

Wie auch die Konstruktion der institutionellen *Border* stets mit der Ziehung mentaler *Boundaries* einhergeht, so ist auch die *Frontier* mit diesen Prozessen eng verbunden. *Frontier* soll hier als eine fortschreitende und prozessuale Grenzzone verstanden werden, innerhalb derer die Prozesse von mentaler und politischer Grenzziehung noch nicht als festgelegt betrachtet werden. Die *Frontier* bewegt sich zwar von Westen nach Osten und wird von Akteuren vorangetrieben, die damit eine »Zivilisierung« eines in diesem Sinne unerschlossenen Gebietes bezwecken. Allerdings liegt es in dem Charakter der *Frontier* begründet, dass hier keine tatsächliche Homogenisierung stattfindet, sondern dass widerständige Praxen auf Seiten der »zu Zivilisierenden« wiederum Einfluss auf den Prozess ausüben.

Die *Frontier* ist dementsprechend ein Laboratorium, in dem Aushandlungs- und kritische Prozesse stattfinden, die über Innen und Außen, und damit über Identität, entscheiden. Im Folgenden soll argumentiert werden, dass die neuen osteuropäischen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union selbst eine solche *Frontier*, eine kritische, und damit unsichere, Grenzzone darstellen, denn »enlargement is not just about getting bigger but is crucially a matter of cultural transformation and therefore it differs from all previous dynamics of Europeanization« (Delanty 2003: 10).

Polen als »Juniorpartner«

Osteuropas »Rückkehr nach Europa«

Wir sind in die EU eingezogen,
aber wir wohnen im Keller.
(Polnischer Grenzschrützer)

Die osteuropäischen Staaten standen aus westeuropäischer Sicht als »arme Nachbarn« bis 1989 noch auf der anderen Seite des Zaunes, doch auch nachdem am 1. Mai 2004 mit ihnen ein Teil des ehemals feindlichen Lagers der EU beigetreten ist, bleibt ihnen der vollwertige Zugang noch verwehrt. Die Freude über eine »Rückkehr nach Europa« wurde auf osteuropäischer Seite schnell durch die von deutscher und EU-Seite zugewiesene Rolle als »Pufferzone« gedämpft (vgl. Andreas 2001: 124). Für die osteuropäischen Länder war das Ende des Kalten Krieges gleichbedeutend mit einer »Rückkehr nach Europa«, und dies in expliziter Absetzung zu Russland. Der polnische Historiker, Politiker und Publizist Adam Michnik schreibt:

Wir haben gewissermaßen, wie schon in der Vergangenheit, eine spezielle Vorstellung von der »Rückkehr nach Europa«, von der Eingliederung Polens in den Kreis der europäischen Demokratien, von den Prinzipien der europäischen Marktwirtschaft und von den Errungenschaften der europäischen Zivilisation, als

da wären: Offenheit, Toleranz, die Idee einer offenen und multikulturellen Gesellschaft. Man könnte sagen, die Idee von der Rückkehr nach Europa beinhaltet all jene Werte, die unter der kommunistischen Diktatur als »kosmopolitisch« galten (Michnik 1993: 72).

Dabei war Europa gerade für die osteuropäischen Länder nicht nur eine Utopie für die Zukunft, sondern auch die Nostalgie für eine imaginierte Vergangenheit. Zudem entstand diese Sehnsucht nicht erst nach dem Ende des Kalten Krieges: »[The idea of Europe] served as a beacon of hope for others cut off by oppressive communist rule in the East« (Davies 1996: 10). So beeilten sich die postkommunistischen Staaten nach dem Ende des Kalten Krieges, sich zum einen als möglichst »europäisch« und zum anderen als so wenig »östlich« wie möglich zu präsentieren: »Indeed, they constructed their ›true‹ European identity by comparing themselves to the other states next door, which were ›not there‹, or ›not there yet‹« (Diez 2006: 242; vgl. Neumann 1993, 1999).¹

Auch in Westeuropa bestand ein vitales Interesse daran, die ehemaligen Ostblockländer in den Kreis der Europäischen Union zu integrieren. Allerdings unterschied sich der Diskurs über die erste Osterweiterung innerhalb der alten EU-Staaten gravierend von vorherigen Erweiterungsrounden. Der Prozess einer Erweiterung der Sicherheitsgemeinschaft hatte von Beginn an die Souveränitätsvorbehalte der Mitgliedsstaaten berührt, die sich schwer taten, die Vorstellung aufzugeben, »that the ›natural‹ boundaries of the security community are at the borders of the nation state. This itself has only been partially accomplished, and has left a legacy of concerns about the prospect of drawing yet wider boundaries (Walker 2002: 25). Auch die Süderweiterungen hatten im Vorfeld Befürchtungen gezeitigt, die sich im Nachhinein als unbegründet herausstellten (vgl. Hix 2005: 350). Osteuropa hatte jedoch, trotz aller Freude auf westeuropäischer Seite über die wiedergewonnene Freiheit der ehemaligen Ostblockstaaten und ihre »Rückkehr nach Europa«, gemeinsam mit der Sowjetunion zu lange als Europas »unsicherer Anderer« fungiert, als dass dieses Misstrauen schnell restlos ausgeräumt worden wäre.

Nicht zu Unrecht kann die Osterweiterung dementsprechend als *Securitizing Move* bezeichnet werden (Higashino 2004), denn der Beitritt der osteuropäischen Staaten wurde als Mittel zum Selbstschutz präsentiert. Dies beruhte nicht zuletzt auf Erwägungen, nur eine gelungene Integration könne die Stabilität des Kontinents gewährleisten und das Erstarken neuer Nationalismen und damit ethnische Konflikte, wie auf dem Balkan, vermeiden. Dementsprechend wünschten sich nicht allein die Kandidatenländer vor dem Beitritt 2004 eine Angleichung der Lebensverhältnisse, dies war auch zumindest erklärtes Ziel der EU, denn ökonomische und soziale

1 Vgl. Szostkiewicz (2004) zur »Rückkehr der Slawen nach Europa« und zur Missachtung der Westslawen durch Westeuropa zugunsten Russlands.

Kohäsion auf allen Seiten seien Grundbedingungen für eine funktionierende Europäische Union. Da Osteuropa, wie gezeigt wurde, als Herkunfts- und Transitregion krimineller Energien eingestuft wird, bestand die dringende Notwendigkeit, diese Länder mit Hilfe der EU-Osterweiterung sozusagen auf die eigene Seite zu ziehen und damit die Stabilität Europas zu gewährleisten.

Der »Juniorpartner«

Das Verhältnis von Ost- und Westeuropa beinhaltete vom Beginn des Systemwechsels an eine misstrauische Komponente. Befürchtungen von Seiten Westeuropas schwankten zwischen dem, was passiere, wenn Osteuropa nicht beitrete, und dem, was passiere, wenn es beitrete. Dementsprechend erkannte auch ein polnischer Autor das Grundproblem in den Beitrittsverhandlungen darin, dass »[t]he subject of accession negotiations is not prospective relations between ›us and them‹ as in typical international negotiations, but relations between ›us in the future‹« (Banasiński 2002: 83). Zwischen Verbündeten und Familienmitgliedern liegt jedoch ein weites Feld an praktischen und symbolischen Bedeutungen. So betonte im Jahr 2002 der damalige Innenminister Polens Włodzimierz Cimoszewicz die Bedeutung der gegenseitigen Vertrauensbildung als Voraussetzung für Polens EU-Beitritt und konstatierte:

One of the most important tasks facing our country is finding a way to persuade the societies and political elite of the member states that Poland is a politically stable state, with a growing market economy, whose belonging to European traditions and cultural heritage has never been in doubt. [...] I am convinced that the democratic Polish society, responsible for its state, will demonstrate political maturity and confirm its will of returning to the European family (Cimoszewicz 2002: 7).

Cimoszewicz hebt hier nicht allein Stabilität und politische wie ökonomische Verlässlichkeit hervor, sondern ebenso die selbstverständliche Zugehörigkeit Polens zu Europa. Was er jedoch implizit in Zweifel zieht, ist die politische »Reife« der polnischen Gesellschaft; und während auf westeuropäischer Seite wohl niemand Polen den Status als europäisches Land absprechen wollte, werden seine Zweifel von der EU-15 durchaus geteilt.²

- 2 Die Darstellung Osteuropas als unerfahren und unreif bestätigte sich beispielsweise für die westeuropäischen Gegner des Irak-Krieges, als zahlreiche osteuropäische Staaten, darunter Polen, den amerikanischen »War on Terror« vorbehaltlos unterstützten und dafür von Donald Rumsfeld zum »New Europe« erklärt wurden. Insbesondere Jacques Chirac sparte nicht mit Vorwürfen, die Osteuropäer seien »kindisch« und »schlecht erzogen«. Ohne diese Entscheidung an dieser Stelle werten zu wollen, überraschte es nicht allein, dass der osteuropäische Beitrag zum Irakkrieg in keiner Weise wissen-

Im Zentrum der Bedenken stehen die Sicherheitserwägungen der EU-15. Wie Vobruba (2003) zeigt, bilden die Erweiterungen der EU ein Muster von »konzentrischen Kreisen«, mit einem wohlhabenden Kern in der Mitte und abgestuften Zonen des Wohlstands an den Peripherien, die jeweils ein vitales Interesse haben, möglichst nah an den wohlhabenden Kern heranzurücken, der wiederum aufmerksam über seine Sicherheit an den äußersten Rändern wacht. Dieses generelle Merkmal wird im Fall der Osterweiterung aufgrund kultureller Vorbehalte und Sicherheitsbefürchtungen verstärkt. Polen wurde, wie auch die anderen osteuropäischen Mitgliedsstaaten, mit dem Beitritt zur Europäischen Union am 1. Mai 2004 noch kein Vollmitglied, sondern erhielt lediglich eine Mitgliedschaft zweiter Klasse. Gegenwehr war laut, jedoch vorwiegend zwecklos. In der Tat konnte die EU in den meisten Fällen die Beitrittsbedingungen diktieren, da für die neuen Mitglieder »the ultimate objective [...] is simply to join the club« (Walker 2002: 27).

Um in die erste Liga aufzusteigen, muss Polen zunächst nach gründlicher Überprüfung das SDÜ vollständig implementieren und der Eurozone beitreten. Bereits zuvor wurde darauf hingewiesen, dass die vollständige Übernahme des Schengen-Acquis ein herausragendes Ziel für Polen darstellt, um die asymmetrische Konstellation zu überwinden. Eine wichtige Voraussetzung ist jedoch die Herstellung gegenseitigen Vertrauens in den Willen und die Fähigkeit, die Anforderungen zu erfüllen, wie auch von polnischer Seite konstatiert wird, denn die neuen Mitglieder sind sich ihres Status' durchaus bewusst (Gromadzki 2001: 52).

Die europäische Integration führte in Bezug auf die Osterweiterung der EU bislang nicht zu einer Aufhebung der vorherrschenden Asymmetrien, sondern zu einem neuen »Koordinatensystem der sozialen Ungleichheit in Europa« (Bach 2006: 152). So wurden den neuen Mitgliedern Tür und Tor nicht ganz geöffnet, und dies ist nicht allein eventueller ökonomischer oder politischer Instabilität geschuldet, sondern beruht ebenfalls auf kulturellen Prozessen, die die Frage nach einer europäischen Identität stellen, die nach dem Kalten Krieg und dem Wegfall des alten Feindbildes ins Schleudern gekommen war: »The Eastern frontier can be seen as an unsettled boundary defining a space open to a variety of narratives the West produces about itself. In this sense, the East reflects the ambiguity of the West regarding Europe« (Eder 2006: 265).³

schaftlich wie politisch wahrgenommen wird, sondern ebenso, dass diesen Staaten der Status eigenständig handelnder Akteure mit spezifischen Sicherheitsbedenken, die sich aus einer eigenen, historisch bedingten »strategischen Kultur« herleiteten, nicht zuerkannt wurde (Longhurst/Zaborowski 2004: 384f.).

- 3 Wie Wolff (1994) zeigt, konstruierten Westeuropäer bereits im 18. Jahrhundert das Bild eines rückständigen »Osteuropas«, um sich selbst in ein besseres Licht zu rücken.

Der Beitritt der osteuropäischen Staaten am 1. Mai 2004 verschob mit der EU-Außengrenze zwar die politische *Border* weiter nach Osten und Süden. Der Sprung der Beitrittsländer von der *Out-Group* in die *In-Group* hat Zweifel an ihrer Vertrauenswürdigkeit jedoch nicht automatisch ausgeräumt. Die mentale *Boundary* Westeuropas verläuft nicht mehr exakt entlang des ehemaligen Eisernen Vorhangs, jedoch ist sie nicht in gleichem Maße mit der institutionellen *Border* nach Osten gerückt. Da die europäische Integration in Ermangelung greifbarer verbindender kultureller Identität zur Schaffung einer Sicherheitsgemeinschaft führte, die allem außerhalb der Gemeinschaft misstrauisch gegenübersteht, verwundert es wenig, dass insbesondere neue Mitglieder, die zuvor auf der falschen Seite des Eisernen Vorhangs gestanden hatten, und deren Repräsentation in Westeuropa von kulturellen Vorurteilen geprägt war, keinen Vertrauensvorschluss genießen, sondern vielmehr mit Misstrauen betrachtet werden.

Die Pufferzone

Da die neuen Mitgliedsstaaten mit dem Beitritt keinen vollwertigen Status erhielten, besteht ihre Aufgabe vorläufig darin, als Pufferzone und *Cordon Sanitaire* (van Houtum/Pijpers 2005; vgl. Gromadzki 2001: 48f. zur »strefa buforowa«) zwischen der EU-15 und den Nicht-EU-Staaten zu stehen, die als Herkunftsländer von unerlaubter Migration, Organisierter Kriminalität, Drogen und Terrorismus gelten: »The carrot of future entry in the EU has helped to assure Poland's cooperation in stemming the smuggling of migrants through its territory« (Andreas 2001: 123). Diese Pufferzone ist im Sinne der *Frontier*-These eine unsichere Zone, die nicht *in* ist, jedoch auch nicht *out*, sondern eine »shifting bridge between East and West« (O'Dowd 2002: 23). Diese an sich praktische Position, über eine Pufferzone zu verfügen, stellt die EU-15 allerdings vor ein Dilemma. Die alten Mitgliedsstaaten stellen zwar materielle und ideelle Hilfsmittel bereit, um die neuen Mitglieder im Kampf gegen illegale Migration und Kriminalität zu unterstützen, doch sie tun dies nicht uneigennützig, sondern sie erkaufen sich damit ihre eigene Sicherheit.

Schließlich wird gerade die östliche Außengrenze der EU als äußerst sensibler Bereich eingeschätzt, und es wird suggeriert, mit der Kontrollqualität an den Außengrenzen stehe und falle die Innere Sicherheit (West-)Europas (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2002). So besteht auf Seiten der alten Mitgliedsstaaten die Befürchtung, das »öffentliche Gut Sicherheit« sei durch die Erweiterung der Grenzen nach Osten bedroht (Walker 2002: 24). Delanty bemerkt in diesem Zusammenhang »the increasing salience of the ›imperial‹ limes, the border as a diminishing zone of control over which the centre loses control of the periphery« (2006: 193), und um einen Kontrollverlust ging es den alten Mitgliedsstaaten bei der EU-Osterweiterung nun wirklich nicht. Dieser »Wilde Osten« (vgl.

Kürti 1996) soll nun die Verantwortung für die Innere Sicherheit ganz Europas tragen? Damit schwankt die Debatte um Osterweiterung und Schengenbeitritt zwischen den Polen »Sicherheit« und »sicherer Untergang«. Auch Loader betrachtet kopfschüttelnd »the degree to which the enlargement process is being nervously articulated in security terms – the incorporation of former Warsaw Pact states being seen as *both* vital to European security *and* as a potential threat to it« (2002: 135 [kursiv i.O.]).

Betrachtet man die vorangegangenen Ausführungen zur *Frontier*, so zeigt sich, dass die neuen osteuropäischen Mitgliedsstaaten aus Sicht Westeuropas selbst den Charakter einer *Frontier*, einer unsicheren Grenzzone, angenommen haben.⁴ Der eigene *Securitizing Move* hat dieses Dilemma hervorgebracht. So ist die Wahrnehmung Osteuropas als *Frontier* der EU-15 durchaus »hausgemacht« und wenig überraschend. Neil Walker identifiziert zwei Punkte, warum die Beitrittsländer beim Thema Sicherheit wenig vertrauenswürdig erscheinen: Solange Grenzkontrollen als Dreh- und Angelpunkt des Sicherheitskontinuums gelten, würden diejenigen, die sich hinter der Grenze befinden, konsequenterweise als Sicherheitsrisiko betrachtet. Zum anderen seien unsichere Grenzzonen (*Frontiers*) und *Public Enemies* notwendige Bedingungen für den Sicherheitsdiskurs selbst, welche die Dringlichkeit der Mission verdeutlichen sollten. Osteuropa hatte aus westeuropäischer Sicht beides in Hülle und Fülle zu bieten. Mit der Osterweiterung der EU, und damit der gleichzeitigen Ausweitung der Sicherheitszone, stand die EU vor der Aufgabe, ihre eingeübten Kategorien von Gut und Böse, von »Uns« und »den Anderen«, wieder über den Haufen werfen zu müssen:

Accordingly, it perhaps does not overstate the point to say that the political and ideological task within the Union of extending the security frontier is not just about expanding the definition of who counts as a »security friend«, but even of relocating many who presumptively belonged to or were vulnerable to the »enemy« camp in the opposite category (Walker 2002: 26).

Auch nach dem Beitritt der osteuropäischen Staaten zur EU bleibt weiterhin eine »implicit distinction between a »safe(r) inside« and an »unsafe(r) outside« bestehen (Monar 2002: 169). Es zeigt sich damit zum einen, dass sich die neuen Mitgliedsstaaten gegenüber der EU-15 in der unbefriedigenden Position eines »Juniorpartners« befinden; das Verhältnis ist von

4 Wie Pfau ausführt, können die Grenzen Nazideutschlands ebenfalls als *Frontier* verstanden werden: »Von der Grenze zur Schweiz abgesehen, blieb keine Grenze statisch und allem voran die Expansion nach Osten diente der Erschließung eines deutschen »Lebensraumes«. [...] Im Falle der NS-Expansion wurde die Grenzpolitik weiter radikalisiert und die Grenze zu einem *Vernichtungssaum*, in dem die ursprünglichen Bewohner nicht mehr Störfaktoren waren, sondern durch Versklavung und Vernichtung selbst zum Ziel der Expansion wurden« (Pfau 2006: 78 [kursiv i.O.]).

einer fundamentalen Asymmetrie geprägt. Zum anderen stellen die neuen Mitgliedsstaaten aus Sicht der EU-15 ein Sicherheitsrisiko dar. Dieses Risiko muss jedoch in Kauf genommen und durch eine kontrollierte Einbindung möglichst minimiert werden, da ihnen ein relevanter Teil der Inneren Sicherheit der EU anvertraut ist.

Für den »Juniorpartner« Polen dagegen war der »Aufstieg« in die europäische Staatengemeinschaft mit der Aufgabe zahlreicher national besetzter politischer Positionen verbunden. In der Vorstellung einer »Rückkehr nach Europa« war die Zwischenstation im Wartesaal der europäischen Peripherie nicht vorgesehen. Anforderungen, den Homogenisierungsbestrebungen der EU-15 zu genügen, ohne selbst allzu großen Einfluss nehmen zu können, finden kaum Freunde. So schreibt auch der polnische Schriftsteller Stasiuk (2004) an die Adresse Westeuropas: »Schließlich geht niemand davon aus, dass ihr euch ändern werdet. Wir sind es, die eure Gesten, Siege und Irrtümer wiederholen sollen«. Auf der anderen Seite schließt sich Polen der westlichen Konzeption vom Osten als Hort der Kriminalität an, nicht zuletzt um die eigene Zuordnung zum Westen zu unterstreichen und sich vom kulturellen Osten abzusetzen. Polen will kein Zwischenland zwischen Ost und West sein, sondern einerseits Brücke, aber andererseits auch Bollwerk (Browning/Joenniemi 2003: 472). In der Rolle als »Pufferzone« liegen damit unter anderem auch Polens Anstrengungen begründet, den Status des »Juniorpartners« möglichst schnell hinter sich zu lassen: »in designing its marginality strategy, Poland is motivated by its fear of once again becoming a ›grey zone‹, or a ›half-way house‹ between the West and the East« (Makarychev 2004: 311).

Die Zivilisierung des polnischen Grenzschutzes

Homogenisierung im rechtlichen und technischen Bereich

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass BPOL und SG an der deutsch-polnischen Grenze mit unterschiedlichen Rechten und Pflichten sowie technischen Standards der jeweils anderen Seite konfrontiert werden, was Einfluss auf die Interaktion sowie die Eigen- und Fremdwahrnehmung ausübt und in der gegenseitigen Inszenierung unterschiedlicher Arbeitsethiken mündet. Zu den objektiv vorhandenen Unterschieden und den daraus folgenden subjektiven Interpretationen tritt jedoch ein weiterer Punkt, der den prozessualen Charakter der die Kooperation prägenden Kontextfaktoren verdeutlicht und die asymmetrische Konstellation reproduziert.

Um für die vollständige Übernahme des Schengen-Acquis gerüstet zu sein, sind Angleichungsprozesse zwischen den Organisationen erforderlich. Institutionalisierungsprozesse, wie die Standardisierung der europäischen Sicherheitsmaßnahmen, üben weit reichende Homogenisierungseffekte aus.