

2014a, S. 8). Nachdem 2014 die Zahl der Asylanträge von Personen aus der Russischen Föderation in Deutschland stark sank, sanken auch die Überstellungen von Deutschland nach Polen. Weil Polen 2013 das zweitwichtigste Zielland für Überstellungen unter allen Mitgliedstaaten war, sank damit auch die Gesamtzahl der Überstellungen.

## 5.5 2015–2016: Sommer der Migration, Korridor und Krise

Im Zuge des arabischen Frühlings 2011 führten die Aufstände in Syrien mit Massendesertationen und der Bildung der Freien Syrischen Armee zu dem Start des Bürgerkriegs in Syrien, der zur Flucht von Millionen Syrer\*innen ins Ausland führte. Im gleichen Jahr stieg die Zahl der illegalisierten Grenzübertritte in die EU auf fast 141.000 Aufgriffe an, vor allem auf der zentralen Mittelmeerroute nach Italien. Zu diesem Zeitpunkt waren Syrer\*innen nicht unter den drei größten Migrant\*innengruppen – diese waren aus Tunesien, Afghanistan und Pakistan (vgl. Frontex 2012, S. 4). 2012 fiel die Zahl der dokumentierten illegalisierten Grenzübertritte wieder auf etwas mehr als 70.000 Aufgriffe ab (vgl. Frontex 2013, S. 20), nur um 2013 mit etwas mehr als 100.000 Aufgriffen wieder auf das Niveau von 2010 zu steigen. Syrer\*innen waren mittlerweile mit Abstand die größte Migrant\*innengruppe und die Haupteinreiserouten für illegalisierte Migration in die EU waren die zentrale Mittelmeerroute nach Italien und die östliche Mittelmeerroute nach Griechenland, letztere in Kombination mit der Balkanroute über die serbisch-ungarische Grenze als Anschlussroute (vgl. Frontex 2014, S. 7–8).

Nachdem im Oktober 2013 bei Bootsunglücken vor der italienischen Insel Lampedusa mehr als 600 Migrant\*innen ertranken, startete der italienische Staat die Militäroperation *Mare Nostrum*, in deren Verlauf innerhalb eines Jahres etwa 150.000 Migrant\*innen aus Seenot gerettet und zum italienischen Festland gebracht wurden (vgl. IOM 2014). 2014 verdoppelten sich die dokumentierten, illegalisierten Grenzübertritte auf über 280.000 Aufgriffe und übertrafen damit selbst die Einreisepersonen aus 2011. Die größte Gruppe an Migrant\*innen war weiterhin aus Syrien und die Hauptrouten blieben die zentrale Mittelmeerroute und die Route über das östliche Mittelmeer in Verbindung mit der Landroute über den westlichen Balkan.

Die Zahl der Migrant\*innen wurde so groß, dass die klandestinen Transportunternehmer\*innen – »Schlepper\*innen« – selbstbewusste Innovationen ihrer bisherigen Reisearrangements einführten. So wurden 2014 wiederholt große Transportschiffe zur Beförderung einer großen Anzahl von Migrant\*innen direkt von der türkischen Küste in der Nähe Syriens nach Italien eingesetzt. Die meisten Migrant\*innen brachen weiterhin in Booten von der libyschen Küste auf und bei Bootsunglücken der in der Regel nicht seetüchtigen Gefährte starben tausende Menschen (vgl. Frontex 2015, S. 17–18). Schon 2014 berichtete Frontex von

einer Überforderung der Grenzschutzbehörden. Aufgrund der hohen Zahl an Migrant\*innen würden durch die Priorisierung der unmittelbaren humanitären Hilfe die Ressourcen für das Screening und die umfassende Erfassung der aufgegriffenen Migrant\*innen fehlen (vgl. ebd., S. 17). Frontex zählte 1.822.337 illegalisierte Grenzübertritte in die EU im Jahr 2015 (vgl. Frontex 2016, S. 16). Die überwältigende Mehrheit der Einreisenden kam dabei über die östliche Mittelmeerroute von der Türkei nach Griechenland und reiste weiter über die westliche Balkanroute in das Kerngebiet der EU. Damit wurde die zentrale Mittelmeerroute über Italien als die Haupteinreiseroute in die EU abgelöst (vgl. ebd., S. 14, 16). Weil die meisten Reisenden auf der Route zweimal in die EU einreisten, einmal in Griechenland und einmal in Ungarn, entspricht die Zahl der Einreisen nicht die der Einreisenden. Rechnet man die 765.000 Aufgriffe aus der Balkanroute aus den Einreisen heraus, bleiben über eine Million illegalisiert einreisende Personen. Auch diese Zahl ist eine enorme Steigerung in Vergleich zu den vorangegangenen Jahren. Im ersten Halbjahr 2015 konnten die meisten Migrant\*innen nach ihrer Einreise nach Griechenland im Vergleich zur Situation nach August 2015 relativ unbemerkt und ungehindert durch Griechenland, Mazedonien und Serbien reisen. Da Griechenland seit dem Urteil in der Sache M.S.S. nicht mehr Zielstaat von Dublin Überstellungen war, hatten die Kontrollen durch die griechische Polizei und die Aufnahme der biometrischen Fingerabdruckdaten ihren Schrecken verloren. Die Behörden Griechenlands, Mazedoniens und Serbiens duldeten die Transitmigration in dieser Zeit entweder stillschweigend oder unterstützten sie sogar gelegentlich (vgl. Kasperek 2017b).

Kasperek rekonstruiert, wie die mazedonische Regierung im Juni 2015 eine neue Regelung einführte, auf deren Grundlage Migrant\*innen sich legal 72 Stunden durch Mazedonien bewegen durften (vgl. ebd., S. 39). Damit wurde der schnelle Transit durch Mazedonien legalisiert, was aber nicht bedeutete, dass diese Reise einfach oder unbeschwerlich gewesen wäre. Der Transit durch diese beiden Staaten erfolgte oft zu Fuß, mit Übernachtungen im Freien oder in improvisierten Zelten (vgl. Speer 2015b). Die Konfrontation mit den Grenzbeamt\*innen und damit verbunden vor allem die Gefahr einer Registrierung in der Eurodac Datenbank begann vor August 2015 in Ungarn.

Die ungarische Politik der Abschreckung (siehe Kapitel 6.2.2.2) konnte nicht verhindern, dass Ungarn zu einem Transitland in die Kernstaaten der EU wurde. Der Keleti Bahnhof in Budapest entwickelte sich zu dem zentralen Knotenpunkt auf dem Reiseweg. Dort trafen Migrant\*innen auf klandestine Transportunternehmer\*innen, mit deren Unterstützung sie die nächsten Schritte ihrer Reise organisierten. Da ihnen die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel verwehrt wurde, fand die Weiterreise in dieser Zeit zumeist per PKW oder LKW statt. Dabei war die Reiseinfrastruktur »so effektiv organisiert, dass Migrant\*innen in der Regel nicht länger als ein paar Stunden am Keleti Bahnhof verbringen mussten, bevor die Reise fortgesetzt werden konnte« (Kasperek 2017b, S. 40). Die Fahrer\*innen gingen bei

diesen Transporten allerdings ein nicht unerhebliches Risiko ein und wurden zu Hunderten in Österreich und Deutschland angeklagt und zu Haftstrafen verurteilt (vgl. Moving Europe 2017, S. 238).

Im August 2015 änderte sich die Situation auf der Balkanroute grundlegend. In diesem Monat wurde in Mazedonien der Notstand ausgerufen, erst die Grenze zu Griechenland geschlossen und dann nach zwei Tagen wieder geöffnet. Diesmal stellte der mazedonische Staat Sonderzüge bereit, die Migrant\*innen von der Grenze Griechenlands an die Grenze Ungarns transportierten (Kasperek 2017b, S. 39). Bis Juli 2015 wurden in Deutschland 218.221 Asylanträge gestellt und bis zum Jahresende wurden 800.000 Anträge erwartet. Angesichts dieser hohen Zahlen gab es Akteur\*innen im BAMF, die für einen pragmatischen Umgang mit Dublin-Verfahren votierten. Am 24. August gelang eine interne »Verfahrensregelung zur Aussetzung des Dublin-Verfahrens für syrische Staatsangehörige« vom 21. August 2015 (vgl. asylumineurope.org 2015; BAMF 2015b) durch eine Whistleblower\*in an die Öffentlichkeit (vgl. Blume et al. 2016). In diesem Dokument wurde den zuständigen Mitarbeiter\*innen des BAMF Anweisungen für Maßnahmen in den verschiedenen Stadien der Dublin-Verfahren an die Hand gegeben, mit denen sie diese aussetzen und die Zuständigkeitsübernahme Deutschlands einleiten konnten. Damit setzte das BAMF vor dem Hintergrund der überlasteten Kapazitäten der Behörde und der geringen Erfolgsaussichten von Überstellungen – vor allem nach Ungarn – Ressourcen für die Aufnahme und Bearbeitung von Asylanträgen frei.

Abbildung 2: Tweet des BAMF vom 25. August 2015



Quelle: <http://www.twitter.com>

Nachdem in der Folge verschiedene Gerüchte über die Dublin-Praxis des BAMF in den sozialen Medien in Umlauf gebracht wurden, ging die Pressestelle des BAMF einen Tag später, am 25. August 2015, in die Offensive und setzte auf Twitter den Tweet in Abbildung 2 ab. Die Zeit beschrieb in einer Reportage über die die Grenzöffnung 2015 die Effekte dieses Tweets:

»Auf der Balkanroute verbreitet sich der Tweet sofort; er gilt als Einladung. Vor dem Tweet ließen sich fast alle Flüchtlinge in Ungarn registrieren. Jetzt beinahe niemand mehr. Der ungarische Botschafter in Berlin fragt im Innenministerium nach, wie die Rechtslage sei. Dort kennt man den Tweet nicht und ist ratlos.« (Ebd.)

In verschiedenen Schritten entwickelte sich die bis dahin von der Öffentlichkeit weitgehend unbeachtete stille Migration auf der Balkanroute zu einem medialen Spektakel. Der nächste Schritt in diese Richtung begann mit einer Tragödie. Am 27. August fand die österreichische Polizei 71 Tote in einem Kühllaster, die im Laderaum versteckt erstickten (vgl. *Moving Europe 2017*, S. 238). Die Reaktion der Grenz- und Sicherheitsbehörden waren starke Kontrollen und Fahndungen nach Schlepper\*innen auf den Straßen von Ungarn nach Österreich und Deutschland. Dadurch wurde die etablierte Reiseinfrastruktur ab dem Keleti Bahnhof in Budapest unterbrochen. Eine Reise per PKW oder LKW wurde in diesen Tagen sehr riskant.

Da den Migrant\*innen der Zugang zu Zügen und Bussen immer noch verwehrt wurde, strandeten immer mehr Menschen am Bahnhof in Budapest. Die Situation wurde zunehmend angespannter:

»Die Lage spitzte sich zu. Die Migrant\*innen bildeten Gruppen auf dem Bahnhofsvorplatz, setzten ihre Kinder auf die Schultern, klatschten rhythmisch in die Hände und forderten auf Schildern und in Sprechchören die Möglichkeit zur Weiterreise ein – Szenen, die einige Beobachter an die Anfangszeiten des Syrischen Aufstands erinnerten.« (Ebd., S. 239)

In den folgenden Tagen hielten sich mehrere Tausend Menschen um den Keleti Bahnhof auf. Es wurden täglich mehr und zumindest für einige Tage waren die Wege der Weiterreise versperrt. Weder staatliche Strukturen noch NGOs leisteten in diesen Tagen dringend benötigte Versorgungs- und Unterstützungsarbeiten. Die am Bahnhof gestrandeten Migrant\*innen waren weitestgehend auf sich selbst gestellt. Am Montag, dem 31. August, zog sich die ungarische Polizei, die bis dahin den Migrant\*innen den Zugang zum Bahnhof und den Zügen verwehrt hatte, zurück. Gerüchte über Sonderzüge, mit denen Deutschland die Migrant\*innen abholen würde,heizten die Situation zusätzlich an:

»Ein Run auf die Züge (#trainofhope) setzte ein, im Laufe des Tages konnten mehrere Tausend Flüchtlinge Ungarn verlassen und kamen ein paar Stunden später in Wien und bald auch in München an. Österreich unternahm nichts, um die Flüchtlinge aufzuhalten, auch Flüchtlinge, die an den Wiener Bahnhöfen auf ihre Weiterreise warteten, wurden nicht aufgehalten.« (Kasperek und Speer 2015)

Wegen dieser temporären Öffnung der Grenze in der akuten Krisensituation wurde die ungarische Regierung von anderen Mitgliedstaaten zurechtgewiesen und unter Druck gesetzt. Dokumentiert ist die Ermahnung an die ungarischen Behörden ihren Verpflichtungen nachzukommen – also die Grenze geschlossen zu halten – durch den österreichischen Bundeskanzler Feynmann (vgl. ebd.).

Daraufhin schloss am 01. September die ungarische Polizei die Zugänge zu den Zügen wieder für alle Migrant\*innen, die damit ein weiteres Mal vor dem Bahnhof festgesetzt waren. Währenddessen kamen kontinuierlich neue Migrant\*innen am Bahnhof an. Die Menge der Wartenden betrug zu diesem Zeitpunkt über 3000 Menschen (vgl. Moving Europe 2017, S. 240). Am Tag des #trainofhope prägte Angela Merkel mit ihrem Ausspruch »Wir schaffen das!« auf der Bundespressekonferenz in Berlin den zentralen Slogans des pragmatischen Humanitarismus in dieser Zeit. Fast zeitgleich, am 2. September, wurde nach einem Bootsunglück im Mittelmeer der Leichnam des ertrunkenen, zwei Jahre alten, syrischen Jungen Alan Kurdi an die türkische Küste geschwemmt. Wie viele andere kostete ihn die Reise über das Mittelmeer das Leben. Das Foto des leblosen Jungen am Strand der Türkei ging innerhalb kürzester Zeit viral, sorgte für großen Widerhall in Zivilgesellschaft und bei politischen Akteur\*innen und entwickelte sich zu einer ikonographischen Darstellung der Gewalt des Grenzregimes in diesem Sommer der Migration (vgl. Kasperek und Speer 2015).

Die Situation auf der Balkanroute und vor allem in Budapest entwickelte sich in diesen Tagen so schnell und die reisenden Migrant\*innen schufen eine Situation, welche die staatlichen Akteur\*innen zwang, von ihren Routinen des Grenz- und Migrationsmanagements abzuweichen. Es war nicht mehr klar, wie der bisher mehr oder weniger stabile Konsens des Grenzregimes, der auf differentieller Inklusion, ökonomistischem Migrationsmanagement, einer komplexen Stratifikation von Rechten und einem humanitären Menschenrechtsregime basierte, in dieser Situation in politische Interventionen umzusetzen sei.

Die staatlichen Unternehmungen, die aus dieser Krise des Grenzregimes erwachsen, waren dabei immer wieder durch Hilflosigkeit gekennzeichnet. Ein Beispiel dieser Hilflosigkeit ist der Umgang der ungarischen Behörden mit den festgesetzten Migrant\*innen am Keleti Bahnhof in Budapest am 3. September:

»An diesem Tag wurden alle internationalen Zugverbindungen ausgesetzt, den Flüchtlingen wurde jedoch mitgeteilt, dass sie mit Regionalzügen an die öster-

reichische Grenze fahren könnten. Doch der erste Zug mit rund 600 Flüchtlingen wurde 35 km außerhalb von Budapest in einem Ort namens Bicske aufgehalten und von Polizei umstellt. Dort befindet sich eines der ungarischen Flüchtlingslager, in welches die Polizei die InsassInnen des Zuges transportieren wollte.« (Ebd.)

Im deutschen Kanzleramt wurde diese Aktion der ungarischen Behörden als Betrug der Flüchtenden eingeschätzt (vgl. Blume et al. 2016). Diese ließen sich nicht einsperren, sondern weigerten sich über 30 Stunden, den Zug zu verlassen und warnen diejenigen, die noch am Bahnhof Keleti warteten. Daraufhin stieg dort niemand mehr in Züge (vgl. ebd.).<sup>27</sup>

Am nächsten Tag, dem 4. September, waren es die Migrant\*innen am Bahnhof Keleti leid festgehalten zu werden. Da alle Wege der Weiterreise blockiert waren, machten sich tausende von Menschen gemeinsam zu einem 170 Kilometer langen Marsch auf der Autobahn Richtung Österreich auf. Zeitgleich brachen die 600 Personen aus dem Regionalzug in Bicske zu Fuß auf. Schon am Morgen waren aus einem geschlossenen Lager nahe der österreichischen Grenze 300 Menschen ausgebrochen. Während letztere von der ungarischen Polizei festgehalten wurden, entwickelte sich der Fußmarsch vom Keleti Bahnhof zu einem politischen Coup:

»Gegen 13 Uhr stehen fast hundert Fünferketten, und der Menschenzug setzt sich langsam in Bewegung, Richtung Donau. Auch viele andere Flüchtlinge schließen sich nach und nach dem Zug an, mehr als zweitausend Menschen, Familien mit Kindern darunter. Es ist dies der Moment, in dem aus Flüchtlingen Akteure der europäischen Geschichte werden. Menschen, die ihr Schicksal selbst in die Hand nehmen – und damit die Regierenden in Berlin, Wien und Budapest zu Reagierenden machen.« (Blume et al. 2016)

Der Marsch war eine politische Aktion, welche die Ausgangslage komplett änderte. Die Migrant\*innen waren nicht mehr passivierte Gestrandete am Bahnhof. Sie ergriffen die Initiative und zwangen damit die höchste Ebene der Staatsapparate zu reagieren. Die Form ihrer Aktion war auf Wahrnehmung in der Öffentlichkeit angelegt – es waren nicht kleine Grüppchen von Migrant\*innen, die auf verborgenen Wegen Richtung Österreich aufbrachen, sondern ein großer, kollektiver Marsch auf der Autobahn in Richtung Österreich. Der Marsch war gleichzeitig ein Weiterreisen trotz aller Verbote, ein Appell und ein Statement an die politische Öffentlich-

---

27 In der Debatte um das Prinzip der normativen Vergewisserung wurde vor allem von konservativen Akteur\*innen immer wieder mit einer »Würde des Staates« argumentiert, die es zu achten gelte. Meines Erachtens ist es abwegig, von einer solchen Würde des Staates auszugehen. Wenn es sie jedoch gäbe, dann hätten die ungarischen Behörden mit ihrer Finte alle Würde aufgegeben, die nach der Politik der Abschreckung und Misshandlung noch übrig wäre.

keit, war Infrapolitik und Protest. Die Öffentlichkeit der Autobahn wurde dabei von den Marschierenden gezielt gesucht, als Schutz vor Staatsgewalt. Tatsächlich unternahm die ungarische Polizei einen Versuch den Marsch zu stoppen. Die Beschreibung der daraus resultierenden Konfrontation erinnert an das Protestrepertoire von Demonstrationen überall auf der Welt:

»Da baut sich eine Hundertschaft der ungarischen Polizei vor den Flüchtlingen auf, will sie offenbar auf eine Landstraße abdrängen. [...] Nach kurzen, heftigen Wortwechseln bilden die Männer aus den vorderen Reihen eine Kette und rennen los, direkt auf die Polizei zu. Und die Menge folgt. Mehrere Kamerateams filmen den Zusammenprall, es kommt zu Rempelen, dann weicht die Polizei zur Seite aus. Ihre Stellung wird von der Menge gleichsam überrannt. Der Weg nach Wien scheint frei.« (Ebd.)

Nicht nur auf der Straße erwiesen sich die Marschierenden als geschickte Aktivist\*innen, die ihre Route auch gegen die Polizei durchzusetzen wissen. Auch in den sozialen Medien und der politischen Öffentlichkeit beschworen sie mächtige Bilder herauf:

»Rund 250 Kilometer sind es von Budapest bis Wien, und ganz vorn in der Gruppe der Flüchtlinge läuft jetzt ein Mann, der die EU-Fahne schwenkt. Ein anderer hat sich ein Foto von Merkel an den Pulli geheftet, ein Dritter schiebt einen Mann im Rollstuhl. Das Bild dieser drei wird zur Ikone des Marsches, es verbreitet sich rasend schnell über Twitter und Facebook, und während die Flüchtlinge Kilometer um Kilometer zurücklegen, bekommt ihr Marsch in den sozialen Netzwerken einen Namen: #marchofhope.« (Ebd.)

Die Bilder sprechen eine deutliche Sprache. Konfrontiert mit dem gewalttätigen europäischen Grenzregime und der ungarischen Abschreckungspolitik bezogen sich die Marschierenden in dem Moment ihres Verstoßes gegen die Anweisungen der Polizei emphatisch auf die Werte der EU. Sie traten nach überstandener Konfrontation mit der Polizei als entschlossene, aber höfliche Bürger\*innen auf, die mit dem Bild von Merkel auf die relativ humanitäre Grenzpolitik der Merkel-Regierung verwiesen und den Topos der »Einladung« nach Deutschland nach dem BAMF-Tweet vom 25. August ein weiteres Mal aufgriffen. Die durch den Mann im Rollstuhl in der ersten Reihe inszenierte Verletzlichkeit griff dabei geschickt die Erwartungen des humanitaristischen Blicks auf.

In den ungarischen, österreichischen und deutschen Staatsspitzen entstand hektische Betriebsamkeit. Der ungarische Botschafter in Wien übermittelte ein Schreiben an das österreichische Außenministerium, welches der österreichische Kanzler Faymann als Anfrage interpretierte, ob der Marsch gestoppt werden solle. Faymann und seine Berater\*innen schätzten die Lage so ein, dass sich der Marsch

nur durch Gewalt stoppen lassen würde – und sie waren sich einig, dass dies unbedingt vermieden werden musste (vgl. ebd.). Faymann rief Merkel an, die gerade in Köln eine Rede anlässlich der 70-Jahr-Feier der CDU in Nordrhein-Westfalen hielt. Merkel teilte die Einschätzung der österreichischen Regierung und fing an, sich mit Berater\*innen, Minister\*innen und den Koalitionspartner\*innen über die heikle Lage zu besprechen (vgl. ebd.). Währenddessen tagte in Budapest der Krisenstab der ungarischen Regierung mit einer Sondersitzung zu dem Marsch:

»Die Politiker und Beamten, darunter der Innenminister, der Chef der nationalen Polizei, der Sonderbeauftragte des Ministerpräsidenten für Katastrophenschutz, sind entsetzt: Teile der Autobahn sind gesperrt, Fußgänger laufen über die Fernstraße, die Situation an den Bahnhöfen in Budapest und Bicske ist unübersichtlich, es hat einen Toten gegeben. Die Flüchtlinge halten sich nicht mehr an Anweisungen, versuchen selbst zu entscheiden, wohin sie gehen, wo sie bleiben. Und zu allem Überfluss zeigen die internationalen Medien fast ausschließlich irreführende Bilder vom Bahnhof in Budapest, dramatisieren die Lage, suggerieren Übergriffe der ungarischen Behörden. Die Runde ist sich rasch einig: Der Staat darf sich nicht vorführen lassen, die Regierung muss die Kontrolle übernehmen. Jetzt, so fort.« (Ebd.)

Wenige Minuten später fällt Orbán seine Entscheidung, die er umgehend über den ungarischen Botschafter in Berlin an den deutschen Kanzleramtchef und eine Staatssekretärin im Bundesinnenministerium schicken ließ:

»Ungarn könne die Registrierung der Flüchtlinge nicht mehr gewährleisten, schreibt Czukor, und werde sie daher mit etwa 100 Bussen an die österreichisch-ungarische Grenze schicken. Zu rechnen sei mit vier- bis sechstausend Flüchtlingen.« (Ebd.)

Tatsächlich erreichten kurz nach Mitternacht, um 0:30 am Samstag, den 5. September 2015, die ersten Busse das improvisierte Camp der Marschierenden des March of Hope. Das Vertrauen auf den guten Willen der ungarischen Regierung war klein – die Erinnerungen an die Finte mit dem Zug in Lager Bicske noch frisch. Trotzdem schlugen die Marschierenden das Angebot mit den Bussen nicht aus. Sie entscheiden sich zu einem Test – eine Gruppe sollte, gemeinsam mit einigen Journalist\*innen, die den Marsch begleiteten, in einem Bus losfahren und berichten, wo sie hingebacht würden. Und tatsächlich kam nach einiger Zeit der Anruf von der österreichischen Grenze, die Busfahrer\*in hätte Wort gehalten. Jetzt drängten die Marschierenden in die bereitstehenden Busse. Auch am Keleti Bahnhof fuhren Busse vor und brachten die dort zurück Gebliebenen an die österreichische Grenze. Dort endet die Busfahrt, die Migrant\*innen konnten zu Fuß ungehindert die Grenze passieren. Die seit ein paar Stunden vorgewarnten Grenzpolizist\*innen des Grenzübergangs

Nickelsdorf winkten die Ankommenden durch, niemand wurde registriert. Von Nickelsdorf wurden die Migrant\*innen mit Bussen nach Wien gefahren und von dort organisierte der Krisenstab der Deutschen Bahn Sonderzüge nach München. 6780 Migrant\*innen wurden am 5. September auf diese Weise nach München gebracht. (vgl. Ebd.)

Der March of Hope war gleichzeitig der Höhepunkt der Ereignisse um den Sommer der Migration und eine Besonderheit, weil er einen Umschlag von den verdeckten, infrapolitischen Praxen des klandestinen Reisens zu öffentlichem Protest und demonstrativer Grenzüberschreitung darstellte. Scott beschreibt die potentielle Sprengkraft der Momente, in denen verdeckte Praxen in öffentliche umschlagen:

»When the first declaration of the hidden transcript succeeds, its mobilizing capacity as a symbolic act is potentially awesome. At the level of tactics and strategy, it is a powerful straw in the wind. It portends a possible turning of the tables. Key symbolic acts are, as one sociologist puts it, »tests of whether or not the whole system of mutual fear will hold up.« At the level of political beliefs, anger, and dreams it is a social explosion. That first declaration speaks for countless others, it shouts what has historically had to be whispered, controlled, choked back, stifled, and suppressed. If the results seem like moments of madness, if the politics they engender is tumultuous, frenetic, delirious, and occasionally violent, that is perhaps because the powerless are so rarely on the public stage and have so much to say and do when they finally arrive.« (Scott 1985, S. 227)

Im March of Hope verbanden sich operative Praxen mit öffentlichen Praxen, die an eine Demonstration erinnern. In der spezifischen Situation am Keleti Bahnhof war Spielraum für verdeckte Praxen eingeschränkt, weil die gestrandeten sowieso schon im Fokus der Behörden waren. In dieser offenen Situation mobilisierte die Öffentlichkeit des Marsches Unterstützung, Aufmerksamkeit und Schutz vor Staatsgewalt. Diese Grenzöffnung und der staatlich organisierte Transport der Migrant\*innen, der am 4. und 5. September die Reaktion der ungarischen, österreichischen und deutschen Staatsspitzen auf den March of Hope war, verstetigte sich in den kommenden Tagen. Am Sonntag, den 6. September, erreichten 11.000 Migrant\*innen den Münchner Bahnhof (vgl. Blume et al. 2016). Der Transit durch Ungarn und Österreich wurde damit nicht nur offiziell geduldet, sondern staatlich organisiert. Aus der Balkan-Route wurde der staatlich organisierte Migrations-Korridor. Bernd Kasperek fasste die spezifische Charakteristik dieses Korridors im Unterschied zur Route prägnant zusammen:

»Es handelte sich nun nicht mehr um eine Route, sondern vielmehr um einen Korridor, d.h. einen eng umfassten und hochgradig organisierten Mechanismus, um die Bewegung der Menschen zu ermöglichen und zu lenken; ein Mechanismus,

der wohl nur von Staaten bereitgestellt werden kann. Migrant\_innen konnten zwar weiterhin Richtung Norden reisen, der Korridor verwandelte aber die aktive Bewegung von Menschen, aus der die Route zuallererst entstanden war, zurück in einen passiven Mechanismus des reinen Transfers. Migrant\_innen reisten nicht mehr die Route entlang – sie wurden hastig durchgeschleust, ohne Einfluss auf ihren eigenen Reiseweg oder ihre eigene Geschwindigkeit.« (Kasperek 2017b, S. 43)

Der Korridor war eine eigentümliche Konstruktion. Auf ihm wurde die Reise der Migrant\*innen auf einer transnationalen Route staatlich organisiert. Er lebte von der Zusage der Regierungen von Österreich und Deutschland, dass deren Grenzen offen bleiben würden. Dadurch konnten die Kette von Transitstaaten davor sich darauf verlassen, dass die vielen Migrant\*innen nicht dauerhaft auf ihrem Territorium bleiben würden. Der neuralgische Punkt in diesem Arrangement war der tatsächliche Grenzübergang in den jeweils nächsten Staat. Es war offensichtlich, dass auf dem Korridor die jeweiligen Staaten die Reise der Migrant\*innen bis nach Deutschland organisierten. Offenbar war es trotzdem nicht möglich, die Migrant\*innen tatsächlich über die Grenzen der jeweiligen Nachbarstaaten zu transportieren. Moving Europe beschreibt den Aufbau des Korridors von Griechenland bis nach Ungarn zu einem Zeitpunkt vor der Schließung der Kroatisch-Ungarischen Grenze:

»Griechenland hatte inzwischen eine regelmäßige Fährverbindung von Lesbos und den anderen Ankerinseln nach Piräus geöffnet und beförderte die Migrantinnen von dort aus möglichst rasch nach Idomeni. Von Gevgelija aus fuhren auf der anderen Seite der griechisch-mazedonischen Grenze vier bis fünf Sonderzüge täglich an die Grenze nach Serbien. Drei Stunden, 180 km. Über die Grenze acht Kilometer zu Fuß nach Presevo. Dort stauten sich die Busse in einer langen Kolonne, für den Weitertransport nach Sid. Von dort dann zwei Kilometer Fußweg durch Matsch und Maisfelder über die Grenze nach Kroatien, wo sie von kroatischen Polizisten empfangen und zu den Bussen nach Opatovac eskortiert wurden, die nach einiger Zeit eingerichtet worden waren.« (Moving Europe 2017, S. 251)

Dadurch, dass die Migrant\*innen zu Fuß über die grüne Grenze jenseits der offiziellen Grenzübergänge gingen, konnten die beteiligten Grenzpolizist\*innen die Illusion aufrechterhalten, es handele sich um illegalisierte Grenzübergänge. Damit begründeten die beteiligten Behörden auch, warum sie die nach der Dublin-Verordnung vorgeschriebene Registrierung nicht durchführten:

»One involved man from the local fire brigade gave a logic interpretation to the whole procedure: if the refugees would cross the official borderpoints, they need to be kept and the authorities are obliged to register and – in the case of Hun-

gary – to fingerprint all refugees according Dublin regulation. But if they all cross ›illegally‹, such procedures are not necessary and people can simply go on.« (Kopp 2015)

Diese staatlichen organisierten, »illegalen Grenzübertritte« geschahen in bizarr anmutenden Abläufen. Ein solches Ereignis wurde von Hagen Kopp beschrieben, einem Aktivisten der damals in Botovo, Kroatien präsenten *open borders caravan*. Am späten Abend um 22 Uhr kamen etwa 1600 Migrant\*innen an dem kleinen Bahnhof von Botova an:

›It's outside the small village of Croatia and very close to the hungarian border. A lot of policemen, volunteer firebrigade, red cross and about 150 activists from the open border caravan expected them. Hundreds of young people mainly from Syria and Afghanistan, but also many families with hundreds of children, very old people, even handicapped persons with wheelchairs left the extra-train, which was ordered by the croatian government. Most of the refugees were hold in a croatian camp before, in Opatovac near the serbian border, after they arrived by boats from the turkish coast to the greek islands and went through northern Greece and Macedonia to Serbia last days.

Now they faced a very strange bordercrossing. First they met local supporters and the activists from the open border caravan and they were offered drinks, food and clothes (and informations as the wzeu-visitor cards...) on the street, which looked like a night basar. Then, escorted by the croatian police, these 1650 refugees were led through a small dark forest to the green border of Hungary. Barbed wire was everywhere at the borderline, but the armed hungarian soldiers opened a small path through this fence and the refugees were asked to cross it with not more than two persons beside each other. Finally the hungarian soldiers escorted them through a field to another train, which was waiting nearby with 20 wagons. From a small group of hungarian supporters the refugees received some more food through the windows.

It all needed some hours time, before the train started in the direction of Hegyeshalom near the austrian border. But the whole procedure obviously happened with a certain routine as it might have been the 19th time to organize such an ›illegal bordercrossing‹ in this way during last days.« (Ebd.)

Auch innerhalb des Korridors mussten die Migrant\*innen, wie in der Nacht nach dem March of Hope, zu Fuß über die Grenze gehen. Diese staatlich organisierten »illegalen Grenzübertritte« sind Beispiele für staatliche operative Praxen, die sich ähnlich wie die von Scott beschriebenen infrapolitischen Praxen zwischen einem *public transkript* und einem *hidden transkript* bewegen. Das nicht öffentliche *hidden transkript* war, dass die kroatische Polizei in Zusammenarbeit mit der ungarischen Polizei den Grenzübertritt dieser Migrant\*innen organisierte. Weil es für solche Grenzübertritte aber Vorschriften gibt, die nicht eingehalten wurden, galt das

*public transcript*, dass die Migrant\*innen auf eigene Initiative die grüne Grenze überschritten.

Dabei war der Korridor immer wieder Veränderungen unterworfen. Nach der Fertigstellung des ungarischen Grenzzauns an der Grenze zu Serbien verschob sich die Route des Korridors erst auf Griechenland-Mazedonien-Serbien-Kroatien-Ungarn-Österreich-Deutschland und später dann, nach dem Bau eines Zaunes durch Ungarn an der Grenze zu Kroatien auf Griechenland-Mazedonien-Serbien-Kroatien-Slovenien-Österreich-Deutschland<sup>28</sup>. Bei den Grenzschließungen gab es dabei zum Teil heftige, militante Auseinandersetzungen zwischen Migrant\*innen und der Grenzpolizei (vgl. *Moving Europe* 2017, S. 247), wie auch schon einige Wochen früher, bei dem Sturm einiger Migrant\*innen auf die Grenzbefestigungen in Mazedonien, der mit dem Rückzug der schwer bewaffneten mazedonischen Soldat\*innen endete (vgl. Kopp 2015). Ein Stopp der Migrationsbewegungen durch den Balkan hätte schnell zu humanitären Notlagen und absehbar auch zu Protesten der Migrant\*innen geführt. Die Regierungen der am Korridor beteiligten Staaten organisierten deshalb einen kontinuierlichen Transport auf dem Korridor. Die Ausnahme dieser Regel war, wie schon beschrieben, Ungarn, welches sich durch den Zaun und die damit verbundene Grenzschließung zu Serbien und Kroatien aus dem Korridor herausnahm. Die Migrant\*innen stoppten deshalb nicht ihre Reisen, sondern verschoben ihre Route. Die politische Kraft der Migrationsbewegung dieser Zeit lag dabei vor allem in der Zahl der täglich neu ankommenden Migrant\*innen:

»Das wichtigste Unterpfand der Stärke dieser Migrationsbewegung, das ihnen quasi freies Geleit verschaffte, war jedoch nicht der Durchbruch von Gevgelija/Mazedonien vom 22. August, nicht der March of Hope vom 4. September, nicht die Militanz vor Röszke und auch nicht der Durchbruch von Tovarnik am Tag darauf, sondern es war vor allem die nachrückende Zahl der Migrantinnen, die über die Ägäis nach Griechenland kamen: im Oktober mehr als 7000 täglich, im November mehr als 6000 täglich.« (*Moving Europe* 2017, S. 250)

Mit dem Korridor ermöglichten und erleichterten die staatlichen Behörden einerseits die zuvor durch die Migrant\*innen erkämpfte Migration zwar, andererseits lenkten sie sie in geordnete Bahnen und brachten sie wieder unter staatliche Kontrolle. Gleichzeitig mit der Etablierung des Korridors wurde die selbstorganisierte Bewegung auf den Wegen der alten Balkan-Route weitgehend unterbunden:

»An vielen Orten entlang dieses Korridors war die immer gleiche Aussage von Migrant\_innen zu hören. Auf die Frage, warum sie den Korridor nicht verließen und auf einem anderen Weg weiterreisten, kam die Antwort, dass verloren sei, wer den

28 Für eine Darstellung der hinter diesen Routenverschiebungen liegenden Kämpfe und Interventionen siehe *Moving Europe* (2017, S. 246–248).

Strom verlasse. Außerhalb des Korridors sei man dem Regime aus Asyl, Haft und Abschiebung unterworfen. Nur innerhalb des Korridors war es erlaubt, sich fortzubewegen.« (Kasperek 2017b, S. 43)

Nachdem die Behörden die Migration so in staatlich kontrollierte Bahnen gelenkt hatten, begannen sie damit, sie zu beenden. In drei Schritten reglementierten, beschränkten und schlossen sie die Reisebewegungen über den Korridor.

In einem ersten Schritt schloss die deutsche Regierung am 17. Oktober, zeitgleich mit der Fertigstellung des ungarischen Zauns an der kroatischen Grenze, für einen kurzen Moment die Grenze zu Österreich (vgl. *Moving Europe 2017*, S. 252). Der Korridor basierte auf der Voraussetzung freier Durchreise nach Deutschland. Vor der Grenzschließung konnten die Transitstaaten davon ausgehen, die Migrant\*innen nicht dauerhaft aufzunehmen zu müssen. Die Grenzschließung durch Deutschland führte deshalb in einem Dominoeffekt zu Grenzschließungen über den ganzen Korridor. Diese Grenzschließung dauerte nur wenige Stunden und wurde als Warnung verstanden, dass die deutsche Regierung die Politik des »Durchwinkens« ohne Registrierungen nicht weiter tolerieren würde (vgl. ebd., S. 252). In der Folge wurden über den Korridor verteilt an verschiedenen Grenzen Kontingente an Personen etabliert, die täglich über die Grenze gelassen wurden. Diese Politik wiederum führte zu Verzögerungen der Mobilität auf dem Korridor und zu immer größer werdenden Gruppen von Migrant\*innen die im mittlerweile kalten Herbstwetter unter improvisierten Bedingungen in Lagern auf ihren Weitertransport warten mussten. Wie schon in den Monaten davor ließen immer wieder Migrant\*innen diese Situation nicht einfach über sich ergehen, sondern protestierten gegen die Verzögerungen, überkletterten Zäune und durchbrachen Absperrungen (vgl. ebd., S. 254).

In einem zweiten Schritt begann die slowenische Regierung am 18. November 2015 nur noch Menschen aus Syrien, Irak und Afghanistan über den Korridor zu transportieren. Wieder setzte der oben beschriebenen Domino Effekt des Korridors ein und alle beteiligte Staaten bis nach Mazedonien folgten dem Beispiel Sloweniens. Griechenland, dessen Grenze zur Türkei von den Migrant\*innen noch selbstständig überschritten wurde, hatte es nicht in der Hand ähnliche Filterprozesse an der eigenen Grenze zu etablieren, weshalb die Selektion nach Nationalität im griechischen Lager Idomeni an der Grenze zu Mazedonien stattfand. (vgl. Kasperek 2017b, S. 43)

Mit dem dritten Schritt leiteten Vertreter\*innen der EU und der türkischen Regierung durch den sogenannte EU-Türkei-Deal am 18. März 2016 die Schließung des Korridors ein. Das politische Kalkül des Deals folgte der bewährten Logik der Externalisierung: wenn Grenzschließungen mit der damit verbundenen Gewalt und dem Elend und auf dem Territorium der EU politisch nicht gewünscht sind, dann suchen die Behörden eine Akteur\*in auf der Route, die Migrant\*innen davon abhält,

in der EU anzukommen. Die Türkei sollte Migrant\*innen am Grenzübertritt nach Griechenland hindern und Migrant\*innen aus der EU zurücknehmen: Dafür bekam sie von der EU sechs Milliarden Euro und die EU legte ein Resettlementprogramm für anerkannte Flüchtlinge aus Syrien auf, die in die EU umgesiedelt werden sollten. Während das Resettlementprogramm und die geplanten Abschiebungen in die Türkei nicht im geplanten Umfang stattfanden, verhinderten die türkischen Grenzbehörden deutlich effektiver die Grenzübertritte von der Türkei in die EU (vgl. Kasparek 2017a, S. 105–108). Parallel zu dem EU-Türkei Deal war die zweite große Intervention der EU in Reaktion auf den Sommer der Migration die Einrichtung von sogenannten »Hotspots« in Griechenland und Italien. Zu »Hotspots« können in den Begrifflichkeiten der EU-Administration Bereiche der gemeinsamen Grenze erklärt werden, an denen besonders viele illegalisierte Grenzübertritte stattfinden. In der Folge haben EU-Institutionen wie EASO, Frontex und Europol verstärkt Zugang zu den Operationen in diesem Gebiet, um einerseits den zuständigen Mitgliedstaat zu unterstützen und zu entlasten, andererseits aber auch zu kontrollieren. Fünf griechische Inseln in der Ägäis wurden zu solchen Hotspots erklärt und in Internierungslager verwandelt. Ankommende Asylsuchende durchliefen seitdem Teile des Asylverfahrens auf den Inseln und durften diese über die Dauer des Asylverfahrens nicht verlassen.

Die EU-Administration schuf dadurch eine Pufferzone im europäischen Grenzregime, auf griechischen Territorium. Die ankommenden Migrant\*innen sollten auf dem Mittelmeer gehalten und verwaltet werden, ihre Migration wurde verlangsamt. Die Schließung des Korridors und der türkisch-griechischen Grenze führen zu einer erneuten Verschiebung der Routen. Die Überfahrten auf der östliche Mittelmeerroute sanken drastisch von etwa 880.000 in 2015 auf etwa 180.000 in 2016 (vgl. Frontex 2017, S. 18). Damit bewegten sich die dokumentierten illegalisierten Überfahrten auf der östlichen Mittelmeerroute über Griechenland auf dem gleichen Niveau wie die Überfahrten auf der zentralen Mittelmeerroute über Italien.

Der Sommer der Migration als historisches Ereignis, bei dem viele hunderttausende Migrant\*innen durch ihre eigensinnigen Migrationspraxen die geregelten Abläufe des europäischen Migrationsregimes implodieren ließen, war zu Ende. Illegalisierte Migration in die EU und innerhalb der EU fand weiterhin statt, wenn auch auf niedrigerem Niveau als im Jahr davor. Viele hunderttausende Menschen waren in die EU gereist und die deutschen Asylbehörden begannen langsam mit der Bearbeitung der Asylanträge.

### 5.5.1 Dublin im Sommer der Migration

Angesichts der Ereignisse des langen Sommers der Migration sagte Angela Merkel im Oktober 2015 bei einer Rede im Europaparlament im Oktober 2015: »Seien wir ehrlich, dass Dublin-Verfahren ist obsolet« (Stalinski 2020). Ein Beamter eines deut-