9. In Europa

Dieses letzte Kapitel zur empirischen Forschung entlang der Küsten des Mittelmeers lässt das Meer hinter sich. Es handelt von Ankunft und Aufnahme der Bootsmigranten in Europa. Das Kapitel ist in drei Teile gegliedert: 1. die Anlandung der Migranten in Süditalien, 2. die Lage in den süditalienischen Haftzentren und 3. die Situation der Migranten auf Malta. Das Hauptaugenmerk meiner Schilderungen ist für Malta und Italien unterschiedlich, da die dringlichsten Probleme für Bootsmigranten und Asylsuchende in den beiden Ländern sehr verschiedene sind: In Italien thematisiere ich Probleme wie die Verwaltung der Zentren, eingeschränkten Zugang zum Asylverfahren und die Bedingungen für die Anhörung vor der Asylkommission. Auf Malta geht es vor allem um die Haftbedingungen und die Haftdauer für Migranten wie Asylsuchende auf der Insel.

Bei der Untersuchung der Aufnahmeeinrichtungen für Migranten an den südlichen EU-Außengrenzen wird deutlich, dass die prägenden Eigenschaften des Grenzraums auf See auch nach der Anlandung aufrechterhalten werden: Die Einrichtungen sind gekennzeichnet von der Präsenz und Entscheidungsmacht der nationalen Sicherheitskräfte, einem begrenzten Zugang von Zivilpersonen und durch eine eingeschränkt bleibende *agency* der Migranten. Der Verbleib im erweiterten Grenzraum hat neben den Auswirkungen auf die *agency* der Migranten auch Einfluss auf ihren Zugang zu und ihre Rechte im Asylverfahren. Leitfaden dieses Kapitels sind flüchtlings- und menschenrechtliche Aspekte im Grenzraum. Welche Auswirkungen hat die Inhaftnahme der Bootsmigranten und welche Rolle spielt die Verlagerung des Flüchtlingsschutzes an die EU-Außengrenzen im Asylverfahren?

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

In Teil I und II des Kapitels wird deutlich, dass sich innerhalb der Einrichtungen für Bootsmigranten im süditalienischen Grenzraum eigene Regelungen und Ordnungen entwickelt haben, welche die *agency* und die Rechte der Migranten maßgeblich bestimmen. Diese Regelungen werden geprägt von ökonomischen Interessen der privaten Verwaltungsorganisationen, welche die Haftzentren führen, von den Sicherheitskräften, die vor Ort stationiert sind und dem allgemeinen politischen Klima, welches das Thema Bootsmigration umgibt.

In Teil III geht es um die Funktion der maltesischen Haftzentren, die trotz vielfältiger Kritik durch öffentliche Institutionen und NGOs von schlechten Haftbedingungen für die Migranten geprägt sind. Die Migranten scheinen dabei zu einer Art Unterpfand der maltesischen Politik geworden zu sein. Sie nutzt deren schlechte Lage, um auf europäischer Ebene auf die Situation der Insel, die sich mit der Ankunft der Bootsmigranten überfordert fühlt, aufmerksam zu machen.

Im Laufe des Kapitels wird außerdem diskutiert, welche Auswirkungen die Harmonisierung des EU-Flüchtlingsrechts und die Umsetzung der europäischen Verordnungen auf die Situation der Flüchtlinge in Italien und auf Malta haben. Wie sich zeigt, kam es dabei in keinem der Länder zu Verbesserungen. Die Lage der Flüchtlinge hat sich vielmehr verschlechtert, obwohl die EU-Richtlinien im Asylbereich zum Teil höhere rechtliche Standards eingeführt haben. Abschließend werden die territoriale Prägung in der Umsetzung des EU-Flüchtlingsrechts, die sich auch in diesem Kapitel abzeichnet, sowie die Rolle der Haftzentren an den EU-Außengrenzen innerhalb einer „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts“ erörtert.

TEIL I: ANKUNFT IN EUROPA

9.1 ZWEI ANLANDUNGEN IN SÜDITALIEN

Teil I dieses Kapitels schildert die von mir erlebten Ankunftssituationen von Migranten an der italienischen Küste, die von verschiedenen Einheiten italienischer Sicherheitskräfte begleitet wurden. Zunächst geht es um eine Anlandung von Migranten aus Ländern der Subsahara in Pozzallo, einer kleinen Stadt auf dem italienischen Festland. Es wird deutlich, dass auch nach Ankunft der Migranten verschiedene Merkmale des Grenzraums und

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

die Handlungsmacht der Sicherheitskräfte bewahrt werden. Auf der Insel Lampedusa, wo ich anschließend die Ankunft von Bootsmigranten erlebt habe, ist die Handlungsmacht der Sicherheitskräfte hingegen durch die Anwesenheit verschiedener NGOs eingeschränkt worden. Durch die Betreuung von Zivilpersonen und einen verbesserten Zugang zu Informationen über ihre Rechte, konnte hier die *agency* der Migranten schon bei ihrer Ankunft gestärkt werden.

Ankünfte von Bootsmigranten an den Küsten Süditaliens unterscheiden sich vor allem durch die Anzahl der Migranten, die anlanden und der Verfassung, in der sich die Migranten befinden voneinander. Während die eher kleineren Anlandungen (*sbarchi)* für die beteiligten Mitarbeiter der Sicherheitskräfte und der zivilen Organisationen, die zur Versorgung der Migranten anwesend sind, meist keine größeren Schwierigkeiten bereiten, wächst die Herausforderung mit einer größeren Zahl von Bootsmigranten und Verletzten. Zudem gibt es große Unterschiede zwischen Lampedusa, das auf tägliche Anlandungen eingestellt ist und anderen Orten, die nur von Zeit zu Zeit betroffen sind.

Zweimal erlebe ich während meiner Reise durch Süditalien im Frühling und Sommer 2007 Anlandungen von Migranten. Beide Male bin ich gerade im Interview mit einer für den Ablauf der Anlandung verantwortlichen Person und habe die Gelegenheit, meine Interviewpartner zum *sbarco* zu begleiten. Erst in Pozzallo in Westsizilien und nur eine Woche später auf der Insel Lampedusa. Es sind bewegende Momente. Die Gesichter der Bootsmigranten sind nach den Strapazen und der Angst, was nun mit ihnen geschehen möge, unergründlich und ernst. Mit ihrer nassen Kleidung, den steifgesessenen Gliedern und keinerlei Gepäck wirken sie wie Boten aus einer anderen Welt.

9.1.1 Im Hangar von Pozzallo

Am 22. Mai 2007 besuche ich Alessandro Lanzetta, Stadtrat von Pozzallo. Er ist zuständig für die Einsätze der ehrenamtlichen Helfer des Zivilschutzes (*Protezione Civile*) während der Anlandungen in Pozzallo. Da die Anlandungen in Pozzallo nur in unregelmäßigen Abständen vorkommen, gibt es neben den Sicherheitskräften der Küstenwache, der Carabinieri und der Finanzpolizei (*Guardia di Finanza*) keine zivilen Organisationen, die ständig vor Ort sind, um die Erstversorgung der Bootsmigranten zu leisten. In

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

den letzten fünf Jahren seiner Dienstzeit hat Lanzetta die Anlandung von 4000 Menschen begleitet. Seine erste Amtshandlung als Stadtrat war ein *sbarco*, wie er erzählt. Da er und seine Partei „Die Grünen" (*I Verdi*) in den kurz vor meinem Besuch in Pozzallo durchgeführten Kommunalwahlen abgewählt wurden, wird am heutigen Abend auch eine seiner letzten Amtshandlungen sein – wieder ein *sbarco*.

Lanzetta erhält während unseres Interviews einen Anruf der Küstenwache, dass ein Migrantenboot mit 26 Insassen aufgebracht worden sei und sich der Küste nähere. Bis zum Eintreffen der Migranten kann es noch einige Stunden dauern. Lanzetta setzt die Telefonkette in Bewegung, welche die ehrenamtlichen Helfer des Zivilschutzes mobilisiert. Einige Stunden später, es ist jetzt gegen ein Uhr nachts, fahre ich mit dem Stadtrat zum Hafengelände von Pozzallo. Das Gebäude, das zur Unterbringung der Bootsmigranten dient, ist eine ehemalige Lagerhalle des Zolls. An der Längsseite befinden sich zwei große Einfahrtstore, der einzige Eingang. Die Halle ist weiß getüncht, es herrscht grelles Licht. In kleinen Gruppen werden die Migranten von Polizeiwagen vom Anleger zur Lagerhalle gefahren. Einzeln werden die jungen Männer aus Subsahara-Afrika dann vom Eingangstor in die Halle geleitet. Einige von ihnen können kaum laufen, wohl weil sie sich auf dem kleinen Boot aus Fiberglas tagelang nicht bewegen konnten.

In der Halle erhalten alle Bootsflüchtlinge eine dünne Schaumstoffmatratze, Laken und Kopfkissen. Von Carabinieri beobachtet, die Befehle erteilen, entstehen nach und nach Matratzenlager in einer Ecke der Halle. Der Ton der Polizisten ist recht ruppig, offensichtlich spricht keiner der Sicherheitskräfte Englisch oder Französisch, Befehle werden ausschließlich auf Italienisch erteilt. In der Mitte der Halle befindet sich eine Art Tresen, die ehrenamtlichen Mitarbeiter des Zivilschutzes bereiten hier Tee für die Migranten zu. Daneben liegen Reisetaschen, die eine Erstausstattung beinhalten: Jogginganzug, Handtuch, Slip, Duschzeug, Zahnbürste.

In einer anderen Ecke der Halle sind Bettgestelle gestapelt. Warum werden die Migranten nicht in diesen Betten untergebracht? Lanzetta erklärt mir, dass die Bettgestelle vom Zivilschutz angeschafft wurden, aber aus Sicherheitsgründen nicht benutzt werden dürfen. Er erzählt von Konflikten mit den Sicherheitskräften, die nun die einzelne Registrierung der Migranten vornehmen. Der Zivilschutz und er als Stadtrat haben versucht die Situation im Hangar, wo die Migranten bis zu 48 Stunden bleiben, stetig

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

zu verbessern. Jetzt gebe es einige Toiletten und Duschen. Trennwände dürften sie allerdings in der großen Halle nicht einziehen – und auch keine Betten aufstellen.

„Es gab viele große Anlandungen, 200-300 Leute auf einmal, dann war Chaos in der Halle. Erst wurden die Flüchtlinge in einer Turnhalle untergebracht, aber das reichte dann sehr schnell nicht mehr und es gab den Umzug in die Lagerhalle hier auf dem Hafengelände. Es gab nichts hier. Wir von der Stadt haben die Halle ausgerüstet, Matratzen besorgt, Decken in der ganzen Stadt zusammen geliehen, so nach und nach alles gekauft. Dann haben wir die Duschen und Toiletten einziehen lassen, alles ein ewiger Kampf und es reicht natürlich auch nicht."[1]

Neben der Ausstattung der Halle, die keine Privatsphäre bietet, fällt auch auf, dass weder die Sicherheitskräfte noch die ehrenamtlichen Helfer des Zivilschutzes Kontakt mit den Migranten aufnehmen. Mitarbeiter der Organisation *Ärzte ohne Grenzen* (MSF), die bei großen Anlandungen zur gesundheitlichen Erstversorgung im Hangar von Pozzallo hinzugezogen werden und den Migranten erste Informationen geben wollten, erzählten mir 2006 folgendes:

„Die Information von Ankommenden ist ein schwieriges Thema. Wir haben auf verschiedene Weise versucht, Informationen während der Ankunft zu geben. Die Sicherheitskräfte sind aber strikt dagegen und haben das unterbunden. Wir möchten in Pozzallo nicht unbedingt selbst Informationen geben, das können auch andere tun. Wir möchten nur, dass die Menschen wenigstens über das Allerwichtigste informiert werden: Wo sie sind, was mit ihnen passiert. Aber wir stoßen beim italienischen Staat da auf große Widerstände. Sie haben uns sogar Probleme gemacht, als wir Ankommenden gesagt haben, wo sie sind."[2]

1 Gespräch mit Alessandro Lanzetta am 22.05.2007. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

2 Siehe: Gleitze, Judith/Klepp, Silja (2006): *Zonen der Rechtlosigkeit. Eine Reise auf den Spuren der Flüchtlinge durch Süditalien*. Pro Asyl (Hg.) Frankfurt, S. 10.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Das Thema der Aufklärung der Migranten über ihre Situation und Rechte macht deutlich, dass die Sicherheitskräfte nach der Anlandung die Lage und auch die Informationen, die den Migranten gegeben werden, kontrollieren. Gemäß Artikel 10 der sogenannten *EU-Verfahrensrichtlinie*[3] müssen Asylsuchende zu jedem Zeitpunkt ihres Aufenthalts innerhalb der EU umfassend über ihre Rechte und Pflichten in einer ihnen verständlichen Sprache aufgeklärt werden. Dies gilt nach Artikel 35 der Richtlinie auch für den Grenz- und Transitraum.[4] Auf nationaler Ebene ist in Artikel 11 des Dekrets 286/1998 des Gesetzes 40/1998 (*legge Turco-Napolitano*) ein Informationsservice für Flüchtlinge auf Flughäfen und Häfen vorgeschriebenen. Der Informationsservice ist jedoch nur in wenigen Transiträumen vorhanden. In Pozzallo werden anlandende Migranten weder über ihren Aufenthaltsort aufgeklärt, noch erhalten sie Informationen über die Möglichkeit, einen Asylantrag zu stellen.

9.1.2 Ein weiteres Boot

Plötzlich kommt die Nachricht, ein zweites Boot sei gelandet, ebenfalls mit 26 Personen. Ein Mannschaftswagen der Finanzpolizei fährt vor. Die nun ankommenden Migranten haben noch mehr Probleme beim Laufen. Aus dem Wagen steigen unerwartet vier Frauen in leichten Gewändern. Sie kommen aus Somalia. Eine Helferin der *protezione civile* nimmt sie in Empfang und führt sie langsam, an den Armen stützend, zu ihren Matratzen.

Schließlich spreche ich mit zwei Ärzten des kommunalen Gesundheitsdienstes, welche die Migranten an der Hafenmauer kurz untersucht haben. „Hier ist keiner krank, nur die Stärksten schaffen das, die anderen sterben schon unterwegs in der Wüste. Zwölf Stunden oder länger so in einem Boot zu sitzen ist die Hölle, deshalb haben sie alle Beschwerden beim Laufen“[5], erklärt einer der beiden Ärzte. Nachdem alle Flüchtlinge versorgt sind

3 Art. 10 Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. Amtsblatt EU L 326/13 vom 13.12.2005.

4 Art. 35 Richtlinie 2005/85/EG.

5 Zitiert nach Eintrag im Feldforschungstagebuch vom 22.05.2007.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

fahren wir zur Hafenmauer. Dort sehe ich das kleine Boot liegen, mit dem eine Gruppe der Migranten angelandet ist. Es ist zwischen vier und fünf Meter lang. Unvorstellbar, wie darauf 26 Personen das Mittelmeer überquert haben.

Wohin die Migranten nach etwa 48 Stunden im Hangar von Pozzallo gebracht werden, ist unklar. Der Stadtrat Alessandro Lanzetta erklärt beim Abschied, dass auch er darüber nicht informiert wird. Er nennt einige Namen von sizilianischen Haftzentren: Siracusa, Caltanissetta, Cassibile. Sie alle tragen je nach offizieller Funktion unterschiedliche Bezeichnungen – CPA (*Centro di Prima Accoglienza- Erstaufnahmezentrum*) – CPT (*Centro di Permanenza- Abschiebegefängnis*) – oder CDI (*Centro di Identificazione – Identifikationszentrum für Asylsuchende*) – wobei sich die Funktionen jedoch de facto oft vermischten und Zentren immer wieder umbenannt würden. Die meisten Zentren seien außerdem CPA, CDI und CPT in einem, oftmals im selben Gebäude. Das Zentrum von Cassibile existiere dabei offiziell gar nicht.[6]

9.1.3 Der erweiterte Grenzraum

Auf welcher Grundlage die Migranten und Asylsuchenden auf die Zentren verteilt werden, bleibt ein Rätsel: Sie erhalten im Hangar von Pozzallo keine Informationen, können keinen Asylantrag stellen und werden trotzdem anschließend in Zentren mit offiziell unterschiedlichen Funktionen gebracht. Die große Entscheidungsmacht, die Sicherheitskräfte auf See über aufgegriffene Migranten haben, wird so auch an Land erhalten. Der Grenzraum als Ausnahmeraum allein staatlicher Herrschaft, der ein Kontroll- und Informationsmonopol der Sicherheitskräfte schafft (siehe Kapitel 2), wird über die Anlandung hinaus gewahrt. Weitere Akteure werden nur begrenzt zugelassen. Anwesende NGOs dürfen ausschließlich medizinische Notversorgung oder humanitäre Hilfe leisten und keine Informationen an die Migranten geben. Die Migranten selbst haben zunächst nach der Anlandung kaum Möglichkeiten, sich Informationen zu ihren Rechten als Asylsuchende oder zu ihrer allgemeinen Situation zu beschaffen. Ihre *agency,* die auf

6 Gespräch mit Alessandro Lanzetta am 22.05.2007. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

See durch die Überfahrt in ungeeigneten Booten und oftmals durch einen Orientierungsverlust eingeschränkt ist, bleibt nach dem Aufgreifen durch die nationalen oder europäischen Sicherheitskräfte weitgehend durch diese bestimmt und ist auch nach der Ankunft begrenzt.

In verschiedenen Fällen konnte nachgewiesen werden, dass Migranten ohne die Möglichkeit, ein Asylgesuch zu stellen, mit Beendigung ihres Aufenthalts in Pozzallo eine Ausreiseaufforderung erhielten und direkt in Abschiebegefängnisse verlegt wurden.[7] Werden Migranten direkt in ein Abschiebegefängnis verlegt, kann ihre Möglichkeit, Zugang zu einem Asylverfahren zu erhalten, eingeschränkter sein, als wenn sie in ein CDI mit regelmäßiger Rechtsberatung für Flüchtlinge gelangen. Neben der Frage, ob eine Lagerhalle für die Unterbringung von Menschen, die eine Reise über das Mittelmeer unter diesen Konditionen überlebt haben, für mehrere Tage der richtige Aufenthaltsort ist, scheint der Umgang mit den Migranten in Pozzallo von der Handlungsmacht der Sicherheitskräfte und zum Teil von Willkür in ihren Entscheidungen geprägt zu sein.

Auch an dieser Station der Forschung im Grenzraum zeigt sich, dass die Migranten durch Entscheidungen der Beamten und Sicherheitskräfte und durch deren Statuszuteilungen in „Asylsuchende" oder „Illegale" zu Menschen verschiedener Kategorien gemacht werden: „In street-level bureaucracies the objects of critical decisions – *people* – actually change as a result of the decisions." [8] Für die Migranten haben diese Entscheidungen weitreichende Folgen und sollten nicht ohne eine Aufklärung über ihre rechtliche Situation getroffen werden. Dass die Ankunft von Bootsmigranten in Italien dabei unterschiedlich ablaufen kann, an anderen Orten zum Beispiel Zivilpersonen eine größere Rolle spielen, zeigt sich bei einer Anlandung auf Lampedusa.

---

7 Medici Senza Frontiere (Hg.) (2006): *Oltre La Frontiera. Le barriere al riconoscimento del diritto d'asilo in Italia*. Mailand, S. 205.

8 Lipsky, Michael (1980): *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services.* New York, S. 9. Im Originaltext kursiv.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

9.1.4 Routine auf Lampedusa – eine Anlandung

Eine Woche später bin ich auf der Insel, wo der größte Teil der Migranten anlandet, die als Bootsmigranten auf dem Weg von Libyen nach Italien sind (siehe Kapitel 1). Die ersten Eindrücke sind die einer winzigen Insel (ca. 20 km^2), die durch verschiedene Einheiten der italienischen Sicherheitskräfte hochmilitarisiert ist.

Ein Interview mit dem Hauptkommandeur der Küstenwache von Lampedusa, Andrea del Nevo, geht meinem nächsten Anlandungs-Erlebnis voraus. Auch hier kündigt ein Telefonanruf durch die Sicherheitskräfte, die nun mit den aufgegriffenen Migranten auf dem Weg nach Lampedusa sind, den *sbarco* an. Mit dem Kommandeur fahre ich zur kleinen Anlege-Mole von Lampedusa, die ausschließlich für die Anlandungen von Migranten vorgesehen ist. Auf einem größeren Boot hat die Küstenwache 50 Männer und drei Frauen auf Hoher See aufgegriffen. Bei unserer Ankunft beginnen die Sicherheitskräfte gerade damit, die Migranten einzeln von Bord zu geleiten. Schnell werden die Unterschiede zur Anlandung in Pozzallo klar: die Atmosphäre ist entspannter, keiner der Beamten erhebt die Stimme. Auch scheinen die Migranten in recht guter Verfassung zu sein. Nur wenige müssen bei dem etwas schaukelnden Gang vom Boot gestützt werden. Einige lächeln und reden leise miteinander. Der Hauptunterschied ist jedoch ein anderer: Neben den Sicherheitskräften der Finanzpolizei und der Küstenwache sind vier zivile Organisationen zur Versorgung der Migranten vor Ort. Das medizinische Personal der französischen NGO *Ärzte ohne Grenzen* (MSF) beginnt an Land mit der Verpflegung und Untersuchung der Migranten. Die Migranten setzten sich unter größeren Zeltdächern auf den Boden und erhalten Wasser, Kekse, Tee und Zuckerwasser. Einzeln werden sie dann zu einem Ambulanzwagen geführt, wo eine Erstuntersuchung stattfindet.

Die Atmosphäre ist entspannt, fast gelöst. Andere Mitarbeiter von Internationalen Organisationen, Angehörige vom UNHCR, Rotes Kreuz und IOM (*International Organisation for Migration*) scherzen untereinander und fachsimpeln über das Migrantenboot, das jetzt ebenfalls an der Mole festgemacht wird: Es ist ein altes Fischerboot. Spekulationen werden angestellt, woher das Boot komme – Tunesien oder Ägypten sagen manche – und warum es nur so wenige Passagiere an Bord gehabt habe: Bei der Größe seien doch bis zu 250 Migranten normal. Auf meine Frage hin, was denn

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

die Aufgabe der verschiedenen Organisationen sei, können sich alle auf „Monitoring der Anlandungssituation" einigen. UNHCR-Mitarbeiter erklären mir, dass sie erst im Flüchtlingszentrum, das im Flughafengelände liegt, mit der Asylberatung für Asylsuchende beginnen. Einige der Anwesenden wechseln ein paar Worte mit den Migranten und beantworten erste Fragen. Im Gegensatz zu Pozzallo wird hier nicht nur Italienisch gesprochen, sondern auch Arabisch, Englisch und Französisch. Nach einiger Zeit auf der Hafenmole treffen die Busse der Organisation ein, welche die Verwaltung des Zentrums auf Lampedusa gerade übernommen hat. Nach fünf Jahren in Händen der katholischen Organisation *Misericordia* hat nun die Kooperative *Legacoop* die Verwaltung des Zentrums inne. Die Migranten steigen in einen Bus und werden in das Haftzentrum der Insel gebracht.[9] Es wird deutlich, dass im Unterschied zu Pozzallo das Handlungs- und Informationsmonopol der Sicherheitskräfte auf Lampedusa aufgebrochen wurde. Sofort hat die Atmosphäre mehr den Charakter einer Ankunfts-, als einer reinen Transitszene, die für den Grenzraum kennzeichnend ist.

Anlegemole auf Lampedusa

9 Tagebucheintrag vom 01.06.2007.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

9.1.5 Ankunft der Bootsmigranten und „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts“

Innerhalb der „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts“ im Mittelmeerraum nehmen die beiden Ankunftsorte Pozzallo und Lampedusa unterschiedliche Rollen ein: In Pozzallo, einer Stadt, die nur von Zeit zu Zeit von Anlandungen betroffen ist, mangelt es an Informationen und Aufklärung der Migranten während der Ankunft. Zivilpersonen, die Informationsarbeit leisten könnten, haben keinen Zugang zu den ankommenden Migranten. Dies sind die Hauptgründe, warum die Migranten schon bei Ankunft in Pozzallo ihr Recht auf Information nicht wahrnehmen können. Dies kann Auswirkungen auf ihre Unterbringung in den verschiedenen Zentren und damit auf den Zugang zu einem Asylverfahren haben. Auf Lampedusa, wo seit Jahren tausende von Migranten jährlich ankommen, können die Migranten hingegen schon bei Ankunft Fragen stellen. Im Erstaufnahmezentrum von Lampedusa werden sie dann vor einer weiteren Verteilung von verschiedenen NGOs über ihre Rechte aufgeklärt, wie sich im nächsten Teil der Arbeit zeigt. Dies kann sich positiv auf die Verteilung in weitere Einrichtungen und den Zugang zu einem Asylverfahren auswirken. Die Bedingungen im Grenzraum und damit die Rolle der süditalienischen Ankunftsorte innerhalb der „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts“ bleiben jedoch situativ und können sich ständig wandeln, wie es auch das Aufnahmezentrum auf Lampedusa und seine wechselvolle Geschichte zeigt.

TEIL II: HAFTZENTREN IN SÜDITALIEN

Teil II dieses Kapitel thematisiert die Bedingungen für Bootsmigranten innerhalb der süditalienischen Haftzentren vor allem in Bezug auf ihre Möglichkeiten, ihre Flüchtlingsrechte wahrzunehmen. Anhand von Beschreibungen der Verhältnisse in den Zentren von Lampedusa, Crotone, Caltanissetta und Cassibile wird deutlich, dass in den Zentren eine Art Eigenleben in ihren Regelungen im Umgang mit Bootsmigranten entstanden ist. Diese wirken sich negativ auf die Rechte und die *agency* der Migranten aus. Auch die Arbeit der Asylkommission für die Prüfung der Asylgesuche wird beschrieben und gezeigt, dass hier ebenfalls Mängel herrschen. Trotz unterschiedlicher Verwaltungsorganisationen in den Zentren

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

werden in den folgenden Abschnitten dennoch ähnliche Nachteile in der Umsetzung der Rechte für Bootsmigranten offensichtlich. Allgemeine strukturelle Mängel wie die Überbelegung der Zentren und die knappen finanziellen Mittel scheinen demnach großen Einfluss auf die Situation in den Zentren zu haben.

Die Untersuchung in den Haftzentren zeigt zudem, dass die Standards für Asylsuchende in Italien durch die Harmonisierung des EU-Flüchtlingsrechts nicht besser wurden, obwohl sich dadurch die rechtlichen Rahmenbedingungen verbessert haben. Vielmehr scheinen die europäischen Richtlinien zum Teil an italienische Verhältnisse angepasst und in einer Weise interpretiert worden zu sein, dass sich die Bedingungen für Flüchtlinge in Italien sogar verschlechtert haben.

Insgesamt hat der Rückzug des italienischen Staates aus der Verwaltung der Zentren eine Situation geschaffen, die von Intransparenz, was in den Zentren tatsächlich vor sich geht, sowie von sehr unterschiedlichen Verhältnissen in den verschiedenen Zentren geprägt ist. Aus diesem Grund bleibt ihre Verortung in der „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts“ auch situativ. Die Bedingungen für die Migranten und die Umsetzung der Flüchtlingsrechte sind in den einzelnen Zentren sehr unterschiedlich und scheinen sich zudem ständig zu wandeln.

9.2 NACH DER ANKUNFT – CPA, CDI, CPT?

Was geschieht nach der Ankunft mit den Migranten? Auf Grund von welchen Unterscheidungen und Entscheidungen der Sicherheitskräfte werden sie in die verschiedenen Zentren gebracht? Der Abschnitt, der vor allem das Erstaufnahmeheim auf Lampedusa beschreibt, macht deutlich, dass sich rund um die Zentren ein eigener Geschäftszweig entwickelt hat. Neben der ökonomischen Orientierung scheinen viele Zentren von undurchsichtigen finanziellen Verhältnissen geprägt zu sein.

9.2.1 Money makes the world go round – das Zentrum auf Lampedusa

Das Zentrum von Lampedusa hat eine bewegte Geschichte. Eröffnet 1998 wechselte es in Funktion und Bezeichnung mehrmals zwischen Erstauf-

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

nahmezentrum (1998), Abschiebegefängnis (2002) und wieder Erstaufnahmezentrum (2007).[10] Entscheidend dabei ist vor allem, dass bei einem Aufnahmezentrum die Aufenthaltsdauer höchstens 48 Stunden betragen darf. In einem Abschiebegefängnis können Migranten seit in Kraft treten des *Bossi-Fini*-Gesetzes im Jahr 2002 hingegen bis zu 60 Tagen verbleiben und von dort direkt abgeschoben werden. Mit einer maximalen Aufnahmekapazität von 190 Personen ist das Zentrum, eine ehemalige Kaserne innerhalb des Flughafengeländes der Insel, oft überfüllt. Von den Unterbringungsbedingungen im Zentrum berichtet im Oktober 2005 ein Artikel des Journalisten Fabrizio Gatti: Sehr plastisch beschreibt der verdeckt arbeitende Journalist, der sich als angeblicher irregulärer Migrant in das Zentrum eingeschlichen hat, sanitäre Einrichtungen, die bei einer Überbelegung von Hunderten von Menschen zentimeterdick mit Fäkalien verdreckt sind und Polizisten, die Muslime dazu zwingen, Pornos zu schauen und faschistisch anmutende Appelle auf dem Innenhof veranstalten.[11] Nach verschiedenen erfolglos gebliebenen Parlamentsanfragen unterschiedlicher Abgeordneter sollen sich die Verhältnisse im Zentrum von Lampedusa nach dem Gatti-Artikel geändert haben. Vor allem wird der Zugang für UNHCR und IOM möglich gemacht.

In Gesprächen mit Mitarbeitern vom UNHCR und IOM während meines Aufenthalts Ende Mai und Anfang Juni 2007 auf Lampedusa sind sich alle einig, dass sich die Verhältnisse auf Lampedusa seit dem Gatti-Artikel wesentlich verbessert haben. Die Aufenthaltsdauer in dem notorisch überfüllten Zentrum sei auf wenige Tage verkürzt worden, dann werden die Bootsmigranten auf andere Zentren in Süditalien verteilt: Foggia, Crotone, Caltanissetta und Cassibile.[12] Nach welchem Schlüssel oder welchen Kriterien die Verteilung vorgenommen wird, kann mir allerdings niemand sagen. Die Zentren seien jedoch sehr unterschiedlich. Das Zentrum von Cassibile sei seit Jahren vorhanden, habe aber keinen rechtlichen Status inne, weil es ein „Notlager" sei. Foggia ist das einzige Zentrum in Süditalien, in dem

10 Dentico, Nicoletta/Gressi, Maurizio (Hg.) (2006): *Libro Bianco: I centri di permanenza temporanea e assistenza in Italia*, Comitato per la promozione e la protezione dei diritti umani. (Hg.) Rom, S. 121.

11 *Io clandestino a Lampedusa.* L'Espresso vom 06.10.2005.

12 Nach Tagebuchaufzeichnungen vom 01.06.2007.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

sich Asylsuchende auch außerhalb der Anlage frei bewegen und Crotone sei das größte aller Zentren.[13] Früher seien viele Asylsuchenden mit einer Ausreiseaufforderung, Italien innerhalb von fünf Tagen zu verlassen, aus Lampedusa entlassen worden. Es habe keine Rechtsberatung gegeben und wer einen Asylantrag stellen wollte, habe oft noch vor einer Gelegenheit dazu eine Ausreiseaufforderung in den Händen gehalten. Heute sei mit dem UNHCR vor Ort die Situation der Rechtsberatung besser, der Asylantrag werde jedoch erst in den folgenden Zentren aufgenommen. Im Zentrum von Lampedusa könnten die Flüchtlinge lediglich ihre Absicht dazu erklären.

9.2.2 „Mein Hund isst für mehr Geld …"

Noch vor meinem Besuch auf Lampedusa komme ich mit den Verwaltern des Zentrums, der in den letzten Jahren vor allem nach dem Gatti-Artikel viel kritisierten katholischen Laienorganisation *Misericordia Palermo*, in Kontakt.

Ich begegne Mimmo Deserto im Büro der *Misericordia Palermo.* Er beschreibt mir seine Arbeit: Die 25 Mitarbeiter der Misericordia im Zentrum von Lampedusa versorgen die von der Polizei auf See aufgegriffenen Migranten. „Das Personal verteilt eine warme Mahlzeit, dann die Kleidung, also Slips, Socken, Trainingsanzüge, Handtücher, Telefonkarten und Zigaretten. Das wollen sie unbedingt. Die Zigaretten sind am wichtigsten."[14] Deserto bleibt sehr allgemein und knapp in seinen Aussagen; bald merke ich, dass er eigentlich auf etwas anders hinaus möchte als seine Arbeit im Zentrum. Auf einmal wird er gesprächig:

„Wir sind jetzt in einer Zwischenphase. Die Kooperative *LegaCoop* hat die Ausschreibung gewonnen und müsste im Mai das Zentrum übernehmen. Sie haben einen extrem niedrigen Preis geboten. Einen Preis, mit dem sie nach meiner Meinung die Vorgaben des Ministeriums nicht erfüllen können. Wir müssen ihnen 10 Zigaretten am Tag geben, eine Telefonkarte, die Kleidung, das Essen, die Personalkosten. Mit 33 Euro können sie das meiner Meinung nach nicht gewährleisten. Die Zweiten

13 Ebd.

14 Interview mit Mimmo Deserto am 24.04.2007. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

hatten 46 Euro geboten, wir 50 Euro. Wir kennen die Preise. Wenn die Person für 30 Tage bei mir bleibt, und ich ihr einen Trainingsanzug, Unterhosen etc. gebe, verteilen sich meine Ausgaben auf 30 Tage. Aber wenn die Person nur 24 Stunden bleibt, verteilen sich die 17 Euro für Trainingsanzug und so weiter nur auf diese Zeit. Sie müssen also mit 16 Euro das Personal bezahlen, Medizin kaufen, ihnen Essen geben, den Ambulanzwagen bezahlen. [...] Das geht nicht."[15]

Ich beginne zu verstehen, warum Deserto mich treffen wollte: er wird die Verwaltung des Zentrums abgeben müssen und will sich seinem Ärger über die in der Ausschreibung siegreiche Konkurrenz Luft machen. In der Zeitung gab es einen längeren Artikel, der erklärte, das die Verwaltung des Zentrums nach einer Ausschreibung durch das Innenministerium von einer neuen Organisation verwaltet wird – *Legacoop*, ein Verband verschiedener Träger von sozialen Einrichtungen, die sich zu einer Kooperative zusammengeschlossen haben.[16] Offensichtlich hat vor allem das niedrige Angebot der *Legacoop* überzeugt, ist sich Deserto sicher.

Dann tritt Giuseppe di Minica in den Raum, Direktor der *Misericordia Palermo*. Auch er greift sofort das Thema auf. Er beginnt *Legacoop* zu beschimpfen. Sein Hund esse für mehr Geld, als diese Organisation für die Migranten ausgeben wolle. Bei dieser weiteren Tirade fühle ich mich an meine Magisterarbeit erinnert. Schon bei der damaligen Forschungsreise 2002 durch Apulien wurde deutlich, dass es sich bei der Aufnahme und Versorgung von Flüchtlingen an den Küsten Italiens auch um ein großes Geschäft handelt.[17] Das Innenministerium delegiert die Verwaltung der Aufnahme- und Abschiebeeinrichtungen an private Träger. Schon seit Anfang der Flüchtlingsankünfte in Italien hat dies Begehrlichkeiten geweckt. Für mich war damals die Begegnung mit einem Priester am eindrücklichsten, der das Abschiebegefängnis *Regina Pacis* verwaltete und einige Zeit nach unserem Gespräch wegen der Unterschlagung von Staatsgeldern im Abschiebegefängnis verhaftet wurde.[18]

15 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

16 *Entrano le cooperative rosse.* Il Manifesto vom 01.04.2007.

17 Klepp, Silja (2007): *Ankunft und Aufnahme von Flüchtlingen in Italien. Eine ethnographische Reise an die Grenzen Europas*. Saarbrücken.

18 Ebd. S. 57 ff.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

9.2.3 „Es gibt keine Daten …“[19]

Jahre später scheint die Situation sich nicht geändert zu haben. Die Zahlen über die Ausgaben der Zentren scheinen selbst für das Innenministerium nicht transparent zu sein. Marco Lodato, Mitglied der Kommission „*De Mistura*“, die 2006 im Auftrag des Innenministeriums auch die ökonomische Situation der Haftzentren für Migranten in Italien untersuchen sollte, erzählt mir bei einer Begegnung in Palermo:

„Die Verwaltung der Zentren ist sehr teuer. Es ist schon recht bedeutsam, dass die Kommission keine Zahlen zu den Kosten der Zentren bekommen hat. Das haben wir auch im Bericht geschrieben. Es ist unglaublich. Aber genau so ist es gelaufen. Die Kommission hat die Daten über die Kosten der Zentren nicht erhalten. Auch der italienische Rechungshof hat da schon den Mangel und auch die Verwirrung kritisiert, die in diesem Bereich herrscht. Wir hatten als Kommission nicht die Möglichkeit, uns diesen Bereich über das Datenmaterial zu erschließen. Aber als wir vor Ort waren und, sagen wir mal, es mit unseren eigenen Händen angefasst haben und sozusagen die Hausfrauenrechnung während der Besuche in den Zentren gemacht haben, haben wir sehr schnell gemerkt, dass es ich da um beachtliche Summen und Geschäfte handelt. Es gab in diesem Bereich jedoch einen totalen Mangel an Daten und offensichtlich auch eine Verschlossenheit, wie ich sagen muss. Wir konnten nicht an die Zahlen rankommen.“[20]

Lodato macht klar, dass selbst das Innenministerium, das die Zentren finanziert, keine Ein- und Übersicht in die finanzielle Situation der Zentren hat.

Rechtsanwalt Serra in Palermo erzählt von seinen Erfahrungen mit verschiedenen Aufnahmezentren und Einrichtungen für Migranten in Sizilien:

---

19 Interview mit Marco Lodato am 27.04.2007 in Palermo in meiner Wohnung. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

20 Interview mit Marco Lodato am 27.04.2007 in Palermo in meiner Wohnung. Lodato arbeitet seit vielen Jahren für die italienische NGO ICS (*Consorzio Italiano di Solidarietà*) im Bereich des Flüchtlingsschutzes und ist nach meiner Kenntnis einer der versiertesten Kenner des italienischen Flüchtlingsrechts und der Situation der Flüchtlinge in Italien. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

„Es gibt einen ganzen Wirtschaftszweig, der da dranhängt. Das Prinzip ist, ein Geschäft zu machen."[21] Es gebe verschiedene Beratungsstellen und andere Einrichtungen für Migranten, die ausschließlich auf dem Papier existierten. Fördergelder, durch italienische und europäische Institutionen gezahlt, würden dabei „in schwarzen Löchern verschwinden."[22] Dies könne man natürlich nicht verallgemeinern, es gebe auch Einrichtungen die gut arbeiten. So wie insgesamt eben die Situation von Ort zu Ort und von Einrichtungen zu Einrichtung komplett unterschiedlich sei.

Die Verwaltung der Aufnahmezentren und Einrichtungen für Migranten auf Sizilien und in ganz Italien durch private Träger sind ein Beispiel für die Auslagerung von Staatsaufgaben und ihre Folgen.[23] Zwar liegt die Sicherung der Haftzentren in Italien weiter bei Hoheitsträgern des Staates, nämlich der Polizei. Alle anderen Aufgaben in den Zentren werden jedoch durch kirchliche und nicht-kirchliche Organisationen erfüllt. Die Auslagerung der Verwaltungsaufgaben hat zum einen zur Folge, dass sich rund um die italienischen Haftzentren und die regelmäßigen Ausschreibungen ein Millionengeschäft entwickelt hat, der einen Unterbietungswettbewerb mit sich bringt. Dies wirkt sich negativ auf die Situation in den Zentren aus, da zum Beispiel auch in überfüllten Zentren an Kosten gespart wird.

Zum anderen hat sich zwischen privater Verwaltung, Sicherheitskräften und Migranten innerhalb der Zentren eine Art Eigenleben entwickelt, das eigene Regeln und Ordnungen hervorbringt. Durch den Rückzug des Staates aus der Verwaltung der Zentren wurde eine gewisse Kontrollfunktion aufgegeben. Die Verwaltungsorganisationen sind offenbar kaum Rechenschaft über die Vorgänge in den Zentren schuldig. Der Staat scheint keinen Einblick zu haben, wie die an die privaten Organisationen gezahlten Steuergelder verwendet werden. Die Zentren werden aus einem Mangel an Kontrolle deshalb von den unterschiedlichen Organisationen auch in sehr unter-

21 Interview mit Flüchtlingsanwalt Luca Serra am 18.04.2007 in seiner Kanzlei in Palermo. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

22 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

23 Vergleiche auch: Benda-Beckmann, Franz von, Benda-Beckmann, Keebet von, Eckert, Julia (2009): *Rules of Law and Laws of Ruling: Law and Governance between Past and Future*. In: *Rules of Law and Laws of Ruling: On the Governance of Law*. Dies. (Hg.), S. 5.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

schiedlicher Weise geleitet. Die Probleme für die Umsetzung der Rechte für Migranten in den Haftzentren sind dennoch ähnlich, wie sich in den nächsten Abschnitten zeigt.

9.3 CROTONE – DAS GRÖSSTE HAFTZENTRUM EUROPAS

Die Zugreise nach Crotone ist mühsam: mehrmaliges Umsteigen in Bummelzüge die ins Nirgendwo zu fahren scheinen, so wenig bewohnt und trostlos scheint die Gegend. Verlassene Industriestätten, halbfertige Gebäude, die schon wieder zu Ruinen geworden sind und ein Ruf als wahrhafte Mafiagegend. Hier in Kalabrien liegt das größte Haftzentrum für Migranten in Europa, weitab von großen Städten, weitab von der Öffentlichkeit:

„Die meisten administrativen Stellen hier in der Gegend wissen noch nicht mal, dass es dieses Zentrum gibt. Es ist das größte Zentrum Italiens, sogar Europas, und es gibt nicht einmal eine winzige politische Entwicklung, die dies berücksichtigt. In keinem politischen Programm oder Finanzierungsfonds kommt es vor. [...] Komplett ignoriert, abgeschnitten von der Realität, als wäre es nicht vorhanden oder dürfte nicht vorhanden sein!“[24]

Der Anwalt Franco Giancipoli, ein Anwalt für Flüchtlingsrecht, der regelmäßig Zugang zum Zentrum hat, erzählt von der isolierten Lage des Zentrums *Sant'Anna* in den Hügeln vor Crotone und der geringen öffentlichen Wahrnehmung, die das Haftzentrum von Behörden und Bürgern erfährt.

Der ehemalige Militärflughafen von Crotone *Sant'Anna* wurde 1998 als Haftzentrum für Migranten eröffnet. Bei meinem Besuch im Mai 2007 besteht es aus einem Erstaufnahmezentrum (CPA) und einem Identifikationszentrum für Asylsuchende (CDI). Allerdings handelt es sich dabei um dasselbe Gelände und Gebäude. „Das ist nur eine Frage des Computereintrags, ob die Migranten im CDI oder im CPA sind,“[25] erklärt der Anwalt

24 Interview mit Rechtsanwalt Franco Giancipoli am 05.05.2007 in seinem Anwaltsbüro in Crotone. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

25 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Franco Giancipoli. Das Zentrum verfügt über etwa 1200 Plätze. Das Abschiebegefängnis von *Sant'Anna* wurde am 03.05.2007 geschlossen, einen Tag nachdem ich die für das Haftzentrum zuständige Polizeifunktionärin Fernanda Palumbo treffe.

9.3.1 Fernanda Palumbo – „Alle Vorschriften werden vollständig eingehalten."

Fernanda Palumbo erläutert mir in ihrem Büro der *Questura* zunächst ihre verschiedenen Zuständigkeiten. Seit vier Jahren ist sie nun schon stellvertretende Leiterin der Abteilung für Immigration (*ufficio immigrazione*) in Crotone. Dabei sei die Abteilung für Immigration in Crotone eine ganz besondere: Durch das Haftzentrum für Migranten, das auch über ein CDI verfügt und mit einer dort ansässigen Asylkommission (*Commissione Territoriale*) über Asylanträge entscheidet, ist die *Questura* von Crotone für einen guten Teil der italienischen Asylanträge zuständig. Seit Einrichtung der Asylkommission von Crotone im April 2005 sind bis Mai 2007 4066 Asylanträge in Crotone gestellt worden.

Die Asylanträge werden in ihrem Büro formal gestellt und schriftlich festgehalten, auch die erkennungsdienstliche Erfassung der Asylsuchenden wird im Büro der *Questura* durchgeführt. Dabei sind bei weitem nicht alle Asylsuchenden Bootsflüchtlinge, überführt aus Lampedusa oder anderen Erstaufnahmeeinrichtungen. Vielmehr schicken auch die Polizeipräsidien von „Mailand bis Rom und von Venedig bis Bari"[26] Asylsuchende nach Crotone. Oder sie kommen eigenständig in das abgeschiedene Städtchen in Kalabrien gereist.

„Zur Zeit habe wir viele Afghanen, die einen Asylantrag stellen wollen. Sie wissen angeblich nicht woher sie kommen, welche Grenze sie überschritten haben. Sie kommen direkt zur *Questura*, um den Asylantrag zu stelle. Sie wissen, dass es in Crotone ein CPA, ein CDI und die Asylkommission gibt. Durch diese Aufnahmeein-

26 Interview mit Fernanda Palumbo am 04.05.2007 in ihrem Büro des Polizeipräsidiums von Crotone. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

richtungen müssen sie nicht umherziehen wie Obdachlose. Wir haben alles hier am Ort."[27]

Für einige Asylsuchende ist Crotone offensichtlich attraktiv, wie Palumbo andeutet, weil Asylsuchende zumindest für die kurze Zeit des Asylverfahrens, wenn zumeist auch in geschlossenen Haftzentren, untergebracht sind und eine ansässige Asylkommission vorhanden ist. Diese paradoxe Situation, die für einige Asylsuchende, die zuvor obdachlos sind, eine Erleichterung bedeutet, ist vor allem der Unterversorgung der Asylsuchenden in Italien geschuldet (siehe unten).

Sobald der Asylantrag auf dem Präsidium gestellt wurde, erzählt Frau Palumbo weiter, werden die Asylsuchenden nach *Sant'Anna* gebracht. Dort wird dann innerhalb von 20 Tagen das Gesuch durch die Asylkommission geprüft.

„Nachdem der Asylbewerber hier das Formular C3 ausgefüllt hat, in dem er seine Fluchtgründe darlegt, bringen wir ihn in das CDI. Dort wird er dann innerhalb von 15 Tagen von der Kommission angehört. Das ist eine sehr qualifizierte Kommission. Auch dort ist immer der Übersetzer anwesend. Die Anhörung dauert einige Stunden. Dann hat die Kommission drei Tage Zeit, um ihre Entscheidung bekannt zu geben. Wenn die Frist von 20 Tagen nicht eingehalten werden kann, bekommt der Asylbewerber sofort eine Aufenthaltsgenehmigung für die Dauer des Asylverfahrens. [...] Alle Vorschriften zu den Fristen werden vollständig eingehalten."[28]

Nach den Worten von Frau Palumbo bereitet der *Questura* von Crotone kein Stadium des Verfahrens Probleme. Wir reden auch über die Unterbringungsbedingungen innerhalb des Zentrums. Palumbo schwärmt von der guten Rechtberatung und der herzlichen Aufnahme im Zentrum. „Es fehlt nur noch ein Spielmannszug, um sie willkommen zu heißen,"[29] sagt sie lächelnd.

Palumbo sieht auch bei Punkten, die nach allgemeinem Wissen in Italien Probleme bereiten, keinerlei Schwierigkeiten für die Arbeit ihrer Abtei-

27 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

28 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

29 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

lung oder für die Asylsuchenden. Erst als ich nach Besuchen des Zentrums durch Funktionäre anderer EU-Länder frage, antwortet sie:

„Nein, nur Botschaftsvertreter aus Marokko; Funktionäre aus Algerien und aus Ägypten haben das Zentrum besucht. Sie sind gekommen, um die Personen im Zentrum zu besuchen, um sie zu identifizieren, im Erstaufnahmezentrum. Sie sprechen mit den Personen, sie bekommen ihren Namen und alle Daten, die wir erhoben haben. Dann reden sie mit Ihnen und erkennen, ob sie Algerier oder etwas anderes sind. Ja, sie können das unterscheiden. Sie geben das in die Datenbank ihrer Heimatländer ein. Mit den Fingerabdrücken und den Fotos stellen sie das fest. Sie nehmen die Fotos und die anderen Daten mit und schicken uns dann das Ergebnis. Dann können sie rückgeführt werden.“[30]

Laut Palumbo haben Botschaftsvertreter von Herkunfts- und Transitländern regelmäßig Zugang zum Zentrum und zu Asylsuchenden, die vor den Regierungen ihrer Heimatländer geflohen sind. Sie scheinen alle Daten der Asylsuchenden zu erhalten und können diese an die Verwaltungen ihrer Heimatländer weitergeben. Dieser Vorgang scheint so selbstverständlich zu sein, dass selbst die um einen korrekten Eindruck ihrer Abteilung und des Haftzentrums bemühte Funktionärin Fernanda Palumbo frei darüber spricht. Auf meine Nachfrage hin erzählt Palumbo jedoch keine weiteren Details zu den Botschaftsbesuchen.

9.3.2 Die Sicht des Anwalts

Auf dem Weg aus dem Präsidium sagt mir Franco Giancipoli, der das Interview vermittelt und mich begleitet hat, dass er Einiges, was die Funktionärin gesagt hätte, nicht bestätigen könne. Als Anwalt des Italienischen Flüchtlingsrats (CIR – *Consiglio Italiano per i Rifugiati*) hat er regelmäßig Zugang zum Zentrum *Sant'Anna.* Wir verabreden für den darauf folgenden Tag einen Interviewtermin, wo er mir seine Sicht der Dinge schildern möchte. Am nächsten Tag in der Anwaltskanzlei kommen wir direkt auf die Botschafter-Besuche im Zentrum zu sprechen:

30 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

„Das Schlimme ist, dass die Botschaftsvertreter kommen. Zum Beispiel von Bangladesch! Er ist ins CPA gelassen worden, weil Anfang des letzten Jahres sehr viele Bangladeschier hierhergekommen sind. Er ist oft gekommen. Dieser Zustrom ist dann total abgebrochen. Er ist gekommen, obwohl diese Menschen Asylbewerber waren. Das ist eine Verletzung aller Normen, nationaler und internationaler Normen. [...] Er hat sie identifiziert und hat sie zurückgebracht nach Bangladesch. Ich war an diesem Tag als Anwalt im Zentrum. Sie haben uns nicht zu ihnen gelassen. Wir durften nicht in ihre Nähe. Danach kam niemand mehr aus Bangladesch."[31]

Nach den Worten des Anwalts scheinen Besuche von Botschaftsvertretern aus Bangladesch im Haftzentrum von Crotone regelmäßig vorgekommen zu sein. Die Gefahr für Asylsuchende, durch Botschaften identifiziert und in die Heimatländer gebracht zu werden, wo sie womöglich wegen des Asylantrages in Italien Strafen erwarten, ist offensichtlich. Auch die Familien der Asylsuchenden können auf diese Weise in Gefahr geraten. Statt den Asylsuchenden zu schützen, wird er der Aufmerksamkeit und eventuellen Strafe des Regimes im Heimatland ausgesetzt. Die Schutzfunktion des Asylregimes wird in dieser Weise bewusst unterminiert.

Bezüglich des Interviews mit der Polizeifunktionärin Palumbo möchte Giancipoli außerdem einen weiteren Punkt ansprechen: Er ist im Gegensatz zu Palumbo überzeugt, dass die Frist von 20 Tagen, innerhalb derer die Asylsuchenden auf freien Fuß gesetzt werden müssen, so gut wie nie eingehalten wird:

„Niemals bleiben sie nur 20 Tage, es sind mindestens 40, manchmal 70 Tage. [...] Und die Leute bleiben in der Zeit im Zentrum. Auf dem Polizeipräsidium, wenn die Anträge gestellt werden, werden die Daten der Antragstellung nicht mit aufgeschrieben. Das Datum wird dann später hinzugefügt, um in den vorgeschriebenen 20 Tagen zu bleiben! Das passiert andauernd! Ich habe es selbst öfter gesehen. [...] Weil sie die Fristen nie einhalten!" [32]

31 Interview mit Rechtsanwalt Franco Giancipoli am 05.05.2007 in seinem Anwaltsbüro in Crotone. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

32 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Während die Migranten innerhalb des Zentrums räumlich abgeschirmt festgehalten werden, scheinen sie im Haftzentrum auch anderen Zeitabläufen unterworfen zu sein, als außerhalb des Zentrums. Obwohl sie de facto länger als die vorgeschriebene Frist im Zentrum verbringen, bleiben es auf dem Papier durch einen Stempel der Sicherheitskräfte immer 20 Tage.

9.3.3 Zugang zum Asylverfahren

Wir beginnen über die weitere Arbeit des Anwalts im CDI von *Sant'Anna* zu reden. Seitdem der Dienst der Rechtsberatung im Juli 2006 eingeführt wurde, den er und zwei Kollegen regelmäßig durchführen, habe sich die Zahl der Asylanträge deutlich erhöht. In das Abschiebegefängnis des Zentrums habe er allerdings nur einmal Zutritt erhalten und habe dort dann innerhalb von wenigen Stunden drei Anträge von Asylsuchenden aufgenommen, die von den Verwaltungsmitarbeitern und Sicherheitskräften ignoriert wurden: Der Zugang zum Asylverfahren ist dort demnach begrenzt und willkürlich. Selbst im CDI für Asylsuchende hätten nicht alle Zugang zu einem Verfahren, so ein weiterer Flüchtlingsanwalt aus Crotone, Enzo Esposito: „Es sind Hunderte, die dort im CDI festgehalten werden. Und einen Asylantrag können nur die stellen, bei denen Franco (Giancipoli) und seine Kollegen vorbeikommen. Der Zugang zum Verfahren ist also nur teilweise garantiert."[33]

Neben dem Zusammentreffen mit einem Rechtsanwalt scheint auch die Nationalität der Asylsuchenden eine entscheidende Rolle bei der Aufnahme der Asylanträge zu spielen: „Marokkaner lassen sie nicht zu"[34], erklärt Enzo Esposito, der drei Marokkaner anwaltlich vertritt. Ein Dolmetscher, der für die Betreiber des Zentrums arbeite, habe ihm erklärt, dass Marokkaner keinen Grund hätten einen Antrag zu stellen. Auch andere Nordafrikaner hätten häufig Probleme, Zugang zum Asylverfahren zu erhalten. Der Antrag würde dann einfach nicht aufgenommen. Auf die Frage hin, wer denn über den Zugang zum Verfahren im Haftzentrum entscheide, sind sich

33 Interview mit Enzo Esposito in seiner Kanzlei in Crotone am 04.05.2007. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

34 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Esposito und Giancipoli einig: Es sind die Dolmetscher und Polizisten im Zentrum.

9.3.4 Eigene Regeln im erweiterten Grenzraum

Die Sicherheitskräfte und Mitarbeiter der NGOs haben in den Haftzentren eine Schlüsselrolle inne. Die Asylsuchenden haben in der Haft keinen freien Zugang zu Informationen und anwaltlicher Vertretung. Flüchtlingsschutzorganisationen und Rechtsanwälten wird indes nur begrenzt Zutritt zu den Migranten gewährt. Das Informationsmonopol und die Entscheidungsmacht über die Geschicke der Asylsuchenden liegen so weitgehend in der Hand der Sicherheitskräfte und einiger Verwaltungsmitarbeiter, welche die Information oder Unterstützung der Migranten nicht als ihre Aufgabe sehen. Innerhalb des Zentrums werden dabei neue Praktiken im Umgang mit den Asylsuchenden etabliert, die mit offiziellem Recht wenig gemein haben.

Im erweiterten Grenzraum, der durch die Handlungsmacht von Beamten und Sicherheitskräften und dem begrenzten Zugang Dritter geprägt bleibt, sind es ähnlich wie im Grenzraum auf See (siehe Kapitel 6 und 8) *Street-Level-Bureaucrats*, die Recht nicht nur interpretieren, sondern neu schaffen.[35] Durch ihre Funktion im Zentrum und ihren monopolisierten Zugang zu den Migranten machen sie in der Summe ihres Handelns die eigentliche Staatspolitik aus.[36] Im Spannungsfeld ökonomischer Interessen der Verwaltung, den Absichten der italienischen und europäischen Politik, welche die Bootsmigration eindämmen wollen und der Anpassung an eigene Bedürfnisse bei Personalmangel in den überfüllten Zentren entsteht aus den Handlungen der Akteure vor Ort ein eigenes Regelwerk. Es beschneidet die *agency* der Bootsmigranten und ihre Möglichkeiten im Asylverfahren. Einige Aspekte der informellen internen Regelungen der Haftzentren können sogar zur Gefahr für die Asylsuchenden werden. In der Situation des Zentrums, das massiv überbelegt ist, wird von den *Street-Level-Bureaucrats* vom italienischen Staat, der auch Geldgeber ist, dabei implizit sogar

35 Lipsky, Michael (1980): *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services.* New York, S. XII.

36 Ebd. S. 3.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

erwartet, dass sie Rechte der Migranten selektiv anwenden.[37] Anders wäre das Zentrum mit geringen finanziellen Mitteln und Personalaufwand nicht zu führen. Eine Realisierung des Asylrechts als individuelles Recht, das einzeln geprüft werden muss, wird so jedoch unmöglich.

9.3.5 Die Asylkommission von Crotone

Wenn die Migranten Zugang zum Asylverfahren gefunden haben, so haben die im CDI untergebrachten Asylsuchenden auf Grund ihrer irregulären Einreise nach Italien oder der Tatsache, dass sie den Asylantrag erst nach einer Ausreiseaufforderung gestellt haben, lediglich Anrecht auf ein verkürztes Asylverfahren. Da Flüchtlinge kaum in der Situation sind, ein Visum zu beantragen oder legal nach Italien einreisen zu können, betrifft dies nach der Gesetzesänderung von 2002 nahezu alle Asylsuchenden in Italien. Dennoch muss auch ihnen laut italienischem Gesetz und Artikel 35 der sogenannten *EU-Verfahrensrichtlinie* der Europäischen Union[38] eine angemessene Anhörung vor der örtlichen Asylkommission (*Commissione territoriale*) gewährt werden, die ihre Fluchtgründe und den Fluchtweg individuell prüft.

Die Anwälte Giancipoli und Esposito haben zahlreiche Klienten, die einen Asylantrag gestellt haben, betreut. Von der Anhörung vor der Asylkommission erzählen sie folgendes:

„Das Problem der Anhörung ist, dass sie nicht gemeinsam anhören, sondern dass die Kommission sich teilt. Jedes Mitglied hört nur einen Asylbewerber an. Und das zeitgleich im selben Zimmer! Auch wenn sie dann sagen, dass sie die Entscheidung zusammen treffen. Aber das ist natürlich nicht das Gleiche, da der, der vorträgt, ja als Einziger den Eindruck der Anhörung hat. Es entscheiden also de facto nicht alle

37 Ebd. S. 14.

38 Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. Amtsblatt EU L 326/13 vom 13.12.2005.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

gemeinsam, sondern nur einer der Kommission. Sie machen das, um Zeit zu sparen."[39]

Giancipoli erklärt weiter, dass die verschiedenen Kommissionsmitglieder sehr unterschiedliche Hintergründe hätten. Es seien UNHCR-Vertreter dabei, Repräsentanten der Stadt und des Innenministeriums. Gerade deshalb sei eine gemeinsame Anhörung gesetzlich vorgeschrieben. Wer nun in der Anhörung an den UNHCR-Vertreter gerate, habe meist bessere Aussichten auf eine Anerkennung als andere, die zum Beispiel von einem Vertreter des Innenministeriums angehört würden. Auch das UNHCR könne diese Praktik nicht unterbinden, da der Zeitdruck zu groß sei.

Enzo Esposito hat mit seinen Klienten ähnliche Erfahrungen mit der Asylkommission gemacht: „Das Gesetz sieht vor, dass gemeinsam angehört und entschieden wird. Aber in diesem Fall entscheidet nur der Kopf einer Person."[40] Weiter erzählt er vom Verlauf der Anhörungen durch die Kommission, die zumeist sehr kurz seien:

„Wenn der Anwalt dabei ist dauert die Anhörung auch mal eine halbe oder eine dreiviertel Stunde. Also ziemlich lange. Aber ich habe wenige Anhörungen begleiten können, weil wir immer erst später davon erfahren. [...] Wenn kein Anwalt dabei ist, dauert die Anhörung vielleicht 15 Minuten. Aber da sind auch alle Vorbereitungen eingeschlossen. Die eigentliche Anhörung, die zur Entscheidung führt, dauert also wenige Minuten."[41]

Neben der Kürze der Anhörung, die kaum eine individuelle Prüfung der Fluchtgeschichte des Asylsuchenden erlaubt, spricht Esposito hier ein weiteres Problem an: Der Zugang zu anwaltlicher Vertretung während des Verfahrens, das sich im Haftzentrum abspielt und innerhalb von nur 20 Tagen beendet werden soll, ist schwierig. Die Kommunikation mit der Außenwelt ist streng limitiert und zumeist fehlen die Informationen oder

39 Interview mit Rechtsanwalt Franco Giancipoli am 05.05.2007 in seinem Anwaltsbüro in Crotone. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

40 Interview mit Enzo Esposito in seiner Kanzlei in Crotone am 04.05.2007. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

41 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

die finanziellen Mittel für eine anwaltliche Begleitung während des Verfahrens.

Bezüglich der Arbeit der Asylkommission gibt es zudem eine weitere Schwierigkeit, sind sich die Anwälte einig: die Kommunikation zwischen Kommission und Asylsuchenden.

„Die Übersetzung ist das Problem. Es gibt keine wirklichen Übersetzer. Die, die dort im CDI übersetzen, sind selber Insassen. Das sind andere Jungs aus dem Zentrum. Sie haben keine geeigneten Übersetzer. Natürlich gibt es sehr viel Sprachen und Ethnien in den Zentren, aber [...]. Bei einem Fall, wo ich bei der Anhörung dabei war, gab es massive Kommunikationsprobleme. Der Asylsuchende konnte sich dem Anhörer nicht verständlich machen und der Übersetzer hatte auch große Probleme sich auf Italienisch auszudrücken. Das sind natürlich Bedingungen die überhaupt nichts garantieren. Deshalb auch die vielen Ablehnungen. So ist die Situation."[42]

Das italienische Asylverfahren, das innerhalb der Haftzentren durchgeführt wird, scheint informellen Regeln unterworfen zu sein. Zentrale Punkte, wie zum Beispiel welches Kommissionsmitglied die Anhörung durchführt, ob eine ungehinderte Kommunikation möglich ist und wie lange die Anhörung dauert, entscheiden sich durch eine Reihe von Einflüssen: Die Kommissionsmitglieder, selbst unter Druck durch die Vielzahl der Anhörungen, die nur eine Kommission entscheiden soll, vereinfachen und beschleunigen die Prozedur indem sie sich aufteilen und jede Anhörung nur wenige Minuten dauern lassen. Da keine geeigneten Übersetzer in Crotone für die Kommission bereit stehen, behelfen sie sich mit anderen Flüchtlingen aus dem Zentrum, die zur Übersetzung herangezogen werden. Auch die Kommission, die eigentlich als unabhängiges Organ frei von derlei Restriktionen in der Ausübung ihrer Aufgabe sein sollte, hat ähnlich wie die *Street-Level-Bureaucrats* innerhalb des Zentrums Regelungen geschaffen, die ein Asylverfahren nach eigenen Bedürfnissen schafft.[43]

Die Migranten selbst haben dabei zumeist wenig Einfluss auf ihr Schicksal. Der Fakt, dass die Asylsuchenden in einem geschlossenen Haft-

42 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

43 Vergleiche: Lipsky, Michael (1980): *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York, S. 85.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

zentrum festgehalten werden, lässt ihnen kaum Möglichkeiten, positiv auf ihr Asylverfahren einzuwirken. In den Zentren liegt die *agency* weniger bei den Asylsuchenden, als vielmehr bei den Verwaltern und Sicherheitskräften, deren Entscheidungen sie in Haft räumlich und zeitlich ausgesetzt sind. Dies kann so weit gehen, dass sie den Botschaftsvertretern ihrer Heimatländer vorgeführt und dann abgeschoben werden, anstatt einen Asylantrag stellen zu können. Auch können aus 20 Tagen in Haft leicht zwei Monaten werden, in denen sie weder Zugang zur Außenwelt haben, noch die Außenwelt uneingeschränkt Zugang zu ihnen hat. Dabei ist diese Phase, in der sie eingeschränkt in ihrer Handlungsfähigkeit und ihrem Zugang zu Informationen in Haft genommen werden, entscheidend für den Ausgang ihres Asylverfahrens und damit für ihre Zukunft in der EU.

9.3.6 CDI – und dann?

Nach der Entscheidung der Kommission werden die Asylsuchenden bei einer Ablehnung ihres Gesuchs zumeist gleich in ein Abschiebegefängnis gebracht. Oftmals erhalten sie auch eine Ausreiseaufforderung und ein Zugticket nach Salerno, wohl um dort das nächste Schiff in Richtung afrikanischer Kontinent zu besteigen.[44] Ist die Entscheidung jedoch positiv, beginnt für die meisten anerkannten Asylsuchenden ein täglicher Kampf um Unterkunft und Verpflegung. Mit Rechtsanwalt Franco Giancipoli spreche ich über das Problem der Unterversorgung der Migranten, die entweder noch während ihres Asylverfahrens oder mit einem Flüchtlingsstatus oder humanitären Status aus der Haft des CDI entlassen werden. Während viele sich gegen die Haft im CDI sträuben, gibt es andere, welche deshalb die Haft der Entlassung vorziehen.

„Die Unterbringung ist ein sehr ernstes Problem. Das Problem ist, dass die Menschen, die diese vereinfachte Prozedur machen, sofort danach auf die Straße gesetzt werden. Wer zu einer Ethnie gehört, die eine Community hier hat, wie die türkischen Kurden, haben da gar kein Problem in Europa, die wissen wohin sie gehen sollen. Aber ich hab das Drama der afrikanischen Ethnien gesehen, die wollten gar

44 Gleitze, Judith/Klepp, Silja (2006): *Zonen der Rechtlosigkeit. Eine Reise auf den Spuren der Flüchtlinge durch Süditalien*. Pro Asyl (Hg.) Frankfurt, S. 23.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

nicht raus aus dem Zentrum. Eine Familie wusste nicht wohin sie gehen sollten. ‚*Wohin sollen wir gehen? Wohin sollen wir gehen?'* Mit neugeborenem Baby! Man bringt sie zum Bahnhof und Tschüss. Sie bekommen nichts, keinen Zuschuss zur Erstaufnahme mehr (*contributo di prima accoglienza*), gar nichts. Der Zuschuss wurde gestrichen. Diese 500 bis 600 € dienten zumindest erst mal als Hilfe für die ersten Tage, jetzt haben sie gar nichts mehr, weil nichts mehr in die Fonds eingezahlt wurde seit letztem Jahr."[45]

Tatsächlich ist die Unterbringung der Asylsuchenden und Flüchtlinge ein Problem in Italien, das sich seit Beginn meiner Forschungen zu Flüchtlingen in Italien 2002 immer weiter verschärft hat. Die Zahlen der Asylsuchenden haben sich in den letzten Jahren erhöht, Unterbringungsplätze im Sinne eines Heimes oder eine ähnliche Versorgung gibt es allerdings nur für einen Bruchteil von ihnen. Was dies für die Migranten bedeutet, in welcher Weise viele von ihnen ein fragmentiertes Leben zwischen kirchlichen Mensen und Obdachlosigkeit führen, habe ich in meiner Magisterarbeit *„Ankunft und Aufnahme von Flüchtlingen in Italien. Eine ethnographische Reise an die Grenzen Europas"*[46] beschrieben und analysiert.

9.3.7 EU-Richtlinien und italienisches Asylgesetz

Abschließend kommt Giancipoli über das Thema der fehlenden Zuschüsse auf die Umsetzung der EU-Asylrichtlinien in Italien zu sprechen. Er macht deutlich, dass mit dem *Bossi-Fini*-Gesetz von 2002 auch der Zuschuss für die Unterbringung für Asylsuchende gestrichen wurde. Die italienische Regierung, die mit dem Gesetz die sogenannte *EU-Aufnahmerichtlinie* 2003/9/EG umgesetzt und die Haftzentren für Asylsuchende eingeführt hatte, interpretiere die Richtlinie in einer Weise, dass die Unterbringung für eine Zeit von 20 Tagen in einer Haftanstalt ausreiche, um die Richtlinie zu erfüllen, so Giancipoli.

---

45 Interview mit Rechtsanwalt Franco Giancipoli am 05.05.2007 in seinem Anwaltsbüro in Crotone. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

46 Zur Problematik der Unterversorgung der Migranten und Asylsuchenden in Italien siehe Klepp, Silja (2007): *Ankunft und Aufnahme von Flüchtlingen in Italien. Eine ethnographische Reise an die Grenzen Europas.* Saarbrücken.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

„Die Aufnahmesituation ist also noch schlechter geworden! Der europäische Standard für die Aufnahme, wie er in der Richtlinie vorgesehen ist, wird in Italien nicht durch einen Fonds unterstützt. Italien zahlt nicht in diesen Fonds ein, der zum Aufbau der Standards dient."[47]

Wie es im Zuge der Harmonisierung des EU-Rechts im Bereich Migration auf nationaler Ebene immer wieder zu Verschlechterungen und Verschärfungen der Rechte für Migranten und Flüchtlinge kommen kann, beschreibt auch Andreas Fischer-Lescano.[48] Er analysiert anhand der Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union in Deutschland, wie die Europäisierung in verschiedenen Fällen wie eine Art „Deckmantel" genutzt wurde. Im Zuge der rechtlichen Neuregelungen mit denen eigentlich europäisches Recht eingeführt werden sollte, wurden immer wieder rechtliche Restriktionen für Migranten etabliert, die vielfach nicht europarechtskonform seien.[49]

Im Falle Italiens, das über kein einheitliches Asylgesetz verfügt, hat dies eine noch negativere Wirkung: Flüchtlingsorganisationen und Anwälte hofften, dass die EU-Richtlinien die Situation für Asylsuchende und Flüchtlinge verbessern, entsprechende Aufnahmebedingungen und damit zumindest eine Grundversorgung der alltäglichen Bedürfnisse der Asylsuchenden geschaffen würde. Zudem sollte die Gewährleistung des Zugangs zu einem fairen, weniger willkürlichen Asylverfahren erreicht werden. Die Erwartungen in die europäische Gesetzgebung haben sich allerdings nicht erfüllt. Stattdessen haben sich die italienischen Verhältnisse sogar verschlechtert: Mit dem „Deckmantel" der Europäisierung rückt die Schaffung des dringend benötigten Asylgesetzes endgültig in den Hintergrund. Eine Haft für Asylsuchende wurde eingeführt. Über die Haft hinaus kommen nur sehr wenige in den Genuss einer Grundversorgung durch den italienischen Staat, der dafür laut *EU-Aufnahmerichtlinie* 2003/9/EG für die Dauer des Verfah-

47 Interview mit Rechtsanwalt Franco Giancipoli am 05.05.2007 in seinem Anwaltsbüro in Crotone. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

48 Fischer-Lescano, Andreas (2006): *Verschärfung des Ausländerrechts unter dem Deckmantel der Umsetzung von EU-Richtlinien*. In: *Kritische Justiz* 39 (2006), S. 236-246.

49 Ebd.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

rens zuständig ist. Auch anerkannte Flüchtlinge oder Asylsuchende mit einem humanitären Schutzstatus werden in Italien nicht, wie in der sogenannten *Anerkennungsrichtlinie* 2004/83/EG festgelegt, mit Sozialhilfe oder entsprechenden Kernleistungen zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes versorgt. Stattdessen bleibt das Land, das ohne Asylgesetzgebung ist, im Modus des Notfalls, so Enzo Esposito. Verantwortlichkeiten werden weiterhin im Asylbereich auf die lokale Ebene delegiert, ähnlich der Notstandsgesetzgebung *legge Puglia* für die Anlandungen, die dem örtlichen Präfekten weit reichende Handlungsmacht einräumt (siehe Kapitel 4). Wie dies auch mit einheitlichen EU-Richtlinien möglich ist, macht Esposito mit einem Beispiel deutlich:

„Europa hat keine gemeinsame Politik, absolut nicht. Jeder hat seine nationalen Probleme und Interessen. Wenn es eine echte europäische Politik gäbe, gäbe es vor allem ein Gesetz, das für alle gleich wäre, ein Asylgesetz. Es gibt die Richtlinien[…], aber die Richtlinien werden nur angepasst an die nationalen Gesetze. Sie sind leicht zu umgehen. Es gibt viele Mechanismen, die Umsetzung der Richtlinien zu verhindern. “[50]

Laut Esposito sind die Richtlinien so weit gefasst, dass es eher zu einer Anpassung der EU-Richtlinien an die italienische Situation und an die Vorstellungen der italienischen Regierung kommt, als dass die Richtlinien in Italien umgesetzt werden und zu einer Angleichung der Situation für Asylsuchende in Europa führten. Die große Deutungsfreiheit, welche die Richtlinien gewähren, hebelt somit de facto die Harmonisierungswirkung aus und verschlechtert sogar die Situation in einem Land wie Italien, dass in vielen Bereichen kaum unterste Standards erfüllt.

Durch die Inhaftierung der Migranten, die durch eine restriktive Auslegung der *EU-Aufnahmerichtlinie*[51] eingeführt wurde, werden Praktiken wie die Besuche der Botschaftsmitarbeiter von Transit- und Herkunftsländern

50 Interview mit Enzo Esposito in seiner Kanzlei in Crotone am 04.05.2007. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

51 Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahmen von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, Amtsblatt der EU L 31/18 vom 06.02.2003.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

erst möglich. Dies bedeutet eine Ausdehnung des Informations- und Kontrollmonopols der lokalen und nationalen staatlichen Hoheitsträger und eine andauernde Einschränkung der *agency* der Migranten weit über die Anlandung hinaus. Statt mehr Rechtssicherheit für Asylsuchende in Italien zu schaffen, die auf Grund des fehlenden Asylgesetzes nicht vorhanden ist, passen sich die EU-Richtlinien an die italienische Situation an: eine Situation, die bei den Anlandungen wie auch im Asylbereich einem fortwährenden Notfall gleicht, der mit entsprechenden Ausnahmegesetzgebungen, Improvisierung und der Machtfülle lokaler Institutionen und Beamter bewältigt wird.

„Je mehr das Recht ausformuliert ist, desto mehr Garantien gibt es für die Migranten", wie Esposito es beschreibt. Eine Feststellung, die für die italienische ebenso wie für die europäische Gesetzesebene gilt, die jedoch politisch augenscheinlich nicht gewollt ist. Der europäische Transnationalisierungsprozess und die Harmonisierung durch die EU-Richtlinien haben im Asylbereich damit nicht nur auf See, sondern auch in Italien für Restriktionen und eine weitere Fragmentierung der Rechte für Migranten gesorgt.[52] Es scheint, als sei der italienische „Notfallmodus" im Umgang mit Bootsmigranten noch weiter festgeschrieben worden, statt die lang erhoffte Verbesserung zu bringen.

9.4 WEITERE BESUCHER AUS BANGLADESCH – DIE ZENTREN VON CALTANISSETTA UND CASSIBILE

Während ich von einigen Aspekten im Umgang mit Asylsuchenden und anderen Migranten und dem Ablauf des Asylverfahrens innerhalb des Zentrums *St. Anna* in Crotone einen Eindruck gewinne, erhalte ich auch Informationen zu zwei weiteren süditalienischen Haftzentren. Meine Erfahrungen rund um die Untersuchungen zu den Haftzentren für Migranten in Caltanissetta und Cassibile auf Sizilien möchte ich schildern, weil sie bele-

52 Vergleiche: Benda-Beckmann, Franz von/Benda-Beckmann, Keebet von/Griffiths, Anne (2005): *Mobile People, Mobile Law: An Introduction.* In: *Mobile People, Mobile Law: Expanding Legal Relations in a Contracting World.* Dies. (Hg.) Aldershot, S. 19.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

gen, dass die Umstände in Crotone kein Einzelfall, sondern systemimmanent sind.

9.4.1 Pian del Lago bei Caltanissetta

Das Zentrum *Pian del Lago* wurde 1998 auf dem Gelände einer ehemaligen Kaserne eröffnet und wird seit 2003 von der Kooperative *Albatros 1973* verwaltet. Zum Zeitpunkt meiner Untersuchung im Frühjahr 2007 handelt es sich um ein „multifunktionales" Haftzentrum (*centro polifunzionale*), das Abschiebehaft (CPT), Erstaufnahmezentrum (CPA) und Identifikationszentrum für Asylsuchende (CDI) in einer Struktur verbindet und insgesamt über ca. 500 Plätze verfügt. In zwei 2004 und 2006 erschienen Berichten zu den Haftzentren für Migranten in Italien werden die Unterbringungsbedingungen im Zentrum als vergleichsweise gut bezeichnet.[53]

Der Anwalt Mauro Falcone erzählt mir im Interview zunächst, dass es bei der Beratung der Migranten innerhalb des Zentrums durch NGOs keine Kontinuität gebe und er deshalb nur unregelmäßig Zugang erhalte. Nur wenn die Insassen seine Telefonnummer bekämen und ihn kontaktierten, könne er sie besuchen.[54] Da er trotz dieser Schwierigkeiten immer wieder Asylsuchende, die in *Pian del Lago* inhaftiert sind, vertritt, erzählt er mir vom Verlauf der Kommissionssitzungen zur Anhörung der Asylsuchenden.

In Caltanissetta gibt es nicht wie in Crotone eine dem Zentrum angegliederte Kommission. Vielmehr kommt die Kommission aus Siracusa, um Asylanträge in Caltanissetta zu prüfen. Ähnlich wie der Anwalt Franco Ginacipoli in Crotone erzählt Falcone, dass sich die Kommission aufteile, um die Anhörungen vorzunehmen:

„Sie werden einzeln angehört. Das ist keine Kommission, sondern es werden Unterkommissionen gebildet, die nur aus einer Person bestehen. [...] Ein Mitglied der

53 Dentico, Nicoletta/Gressi, Maurizio (Hg.) (2006): *Libro Bianco: I centri di permanenza temporanea e assistenza in Italia, Comitato per la promozione e la protezione dei diritti umani.* (Hg.) Rom, S. 147-152. Außerdem: Medici Senza Frontiere (Hg.) (2004): *Rapporto sui centri die permanenza temporanea e assistenza.* Rom, S. 126-132.

54 Interview mit Mauro Falcone am 19.04.2007 in seiner Kanzlei in Caltanissetta.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Kommission interviewt und dann gibt es eine Gesamtsitzung. Entscheiden tun also alle gemeinsam, aber nur einer hört an. Oft kann man feststellen, dass es mit dem einen Mitglied aus dem NGO-Bereich eine Anerkennung gibt, wenn der Polizeivertreter oder der Präfekt anhören hingegen eher nicht."[55]

Wie der Anwalt Giancipoli in Crotone spricht auch Marco Falcone von besseren oder schlechteren Chancen einer Anerkennung des Asylgesuchs, abhängig von der zufälligen Anhörung durch einen Behördenvertreter oder zum Beispiel einem UNHCR-Mitarbeiter.

Auch eine weitere Erzählung Falcones erinnert an Crotone: Gemeinsam mit dem EU-Parlamentarier Martino Ferro hatte er Gelegenheit, *Pian del Lago* unangemeldet zu besuchen.

Ein Dolmetscher im Zentrum erzählte uns: *„Gestern sind sie vom Konsul aus Bangladesch angehört worden, um festzustellen, ob sie aus Bangladesch kommen."* Das war vor etwa einem Jahr. Martino Ferro hat das dann angezeigt. Es kam raus, dass der Konsul da war bevor sie von der Kommission angehört wurden! Der Konsul von Bangladesch kam aus Palermo und der Dolmetscher erzählte, er habe ihnen gesagt: *„Ihr müsst sagen, dass ihr gekommen seid, um Arbeit zu suchen. Sagt nicht, dass es euch schlecht geht in Bangladesch, da gibt es Demokratie, da geht's Euch gut, ihr seid nur gekommen, um hier zu arbeiten. Wir wissen ja nun wer ihr seid, und wir wissen, wer Eure Familien in Bangladesch sind."*

Das eine Mal können wir den Besuch des Konsulats belegen, ob es öfter passiert ist, wissen wir nicht. Das Traurige ist, dass der Polizeipräsident, der Ferro und mich begleitet hat, die Geschichte mit dem Konsulatsbesuch auch selbst erzählt hat – er wusste nicht mal, dass es gesetzlich verboten ist, den Konsul zu holen.[56]

Mit dieser Information von Falcone verdichtet sich der Hinweis, dass Besuche von Asylsuchenden durch Botschafts- oder Konsularpersonal anderer Länder kein Einzelfall in italienischen Haftzentren sind – sie scheinen so selbstverständlich zu sein, dass verschiedene hochrangige Polizeifunktionäre freimütig davon erzählen.

55 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

56 Ebd. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Die Erzählungen von Mauro Falcone zu einigen Aspekten des Umgangs mit Migranten und Asylsuchenden im Haftzentrum *Pian del Lago* gleichen den Schilderungen aus Crotone. Sowohl bei der Einzelanhörung der Asylsuchenden, wo eigentlich die gesamte Asylkommission zuständig sein müsste, wie auch bei der Praxis der Besuche von Konsular- und Botschaftsmitarbeitern zur Identifizierung von Asylsuchenden und Migranten lassen sich Praktiken im Umgang mit Asylsuchenden und Migranten erkennen, welche die Wahrung der Menschenrechte und die Rechtmäßigkeit des italienischen Asylsystems in Frage stellen. Ein Eigenleben aus Regelungen und Strukturen hat sich innerhalb der Haftzentren entwickelt, das von Verwaltungsmitarbeitern und Sicherheitskräften bestimmt wird. Einblick und Kontrolle von außen werden weitgehend verwehrt, um das in den Haftzentren gewachsene System und Regelwerk nicht zu gefährden. Es setzt sich zusammen aus der Ökonomisierung der Kosten für die Verpflegung der Migranten und für Personal und aus Eigenschaften des erweiterten Grenzraums, wie der Entscheidungsmacht der Sicherheitskräfte, die die *agency* der Migranten begrenzt hält. Zudem aus einem politischen Umfeld, das die Ankunft und Aufnahme von Bootsmigranten in Italien ablehnt (siehe zum Beispiel Kapitel 4).

9.4.2 Cassibile

Zum Abschluss meiner Eindrücke der Haftzentren für Migranten und Asylsuchende in Italien schreibe ich über einen Ort, der eigentlich nicht existiert, den ich nach einigen Nachforschungen jedoch aufgesucht habe – mein einziger Informant vor Ort zum Haftzentrum von Cassibile blieb dabei allerdings der Leiter einer Verpackungsfabrik für Gemüse.

In keiner Liste als Haftzentrum geführt, verdichten sich nach einigen Wochen Hinweise und bruchstückhafte Informationen zu der Einsicht, dass es auf Sizilien ein Haftzentrum geben muss, dass keinen offiziellen Status hat. Ein Zentrum, in dem auch Asylsuchende festgehalten werden, wie sich herausstellt.[57] Der Anwalt Stefano Aramci, den ich in Catania treffe, und

57 Medici Senza Frontiere (Hg.) (2006): *Oltre La Frontiera. Le barriere al riconoscimento del diritto d'asilo in Italia*. Mailand, S. 126.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

der sich mit dem Thema der Haftzentren in Sizilien gut auskennt, weiß zu Cassibile wenig zu berichten:

„Cassibile ist eine vom Innenministerium nicht klar benannte Struktur. Cassibile ist eindeutig nur eine Notfalleinrichtung ohne weitere Rechtsgrundlage, und das schon seit drei Jahren! Man weiß nicht, auf welcher Grundlage die Menschen dort festgehalten werden. Formell ist es weder ein CPT noch ein CDI für Asylsuchende. Es bräuchte dringend eine Untersuchung!“[58]

Neben den Ausführungen des Anwalts, der überzeugt ist, dass in Cassibile ohne rechtliche Grundlage und formellen Status Migranten inhaftiert werden, finde ich in einem Bericht über die Haftzentren in Italien einen weiteren Hinweis auf die Existenz des Zentrums: Ein Besuch durch die NGO *Ärzte ohne Grenzen* (MSF) wird vom Innenministerium mit der Begründung abgelehnt, dass es sich in Cassibile um eine Institution handele die „nur geschaffen wurde, um einer extremen Notfallsituation zu begegnen. Es handelt sich weder formell noch rechtlich um ein Identifikationszentrum für Asylsuchende (CDI).“[59] Dennoch sind Mitarbeiter von MSF bei ihrer Beratungsarbeit mehrmals auf Asylsuchende gestoßen, die den Vermerk „CDI Cassibile“ in verschiedenen Dokumenten des Asylverfahrens, zum Beispiel in ihrer Vorladung zur Asylkommission oder im Ablehnungsbescheid, trugen.[60]

Am 23. Mai 2007 miete ich ein Auto und mache mich auf den Weg nach Cassibile. Die Gegend in der Nähe von Syrakus ist eine der letzten großen Latifundien in Sizilien: Der über achtzigjährige Markgraf von Cassibile (*Marchese di Cassibile*) herrscht über eine endlose Weite von Gemüsefeldern, Oliven- und Johannisbrotbäumen. Berühmt geworden ist die Gegend vor allem seit 2006, als verschiedene Medienberichte und Untersuchungen von NGOs begannen, über die Arbeitsbedingungen für Migranten

58 Interview mit Rechtsanwalt Stefano Aramci am 24.05.2007 in seiner Kanzlei in Catania. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

59 Medici Senza Frontiere (Hg.) (2006): *Oltre La Frontiera. Le barriere al riconoscimento del diritto d'asilo in Italia.* Mailand, S. 126. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

60 Ebd.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

auf den Feldern von Cassibile zu berichten: Obdachlose Saisonarbeiter, die nachts auf den Feldern schlafen, auf denen sie tagsüber arbeiten.[61]

Die alten Lagerhallen am Eingang des Städtchens sind verfallen. Sogar die Dorfkirche scheint nicht mehr genutzt zu werden. Als ich bei den wenigen Einheimischen, die vor einer Bar sitzen, mein Interesse für das örtliche „Migrantenzentrum" bekunde, wird mir anhand des Verlaufs der Bahngleise der Weg gewiesen: Tatsächlich, etwa drei Kilometer außerhalb von Cassibile treffe ich auf eine Fabrikhalle. Als ich aus dem Auto steige, kommt ein ob meines Besuches etwas verwunderter, aber redseliger Fabrikleiter auf mich zu. Während auf der einen Seite der Halle Gemüse verpackt wird, ist die andere Seite mit hohen Zäunen umgeben. Einige Migranten, die vermutlich aus den Ländern der Subsahara stammen, sitzen auf dem umzäunten Hof beisammen. Als ich mich dem Zentrum nähere, kommt ein Polizist auf mich zu und gibt mir per Handzeichen zu verstehen, dass ich verschwinden solle. Der Fabrikleiter hingegen setzt vor der Fabrik zu einem Plausch an. Er erzählt mir, dass die Einrichtung von der katholischen Organisation *Alma Mater* „ganz wunderbar geführt"[62] wird. Dann ergeht er sich in Geschichten über den angeblich schwulen Markgrafen und sein ausschweifendes Leben. Mehr Informationen zu dem Zentrum sind auch mit einem Besuch in Cassibile nicht zu bekommen.

9.4.3 „Niemand weiß, was in den Zentren vor sich geht"[63]

Im Sommer 2007 spreche ich in Palermo mit Marco Lodato über die allgemeine Situation in den italienischen Haftzentren. Er ist für die NGO Consorzio Italiano di Solidarietà (ICS) Flüchtlingsanwalt in Italien und hat 2006 an der Untersuchung der Unterbringungsbedingungen in allen Zentren

61 Siehe zum Beispiel: Il Collettivo Migranti di Catania e Ragusa. I laici Comboniani di Ragusa (Hg.) (2006): *Report da Cassibile (SR)*. URL: http://www.meltingpot.org/articolo7656.html (10.06.2009).

62 Tagebucheintrag vom 23.05.2007.

63 Interview mit Marco Lodato am 27.04.2007 in Palermo in meiner Wohnung. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

der Kommission „De Mistura“[64] teilgenommen, die das italienische Innenministerium angeregt hatte. Wie oben beschrieben hatte die Kommission trotz der Unterstützung des Ministeriums große Schwierigkeiten, zuverlässige Daten zu erheben und die finanzielle Situation rund um die Haftzentren in Italien zu durchblicken. Doch auch bezüglich der in den Zentren inhaftierten Menschen gab es für die Kommission große Probleme, Daten zu den 14 Haftzentren zu erhalten.

„Dass, was an den Ergebnissen wirklich beeindruckend war, ist, dass die Rechnung nie aufging! Das auch in den sorgfältig ausgefüllten Fragebögen, wenn es darum ging, Abgeschobene, nicht Abgeschobene, Abgeschobene mit Ausreiseverfügung usw. zusammenzurechnen, also die Rechnung, die auch eine Hausfrau macht, die Summe niemals stimmte. Nie! Die verschiedenen Wege, woher die Migranten kommen und wohin sie gehen, sind nicht klar geworden. Die Menschen gehen unterwegs verloren oder die Daten sind verloren gegangen. Man könnte sagen, dass eigentlich niemand weiß, was in den Zentren vor sich geht. “[65]

Abschließend drängen sich zur weiteren Analyse des Umgangs mit Bootsmigranten in Italien und in den italienischen Haftzentren Gedanken von Giorgio Agamben auf, dessen Werk ich auch zur Diskussion der Verhältnisse in den libyschen Haftzentren herangezogen habe. Er schreibt: „Das Lager ist der Raum, der sich öffnet, wenn der Ausnahmezustand zur Regel zu werden beginnt.“[66] In Süditalien ist der Umgang mit Bootsmigranten insgesamt vom Notfall- und Ausnahmezustand geprägt, eine Tatsache die paradoxerweise mit der Harmonisierung des EU-Rechts noch zementiert wurde. Dabei stehen die Haftzentren in Italien nicht, wie Agamben es für die Beschreibung der Konzentrationslager des 20. Jahrhunderts beschreibt, vollkommen außerhalb der Rechtsordnung. Vielmehr haben sich in den

64 Commissione De Mistura (Hg.) (2006): *Rapporto della Commissione De Mistura.* URL: http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie/immigrazione/notizia_23602.html (20.07.2009).

65 Interview mit Marco Lodato in Palermo am 27.04.2007 in meiner Wohnung. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

66 Agamben, Giorgio (2002): *Homo Sacer. Die Souveränität der Macht und das nackte Leben*. Frankfurt, S. 177.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Zentren eigene Ordnungen und eigene Strukturen entwickelt, die im Zusammenwirken von politischem Klima, wirtschaftlichen Zwängen der Verwaltungsmitarbeiter und italienischen Sicherheitskräften entstanden sind. Wenn auch sicherlich nicht libysche Zustände herrschen, die massenhaft das „nackte Leben" der Migranten bedrohen, so prägt jedoch auch hier das beunruhigende Element der Intransparenz, dass „eigentlich niemand weiß, was in den Zentren vor sich geht" das Geschehen und somit die Tatsache, dass im Prinzip alles möglich ist.[67]

Tatsächlich hat somit die Europäisierung des Asylrechts dazu beigetragen, dass der Ausnahmezustand des Grenzraums in den Räumen aufrechterhalten wird, wo Migranten nach ihrer Anlandung untergebracht und inhaftiert werden. Dies sind durch mangelnden politischen Willen, fehlende Kontrollen und Rückzug des Staates letztlich auch in Italien Orte, wo eine eigene, informelle Rechtsordnung herrscht. Es hängt somit auch hier nicht vom Recht, sondern „von der Zivilität und dem ethischen Sinn der Polizei, die da vorübergehend als Souverän agiert"[68] ab, „ob mehr oder weniger Grausamkeiten begangen werden"[69] und welcher Raum für die *agency* der Migranten bleibt.

In der „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts" bleibt die Verortung der verschiedenen Haft- und Aufnahmezentren situativ, da sich die Bedingungen für die Migranten und für die Umsetzung der Flüchtlingsrechte in den einzelnen Zentren ständig wandeln. Allgemein lässt sich jedoch sagen, dass die Inhaftierung der Migranten sich negativ auf die Wahrnehmung ihrer Rechte ausgewirkt hat. Im erweiterten Grenzraum der Haftzentren haben Migranten wenige Möglichkeiten zum Beispiel durch einen freien Zugang zu Informationen ihre Stellung im Asylverfahren zu verbessern. Auch das Verfahren selbst bietet weniger Rechtssicherheit, da zum Beispiel die Begleitung eines Anwalts zur Anhörung durch die Asylkommission erschwert ist. Einige Aspekte der Inhaftierung gefährden dabei nicht nur ihre Rechte als Flüchtlinge, sondern auch ihre Person als politisch Verfolgte. Die Besu-

67 Interview mit Marco Lodato in Palermo am 27.04.2007 in meiner Wohnung. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

68 Agamben, Giorgio (2002): *Homo Sacer. Die Souveränität der Macht und das nackte Leben.* Frankfurt, S. 184.

69 Ebd. S.183.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

che von Botschaftspersonal der Herkunftsländer in den Haftzentren bringen Asylsuchende und ihre Familien in Gefahr und negieren die Schutzfunktion des Asylsystems.

TEIL III: NOTSTAND AUF DER INSEL? BOOTSMIGRANTEN AUF MALTA

Der folgende, meine Erzählungen aus dem Feld abschließende Teil des Kapitels, schildert die Lebensumstände von Bootsmigranten auf der Insel Malta. Für die Lebenssituation der Asylsuchenden auf Malta bestimmend sind dabei vor allem die maltesische Haftpolitik und der anschließende Verbleib der Migranten in den *open centres* (siehe ebenfalls Kapitel 4). Während Kapitel 6 aufgezeigt hat, welche Auswirkungen die in Malta herrschende Stimmung gegen Bootsmigranten und die Politik der EU auf ihre Lage auf See hat, zeigen sich bei den folgenden Schilderungen die Effekte auf die Situation der Migranten an Land. Wie die Migranten in italienischen Haftzentren verbleiben die Migranten in den maltesischen *detention centres* auch nach ihrer Anlandung im erweiterten Grenzraum der EU-Außengrenzen. Dies jedoch für einen ungleich längeren Zeitraum, nämlich regelmäßig bis zu 18 Monate.

Die Aufgabe der Zentren als „politische Membran“[70], die über Inklusion und Exklusion von Menschen und über den Zugang zum Gebiet der Europäischen Union entscheiden (siehe Kapitel 2), wird im Folgenden erörtert. Die Wirkung der Zentren, die im Prozess der Grenzziehung zwischen „Eigenem“ und „Fremdem“ eine wichtige Rolle spielen, scheint durch die maltesischen Haftbedingungen noch verstärkt zu werden. Die Migranten sind dabei zum Unterpfand der maltesischen Politik geworden, die deren schlechte Situation in den Haftzentren und in den *open centres* auf europäischer Ebene nutzt, um andere Mitgliedsländer auf die Lage auf der Insel aufmerksam zu machen. Schließlich wird vergleichend für Süditalien und Malta darauf eingegangen, welche Rolle die Haftzentren an den

70 Wilson, Thomas M./Donnan, H. (1998): *Nation, state and identity at international borders*. In: *Border identities. Nation and state at international frontiers*. Wilson, Thomas M./Donnan, Hastings (Hg.) Cambridge, S. 9.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

südlichen Außengrenzen der EU insgesamt in der „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts“ einnehmen.

9.5 ANLANDUNG UND *DETENTION CENTRE* AUF MALTA

Wie im einführenden Text über die Situation von Bootsmigranten auf Malta dargestellt, haben die geringe Größe Maltas, eine durch Fremdherrschaft geprägte Geschichte und der Alarmismus maltesischer Medien in ihrer Berichterstattung zum Phänomen der Seemigration zu einer ablehnenden und aufgeheizten Stimmung gegenüber den Migranten auf der Insel geführt. Die Regelungen der Europäischen Union, vor allem die Dublin-II-Verordnung, sind dabei für die wachsende Zahl von Asylsuchenden verantwortlich, welche die kleine Insel nicht in Richtung eines anderen EU-Landes verlassen können (siehe Kapitel 4). Ähnlich wie für meine süditalienische Forschungsreise werde ich nun meine Untersuchung auf Malta illustrieren, wobei sich die beiden Länder schon in ihrer Größe sehr unterscheiden. Dies führt auch zu unterschiedlichem Umgang mit Bootsmigranten und der Funktionen der Zentren.

9.5.1 Anlandung

Im Gegensatz zu Italien habe ich während meines Aufenthalts auf Malta vom 15. September 2007 bis 13. Oktober 2007 keine Anlandung persönlich erlebt. Nach Erzählungen des den Anlandungen beiwohnenden Offiziers des *detention service,* Louis Borg, laufen sie jedoch ähnlich ab wie Anlandungen auf Lampedusa: Die Boote der Migranten, die wie in Kapitel 6 beschrieben, überwiegend kleinere Fiberglas-Boote mit ca. 30 Insassen sind, werden zumeist von der Marineeinheit der *Armed Forces of Malta* (AFM) in den Militärhafen von Valletta geleitet. Dort gibt es eine erste medizinische Untersuchung. Die Ärzte entscheiden, ob die angelandeten Migranten in die Klinik oder zur Polizeistation gebracht werden. Auf der

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Polizeiwache werden sie erkennungsdienstlich erfasst, hinterher in einem der Haftzentren untergebracht.[71]

9.5.2 „The Conditions can never been mentioned“[72]

Wie schon in Kapitel 4 erwähnt, wurden die Haftbedingungen in den maltesischen Haftzentren für Migranten immer wieder von öffentlicher Seite, wie dem Europarat, aber auch von NGOs kritisiert.[73] Dabei kommt die lange Haftdauer erschwerend hinzu. Zum Zeitpunkt meines Besuches im September 2007 befanden sich 1705 Migranten in den Haftzentren.[74]

Eine ausführliche Schilderung der Umstände in den *detenion centres* auf Malta erhalte ich von einem jungen Mann. Prince Rawlings stammt aus Ghana, er ist zwanzig Jahre alt. Ich treffe ihn bei einem Besuch des *Peace Laboratory Malta,* eine Begegnungsstätte, eingerichtet von einem Franziskanerpater, der sich um den interkulturellen und interreligiösen Dialog auf der Insel bemüht. Seit den ersten Ankünften von Bootsmigranten auf Malta im Jahr 2002 hat der Pater auch einige Unterbringungsplätze in den Gebäuden des *Peace Laboratory* eingerichtet. Nach einem Gespräch mit dem Pater stellt dieser mir Prince Rawlings vor. Der junge Mann wurde vier Monate zuvor aus dem Haftzentrum *Ta-Kandja* entlassen.

---

71 Interview mit Louis Borg, leitender Offizier des *Detention Service,* der geschlossenen Haftzentren für Migranten, am 28.09.2007 im Innenministerium.

72 Interview mit Prince Rawlings im Garten des *Peace Laboratory* am 21.09. 2007.

73 Siehe zum Beispiel: Council of Europe (2007): *Report to the Maltese Government on the visit to Malta carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 15 to 21 June. CPT/Inf (2007) 37*. Strasbourg, Médcins du Monde (Hg.) (2007): *“Everybody just tries to get rid of us.“ Access to health care and human rights of asylum seekers in malta. Experiences , results and recommendations*. Paris.

74 Interview mit Louis Borg, leitender Offizier des *Detention Service,* der geschlossenen Haftzentren für Migranten, am 28.09.2007 im Innenministerium.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

„I was in *Ta-Kandja* detention centre. I was there for 1 ½ years. I think this is the most horrible place. (*bewegt).* The conditions can never be mentioned. I never enjoyed myself when I was been staying there. It was very crowded. In a room of 15 square meters we were about 37 people. Including bathrooms and toilets. Bathroom and toilets were *inside* the room. So it's a very, very big disgrace. Bathroom and shower all together. "

„The conditions are not bearable. Mostly when a person is sick. When they asked for the hospital and they had bad cough. They just give them tablets anyhow. Many people were sick there […]. At this time this boy was suffering from tuberculosis. We asked them to take this guy and to separate him from us, they said no. After three, four weeks it jumped from one person to another, but they paid no attention to us. And far from this, bringing a man coughing to hospital is not anything wrong. But the woman, the pregnant women! When you look at all this, it is so disgraceful […]. And we stayed inside 24 hours. Only half an hour per week we went out. I should be in school by now, I am still too young. I requested books in the detention centre, they refused to give it to me. Once a police man gave me a story book and I read it over and over again until I got out."

S.K.: What are you doing there all day?

„Just relaxing, and these 30 minutes I use it for activities and exercises. Because I was a sportsman back home."

S.K.: So there were many tensions among you?

„Sometimes, nearly all the times, some person may misbehave. Although I didn't fight with anybody, but sometimes I do misbehave. Then they were saying this boy is sick, this boy is over-thinking. You are always thinking, Why, why, why […]. Many people got crazy."

Die lange Dauer der Haft führt zu großen physischen und psychischen Belastungen bei den Migranten. Prince' Schilderungen der Haftbedingungen klingen in meinen Ohren jedoch unglaublich. Ich bin geneigt, ihm eine gewisse Übertreibung zu unterstellen.

Ein Interview mit dem Jesuitenpater Angelo Farrugia belehrt mich einige Tage nach meinem Besuch im *Peace Laboratory* bezüglich der scheinbaren Übertreibungen über die schlechten Haftbedingungen jedoch eines

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Anderen: Auch nach jahrelanger Arbeit in Haft mit dem *Jesuit Refugee Service* (JRS) scheint der Pater immer noch erschüttert zu sein, wenn er über die Haftzentren erzählt. JRS ist die wichtigste NGO in den Haftzentren auf Malta.[75] Neben der Abhaltung der Messe stellen die Jesuiten vor allem rechtliche Beratung für das Asylverfahren bereit. Zudem arbeiten Sozialarbeiter und Krankenschwestern für JRS, die versuchen Migranten, die krank oder schwach sind, in Haft zu versorgen oder ihre Entlassung zu erwirken. Bei meiner Frage nach den Haftbedingungen erzählt Pater Angelo Farrugia:

„It's a three store building, divided into five parts. Now we are talking about *Hal Far barracks*. So especially in one store, no, in all the stores, there are single men and unaccompanied women. Detaining men with women! This is unacceptable, unbelievable. There is a corridor with about eight rooms and you have rooms with men and rooms with women in the same corridor. And the rooms can't be locked and they share the same toilets and they share the same bathroom, and sometimes there are no curtains, not even a door that you can lock. And they spend the whole day there with nothing to do. And they only have one hour of fresh air twice a week. One hour! Including children and babies! And nobody knows and nobody wants to know because it is unacceptable, that men and women are kept in the same place. Which was not like that from the beginning […]. It's against everything. Every standard, human, legal, moral whatever."

S.K.: And there are children?

„Yeah, they are freed, but sometimes they stay very long in detention. Even in the summer, 5 or 6 weeks. Too long for somebody who was just born. There are children. And babies. There are women with babies. And there are pregnant women. When women go back from giving birth in the hospital, they go back to the same conditions exactly. There is no special treatment for somebody having a baby. They don't have clean water. We give them or the soldiers give them bottled water. They don't have their own bathroom, it's all with the others."

S.K.: You said there are new born babies?

---

75 Interview mit dem maltesischen UNHCR-Repräsentant Brian Vassallo am 26.09.2007 in seinem Büro in La Valletta.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

„Yes, straight from the hospital. So those are some problems. Obviously there are not enough toilets, not enough showers, not enough water, sometimes they don't have enough drinking water. Those who are in *Lyster barracks* have access to the open air two hours twice a week. And they are detained, hundreds of people […]. And in the tents it can be terribly hot in summer and terribly cold in winter, it can be very windy. "

„One negative aspect is that they have nothing to do at all. Nothing. So yesterday I was there and they told me: We have nothing to do. We just think the whole time, about the same thing. […] This is *Hal Far*. *Safi* there are four sections. They are called warehouse 1 and warehouse 2. These are very high; you have very low dividing walls, maybe 1 ½ meters high. So you are living in a big room."

S.K.: With how many people?

„It depends. With a couple of hundred for example. So there are radios in different languages, people shouting, and people quarrelling perhaps. And this is the situation 24 hours per day. […] And they have nothing where to put their personal belongings. And what I find most shocking is that there are hundreds of people, but there is no single chair. And no tables […]. So they sit on the floor, they bring down the mattresses and sit on them. You eat sitting on the floor or on their beds. No it's too much […]."[76]

Die Erzählungen von Pater Angelo zeigen, dass keines der Haftzentren in Malta die Bedingungen der *EU-Aufnahmerichtlinie* 2003/9/EG oder minimale Menschenrechtsstandards erfüllt. Trotz einer Resolution des Europäischen Parlaments, welche die Unterbringungsbedingungen auf Malta verurteilt hat, gleichzeitig aber auch die Änderung der sogenannten *Dublin-II-Verordnung* und mehr Solidarität anderer EU-Länder anmahnt[77] und diver-

76 Interview mit Jesuitenpater Angelo Farrugia am 24.09.2007 im Büro des *Jesuiten Flüchtlingsdienst* (JRS) in Birkirkara.

77 Entschließung des Europäischen Parlaments zu Bewältigung des außergewöhnlichen Zustroms von Migranten nach Malta vom 04.04.2006 (B6 0241/2006).

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

ser Berichte von Europarat[78] und NGOs zu den Haftbedingungen auf Malta, hat sich in den letzten Jahre in den Haftzentren augenscheinlich wenig verändert.

9.5.3 Der detention-service

Ein Gespräch mit dem UNHCR-Repräsentant Brian Vassallo bezüglich der Haftbedingungen für Migranten klingt ähnlich negativ wie zuvor das Interview mit Pater Angelo. Mit ihm spreche ich auch über den *detention service,* der ausschließlich aus aktiven oder sich im Ruhestand befindenden Soldaten und Polizisten besteht, die zudem nur einen kurzen Einführungskurs zur Vorbereitung auf ihre Arbeit erhalten.[79] Auch für sie ist die Situation in den Haftzentren schwierig:

„It is very difficult for them. We try, us and JRS, to meet them once in a while. What they need most is talking. They are very frustrated. They have difficult working conditions, bad salary, and frustration on the people in detention. […] Discipline is just exercised randomly. There are no rules, no guidelines. The soldiers just do what they want."

Offensichtlich sind die Mitarbeiter des *detention service* nicht dazu ausgebildet, Menschen in Haft zu versorgen. Auch erhalten sie keine regelmäßige psychologische Betreuung bei der schwierigen Arbeit im Haftzentrum. Betrachtet man die schlechten Haftbedingungen bei langer Haftdauer, fehlenden Richtlinien für ihre Arbeit und die ungenügende Ausbildung, so wird deutlich, dass die maltesischen Angestellten des *detention service* im Vergleich zur Situation anderer *Street-Level-Bureaucrats*[80]*,* die ich in Ka-

78 Report to the Maltese Government on the visit to Malta carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 15th to 21st June 2005 (CPT/Inf 2007) 37.

79 Interview mit Jesuitenpater Angelo Farrugia am 24.09.2007 im Büro des *Jesuiten Flüchtlingsdienst* (JRS) in Birkirkara.

80 Vergleiche: Lipsky, Michael (1980): *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York, S. 140.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

pitel 6 und Teil I und II dieses Kapitels beschrieben habe, noch prekärer sein muss. In italienischen Haftzentren sind zumeist zumindest einige Mitarbeiter ausgebildete Sozialarbeiter und auch psychologische Betreuung ist zum Teil vorhanden. Vor allem durch die lange Dauer der Haft kommt es in Malta neben physischen auch zu großen psychischen Belastungen für die inhaftierten Migranten. Ein Phänomen, das Prince Rawlings in unserem Interview mit „over-thinking" beschrieb. Das Gewaltpotential und die Spannungen, die Dinge, die in Haft passieren *könnten,* steigen dadurch für alle beteiligten Akteure an.

9.5.4 Effekte der Haft

Auf Malta verbleiben die Migranten für einen ausgedehnten Zeitraum in Räumlichkeiten, die ausschließlich von Sicherheitskräften verwaltet und geprägt werden. Betreuung durch Sozialarbeiter, Psychologen oder weiteres ziviles Personal ist für Sicherheitskräfte und die inhaftierten Migranten nicht vorgesehen. Eine Privatsphäre gibt es für die Migranten für die gesamte Zeit ihrer Unterbringung im erweiterten Grenzraum des Haftzentrums nicht. Ferner können sie keinerlei Aktivitäten nachgehen und letztlich nur auf Ihre Entlassung warten. Wie Brian Vassallo erzählt, haben die Haftbedingungen auf Malta und der lange Zeitraum der Haft eine Wirkung auf die Inhaftierten, der ihnen einen Teil ihres Wesens und ihrer Würde raubt:

„I mean if you walk in, the feeling is so […] so depressing. The lack of humanity in there. The people in there have lost their sense of living completely. For example if you go in and ask them their name, they will give you their detention number." I ask: „*What is your name?"* and they will say: „*5JJ22"* And I say: „*Your name, who are you?"* They have lost that."[81]

Als er von den Folgen der Haft erzählt, die auch nach der Entlassung gravierend sind, spricht Vassallo einen weiteren Aspekt der Haftpolitik auf Malta an:

81 Interview mit dem maltesischen UNHCR-Repräsentant Brian Vassallo am 26.09.2007 in seinem Büro in La Valletta.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

„Our confinement conditions are something that you wouldn't expect anywhere in the world, let alone in an advanced, relatively wealthy EU member state with a human rights record. And that is what we find terribly surprising when we ask over and over again. Why do they detain them? There is no reason! They say because of the housing problem, because of the building problem […]. You are releasing them anyway after 12 months."[82]

Die lange Haft scheint nach den Worten des UNHCR-Repräsentanten auf Malta nicht nur tiefe Spuren im Leben der inhaftierten Migranten zu hinterlassen, sie ist nach seiner Meinung auch unnötig, da alle Migranten nach der Haftzeit ohnehin in die *open centres* entlassen werden. Da Rückschiebungen in die Transit- und Heimatländer auf Malta bisher sehr selten sind und es deshalb für die Migranten auf der kleinen Insel keinen Sinn mache, „unterzutauchen", könne man die anlandenden Migranten eigentlich direkt in *open centres* unterbringen. Zudem birgt die Tatsache, dass Asylsuchende nach zwölf Monaten auch ohne eine erste Anhörung und einen Flüchtlingsstatus entlassen werden, einen Widerspruch: bis auf ihre Unterbringung in Haft oder in einem *open centre* gibt es bei den Asylsuchenden in Haft und in *open centres* keinen Unterschied in ihrem Status. Eine Hauptfunktion von Haftzentren, nämlich das Festhalten der Migranten in einer Entscheidungsphase des Staates über deren Zugang zu oder Fernhaltung vom souveränen Territorium, wird somit in Malta obsolet.

Neben den genannten Effekten während der Haft hat die Haftzeit auch Auswirkungen auf das Leben der Migranten nach ihrer Entlassung. Wenn die Migranten nach zwölf beziehungsweise 18 Monaten Haft in die *open centres* entlassen werden, ist eine Integration in das Leben in Freiheit schwierig. Wie Prince es nach vier Monaten in Freiheit ausdrückt: „I am just gathering my pieces togehter."[83] Nach 18 Monaten in Haft muss Prince wieder lernen zu leben, wie er sagt. Die eigenen Handlungsmöglichkeiten und die *agency* der Migranten werden in Haft stark eingeschränkt. Der Tag ist nach Essenzeiten geregelt, für Eigeninitiative bleibt in den überfüllten

82 Ebd.

83 Interview mit Prince Rawlings am 21.09.2007 im Garten des *Peace Laboratory* in Hal Far.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

dentention centres kaum Platz. „Detention has deskilled them", wie es der Leiter des Marsa *open centre* formuliert.

Die offizielle Begründung des Innenministers, der in diesem Zusammenhang wiederum auf die Größe des Landes verweist, lautet, dass die Migranten erkennungsdienstlich erfasst werden müssten, dass ihre Entlassung zu „Chaos und Konfusion" führen würde und die „Entlassung der Migranten in unsere kleine Gemeinschaft reguliert werden müsse."[84] Für die Länge der Haft und die schlechten Unterbringungsbedingungen werden jedoch keine Argumente angeführt. Neben Debatten in den Medien, die durch inadäquate Begrifflichkeiten und zum Teil rassistische Kommentare die in Kapitel 4 beschriebene negative Stimmung auf Malta gegenüber Migranten weiter verstärken[85], ist es auch die rigide Haftpolitik, die rassistische Stereotypen auf Malta erzeugt. Die Länge der Haft, die einer Strafhaft gleicht, die Bilder der Migranten in den Medien, die oftmals eingesperrt gezeigt werden und die Tatsache, dass auch kranke Migranten auf dem Weg ins Krankenhaus in Handschellen gelegt werden, verstärkt die Gleichsetzung der Migranten mit Gesetzesbrechern. So werden, von den Haftzentren ausgehend, wirkmächtige Bilder geschaffen, die vermitteln, dass es sich bei den Bootsmigranten um gefährliche „Andere" handle, die abseits der „eigenen" Gesellschaft in geschlossenen Zentren verwahrt werden müssten.

9.6 LEBEN IM OPEN CENTRE – LEBEN AUF MALTA?

Die Migranten werden aus den Haftzentren entlassen, wenn sie einen Status als Flüchtlinge oder einen humanitären Schutzstatus erhalten, wenn sie als Asylsuchende zwölf Monate in Haft waren und ihr Gesuch noch nicht

84 Website des maltesischen Innenministers Tonio Borg, zitiert in: Texeire, Fiona (2006): *At the Gate of Fortress Europe: Irregular Immigration and Malta.* Rennes, S. 67. Eigene Übersetzung aus dem Englischen.

85 Auch anerkannte Flüchtlinge, Asylsuchende und andere Migranten werden in den maltesischen Zeitungen als „illegal immigrants" bezeichnet. Für eine ausführliche Analyse des Mediendiskurses rund um anlandende Bootsmigranten und Asylsuchende auf Malta siehe: Texeire, Fiona (2006): *At the Gate of Fortress Europe: Irregular Immigration and Malta.* Rennes, S. 91 ff.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

entschieden ist, oder wenn sie als abgelehnte Asylsuchende oder Migranten, die kein Asylgesuch gestellt haben, 18 Monate inhaftiert waren. Zum Zeitpunkt meiner Reise gibt es auf Malta fünf durch die staatliche Organisation OIWAS (*Organisation for the Integration and Welfare of Asylum Seekers*) betriebene *open centres.* Zudem einige kirchliche Einrichtungen, wie das *Peace Laboratory,* die privat betrieben werden. In den durch OIWAS verwalteten Zentren sind etwa 2000 Migranten untergebracht.[86]

9.6.1 Das Hal Far Tent Village

Nachdem ich einen ersten Eindruck des *Hal Far Tent Village* durch die Nachbarschaft zum *Peace Laboratory* erhalten und von außen die vielen Zelte gesehen hatte, fahre ich am 27.09.2007 zu dem Zentrum und besuche dessen Leiter. Andrew Quirke empfängt mich in den Verwaltungsräumen des *open centre,* welches das größte aller Zentren auf Malta ist. Neben den sanitären Anlagen und einer Mensa, die nicht genutzt wird, ist dies das einzige feste Gebäude der Anlage, die komplett umzäunt ist. Der resolute Schotte erklärt mir lachend wie er zu seinem Job kam: Er habe sich als ehemaliger Fallschirmjäger der britischen Armee eigentlich für den *detention service* beworben, seine Bewerbung sei aber offensichtlich weitergereicht worden und so sei er vom Sozialministerium gefragt worden, ob er nicht den Job übernehmen könne, das *Tent Village* aufzubauen.[87] Ausführlich erzählt er nun von den Anfängen des Zeltlagers, das er seit Mai 2006 alleine errichtet habe. Zunächst sei an dieser Stelle nur Matsch gewesen, das Ministerium habe ihm dann sechs große Militärzelte, sechs Dixi-Toiletten, einem Verwaltungscontainer und einem Telefonanschluss bereitgestellt. Mit 120 Migranten habe er damals angefangen, nun seien es 850 Bewohner, davon 48 Frauen, und das Zeltlager wachse rasch weiter. Heute kämen die meisten der Bewohner aus Somalia, Sudan und Nigeria. Andrew Quirke hat nur wenige Mitarbeiter, ein Sozialarbeiter kümmert sich um die Migranten, zwei Angestellte helfen bei der Verwaltung und Aufsicht. Lei-

86 Interview mit OIWAS-Mitarbeiter Lawrence Herrera am 24.09.2007 in seinem Büro der Organisation in Floriana.

87 Interview mit Andrew Quirke, Leiter des *Hal Far Tent Village* am 27.09.2007 im Verwaltungsgebäude des *open centre.*

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

der sei es bis heute sehr mühsam, das nötige Material für das Zentrum von den Ministerien zu erhalten, selbst Gegenstände wie Decken gebe es nicht genügend:

Flüchtlingszentrum Hal Far auf Malta

„During the winter we have eight or nine degrees, we have coughs and breething problems, for them it's pretty cold in the tents. Then we have 42 degrees in the summer, in the tents it can be 45 or 46 degrees and there is the humidity thing when it rains. I give them a sleeping bag for the winter, one of my few successes."[88]

Andrew Quirke redet offen über die schwierigen Bedingungen für die Bewohner des Zeltlagers *Hal Far,* auch hier ist mit 24 Personen pro Zelt kaum Privatsphäre gegeben. Die Zelte sind Wind und Wetter ausgesetzt, die weiteren Gebäude wie sanitäre Anlagen und Mensa sind verdreckt oder nicht funktionstüchtig, wie ich bei meinem späteren Rundgang durch das *open centre* feststelle. Dennoch wirkt Quirke nicht frustriert, sondern ist eher stolz, dass er mit seinem Organisationstalent und Beharrlichkeit einige Verbesserungen für die Migranten in *Half Far Tent Village* erreicht hat:

88 Ebd.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

„I came to Malta to retire, for me it was a challenge. This was just a mud field.“[89] Andrew Quirke scheint das *open centre* vor allem als logistische und organisatorische Herausforderung zu sehen, die er mit Bravour gemeistert habe, wie er betont.

9.6.2 Die Strategie des Notstands

Wir sprechen über seine Diskussionen mit den Ministerien hinsichtlich eines Ersatzes für die Militärzelte: Quirke erwähnt, dass er eigentlich einfache Häuser an Stelle der Zelte aufstellen wolle, das Ministerium jedoch dagegen sei:

„The original tents that were here did fall apart and what do they do, they put up more tents! What can I do? And even from a cost effective side, a tent last year and a tent this year. This is 1300 Pounds (*Anm.: gemeint sind maltesische Lira, die auch Pfund genannt werden, ca. 2800 €*), for 1300 Pounds you get a basic structure. […] They don't want them to stay. That's my personal belief.“[90]

Quirke erläutert mir seine Sicht auf die Situation: Die „Notlage“, die auf Malta herrsche, sei teilweise hausgemacht. Die schlechten Unterbringungsbedingungen in den *open centres* und auch in den Haftzentren würden aufrechterhalten, damit die Migranten nicht auf Malta blieben. Auf diese Weise würde alle Welt sehen, dass es für die kleine Insel unmöglich sei, die Flüchtlinge und Migranten zu versorgen und sie würden letztlich weitergeschickt.[91] Wir diskutieren darüber, warum die Bedingungen in den Haftzentren nicht zumindest so verbessert werden, dass Malta nicht ständig im Kreuzfeuer der Kritik durch NGOs und die EU-Institutionen steht. Mit geringem finanziellem Aufwand wären die Bedingungen entscheidend zu verbessern, oder, wie im Falle des *Hal Far Tent Village*, wären bessere Unterkünfte sogar kostengünstiger.

Als ich wenige Tage später mit einem Journalisten der *Times of Malta* über diese These des „gewollten Notstands“ spreche, stimmt auch er zu.

89 Ebd.

90 Ebd.

91 Ebd.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Die Regierung würde das Phänomen der Migration in verschiedener Weise „aufblähen."[92] Ein Aspekt sei die fortbestehende Notlage der Migranten in den Zentren, ein anderer die immer wieder angeführten Zahlen und Vergleiche, die bezüglich der Ankünfte von Bootsmigranten von Regierung und Behörden genannt würden (siehe Kapitel 4). Allerdings sei es auch eine Schande, dass die anderen Mitgliedsländer und Institutionen der EU Malta so wenig unterstützten.

Die „Strategie des Notstands", die von der maltesischen Regierung verfolgt wird, geht dabei auf Kosten der Migranten. Die zuvor genannten Argumente des Ministeriums klingen wenig überzeugend, um die lange Haftdauer und die Unterbringungsbedingungen zu rechtfertigen. Die menschenrechtswidrigen Haftbedingungen sind vielmehr gewollt und sollen dem Anliegen der maltesischen Regierung, mehr Unterstützung von der EU bei der Aufnahme der Migranten und vor allem bei ihrer Weiterwanderung zu erhalten, Nachdruck verleihen. Das Bild des Flüchtlings als *Homo Sacer* innerhalb der Haftzentren wandelt sich somit auf Malta nochmals. Der Mensch als Flüchtling-*Homo Sacer,* der nach dem gängigen Flüchtlingsbegriff ein reines Objekt humanitärer Bemühungen ist und dem ein eigenes politisches Leben versagt bleibt (siehe Kapitel 2), wird auf Malta zum Unterpfand der politischen Absichten der maltesischen Regierung. Der Erfolg dieser Strategie ist allerdings fragwürdig. Appelle für eine Revision der *Dublin-II-Verordnung* zu Gunsten von Malta, wie auch vom Europäischen Parlament gefordert[93], oder für ein reguläres Umverteilungssystem der Flüchtlinge weg von den Ländern der EU-Außengrenzen, wie auch von Italien, Griechenland und Zypern gefordert[94], haben bisher keinen Erfolg auf EU-Ebene gehabt. Auch die Haftbedingungen werden jedoch nicht verbessert.

92 Interview mit Journalist Scott Debono am 01.10.2007 im Café *Inspirations* in La Valletta.

93 Entschließung des Europäischen Parlaments zu Bewältigung des außergewöhnlichen Zustroms von Migranten nach Malta vom 04.04.2006 (B6 0241/ 2006).

94 *Malta, Italy, Greece and Cyprus to call for wide-ranging, ‚urgent action' on migration*. The Malta Independent vom 12.01.2009.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

9.6.3 Ein Rundgang durch Hal Far

Nach dem Gespräch mit Andrew Quirke kann ich, begleitet von dem Sozialarbeiter des *open centre,* Jesmond Attard*,* einen Rundgang durch das Zentrum machen. Wir kommen zunächst ins Gespräch über die Lebens- und Arbeitsumstände der Migranten, die im *Tent Village* wohnen. Alle Asylsuchenden und anerkannten Flüchtlinge erhalten auf Malta nach einem Jahr eine Arbeitserlaubnis. Auch abgelehnte Asylsuchende können eine Arbeitserlaubnis erhalten, wenn sie einen Arbeitgeber finden, der einen Antrag für sie stellt. Dennoch arbeiteten nahezu 75% der Bewohner unter irregulären Bedingungen, da die Arbeitgeber dies bevorzugten, da sie weniger Lohn und keine Sozialabgaben zahlen müssten.[95] Die meisten Bewohner seien auf Baustellen beschäftigt, zudem würde es in Marsa einen Platz geben, wo sich Migranten als Tagelöhner anböten. Eine reguläre Arbeit zu finden sei jedoch sehr schwierig für afrikanische Migranten auf Malta, ebenso eine Wohnung zu mieten. Eine wirkliche Partizipation am maltesischen Leben auf der Insel sei deshalb nahezu unmöglich.

Wir gehen an den wenigen festen Gebäuden des Zentrums vorbei: Eine neu gebaute Mensa, die allerdings seit Monaten nicht betrieben werden könne, da die Elektrizität fehle.[96] Auch die Toiletten- und Duschräume, in die ich einen kurzen Blick werfe, sind in schlechtem Zustand: Auch sie sind neu, es mangelt aber offensichtlich an regelmäßiger Reinigung. Attard bestätigt, dass es keinerlei Reinigungspersonal im Zentrum gebe, die sanitären Anlagen würden so gut wie nie geputzt. Deshalb hätte man wohl auch ein Ratten-Problem im Zentrum.

95 Gespräch mit Jesmond Attard während unseres Rundgangs durch *Hal Far Tent Village* am 27.09.2007.

96 Ebd.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Flüchtlingszentrum Hal Far auf Malta

Wir kommen zum Zelt von Tina Gowon, die ich im Bus auf dem Weg zum Zentrum kennen gelernt hatte und die mich schon erwartet. Das Zelt, das eigentlich für 24 Personen ausgelegt ist, wird von zehn Frauen bewohnt. Jede hat sich mit Tüchern und Decken einen eigenen, etwa 4 m² kleinen Raum abgetrennt, der nicht von außen einzusehen ist. In dieser Weise haben sie ein Minimum an Privatsphäre für sich geschaffen. In der Mitte des Zeltes befindet sich eine offene Heizspirale, auf der gekocht wird. Wir setzen uns in Tinas „Zimmer": Es besteht aus einem Stockbett, an dem Kleidung hängt, und zwei Hockern, auf denen Lebensmittel, sanitäre Artikel und einige persönliche Dinge wie eine Bibel liegen. Auf dem Boden verwahrt Tina Gowon Geschirr in einer Schüssel.

Wir unterhalten uns über ihr Leben auf Malta. Tina hat keine Arbeit gefunden und versucht, sich so gut es geht zu beschäftigen. Hier im *Tent Village* gebe es leider keine Bildungsangebote oder andere Aktivitäten. Eine Perspektive sehe sie für sich auf Malta kaum. Die Menschen seien hier gegen Afrikaner, besonders in den Bussen kriege sie das durch Pöbeleien immer wieder zu spüren. Auch die Arbeitssuche sei sehr schwierig, sie

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

habe in Hotels und Restaurants gefragt, aber bisher keine Zusage erhalten.[97]. Das Leben im Zentrum *Hal Far* sei zudem für Frauen nicht leicht: ein Zelt könne man ja nicht abschließen, manchmal kämen in der Nacht Männer ins Zelt und würden sie anfassen, bis sie durch Schreie vertrieben werden. Aber das größte Problem seien die Zelte selbst: Wir verlassen ihr Zelt und sie zeigt mir die großen Löcher in der Zeltwand und -decke des Nachbarzelts. Auch in ihre eigene Unterkunft dringe bei starkem Regen Wasser ein.

Man merkt der jungen Frau an, dass sie nicht klagen möchte, sich aber auf Malta ausgegrenzt und perspektivlos fühlt. Die Unterbringung in den *open centres* erscheint vielen Migranten wie die Fortsetzung der Situation in den Haftzentren unter etwas verbesserten Bedingungen. Auch hier ist eine wirkliche Ankunft in Europa oder eine Partizipation an der maltesischen Gesellschaft unmöglich. Neben der Größe der Insel trägt auch das politische Klima und die Stimmung gegen die Bootsmigranten dazu bei, dass kaum ein Migrant, mit dem ich auf Malta gesprochen habe, dort bleiben möchte. Auch sie hoffen, in diesem Punkt einer Meinung mit der Regierung Maltas, auf eine Weiterwanderung und Umverteilung in andere europäische Länder oder auch die Vereinigten Staaten. Auch Tina Gowon hegt diesen Wunsch, ist sich jedoch darüber klar, dass sich auf eine längere Zeit in Malta wird einstellen müssen.[98]

9.6.4 Asylverfahren und Appeals Board

Wie in Kapitel 4 dargestellt, ist die *Refugee Commisssion* (REFCOM) unter der Leitung des Flüchtlingskommissars Franco Mistuf verantwortlich für die Aufnahme der Asylgesuche auf Malta, die Anhörung der Asylsuchenden und die Entscheidung über die Anerkennung des Flüchtlingsstatus, eines humanitären Schutzstatus oder einer Ablehnung des Asylgesuches. Ich besuche das Büro des Flüchtlingskommissars in der Hauptstadt La Valletta am 03.10.2007. Die recht beengten Räumlichkeiten von REFCOM

97 Gespräch mit Tina Gowon in ihrem Zelt in *Hal Far Tent Village* am 27.09. 2007, aufgezeichnet als Gedächtnisprotokoll im Feldtagebuch.

98 Ebd.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

liegen im höchsten Teil der Festung St. Elmo, neben einem Arbeitsraum des Kommissars gibt es zwei Großraumbüros für 13 Sachbearbeiter.

Der Flüchtlingskommissar Franco Mistuf führt mich in die Arbeit seiner Kommission ein. Zunächst zeigt er mir einige Statistiken: Seit Aufnahme der Arbeit im Januar 2002 habe REFCOM etwa 5000 Anträge bearbeitet. Von Januar 2002 bis Ende Mai 2007 hätten von 4817 Anträgen 192 Migranten einen Flüchtlingsstatus erhalten, 2195 einen humanitären Schutzstatus und 2140 seien abgelehnt worden. Außerdem gab es 141 zurückgezogene Anträge und über 149 Fälle sei Ende Mai 2007 noch nicht entschieden worden. Die Anerkennungsquote sei damit eine der höchsten in Europa, so Franco Mistuf.[99] Dann geht Mistuf auf den Verlauf des Verfahrens ein. Die Migranten würden in den *detention centres* vom *detention service* und den NGOs darüber aufgeklärt, dass sie einen Asylantrag stellen könnten. Sie würden dann die dort ausgefüllten Anträge erhalten und in eine Warteliste eingetragen. Normalerweise würde die Zeit in Haft ca. vier bis fünf Monate betragen, aber nun sei die Wartezeit länger, wie Mistuf bedauert:

„How many cases can a caseworker conclude per month? If you calculate that a caseworker can conclude about ten cases per month, its very simple mathematics, even with a group of 13, you can do about 150 cases per month and if you get about 2000 cases, you need a whole year for that. And we are never 13."[100]

Die Verfahren würden auch eine gewisse Zeit brauchen, weil die Anhörungen sehr sorgfältig durchgeführt würden und ca. zwei Stunden dauerten, oftmals würden die Migranten auch mehrmals interviewt. Die Entscheidung würde dann zumeist nach ca. drei Tagen erfolgen, bei einem höheren Aufwand an Recherchearbeit zu einem Fall auch bis zu einer Woche. Angesprochen auf eventuelle Schwierigkeiten des Verfahrens erläutert der Flüchtlingskommissar, dass es teilweise nicht einfach sei, einen geeigneten Übersetzer für die Anhörungen zu finden und auch die langen Wartezeiten in Haft seien unerfreulich.

99 Interview mit Franco Mistuf, Direktor der Kommission für Flüchtlinge (REFCOM), am 03.10.2007 in seinem Büro in der Festung St. Elmo.

100 Ebd.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Im Gespräch mit UNHCR-Repräsentant Brian Vassallo bestätigt dieser ebenfalls, dass die Durchführung des Asylverfahrens im Gegensatz zu den Zuständen in Haft wenig problematisch sei.[101] Es sei zwar nicht immer gewährleistet, dass bei besonders sensiblen Asylfällen, zum Beispiel Frauen oder Minderjährigen, die nötige Kompetenz und juristische Expertise im Umgang mit diesen Fällen vorhanden sei, aber es gebe eine gute Zusammenarbeit mit REFCOM. Das UNHCR würde Schulungen und Beratung für die Mitarbeiter von REFCOM anbieten. Dann spricht Vassallo den *Appeals Board* an. Hier können abgelehnte Asylsuchenden gegen die Entscheidungen von REFCOM Berufung einlegen. Ein Erfolg vor dem *Appeals Board* sei unter den gegenwärtigen Umständen jedoch sehr schwierig:

„The very big problem is the *Appeals Board.* The appeals procedure is just a mess. It's a disaster. They have zero % of recognition in 5 years. They had two cases in five years. I can't even explain what's wrong, its very difficult, but I think it comes down to the approach of the appeals board to the appellants. The approach is that if you are appealing from what is a very good first decision then you are lying. Or you are just an economic migrant wasting my time. That is the approach, and then you get rejected, rejected, rejected […]. Once I attended a session and they calculated something like seven minutes per case."[102]

Der *Appeals Board* scheint seine eigene Arbeit, die Überprüfung der Entscheidungen von REFCOM, für überflüssig zu halten, wie Vassallo bedeutet. So erklärt sich, dass der Status von nur zwei Migranten in fünf Jahren korrigiert wurde. Wobei sich nahezu alle abgelehnten Asylsuchenden an den *Appeals Board* wenden. Auch die kurze Zeitspanne von nur wenigen Minuten, die das Gremium laut Vassallo jedem Fall einräumt, scheint diesen Eindruck zu bestätigen.

Der maltesische *Appeals Board*, der aus einem Vorsitzenden und zwei weiteren Mitgliedern besteht,[103] wird von Frederic Marfa geleitet. Marfa hat

101 Interview mit dem maltesischen UNHCR-Repräsentant Brian Vassallo am 26.09.2007 in seinem Büro in La Valletta.

102 Ebd.

103 Texeire, Fiona (2006): *At the Gate of Fortress Europe: Irregular Immigration and Malta*. Rennes, S. 51.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

einige Jahre zuvor für das UNHCR gearbeitet, wohl einer der Gründe warum er nun den Posten als Vorsitzender des *Appeals Board* inne hat. In einem Artikel der Zeitung Maltatoday vom Januar 2007 ist ein längeres Interview mit Frederic Marfa zu lesen, der Tenor des Artikels spricht eine deutliche Sprache: Der Autor des Artikels schreibt, dass Marfa über die „zunehmende" Zahl der Asylgesuche und Bootsflüchtlinge auf der Insel „verärgert"[104] sei. Marfa erklärt im Interview mit dem Journalisten bezüglich der niedrigen Berufungszahlen, dass die Anerkennungszahlen auf Malta insgesamt im europäischen Vergleich sehr hoch seien, dies müsse man bei einer Kritik des *Appeals Board* anerkennen. Desweiteren mokiert Marfa die „verheerende"[105] Wirkung, welche die *Dublin-II-Verordnung* auf eine kleine Insel wie Malta habe. Insgesamt erinnert die Rhetorik Marfas an die Worte einiger Mitarbeiter der Ministerien, die ich in Kapitel 4 zitiert habe: Malta werde seit dem EU-Beitritt von Bootsflüchtlingen und Asylsuchenden überschwemmt und könne wegen seiner Größe nicht alle aufnehmen. Auch im Fall von Marfa und dem *Appeals Board* scheint die „Frontstaaten-Perspektive" der Malteser, deren Wirkung sich bei meiner Untersuchung der Lage auf See gezeigt hat und die wohl auch die rigide Haftpolitik Maltas erklärt, eine Rolle zu spielen.

Mit der kurzen Darstellung der Arbeit des maltesischen *Appeals Board* beschließe ich die Ethnographie der Seegrenze und die daraus hervorgehende „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts" auf dem Mittelmeer. Insgesamt hat sich gezeigt, dass auf See wie an Land politische Stimmungen wie die „Frontstaaten-Perspektive" maltesischer Beamter und Politiker sowie die Arbeitsstrukturen der vor Ort arbeitenden *Street-Level-Bureucrats* wirkmächtige Kräfte im Aushandlungsprozess um Rechte und *agency* der Migranten und nationalstaatliche Souveränität im Mittelmeerraum sind. Abschließend werde ich nun die Rolle der Zentren in diesem Aushandlungsprozess diskutieren, bevor in einer Schlussbetrachtung die verschiedenen Ergebnisse der empirischen Kapitel 5 bis 9 nochmals aufgegriffen und analysiert werden.

104 *Taking in the fallout.* Maltatoday vom 14.01.2007. Eigene Übersetzung aus dem Englischen.

105 Ebd.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

9.7 DIE HAFTZENTREN IN ITALIEN UND MALTA UND DIE GEOGRAPHIE DES EU-FLÜCHTLINGSRECHTS

Die Haftzentren für Migranten auf Malta und in Süditalien weisen unterschiedliche Haftbedingungen auf und haben unterschiedliche Funktionen: Während die Haftdauer auf Malta sehr lang ist und auch die Haftbedingungen wohl schlechter als in den italienischen Zentren sind,[106] wirkt sich in Italien die Inhaftierung negativ auf die in den Zentren durchgeführten Asylverfahren aus.

Auf Malta sind die Migranten und ihre schlechten Haftbedingungen zum Faustpfand der Politiker geworden, die mit der „Strategie des Notstands" versuchen, andere EU-Länder zu mehr Unterstützung zu bewegen. Auch bedeutet die im Gegensatz zu Italien sehr viel längere Haftdauer eine große Belastung für anlandende Migranten auf Malta. Die Anerkennungsquote der Asylgesuche ist auf Malta jedoch höher als in Italien und die außerhalb der Haftzentren arbeitende Kommission REFCOM scheint im Gegensatz zu den in Haft durchgeführten italienischen Asylverfahren die Anträge individuell und recht umfassend zu prüfen.

Innerhalb der Haftzentren scheint sich in beiden Fällen ein gewisses Eigenleben entwickelt zu haben, das von der *agency* der Sicherheitsbeamten und Verwaltungsmitarbeiter geprägt wird und die Handlungsmacht der Migranten stark einschränkt. In beiden Ländern produzieren die Haftzentren symbolträchtige Bilder der Exklusion von „Fremden", die zu rassistischen Stereotypen und nach Haftentlassung zu einer erschwerten Partizipation der Migranten am gesellschaftlichen Leben in Italien und auf Malta führen. Die sozialen Spannungen, die dadurch in Italien wie auch auf Malta geschaffen werden, konnten hier nur angedeutet werden, sie zeigen sich jedoch auch in einem wachsenden Rassismus in beiden Ländern.[107]

---

106 Siehe zum Vergleich die Haftbedingungen in süditalienischen Zentren: Gleitze, Judith/Klepp, Silja (2006): *Zonen der Rechtlosigkeit. Eine Reise auf den Spuren der Flüchtlinge durch Süditalien.* (Hg.) Pro Asyl, Frankfurt.

107 So ermittelte zum Beispiel das Meinungsforschungsinstitut SWG im Februar 2010, dass 45,8% der italienischen Männer und Frauen zwischen 18 und 29 Jahren Vorurteile gegenüber Fremden haben. Darunter zeigten 19,8% eine aus-

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Auf der europäischen Ebene hat vor allem die *Dublin-II-Verordnung* die Verantwortung der Grenzländer für die Versorgung und die Asylverfahren aller anlandenden Migranten festgeschrieben (siehe Kapitel 1 und 4). Auch mit der Umsetzung der EU-Richtlinien haben sich in Süditalien Verschlechterungen in der Versorgung und bei den Rechten für Flüchtlinge ergeben. Die Einführung der Realisierung von Asylverfahren in Haft ging damit einher. Auf Malta haben der Beitritt zur EU und die *Dublin-II-Verordnung* ebenfalls zur Inhaftierung von Flüchtlingen geführt. Flüchtlinge haben zuvor ihre Asylanträge zumeist nicht auf der Insel gestellt, sondern waren in andere europäische Länder weitergereist.

Der Aushandlungsprozess um Rechts- und Raumbezüge in der „multi-sited arena of negotiation“[108] des EU-Flüchtlingsschutzes, die Strategien und Praktiken der Akteure, ihre Verflechtungen und Machtverhältnisse sind dabei zutiefst politisch: die Interessen und Perspektiven der Akteure rund um den EU-Flüchtlingsschutz wurden im Grenzraum offen gelegt. Die Verlagerung des EU-Flüchtlingsschutzes hat in beiden Ländern zu einem Phänomen geführt, das ich in Kapitel 6 als „Frontstaatenperspektive“ betitelt habe: Der von vermeintlicher Bedrängung und Überforderung geprägte Blick auf das Phänomen der Seemigration, der die Verhältnisse auf See (Kapitel 6 bis 8) und auch den Umgang mit den Migranten an Land bestimmt.

Auch nach der Anlandung der Migranten wird somit deutlich, dass die Umsetzung von Flüchtlingsrechten nicht universell, sondern territorial geprägt ist: Durch ihre Inhaftierung wird die *agency* der Migranten nach ihrer Ankunft in Europa weiterhin stark eingeschränkt. Die Verlagerung des Flüchtlingsschutzes in die Länder an den EU-Außengrenzen, die Asylsuchende oft auch während des Verfahrens inhaftieren und somit zum Beispiel den Weg der Migranten zu mehr Information und Unterstützung verstellen, haben auch innerhalb der EU eine abgestufte „Geographie des EU-

---

geprägte Fremdenangst, 10,7% verträten rassistische Auffassungen, so die Studie.

108 Benda-Beckmann, Franz von/Benda-Beckmann, Keebet von/Griffiths, Anne (2005): *Mobile People, Mobile Law: An Introduction*. In: *Mobile People, Mobile Law: Expanding Legal Relations in a Contracting World*. Dies. (Hg.) Aldershot, S. 9.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -

Flüchtlingsrechts“ geschaffen. Sie schreibt die territorial geprägten Muster des Flüchtlingsschutzes im Grenzraum fort und bietet den Migranten, die an den EU-Außengrenzen festgehalten werden, wenig Rechtssicherheit. Die Europäisierung des Flüchtlingsschutzes hat dabei vieles in Bewegung gebracht, was zuvor auf internationaler und nationaler Ebene verbriefte Gesetzgebungen und klar zugeschriebene Verantwortlichkeiten zu sein schienen. Alte Rechte, sogar Gewohnheitsrechte wie das humanitäre Seerecht und das Gebot des *Non-Refoulement,* sind dabei unter Druck geraten. Insgesamt hat sich eine „peripherisierende“ Dynamik aus den Entwicklungen im Grenzraum des Mittelmeeres für den Flüchtlingsschutz in Europa ergeben, die ich als *mehrfache Peripherisierung* des EU-Flüchtlingsschutzes bezeichne und deren Implikationen und Folgen ich nun im letzten Kapitel dieser Arbeit diskutiere.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.323 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -