12 2015

„Flüchtlingskrise“ oder Krise der europäischen Migrationspolitiken?

Birgit Mennel

„Die Flüchtlingskrise in Europa ist produziert“, schreibt Prem Kumar Rajaram im Eröffnungstext dieser Serie von Blogbeiträgen. Es stimmt sicher, dass die Rahmung der gegenwärtigen Ereignisse in Begriffen der Krise und Emergenz dazu beiträgt, die Situation zu dramatisieren und den Raum für „bestimmte Formen der Intervention und zur Produktion von bestimmten Subjekttypen“ zu öffnen. Dieser Rahmen ist die Reproduktion einer Arbeitsteilung, gemäß derer Migrant_innen und Geflüchtete eine passive Rolle übernehmen, während Staaten, Regierungen und europäischen Institutionen aktive Agenten sind, die aufgefordert werden zu intervenieren und die „Krise“ zu lösen. Das ist ein wesentlicher Bestandteil jenes Prozesses, der die „Krise“ in eine Kategorie und ein Instrument des Regierens verwandelt.

Der Ursprung der Krise

Wie aber hat die „Krise“ begonnen? Wann wurde sie tatsächlich politisiert? Wieder einmal müssen wir zu den rauen Wassern des Mittelmeers zurückkehren, zu den sich im Sommer 2015 vervielfältigenden Bildern von verunglückten Schiffen, vom Ertrinken und einer militärisch-humanitären Intervention. Sicher,

diese Bilder sind nicht neu. Spätestens seit den frühen 90ern verwandelt die Illegalisierung der Migration das Mittelmeer in eine der gefährlichsten und tödlichsten Grenzzonen dieses Planeten. In den letzten Jahrzehnte gab es so manchen Moment, in dem die intensivierte Bewegung von Menschen über das Mittelmeer und die Reorganisierung, Verschärfung, ja sogar die Militarisierung des europäischen maritimen Grenzregimes eine Schwelle erreicht haben, die als „Notfall" galt. Man denke zum Beispiel an die Migration aus Albanien im Jahr 1991 oder aus Tunesien nach der „Jasmin-Revolution" im Jahr 2011. Abertausende Männer, Frauen und Kinder haben ihre Leben verloren beim Versuch, das Mittelmeer zu überqueren. Der Sommer 2015 hätte auch nur eine weitere „Episode" in dieser Geschichte sein können, aber Geschwindigkeit und Ausmaß der Migration nahmen parallel zur Intensivierung der Kriege von Libyen bis Syrien und dem „Großraum Mittlerer Osten" zu.

Das Grenzregime im Mittelmeer mit seinen unerträglichen „nekropolitischen" Konsequenzen war eine entscheidende und grundlegende Komponente der allgemeineren Assemblage von Politiken, die darauf zielten, die Mobilität in die und innerhalb der Europäischen Union zu regieren. Während sich die kreuz und quer durch dieses Grenzregime verlaufenden Spannungen und Konflikte immer schon weit über die eigentlichen „Außengrenzen" der EU erstreckt haben, wurde das, was Nicholas de Genova als „Spektakel der Grenze" bezeichnet, im Mittelmeer mit der Insel Lampedusa entfaltet, die eine Art ikonischer und symbolischer Name für Grenzkrisen wurde.

Die gegenwärtige Krise hat eine ganz andere Geographie. Sie hat eine neue Qualität erreicht. Die wirkliche „Krise" wurde schließlich Anfang September ausgelöst, von den verbundenen Effekte (und der Resonanz) zweier Ereignisse. Auch dabei handelt es sich um

zwei Bilder. Das erste ereignete sich tatsächlich entlang der Mittelmeerküsten, an einem Strand bei Bodrum in der Türkei, wo ein türkischer Journalist am 3. September den Leichnam eines syrisch-kurdischen Kindes fotografierte. Die Zirkulation dieses Fotos hatte Folgen, die nicht zu unterschätzen sind. Das zweite Ereignis war der Marsch von tausenden Migrant_innen und Geflüchteten von Budapest nach Wien, der am folgenden Tag, am 4. September begann. Wir sind sicher, dass dieser Marsch der Auslöser der wirklichen „Krise" im Regierungssinn war. Er bewirkte, selbst auf der Ebene des „Spektakels", eine dramatische Verlagerung der geographischen Koordinaten des Dramas. Und er betonte die subjektive Zusammensetzung der Bewegungen von Migrant_innen und Geflüchteten, die durch Handlungsmacht und Eigensinn charakterisiert sind sowie durch die Fähigkeit, Forderungen auf explizit politische Weise zu artikulieren. Der am meisten zirkulierende Schnappschuss dieses Marsches zeigte einen Mann mit der Flagge der Europäischen Union an dessen Spitze. Der Marsch ließ auch ein riesiges Netzwerk der Solidarität mit Migrant_innen und Geflüchteten sichtbar werden und trug dazu bei, dass dieses sich selbst an solchen Plätzen wie Ungarn, die üblicherweise als schwarze Löcher der Demokratie dargestellt werden, vervielfältigte.

Eine gesprengte Geographie

Dieser Moment der „Entgrenzung" (*debordering*) katapultierte die Krise auf eine ganz neue Ebene. Es wurde deutlich, dass es tatsächlich eine Krise gab. Doch es war die Krise der europäischen Migrationspolitiken. Das deutsche Bundesamt für Migration und Flüchtlinge gab dies am 25. August zu, als es bekanntgab, im Falle von Geflüchteten aus Syrien die sogenannten Dublin-Verfahren auszusetzen. Das Grenzregime und die groß geschriebene Regierung der Mobilität spielten im europäischen

Integrationsprozess eine entscheidende Rolle. Es ist die Zukunft dieses Prozesses, die in der gegenwärtigen Krise auf dem Spiel steht. Die vielen um bestimmte Innengrenzen herum entstandenen Reibungen und Spannungen – etwa an der französisch-italienischen, der deutsch-österreichischen, und noch spektakulärer an der slowenisch-österreichischen Grenze – sind Symptome dieser allgemeineren Krise. Sie haben eine der symbolischen und praktischen Errungenschaften des Integrationsprozesses in Frage gestellt: die Bewegungsfreiheit im Schengenraum. Gleichzeitig scheint die im Prozess der „Erweiterung" hervorbrachte heterogene Geographie sowie die variable Geometrie der EU im Licht der gegenwärtigen „Flüchtlingskrise" gesprengt zu werden. Entlang der Grenzen zwischen Ungarn und Serbien, Kroatien und Slowenien werden Mauern und Zäune errichtet, während die anhaltend dramatischen Entwicklungen in Calais die historisch besondere Position des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Union auf ziemlich neue Weise politisieren. Gleichzeitig machen die Konflikte um „Flüchtlingsquoten" eine neue Linie der Verwerfung zwischen dem europäischen Osten und Westen sichtbar, die sich mit der als Folge der ökonomischen Krise gewaltsam Weise augenscheinlich gewordenen Aufteilung in Süden und Norden überschneidet.

Deutschlands Bundeskanzlerin Angela Merkel hat die europäische Dimension der „Krise" richtig verstanden. Ihr offenes Eingeständnis, dass das Dublin-System keine realistischen Antworten auf die Bewegung und die Forderungen von Migrant_innen und Geflüchteten zu bieten habe, war diesbezüglich ein Schlüsselmoment. Dies schuf die Bedingungen für die massenhafte Ankunft von Geflüchteten in Deutschland und bewirkte bei der deutschen Regierung eine Perspektivenverschiebung. Auf den anfänglichen Moment einer

„Öffnung“ folgten ganz unmittelbar mannigfaltige „Schließungen“, einschließlich Grenzkontrollen und eine Verschärfung des Asylgesetzes. Das Land wird zunehmend sozial und politisch polarisiert. Alte und neue Kräfte der Rechten erleben einen Aufschwung. Täglich kommt es zu rassistisch motivierten Angriffen auf Gebäude, in denen Geflüchtete untergebracht sind oder untergebracht werden sollen, aber erleben auch, wie sich Solidaritätsnetzwerke herausbilden, die den Migrant_innen und Geflüchteten aktiv die Grenzüberquerung erleichtern und Ressourcen unterschiedlichster Art zur Verfügung stellen. Merkel hat angesichts dieser Situation bewusst die europäische Karte gespielt. Sie beharrt auch jetzt noch darauf, dass die europäische Regierung der Mobilität in einem historischen Moment, der durch eine Renationalisierung der Politiken in Europa gekennzeichnet ist, neu organisiert werden muss.

Die Krise der europäischen Migrationspolitiken, die sich als „Flüchtlingskrise“ entfaltet, zeigt, dass die binäre Gegenüberstellung der „Abschottung“ von Grenzen und ihrer „Öffnung“ nicht besonders hilfreich ist, wenn es darum geht, die Herausforderungen zu begreifen, vor denen wir gegenwärtig stehen. Migrant_innen werden weiter nach Europa kommen, und was heute auf dem Spiel steht, ist die Art und Weise der Regierung und des Managements dieser Migration. Der Begriff der „differenziellen Inklusion“ eröffnet eine kritische Perspektivierung der Palette von Tendenzen und Trends , die dieser gegenwärtigen „Krise“ entspringen. Es gibt gute Gründe, zu glauben, dass der selektive und hierarchische, räumlich und zeitlich heterogene Charakter eines durch differenzielle Inklusion gekennzeichneten Migrationsmanagements immer deutlicher zutage treten wird. Aber das Regime einer differenziellen Inklusion kann vor dem Hintergrund der vielfältigen Konflikte, Spannungen und

Widersprüche, durch die gegenwärtigen Umstände gekennzeichnet sind, auf unterschiedlichste Weise organisiert werden.

Die Neuorganisation der Regierung der Mobilität in Europa, die dieser Tendenz entspricht, macht indes einen weiteren Schritt in Richtung Europäisierung erforderlich. Und es wäre paradoxerweise keine Antwort auf die von der Bewegung der Geflüchteten und Migrant_innen postulierte Herausforderung, die sich als Bewegung in Richtung und durch Europa entfaltete und entfaltet. Diese Bewegung ist es, die die Renationalisierung der Politiken sowie die Fragmentierung des europäischen Raums am wirkungsvollsten herausfordert. Ob der Versuch, dieser Herausforderung unter dem Gesichtspunkt einer neuen „Regierungsvernunft" auf der Ebene der EU zu begegnen, erfolgreich verlaufen wird, ist derzeit kaum zu sagen. Wichtig ist, dass es hier nicht nur um den Kräftehaushalt im Raum der EU geht, sondern auch um die Verbindung dieses Raums mit seinen mannigfaltigen Außen, also mit von Krieg und Krise zerrissenen Gegenden. Die Balkanroute, die durch Territorien verläuft, die historisch und auch gegenwärtig die Schwellen Europas waren, hat sich in den letzten Monaten in dieser Hinsicht wieder einmal in eine strategische Verbindungsstelle verwandelt.

Europa gegen Europa

Die „Balkanroute" hat ihre eigene Geschichte. Während der „westliche Balkan" in den letzten Jahren eine Reihe von Aufständen und anhaltenden Unruhen erlebt hat, lässt sich die Öffnung der Balkanroute für Transitmigration in der gegenwärtigen „Krise" bis zum Trampelpfad der Massenflucht aus dem Kosovo im Herbst 2014 zurückverfolgen. Dieser Moment bahnte den Weg und stellte in den folgenden Monaten die Logistik für Migrant_innen und Geflüchtete aus Syrien,

Afghanistan und dem Irak parat. Die Rolle, die Migrant_innen aus dem Kosovo spielen, geht auf ein Erbe aus einem anderen Zeitalter zurück, auf die Kriege, die zur Auflösung Jugoslawiens führten sowie auf die Massenfluchtbewegungen von Leuten, die aus dieser Region flüchteten. Es handelte sich um einen entscheidenden Moment in der europäischen Geschichte. Rasch nach der Errichtung der Europäischen Union durch den Vertrag von Maastricht im Jahr 1992, wurde der Balkan zur Bühne, auf der sich das Spektakel der politischen Infamie der EU abspielte.

Die Streitigkeiten und Konflikte zwischen ihren mächtigsten Mitgliedsstaaten verstärkten die Spannungen in Jugoslawien und nährten die Katastrophe der Kriege.

Wir dürfen nicht vergessen, dass wir am Ursprung der EU mit diesem entscheidenden Moment konfrontiert waren, in dem Europa gegen Europa vorging. Und obwohl es sich um eine ganz andere Situation handelte, wurde auch dieser Moment als „Flüchtlingskrise“ vorgestellt. Das Management dieser „Krise“, als hunderttausende Menschen vor den Kriegen im Balkan flohen, war entscheidend für die Erfindung neuer juristischer, militärischer und Regierungswerkzeuge, die ein wesentlicher Bestandteil des europäischen Grenz- und Migrationsregimes werden sollten. Der Begriff „sicherer Drittstaat“ zum Beispiel wurde vor diesem Hintergrund geschmiedet, parallel zum Prozess der „Reform“ jenes Abschnitts der deutschen Verfassung, in dem es um Asyl geht – eine Reform, die die Rechte auf Asyl in Deutschland drastisch beschnitt. Rufen wir uns darüber hinaus in Erinnerung, dass in den frühen 1990ern auf die „Flüchtlingskrise“, die mit den Kriegen in Jugoslawien in Verbindung gebracht wurde, unmittelbar eine andere „Krise“ folgte, die die Migrations- und Fluchtbewegungen aus dem Irak am Ende des Ersten Golfkriegs andeutete.

Mehr als zwanzig Jahre später bewegen sich Menschen immer noch, nicht nur aus dem Irak, sondern auch vom Balkan. Sie verkörpern die fortwährende Instabilität in diesen Regionen. Umso auffälliger ist es, dass Syrer_innen, Irakis und Leute vom Balkan heute besonders in Deutschland sehr unterschiedlich behandelt werden. Hier wird die Arbeit einer „Differenzmaschine" sichtbar, die zwischen „erstklassigen" Flüchtlingen aus brutalen Kriegen (die Syrer_innen) und potenziellen politischen Asylwerbern (den Irakis) unterscheidet, während Menschen vom Balkan als „Wirtschaftsmigrant_innen" gebrandmarkt werden.

Der Blick auf Europa aus dem Balkan gibt der Geschichtlichkeit der gegenwärtigen „Krise" heute einen anderen Sinn. Es erzählt uns Wichtiges über die langfristige Qualität dieser „Krise" und über die entscheidenden, ja sogar „existenziellen" Fragen, die für Europa auf dem Spiel stehen. Noch einmal, Migration hat nicht nur zur Europäisierung des Kontinents beigetragen, sondern auch dazu, die Frage der Grenzen Europas aufzuwerfen. Die weiter oben beschriebene gesprengte Geographie erscheint noch chaotischer und komplizierter, wenn erst der Balkan in das Bild inkludiert wird. Die Position der Türkei, eine weitere wichtige Frage, hat sich im Hinblick auf die EU in den letzten paar Monaten gewaltig verändert. Die Türkei, die mit Europa über die Balkanroute verbunden ist, wurde wieder einmal zum entscheidenden Ort in der Konstellation der europäischen „Flüchtlingskrise". Dies eröffnete neue Handlungsräume für die Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (AKP – Adalet ve Kalkınma Partisi) in der Türkei, da sich Erdoğans Partei selbst als ambivalente „Pförtnerin" an den Grenzen Europas zu positionieren versucht. Die türkische Involvierung im syrischen Krieg sowie die gewalttätigen Angriffe auf Kurd_innen und Dissident_innen aller Art zuhause wurden damit zu innereuropäischen Fragen. Dies sind unheimliche Folgen

der besonderen Art der „Erweiterung“ Europas, die, wie Étienne Balibar verficht, von den Bewegungen von Migrant_innen und Geflüchteten produziert wird.

Dieser Text erschien am 12. November 2015 in Englisch auf http://www.focaalblog.com/2015/11/12/manuela-bojadzijev-and-sandro-mezzadra-refugee-crisis-or-crisis-of-european-migration-policies/ als Teil einer Reihe von Beiträgen zu Migration und zur Flüchtlingskrise, die
von Prem Kumar Rajameran moderiert und herausgegeben wurden.