir kommen mit dem Begriff »Wirtschaftsemigranten.« das ist für mich der perfideste Begriff. »Weil es uns gut geht, kommt man zu uns.« Wenn man das auf das Christentum überträgt, dann waren Maria und Joseph ja auch Wirtschaftsflüchtlinge. Man empört sich über die »Frechheit der Armen«, die aus Not zu uns kommen wollen. Darum der Titel »Das gemästete Kreuz«. Das ist für mich typisch für dieses Verhalten. Dabei

sollten wir doch froh sein über eine Welt, wo es noch solche Emigranten gibt. Denn wenn wir erst in einer Welt leben, wo die Armen nicht mehr kommen, wo sie von den Reichen getrennt leben, dann ist überhaupt nichts mehr zu machen. Die Kurden kommen ja aus purer Not. Das geht ganz Europa an.





Nicholas Busch, geboren 1948 in New York, gestorben 2005 in Falun (Schweden); über lange Jahre Koordinator der Experten-Plattform *Fortress Europe?* und Redakteur der gleichnamigen Zeitschrift. Engagement für Menschenrechtsfragen im Rahmen des Europäischen Komitees zur Verteidigung der Flüchtlinge und Gastarbeiter (CEDRI), des Europäischen Bürgerforums sowie der schwedischen Asylbewegung. Mitinitiator von Solidaritätskampagnen wie der schweizerischen Freiplatzaktion für Chileflüchtlinge oder der europäischen Kampagne für die Freilassung von Otelo de Carvalho.

»... Mir scheint, dass wir es nicht so sehr mit einer vorsätzlichen Verschwörung, sondern viel mehr mit dem Nichtvorhandensein von Strategien, mit der dramatischen Absenz von innovativen Reflexionen, sozusagen mit einer Nicht-Politik zu tun haben. Das allgemein verbreitete Verhalten in Europa kennzeichnet sich dadurch, dass keine dynamische Lösung für die Zukunft gesucht wird und man sich ängstlich darauf versteift, wirtschaftliche Privilegien zu verteidigen und eine Lebensweise, von der man bewusst oder unbewusst weiß, dass sie über kurz oder lang nicht mehr lebbar ist ...«

»Nicholas Busch vereinigte in sich das kreative Talent des Künstlers und die brillante Schärfe der analytischen Vernunft. Dank seiner Intuition hatte er auf visionäre Weise erfasst, dass Systeme kontinentaler Apartheid im Entstehen begriffen waren ...« (Jean Ziegler)

ISBN 3-85435-485-1



9 783854 354857