2. Asyl an der Grenze – Eine andere Sicht auf Veränderungsprozesse im EU-Flüchtlingsrecht

Die entsprechenden Richtlinien der Europäischen Union und Brüssel als Machtzentrum der EU – dies sind die gängigen Anknüpfungspunkte, wenn es um Studien zu den aktuellen Entwicklungen im europäischen Flüchtlingsrecht geht.[1] Für die vorliegende Arbeit habe ich hingegen einen anderen Forschungsort gewählt, nämlich die Außengrenze der Europäischen Union. Nicht in Brüssel, wo politische Entscheidungen getroffen und EU-Recht verhandelt wird, möchte ich den Dynamiken des Europäisierungsprozesses nachspüren, sondern in den Randgebieten im Mittelmeer. Vor allem die lokalen und nationalen Akteure vor Ort geraten damit in den Fokus meiner Arbeit, weniger die europäischen Entscheidungsträger.

Die Gründe dafür werde ich in diesem Kapitel darlegen und daran anknüpfend die theoretische Einbettung der Arbeit diskutieren. Die Wahl des Forschungsortes verweist auch auf die gewählte theoretische Kulisse: die Verbindung der Anthropologie von Grenzräumen (*border anthropology*)

1 Siehe zum Beispiel: Guild, Elspeth (2006): *The Europeanisation of Europe's Asylum Policy.* In: *International Journal of Refugee Law*, Vol. 18, S. 630-651. Selm van, Joanne (2007): *The Europeanization of Refugee Policy*. In: *Regionalism and Asylum Seekers. Challenges Ahead.* Kneebone, Susan/Rawlings Sanaei, Felicity (Hg.) New York und Oxford, S. 79-109. Garlick, Madeline (2006): *The EU Discussion on Extraterritorial Processing: Solution or Conundrum?* In: *International Journal of Refugee Law*, No. 18 (3-4), S. 601-629.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

mit einer rechtsanthropologischen Perspektive soll die Relevanz räumlicher Aspekte in der Entwicklung von Recht sichtbar und aktuelle Veränderungsprozesse im EU-Recht verständlich machen. Es wird gezeigt, dass Forschungslücken in Studien zur Entwicklung des EU-Rechts – die durch einen engen Rechtsbegriff entstehen, der sich auf staatliche Akteure und Rechtsexperten beschränkt – durch einen raumsensiblen rechtsanthropologischen Ansatz geschlossen werden können. Der Fokus meiner Untersuchung liegt dabei auf der Seegrenze im Mittelmeer. Dort scheint der Hauptgrundsatz des internationalen und europäischen Flüchtlingsrechts, das Gebot des *Non-Refoulement*, das eine Zurückweisung von Asylsuchenden auch im Grenzgebiet verbietet, mit anderen Politikfeldern in Konflikt geraten zu sein.

Im ersten Abschnitt des Kapitels möchte ich zunächst auf die Charakteristiken und Besonderheiten der EU-Außengrenzen im Mittelmeer eingehen und diskutieren, was eine Verlagerung des Flüchtlingsschutzes an die Außengrenzen mit sich bringen kann. Der Erkenntnisgewinn, der aus der empirischen Untersuchung des Grenzraums gezogen werden kann, wird aufgezeigt und diskutiert. Daraus ergeben sich einige Fragen: In welcher Weise sind Grenzen spezielle Räume, die von besonderen Charakteristika geprägt werden? Welche sind das? Was bedeutet dies für die Akteure, die sich dort aufhalten? Was bedeutet es für die Rechte der dort festgehaltenen Migranten und für die Entwicklung des EU-Flüchtlingsrechts, wenn Flüchtlingsschutz immer weiter in Grenzräume verlagert wird?

Im zweiten Abschnitt wird die rechtsanthropologische Perspektive vorgestellt. Zunächst wird ein passender Rechtsbegriff für das Thema meiner Untersuchung diskutiert. Es werden die Besonderheiten des EU-Rechts und seiner Vereinheitlichung erörtert und gefragt, welche Akteure Einfluss auf die Entwicklung von staatlichem Recht erlangen können. Vor dem Hintergrund dieser Frage werden Aspekte zur Dialektik zwischen Grenzräumen und dem Brüssler Machtzentrum dargelegt. Wie gehen die Akteure im Grenzraum mit den zum Teil vage formulierten europäischen Richtlinien um? Wie kann es zu wichtigen Veränderungen im EU-Flüchtlingsrecht kommen, obwohl die maßgeblichen Entscheidungsgremien der EU, wie EU-Kommission und Ministerrat, die unveränderliche Wahrung des EU-Flüchtlingsrechts immer wieder bekräftigen? Mit Hilfe der an dieser Stelle eingeführten rechtsanthropologischen Überlegungen sollen im Laufe der Arbeit Antworten auf diese Fragen gefunden werden.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Der dritte Abschnitt wird die rechtsanthropologische Perspektive und grenzethnologische Aspekte der Arbeit zusammenführen: Eine kritische Diskussion des aktuellen Flüchtlingsbegriffs vor dem Hintergrund der Geschehnisse an der Grenze führt zu der Frage, ob sich an den EU-Außengrenzen eine „Geographie des Flüchtlingsrechts" etabliert hat, in der räumlich geprägte Handlungslogiken in der Anwendung des Flüchtlingsrechts maßgebend sind, die dem universalistischen Anspruch der Flüchtlingsrechte zuwider laufen.

2.1 GRENZRÄUME UND FLUCHTWEGE

Dieser Abschnitt führt in die raum- und grenzanthropologischen Überlegungen meiner Arbeit ein. Einige Charakteristika von Grenzräumen werden vorgestellt, die zeigen, dass in diesen besonderen Räumen staatlicher Präsenz gesellschaftliche und staatliche Entwicklungen und Veränderungsprozesse besonders gut untersucht werden können. Anschließend werden einige Bezüge und Wechselwirkungen von Recht und Raum, Flüchtlingsschutz und EU-Außengrenzen diskutiert.

2.1.1 Ort der Gegensätze – die Grenze als Forschungsort

Tausende von Kilometern Grenze wurden in den letzten Jahrzehnten in Europa durch die Erweiterung und politische Vertiefung der Europäischen Union umgedeutet: Grenzen wurden zu Binnengrenzen und neue Außengrenzen wurden zu gemeinsam bewachten Schengengrenzen. Die Kontrollregime sind an Binnen- und Außengrenzen dabei sehr unterschiedlich (siehe Kapitel 1), wobei EU-Bürger jedoch zumeist alle Grenzen unproblematisch queren können. Es kommt bei der Überquerung der Grenzen vielmehr auf den persönlichen Status als auf die Unterscheidung in Binnen- und Außengrenzen der EU an.

Im Zuge der Europäisierung der Grenzen und des Flüchtlingsschutzes hat sich für Flüchtlinge viel verändert. Zum einen sind der Zugang zum Flüchtlingsschutzsystem der EU und der Fluchtweg über die Grenzen durch die Verschärfung der Grenzregime für Asylsuchende immer schwieriger geworden. Zum anderen hat die Zahl der Asylsuchenden in den Kernländern Europas, wie Deutschland, Frankreich oder den Niederlanden seit den

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

1990er Jahren stark abgenommen, sich in den Ländern an den EU-Außengrenzen jedoch vervielfacht (siehe Kapitel 1).

Die Asylsuchenden, die über das Mittelmeer reisen, verbleiben auch nach ihrer Ankunft zumeist in Haftzentren im Grenzgebiet. Hier entscheidet sich, ob sie Zugang zu einem Asylverfahren erhalten. In den Haftzentren wird zumeist auch das Asylverfahren durchgeführt. Damit sind die Vorgänge, die sich im Grenzraum abspielen, entscheidend für die Zukunft der Asylsuchenden, den Ausgang ihres Verfahrens und ihren Verbleib in der EU oder einer Abschiebung in ein Transit- oder Herkunftsland. Die Entwicklung der EU-Außengrenzen zu den neuen neuralgischen Räumen des europäischen Asylsystems war ein wichtiger Grund, meine Forschung dort durchzuführen. Wirksamkeit und Verfasstheit des europäischen Flüchtlingsschutzsystems lassen sich hier am besten untersuchen. Es sind jedoch weitere Erkenntnisse von einer empirischen Untersuchung des Flüchtlingsschutzes an den Außengrenzen zu erwarten, diese weisen direkt in das politische Herz der Europäischen Union.

Als Symbole und Repräsentanten nationalstaatlicher Stärke ermöglicht die Untersuchung von Grenzräumen, den Prozess der Aushandlung neuer transnationaler und nationaler Identitäten und Machtverhältnisse räumlich verdichtet zu reflektieren. Innen- und Außengrenzen der Europäischen Union bilden als anthropologische Forschungsfelder Schlüssellinien nationalstaatlicher Souveränität und ihrer Beziehung zur EU.[2] Unterschiedliche Vorstellungen vom Wesen der EU und die Art und Weise, wie die Umgestaltung von staatlicher Souveränität der Mitgliedstaaten und das Zusammenspiel transnationaler, nationaler und lokaler Akteure funktionieren, lassen sich hier besonders deutlich ablesen. Die objektivierbaren Aspekte staatlichen Wirkens werden durch alltägliche Praktiken des Staates[3], umge-

2 O'Dowd, Liam/Wilson, Thomas M. (1996): *Frontiers of sovereignty in the new Europe.* In: *Borders, Nations and States. Frontiers of sovereignty in the new Europe.* Dies. (Hg.) Aldershot, S. 4.

3 Zur kritischen Diskussion von Staatsbegriff und Staatlichkeit siehe: Schmitt-Beck, Rüdiger (2008): *Governance and legitimacy in a globalized world.* Baden-Baden. Butler, Judith/Chakravorty Spivak, Gayatri (2007): *Who sings the nation-state? Language, politics, belonging*. London. Sharma, Aradhana/ Gupta, Akhil (2006): *The anthropology of the state: a reader*. Malden.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

setzt in administrativen und legalen Akten von Institutionen und Behörden durch staatliche Hoheitsträger, in den Grenzraum eingeschrieben.[4] Sie können im Grenzraum an einem konkreten Ort der Staatlichkeit und der fortschreitenden Europäisierung untersucht werden.

Der Grenzraum demonstriert jedoch nicht nur die Stärke des Staates, auch seine Schwäche wird hier offen gelegt: Der liminale Schwellencharakter der Grenze hat etwas bedrohliches, die im Nationalstaat angestrebte Deckungsgleichheit politisch-territorialer und kulturell-ethnischer Gemeinschaft wird durch ihre Ambivalenz herausgefordert. Grenzen und Grenzgänger entlarven die großen Erzählungen des Nationalstaats, die auf ethnischer und kultureller Homogenität beruhen.[5] Sie gelten als Quelle der Instabilität und Bedrohung, „Chaos und Zusammenbruch der Ordnung scheinen möglich."[6]

Besonders in ihrer Funktion als Tor, das sich öffnen oder schließen kann, wird der staatstragende und dennoch ambivalente Charakter der Grenze deutlich. Wirksam als „politische Membran" wird im Grenzraum über Ein- und Ausschluss von Waren und Menschen entschieden, über akzeptierten oder nicht akzeptierbaren Zugang zum souveränen Gebiet.[7] Die Grenze wird somit zu einem privilegierten Forschungsort für Prozesse der Grenzziehung zwischen dem Eigenen und dem Fremden. An der Seegrenze des Mittelmeers, die auch eine Wohlstandgrenze zwischen Europa und Afrika darstellt, werden dabei besonders starke Bilder der „Anderen" produziert. Mediale Inszenierungen von erschöpften, abgerissenen Afrika-

4 Wilson, Thomas M./Donnan, Hastings (2005): *Territory, identity and the places in-between: Culture and power in European borderlands*. In: *Culture and Power at the Edges of the State. National support and subversion in European border regions.* Dies. (Hg.) Münster, S. 2.

5 Wilson, Thomas M./Donnan, Hastings (1998): *Nation, state and identity at international borders.* In: *Border identities. Nation and state at international frontiers*. Dies. (Hg.) Cambridge, S. 10.

6 Haller, Dieter (2000): *Gelebte Grenze Gibraltar. Transnationalismus, Lokalität und Identität in kulturanthropologischer Perspektive*. Wiesbaden, S. 5.

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

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

nern in seeuntauglichen Booten sind in den europäischen Medien an der Tagesordnung. An kaum einer anderen internationalen Grenze werden ökonomische und soziale Ungleichheiten so drastisch deutlich wie hier. Dies ist einer der Hauptgründe für die umstrittene Nutzung des Mittelmeers: Wo es früher ausschließlich Verbindungs- und Handelswege gab, kreuzen sich nun Flucht- und Migrationswege mit Räumen der militärischen Abschottung und Grenzkontrolle. Universalistische Konzepte der Menschenrechte und des Flüchtlingsschutzes prallen dabei mit partikularistischen Konzepten der Staatsouveränität und des Grenzschutzes aufeinander.[8] Auch in der Untersuchung der Wohlstandsgrenze Mittelmeer, mit einer in ihren Ein- und Ausschlusspraktiken scheinbar so klaren Logik, dürfen die Funktionen und Interpretationen der Grenze jedoch nicht essentialistisch gedacht werden: Calavita und andere Autoren verweisen auf die Abhängigkeit gerade südeuropäischer Ökonomien von irregulären Grenzgängern.[9] Diese Bedeutung irregulärer Arbeitskräfte lässt auf eine Filter- und Entschleunigungsfunktion der EU-Außengrenzen schließen, die sich auch in meiner Untersuchung abzeichnet. Damit scheint die komplette Abschottung keineswegs intendiert, vielmehr werden die passenden Arbeitskräfte in angemessener Zahl für den irregulären europäischen Arbeitsmarkt selektiert.[10]

Nach dem Philosophen Etienne Balibar ist für Europa die Frage, was im Spannungsfeld der EU-Außengrenze geschieht, zukunftsweisend. Gerade die Vorstellungen und Praktiken von Inklusion und Exklusion, die an der Grenze besonders deutlich zum Tragen kommen, machen laut Balibar politische Grenzen zu Prüfsteinen für Bürgerrechte und Zivilität, zu Bruch-

---

8 Moore, Sally Falk (2000): *Law in unstable settings: the dilemma of migration.* In: *Coping with insecurity: an „underall" perspective on social security in the Third World.* Benda-Beckmann, Franz von/Benda-Beckmann, Keebet von (Hg.) Yogjakarta, S. 141.

9 Calavita, Kitty (2004): *Italy: Economic Realities, Political Fictions and Policy Failures*. In: *Controlling Immigration. A Global Perspectiv*e. Cornelius, Wayne A. et al. (Hg.) Stanford, S. 358 ff.

10 Panagiotidis, Efthimia/Tsianos, Vassilis (2007): *Denaturalizing „Camps": Überwachen und Entschleunigen in der Schengener Ägäis-Zone*. In: *Turbulente Ränder – Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.) Bielefeld, S. 75 ff.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

linien und Kräften, an denen die Demokratie aufhört oder auflebt.[11] Die westlichen, demokratischen Staaten der EU können dabei in ihren Praktiken der In- und Exklusion oder auch der Entschleunigung im Grenzraum an ihre rechtsstaatlichen und normativen Grenzen gelangen. Meine Untersuchung der Mittelmeergrenze trägt dabei Erkenntnisse zur rechtsstaatlichen Verfasstheit der Europäischen Union an ihren Außengrenzen, zu Mechanismen der Entscheidungsfindung der EU und dem Wandel von Normvorstellungen bei. Die Arbeit erhebt die sich wandelnden Funktionen und Interpretationen von Grenzen damit selbst zur erkenntnisleitenden Kategorie.[12] Die Erforschung der Aushandlungsprozesse rund um die EU-Grenzen ist dabei ebenso gewinnbringend wie die Betrachtung der gestalterischen Kraft, die von der Grenze ausgeht und in die Gesellschaft hineinwirkt. Soziale Ordnungen können dabei beeinflusst und umgestaltet werden. Von der Grenze aus lassen sich diese Veränderungsprozesse und neuen Ordnungen untersuchen.[13]

2.1.2 Grenzraum – Zwischenraum

Bisher wurden einige Charakteristika von Grenzräumen vorgestellt, welche die Grenze zu einem herausragenden Ort für die Untersuchung von Veränderungsprozessen der EU und ihren Mitgliedsstaaten machen. Nun möchte ich die Diskussion um Wechselwirkungen von Recht und Raum, Flüchtlingsschutz und EU-Außengrenze, konkretisieren: Wodurch werden Grenzen in Bezug auf die Rechte von Flüchtlingen zu einem besonderen Raum? Wie werden Rechte im Grenzraum verändert? Diesen Fragen soll im Laufe der Arbeit nachgegangen werden, einige allgemeine Gedanken können jedoch schon jetzt formuliert werden:

Jeder, der eine gesicherte Grenze überquert hat, kennt die Gefühle von Unsicherheit, die sich schon im Wartebereich einstellen. Auch wenn alle Papiere in Ordnung sind, stellen sich Fragen ein: Wie lange wird es dauern? Werde ich einfach abgefertigt oder steht mir eine genaue Durchsuchung

11 Balibar, Etienne (2005): *Sind wir Bürger Europas?* Bonn, S. 9.

12 Eigmüller, Monika (2007): *Grenzsicherungspolitik. Funktion und Wirkung der europäischen Außengrenzen*. Wiesbaden, S. 9.

13 Ebd. S. 10.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

bevor? Der Staat hat hier außergewöhnlichen Zugriff auf Bereiche, die außerhalb der Grenze in einer geschützten Privatsphäre angesiedelt sind, wie die Durchsuchung von Gepäckstücken und auch von Menschen selbst. Bestimmte Konventionen des alltäglichen zivilen Lebens sind hier außer Kraft gesetzt.[14] Bei Grenzen handelt es sich somit um rechtliche Ausnahmeräume.

Grenzen werden von staatlichen Akteuren geprägt. Sie sind einerseits überreguliert, ausgestattet mit einer besonders hohen Präsenz von Sicherheitskräften, und anderseits unterreguliert: Der Zugang zu Grenzräumen ist für Zivilisten, also zum Beispiel Nichtregierungsorganisationen oder Dritte, die nicht am Grenzgeschehen beteiligt sind, ausgeschlossen oder beschränkt. Bei meinen früheren Reisen in Grenzräume blieben mir diese eindrücklich in Erinnerung als Orte, wo Dinge geschehen, die sonst nirgendwo möglich wären.[15] Orte, die ein Potential der Gewalt und der Verdunkelung von Gewalt innehaben, die eigentlich nicht mit staatlichen Räumen assoziiert werden, sondern mit Räumen, die durch illegale Aktivitäten geprägt sind, wie zum Beispiel städtische Rotlichtviertel. Der Anwalt Marco Lodato beschreibt den italienischen Grenzraum aus seiner Erfahrung als Rechtsberater für Asylsuchende als einen Raum, der eine Art Eigenleben entwickeln kann, einen widersprüchlichen, unsicheren *Zwischenraum*:

„Das Gebiet wird behandelt als wäre es außerhalb des Staatsgebietes. Die Grenze ist ein eigener Raum, wo es nur einen wirklichen Akteur gibt: Die Polizei, die sich selbst kontrolliert, entscheidet oder nicht entscheidet. Eigentlich weiß man gar nichts. Die Grenze ist eine Art schwarzes Loch der Dinge, die passieren können."[16]

In den Grenzbereichen des Mittelmeers sind Lodato zu Folge zumeist nur Migranten und Sicherheitskräfte vor Ort. Das Informations- und Kontrollmonopol der Situation liegt bei der Polizei: Außenstehende können kaum

14 Haller, Dieter (2000): *Gelebte Grenze Gibraltar. Transnationalismus, Lokalität und Identität in kulturanthropologischer Perspektive*. Wiesbaden, S. 2.

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

16 Interview mit Marco Lodato in Palermo am 27.04.2007. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

erfassen, was innerhalb des Grenzraumes geschieht, dieser Raum wird zu einem „schwarzen Loch". Der beschränkte Einblick Dritter kulminiert dabei auf See, denn hier gibt es beim Zusammentreffen von Bootsmigranten und Sicherheitskräften keine weiteren Anwesenden, die unabhängig von den Geschehnissen berichten könnten. Die Sicherheitskräfte verfügen über eine Alleinherrschaft der Informationen, die sie weitergeben können oder nicht. Eine Einschätzung der Vorkommnisse auf dem Mittelmeer ist damit noch schwieriger als im landseitigen Grenzraum.

Die in Kapitel 1 beschriebenen rechtlichen Grauzonen im Bereich der EU-Seegrenze, wie zum Beispiel die strittige Anwendung des *Non-Refoulement*-Gebotes oder auch die fehlenden Leitlinien der gemeinsamen Frontex-Einsätze auf dem Mittelmeer, potenzieren die Unsicherheit und Ungewissheit, die in Grenzräumen herrscht. Die nationalen und europäischen Sicherheitskräfte agieren bis in die territorialen Gewässer von Drittstaaten hinein. Ihren Handlungen steht jedoch vor allem im Umgang mit Migranten keine rechtliche Basis gegenüber: Was ist im umstrittenen Grenzgebiet auf See erlaubt und was nicht? Was ist akzeptabel im Umgang mit Bootsmigranten? Steht die Rettung von Leben immer an erster Stelle? Die Beantwortung dieser Fragen kann nur in Feldforschungen vor Ort nachgegangen werden.

2.1.3 Asyl an der Grenze

Der eingeschränkte Zugang für Dritte und die Monopolisierung der weitergegebenen Informationen durch die Sicherheitskräfte haben auch Einfluss auf die rechtliche Situation der Migranten und Asylsuchenden im Grenzraum. Die Wahrnehmung auch fundamentaler Rechte ist für Migranten auf See und auch nach der Anlandung im Grenzraum oftmals schwierig.[17] Die möglichen Hindernisse beim Zugang zu einem Asylverfahren und die Gefahr einer Zurückweisung, die gegen das Gebot des *Non-Refoulement* verstößt, thematisiert Marco Lodato:

17 Zu den Schwierigkeiten, im Grenzraum Zugang zu einem regelgerechten Asylverfahren zu erhalten siehe: Gleitze, Judith/Klepp, Silja (2006): *Zonen der Rechtlosigkeit. Eine Reise auf den Spuren der Flüchtlinge durch Süditalien.* Pro Asyl (Hg.) Frankfurt/Main.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

„Die Zurückweisung an der Grenze ist eine spezielle Einrichtung, mit sehr schnellen Entscheidungen, mit wenig Kontrolle. Und momentan gibt es gar keine Kontrollen. Weder durch Dritte, noch durch Organe des Staates. Es gibt keine Möglichkeit, legal gegen die Zurückschiebung vorzugehen. Meist handelt es sich um einen einfachen Akt, der gar nicht dokumentiert wird. Niemand wird jemals davon hören. Es handelt sich um ein unbekanntes Phänomen. Es gibt keine Kontrolle, keine Rechtsprechung, keine Literatur, keine politische Diskussion, absolut nichts.“[18]

Lodato spielt hier auf das Phänomen der Zurückschiebung von Asylsuchenden an, das an der adriatischen Grenze zwischen Italien und Griechenland wohl tausendfach jährlich vorkommt.[19] Laut Lodato verschwindet dieses Phänomen vollkommen in der Dunkelheit des Grenzraums. Die Flüchtlinge kommen mit der Fähre an, werden von Grenzpolizisten entdeckt und ohne einen formellen Akt auf derselben Fähre wieder zurückgeschoben.[20] Es gibt kein Wissen Dritter, es bleibt keine Notiz in den Dokumenten der Grenzverwaltung. Hätte der Asylantrag eines Asylsuchenden außerhalb des Grenzraums einen längeren Verwaltungs- und unter Umständen auch Rechtsakt ausgelöst, unter Einbeziehung verschiedener ziviler und öffentlicher Akteure – im Grenzraum kann er vollständig verschwinden. Und mit ihm der Flüchtling, der in Griechenland kaum eine Chance auf Asyl hat, die Anerkennungsrate liegt dort bei 0,02%[21]. Hier zeigt sich die wichtige räumliche Dimension bei der Umsetzung von Recht und die Bedeutung, mit der Grenzräume auf Geschehnisse im Flüchtlingsschutz einwirken können.

Welche längerfristigen Auswirkungen hat nun die teilweise Verlagerung des EU-Flüchtlingsschutzregimes in die Grenzgebiete neben der Mög-

18 Interview mit Marco Lodato in Palermo am 27.04.2007. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

19 Siehe zum Beispiel: Sciurba, Alessandra (2009): *Una speranza per i profughi di Patrasso La Corte europea dichiara ammissibili i ricorsi contro Italia e Grecia.* URL: http://www.meltingpot.org/articolo14431.html (05.05.2009).

20 Interview mit Marco Lodato in Palermo am 27.04.2007. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

21 Berliner Zeitung vom 05.02.2009.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

lichkeit zu unbemerkt bleibenden Verstößen gegen das Flüchtlingsrecht und einer höheren rechtlichen Unsicherheit noch?

2.2 EU-FLÜCHTLINGSRECHT IN RECHTSANTHROPOLOGISCHER PERSPEKTIVE

Hier wird der verwendete Rechtsbegriff vorgestellt. Eine Vielzahl von Akteuren ist nach dieser Forschungsperspektive an Rechtsbildungsprozessen beteiligen – auch lokal, national und supranational agierende Akteure, die keine Experten sind. Der Analyserahmen meiner Arbeit betont demnach den Aushandlungscharakter von Recht. Dieser Blickwinkel offenbart die politischen Kämpfe und Interessen, die den verschiedenen Strategien und Praktiken der Akteure im Grenzraum zu Grunde liegen und berücksichtigt sie in einer Analyse rund um die Entwicklungen im EU-Flüchtlingsschutz.

2.2.1 Welches ist der geeignete Rechtsbegriff für die Untersuchung der Aushandlungsprozesse im EU-Flüchtlingsschutz?

Für den Integrationsprozess der Europäischen Union spielte die rechtliche Dimension von Beginn an eine zentrale Rolle, dennoch wurden rechtliche Aspekte bei der wissenschaftlichen Untersuchung der politischen und wirtschaftlichen Einigung lange vernachlässigt.[22] Für die Entwicklung von EU-Recht und den Integrationsprozess der Europäischen Union ist vor allem die herausragende Rolle des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) von Bedeutung, der dem EG-Recht eine quasikonstitutionelle Stellung in den Mitgliedsländern der Europäischen Union ermöglicht hat. So wird zum Beispiel illustriert, wie der Europäische Gerichtshof durch mehrere zentrale Urteile, vor allem durch die Schaffung der Doktrinen zur unmittelbaren Anwendbarkeit und Vorrang des EG- und des späteren EU-Rechts seit 1963,

22 Dehousse, Renaud (2000): *Integration Through Law Revisited: Some Thoughts on the Juridification on the European Political Process*. In: *The Europeanisation of Law. The Legal Effects of European Integration.* Snyder, Francis (Hg.) Florenz, S. 16.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

die Einigung der Gemeinschaft entscheidend vorangebracht hat.[23] Überlegungen, die lokale oder nationale Macht- oder Interessensfragen berühren, werden in der überwiegenden Literatur zur Entwicklung des EU-Rechts jedoch oft vernachlässigt. Recht erscheint in diesen Studien als hermetisch abgeschlossene Sphäre, außerhalb der Gesellschaft stehend. Diese analytische Einengung kann den Blick auf andere wichtige staatliche und nichtstaatliche Akteure sowie auf wichtige Wechselwirkungen zwischen Mikro- und Makroebene verstellen.[24] Es ist deshalb wichtig die Perspektive zu weiten und weitere Akteure und Einflussfaktoren bei der Entwicklung von Recht zu untersuchen.

Ich möchte meiner Arbeit einen Rechtsbegriff zu Grunde legen, der gesellschaftliche Vorstellungen von Ordnungen und Normen, die das soziale Zusammenleben regeln und deren Nichteinhaltung zu Sanktionen unterschiedlicher Art führen können, in die Auffassung von Recht einbezieht.[25] Damit wird berücksichtigt, dass nicht nur Gerichte oder rechtskundige Experten die Funktion und Möglichkeit innehaben, Recht zu reproduzieren und zu gestalten. Es ist vielmehr eine Vielheit von „Akteuren, Apparaten und Systemen“[26], die in gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen um die Bedeutung und Produktion von Recht ringen. Dabei sind es auch „die gewöhnlichen Menschen selbst“, die außerhalb formalisierter Prozesse auf Rechtssysteme einwirken, „nicht so sehr dadurch, sich normkonform zu verhalten, sondern durch die aktive Einbeziehung eines Systems in ihr

23 Haltern, Ulrich (2006): *Integration durch Recht*. In: *Theorien der europäischen Integration*. Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hg.) Wiesbaden, S. 402.

24 Benda-Beckmann, Franz von/Benda-Beckmann, Keebet von (2007): *Transnationalisation of law, globalisation and legal pluralism: a legal anthropological perspective*. In: *Globalisation and resistance: Law reform in Asia since the crisis.* Antons, Christoph/Gessner, Volkmar (Hg.) Oxford und Portland, S. 54.

25 Benda-Beckmann, Franz von/Benda-Beckmann, Keebet von (2006): *The dynamics of change and continuity in plural legal orders*. In: *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*. Nrs. 53-54/2006, S. 12-13.

26 Buckel, Sonja/Christensen, Ralph/Fischer-Lescano, Andreas (2009): *Einleitung: Neue Theoriepraxis des Rechts*. In: *Neue Theorien des Rechts*. Dies. (Hg.) Stuttgart, S. XIII.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Verhalten."[27] Eine besondere Rolle kommt bei der Gestaltung von Recht dabei staatlichen und anderen administrativen Dienstleistern zu, die stellvertretend für öffentliche Körperschaften vor Ort rechtliche Regelungen implementieren sollen. Auf ihre wichtige Funktion bei der Reproduktion von Recht komme ich später zurück.

Erst unter Verwendung eines breit angelegten Rechtsbegriffs, der auch nichtstaatliche Akteure und allgemeine gesellschaftliche Vorstellungen von sozialer Ordnung berücksichtigt, werden aktuelle Entwicklungen im EU-Flüchtlingsschutz greifbar und weitere Aussagen zum Ablauf von Entscheidungsfindungsprozessen in der Europäischen Union möglich.

Neben einer Öffnung des Rechtsbegriffs ist die Analyse zeitlicher und, anknüpfend an meine grenzanthropologischen Überlegungen, räumlicher Aspekte für das Verständnis von rechtlichen Phänomenen zentral. Rechtliche Konstrukte, die, wie sich gerade an Grenzen zeigt, auf die Konzeptualisierung von Raum einen großen Einfluss haben, sagen noch nichts über deren tatsächliche Reichweite oder ihre Umsetzung in konkreten Räumen aus.[28]

Die „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts", die im empirischen Teil meiner Arbeit sichtbar wird, illustriert die Umsetzung und Reichweite des EU-Flüchtlingsrechts und die Dynamiken, die zu Entwicklungen im Flüchtlingsrecht führen. Das sich etablierende, territorial geprägte EU-Flüchtlingsschutzsystem an den Rändern Europas, das ich in einer „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts" in den folgenden Kapiteln nachzeichnen werde, macht dabei neben territorial geprägten Mustern der Umsetzung oder Nicht-Umsetzung von Rechten im Grenzraum und der Frage wie Rechte entstehen, noch eine zusätzliche Dimension der Rechtsentwicklung inner-

27 Benda-Beckmann, Franz von (2007): *Unterwerfung oder Distanz: Rechtssoziologie, Rechtsanthropologie und Rechtspluralismus aus rechtsanthropologischer Sicht.* In: *Gesellschaftliche Wirkung von Recht. Rechtsethnologische Perspektiven.* Benda-Beckmann, Franz und Keebet von (Hg.) Berlin, S. 197.

28 Benda-Beckmann, Franz von/Benda-Beckmann, Keebet von (2007): *Transnationalisation of law, globalisation and legal pluralism: a legal anthropological perspective*. In: *Globalisation and resistance: Law reform in Asia since the crisis.* Antons, Christoph/Gessner, Volkmar (Hg.) Oxford und Portland, S. 61.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

halb der Europäischen Union sichtbar, nämlich *wo* diese Rechte entstehen. Dabei zeigt sich, dass oftmals Orte bestimmend für die Veränderung und Verfasstheit des EU-Rechts werden, die gar nicht Teil der Europäischen Union sind.

So wird in meiner Arbeit offensichtlich, dass die Kooperation Libyens mit den EU-Staaten eine entscheidende Rolle für den europäischen Flüchtlingsschutz spielt. Dabei orientiert sich die Zusammenarbeit dieser Länder im Grenz- und Flüchtlingsgeschehen nicht an EU-Menschenrechtstandards, die, wie von der EU-Politik vorgesehen, in angrenzende Länder exportiert werden sollen.[29] Vielmehr kommt es zu einer Anpassung europäischer Akteure an libysche Vorstellungen, die von den europäischen Regelungen im Menschen- und Flüchtlingsrecht abweichen (siehe Kapitel 5). Auch die Vorreiterrolle, die Italien als Land an der EU-Außengrenze, das besonders von Migration betroffen ist, in der Etablierung der libyschen Beziehungen mit der EU eingenommen hat, ist dabei entscheidend (siehe Kapitel 4 und Schlussbetrachtungen). Dies kann weitreichende Folgen für die Entwicklung der EU-Rechte haben.

Wie sich im Grenzgebiet des Mittelmeers zeigt, wo zum Beispiel der Zugang zu einem regulären Asylverfahren Asylsuchenden oft verstellt bleibt, kann die Reichweite des EU-Rechts jedoch auch innerhalb der Union durch fehlende Umsetzung oder Institutionalisierung gering sein.

Diese Gesichtspunkte sind wichtig, um zu verstehen, in welcher Weise im lokalen und nationalen Kontext europäisches Recht reproduziert und verändert wird – oder im alltäglichen Handeln vor Ort auf eine Reproduktion verzichtet wird und Recht somit seine Gültigkeit verliert, mittelfristig und langfristig auch auf der formalen Ebene. Dies weist wiederum auf die zeitliche Dimension rechtlicher Phänomene, da die Reproduktion von Rechten und Normen durch deren Anwendung zu einem konkreten Zeitpunkt, in einem konkreten Raum geschieht.[30] Wird Recht nicht immer

29 Für den Euro-Mediterranen Raum siehe zum Beispiel die Erklärung von Barcelona von 1995, die als Ziel einer Kooperation auch die Verbesserung der Menschenrechtssituation in den nordafrikanischen Partnerländern der EU vorsieht.

30 Benda-Beckmann, Franz von/Benda-Beckmann, Keebet von (2007): *Transnationalisation of law, globalisation and legal pluralism: a legal anthropological*

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

wieder neu reproduziert und angewendet, so verliert es durch die Zeit seine Bedeutung, eine einmalige Implementierung weist noch nicht auf die tatsächliche Lebendigkeit eines Rechtstextes.[31] Zentral bei diesen Aspekten rechtlicher Phänomene ist der Gedanke, dass Recht niemals statisch bleibt, sondern ständig in Veränderung, in Bewegung ist. Recht ist Gegenstand eines ständigen Aushandlungsprozesses unterschiedlicher sozialer Praktiken, Akteure und Interessen. Einige Elemente der jeweiligen Rechtsordnung werden dabei reproduziert, andere fallen gelassen und wieder andere werden neu definiert und verändern sich mit den sich wandelnden Auffassungen von sozialer Ordnung. Recht ist damit der Gesellschaft immanent, wird durch sie geformt und gestaltet sie wiederum.

Die Dynamik und Komplexität rechtlicher Aushandlungsprozesse steigert sich noch, wenn Rechtssysteme sich nicht nur auf eine, sondern, wie es auch durch Globalisierungstendenzen fast immer der Fall ist, auf mehrere Rechtsquellen beziehen. Auf EU-Ebene ist die rechtliche Integration und Harmonisierung im Bereich des Flüchtlingsrechts, wenn auch wie im vorangehenden Kapitel beschrieben mit großen Hindernissen und Fragmentierungen, besonders weit gediehen. Ein komplexes Flüchtlingsschutzsystem hat sich entwickelt, das eine Vielzahl lokal, national und europäisch agierender Akteure umfasst und das sich auch rechtlich aus mehreren Quellen unterschiedlicher Ordnungsvorstellungen und Legitimationsebenen speist. Internationales, europäisches und nationales Recht und auch lokale Rechtskonzepte und Normvorstellungen spielen dabei eine Rolle: Es handelt sich bei dem europäischen Flüchtlingsschutzregime um eine rechtspluralistische Konstellation.[32]

Rechtspluralismus ist, wie Keebet und Franz von Benda-Beckmann feststellen, ein „sensibilisierender Begriff, der auf die *Möglichkeit* einer

---

perspective. In: *Globalisation and resistance: Law reform in Asia since the crisis.* Antons, Christoph/Gessner Volkmar (Hg.) Oxford und Portland, S. 61.

31 Benda-Beckmann, Franz von (2001): *On the reproduction of law: Micro and macro in the time-space geography of law*. In: *Begegnung und Konflikt – eine kulturanthropologische Bestandsaufnahme*. Fikentscher, Wolfgang (Hg.) München, S. 125.

32 Vergleiche zum Beispiel: Merry, Sally Engle (1988): *Legal Pluralism*. In: *Law & Society Review*, Vol. 22, Nr. 5.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

komplexen Konstellation aufmerksam macht.“[33] Die Gestaltung des Zusammenspiels oder auch die Spannungen der verschiedenen Rechtsgrundlagen und -systeme untereinander und ihre Gültigkeit und Wirkung in der sozialen Interaktion kann dabei nur empirisch erfasst werden.[34] Die Analyse der Ausprägung rechtspluralistischer Systeme verrät uns wiederum, wie Recht sich entwickelt und welche Faktoren und Akteure dabei eine Rolle spielen.

2.2.2 Recht als Ressource

In besondere Weise abhängig sind rechtliche Veränderungsprozesse von den im betrachteten sozialen Feld jeweilig wirkenden Macht- und Herrschaftsverhältnissen. Recht wirkt dabei nicht nur als neutrales Medium in gesellschaftlichen Kämpfen, sondern ist „immer *auch* ‚Technologie der Macht‘“[35], die soziale Verhältnisse und Beziehungen nicht nur regelt, sondern mit hervorbringt. Dabei wirkt Recht und die Sprache des Rechts selbst als Machtressource, die es in Konflikten auf der eigenen Seite zu haben und im passenden Moment zu mobilisieren gilt.[36]

Im Bereich des Flüchtlingsschutzes sind die Möglichkeiten einer Mobilisierung und die Handlungsmacht der verschiedenen Akteure ungleich verteilt. Flüchtlinge haben durch ihre prekäre Lebenssituation oft nicht die Möglichkeit, ihre Rechte wahrzunehmen oder sie vor Gerichten einzuklagen und auch Lobbygruppen für Flüchtlinge wie internationale Organisationen treffen bei der Durchsetzung von Flüchtlingsrechten auf verschiedene

33 Benda-Beckmann, Franz von/Benda-Beckmann, Keebet von (2007): *Einleitung.* In: *Gesellschaftliche Wirkung von Recht. Rechtsethnologische Perspektiven.* Benda-Beckmann, Franz und Keebet von. Berlin, S. 12. „Möglichkeit“ im Original kursiv.

34 Ebd.

35 Buckel, Sonja/Christensen, Ralph/Fischer-Lescano, Andreas (2009): *Einleitung: Neue Theoriepraxis des Rechts.* In: *Neue Theorien des Rechts.* Dies. (Hg.) Stuttgart, S. XV. „Auch“ im Original kursiv.

36 Benda-Beckmann, Franz von/Benda-Beckmann, Keebet von (2006): *The dynamics of change and continuity in plural legal orders*. In: *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law.* Nrs. 53-54/2006, S. 24.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Schwierigkeiten. Dies liegt auch daran, dass Migranten im Grenzgebiet ohne Schutz ihrer eigenen Staatsbürgerschaft in einer nationalstaatlich geprägten Ordnung, die an der Grenze reproduziert wird, über eine eingeschränkte *agency* (Handlungsmacht) verfügen. Da die *agency* der Flüchtlinge und die umstrittene Frage nach der angemessenen wissenschaftlichen Repräsentation der Lebenswelten von Flüchtlingen und Migranten, eng mit dem aktuellen Flüchtlingsbegriff verbunden ist, möchte ich diese Konzepte gemeinsam in Abschnitt 2.3 diskutieren.

Die Verrechtlichung des Flüchtlingsschutzes war einst Ergebnis politischer Diskussionen. Sie ging aus dem politischen Klima nach dem 2. Weltkrieg hervor. Auch die Einschränkung des Flüchtlingsschutzes ist Gegenstand politischer Auseinandersetzungen. Der politische Charakter von Recht wird im Konflikt der Akteure um Erhalt oder Veränderungen im EU-Flüchtlingsrecht besonders deutlich: Im Mittelmeergebiet kollidiert der Anspruch einer verschärften Sicherheits- und Grenzpolitik der EU mit den rechtlichen Grundsätzen des Flüchtlingsschutzes. Auf EU-Ebene wurden Flucht und Migration seit Beginn der transnationalen Zusammenarbeit immer in Zusammenhang mit sicherheitspolitischen Aspekten behandelt. Die verschärfte Visa- und Grenzpolitik für Migranten auf EU-Ebene ist in dieser Tradition zu sehen (siehe Kapitel 1).

Neben den nationalen Sicherheitskräften patrouilliert seit 2006 die im Jahr 2004 neu geschaffene EU-Grenzschutzbehörde Frontex auf dem Mittelmeer. Die Aufgabe der Agentur ist die Verhinderung der Anlandung von Booten auf EU-Territorium. Sie steht somit im direkten Konflikt mit dem Hauptpfeiler des internationalen Flüchtlingsschutzes, dem Gebot des *Non-Refoulement* (siehe Kapitel 1). Ein weiterer kritischer Punkt ist die Verzögerung der Rettung von schiffbrüchigen Migranten auf dem Mittelmeer. Trotz einer Stärkung des internationalen Seerechts in diesem Bereich im Jahre 2004 und einer national und international klaren Rechtslage scheint die Seerettung nicht immer Vorrang vor politischen Überlegungen und Kompetenzstreitigkeiten zu haben, wie sich in Kapitel 6 zeigt. Die vorliegende empirische Forschung zu den Vorgängen an der Grenze soll illustrieren, wie Sicherheitskräfte und Akteure vor Ort mit offenen politischen Fragen und Rechtslücken umgehen und eigene Praktiken und Regelungen prägen. Die Aushandlungsprozesse um Rechts- und Raumbezüge sind dabei

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

zutiefst politisch: die Interessen und Machtverhältnisse der Akteure rund um den EU-Flüchtlingsschutz werden an der Außengrenze offen gelegt.[37]

2.2.3 „EU-Flüchtlingsschutz" als Aushandlungsarena

Den rechtspluralistischen Aspekten und dem Aushandlungscharakter meines Forschungsgegenstands Rechnung tragend, möchte ich den Analyserahmen meiner Arbeit als „multi-sited arena of negotiation"[38] konzeptualisieren. Ein in dieser Weise gefasster Analyserahmen wird der vielschichtigen „Arena EU-Flüchtlingsschutz" gerecht, die in parallel laufenden und sich kreuzenden Interaktionsketten transnationale, nationale und lokale Akteure verbindet.[39] Eine Untersuchung der Strategien und Praktiken der Akteure, ihrer Machtverhältnisse und Verflechtungen und deren Auswirkungen auf die Entwicklungen des EU-Flüchtlingsschutzes wird somit möglich.

Die rechtliche Integration der EU ist komplex, sie hat mit anderen transnationalen Rechtsgemeinschaften wenig gemein und entzieht sich als neue, einzigartige rechtliche Ordnung, die sich *sui generis* konstituiert, einer einfachen Kategorisierung.[40] Gerade in der vielstimmigen Diskussion um das eigentliche Wesen der Europäischen Union und die Dimensionen ihrer Integration fehlen anthropologische, akteurszentrierte Forschungen vor Ort, die auch informelle Praktiken und bedingt legitimierte Akteure in den Blick

37 Vergleiche: Blomley, Nicholas/Delaney, David/Ford, Richard T. (2001): *Where is Law?* In: *The Legal Geographies Reader: Law, Power and Space.* Blomley, Nicholas (Hg.) Oxford, S. XX.

38 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.

39 Ebd.

40 Snyder, Francis G. (2004): *European Integration.* In: *Encyclopedia of Law and Society: American and Global Perspectives.* Clark, David (Hg.) Thousand Oakes, S. 1. Verfügbar über: http://www.francis-snyder.com/contributions-to-edited-volumes.html.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

nehmen, die, wie sich in meiner Forschung zeigt, im Integrationsprozess eine wichtige Rolle spielen.

Die Integration der Europäischen Union wird bisher in vielen Ansätzen als Nullsummenspiel konzeptualisiert, wobei die politische Entscheidungsmacht in einem dualistischen, funktionalen Prozess Schritt für Schritt von den Mitgliedsstaaten auf die europäische Ebene übertragen wird.[41] Die meisten Theorien zur Einigung der EU bleiben darüber hinaus weiter dadurch konditioniert, dass politische Prozesse und Begriffe in den Grenzen der Souveränität des Nationalstaates gedacht werden. Platz für die Möglichkeit der Fragmentierung des EU-Rechts oder eine rechtspluralistische Öffnung der Ansätze, die nicht nur nationalstaatliche Begriffe reproduziert, gibt es selten. Auch wenn diese Ansätze zum Teil komplexe, dynamische Erklärungsmodelle für das „Mehrebenensystem" der EU-Integration finden[42], so bleibt meiner Ansicht nach auch hier vor allem der Blick auf die Akteure begrenzt. Die Frage, was nach der Ebene der Entscheidungsfindung, in der Implementierungsphase, mit EU-Recht geschieht, wird zumeist statisch betrachtet. Studien zum Thema EU-Recht fokussieren auf die Brüsseler Organe, nationalstaatliche Akteure und auch Interessensverbände. Akteure vor Ort, die vor allem in der Implementierungsphase und oftmals ohne demokratische Legitimation Wirkungsmacht auf EU-Recht erlangen, bleiben vernachlässigt und kommen in den meisten Untersuchungen nicht vor. Die Rückwirkung der vor Ort gemäß regionaler Bedürfnisse interpretierten und modifizierten EU-Regelungen auf EU-Recht wird so oft ignoriert. So entsteht der Eindruck, dass es sich bei der Integration des EU-Rechts um eine einseitige Entwicklung handelt, die nationalstaatliche Souveränität auf die supranationale Ebene verlagert. Einheit und klare Hierarchien zwischen den Akteuren, so wird suggeriert, seien dabei Ergebnis des Integrationsprozesses. Die vorliegende rechtsanthropologische Untersuchung zeigt, dass die Integration des EU-Rechts im Gegensatz zu diesen Vorstellungen vielschichtiger ist. Sie bringt intendierte, aber auch nicht

41 Beck, Ulrich/Grande, Edgar (2004): *Das kosmopolitische Europa.* Frankfurt am Main, S. 64.

42 Siehe zum Beispiel: Kohler-Koch, Beate/Conzelmann, Thomas/Knodt, Michèle (2004): *Europäische Integration – Europäisches Regieren.* Wiesbaden.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

intendierte Effekte mit sich und legitime und nicht legitimierte Akteure unterschiedlicher Ebenen spielen eine entscheidende Rolle bei Veränderungen von Recht.

Stacia Zabusky schildert ihre Untersuchung des Integrationsprozesses der Weltraumwissenschaft in der Europäischen Union und ihre Suche nach einem „Machtzentrum" der EU als einen verwirrenden Prozess, der im Laufe ihrer Forschung innerhalb der Institutionen der EU und der Mitgliedsländer mehr Konfusion als Klarheit brachte.[43] Schließlich findet sie die Metapher des „widening gyre"[44] für ihre Beobachtungen, eine stets in Bewegung bleibende Kreisbewegung mit flexiblen Rändern und Zentren. Innerhalb des von ihr untersuchten transnationalen Kontextes und im Zuge der Integration der Europäischen Union, so Zabusky, „centres displace other centres, peripheries mutate into centres and centres and peripheries pile atop one another, now dissolving the distinctions, now recreating them in another place."[45]

Diese Beschreibung von wechselnden Macht- und Entscheidungszentren innerhalb der Europäischen Union trifft auch auf die Integration des EU-Flüchtlingsschutzes zu: Die Transnationalisierung des EU-Flüchtlingsrechts hat in den letzten Jahren eine Dynamik hervorgebracht, welche die Grenzländer der EU im Bereich des Flüchtlingsschutzes zum Mittelpunkt der Entwicklungen gemacht hat. Das vermeintliche Brüssler Machtzentrum scheint hingegen in den letzten Jahren nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Im dynamischen Transnationalisierungsprozess der EU kann ‚Macht' somit nur situativ und kontextabhängig verortet werden. Rasch können sich die Verhältnisse durch einen Wechsel der Akteure oder eine Veränderung struktureller Faktoren wandeln und damit auch die Machtkonstellationen ändern.

---

43 Zabusky, Stacia E. (2002): *Ethnography in/of Transnational Processes: Following Gyres in the Worlds of Big Science and European Integration*. In: Greenhouse, Carol J./Mertz, Elisabeth/Warren, Kay B. (Hg.) *Ethnography in Unstable Places: Everyday Lives in Contexts of Dramatic Political Change*. Durham & London, S. 113 f.

44 Ebd. S. 113.

45 Ebd.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

In den offiziellen Harmonisierungsgesprächen bis 2005 haben eher die sogenannten Kernländer der EU, wie Deutschland und Frankreich, ihre Interessen geltend machen können und Regelungen wie die *Dublin-II-Verordnung* durchgesetzt, welche die Ankunftsländer der Migranten an den EU-Außengrenzen für deren Asylgesuche verantwortlich macht (siehe Kapitel 1). Die neue Phase nach Abschluss der Harmonisierung des EU-Flüchtlingsrechts, die eigentlich eine Konsolidierung der unterschiedlichen Standards im Flüchtlingsschutz in den Mitgliedsländern mit sich bringen müsste, wird nun hingegen von den stark von Migration betroffenen Ländern an den EU-Außengrenzen bestimmt, wie meine Forschung zeigt. Dabei wirken andere Mechanismen und Dynamiken, als in den offiziellen Harmonisierungsgesprächen: EU-Recht, das eigentlich eine uniformierende Wirkung auf den nationalstaatlich und lokal organisierten EU-Flüchtlingsschutz in den Mitgliedsländern und an den EU-Außengrenzen haben sollte, wird vor Ort nicht einfach umgesetzt. Im Grenzraum lässt sich hingegen beobachten, dass EU-Recht nur selektiv angewendet, an lokale Vorstellungen angepasst und nach eigenen Interessen uminterpretiert wird.[46]

Sally E. Merry hat in ihren Forschungen zur lokalen Umsetzung des internationalen Menschenrechtsregimes deutlich gemacht, wie internationales Recht vor Ort inkorporiert und nach den jeweiligen Vorstellungen redefiniert wird.[47] Europäisches Flüchtlingsrecht und dessen Anwendung in den Mitgliedsstaaten verhält sich dabei, wie ich in den Kapiteln 6 bis 9 zeigen werde, ähnlich wie das globale Menschenrechtsregime in Bezug auf lokale Umsetzungen. Wie sich zeigt, werden die EU-Regelungen ähnlich einem flexiblen „open text“[48] in der Aushandlungsarena des EU-Flüchtlingsschutzes verändert und unterschiedlich ausgelegt. Die Arbeit untersucht dabei, wie Passagen des vor Ort interpretierten „open text“ auf den formalen Ge-

46 Vergleiche zum Beispiel: Merry, Sally Engle (2006): *Transnational Human Rights and Local Activism: mapping the Middle.* In: *Law, Equity, and Development*. *The World Bank Legal Review*, Vol. 2, S. 186.

47 Siehe zum Beispiel: Merry, Sally E. (1998): *Legal Pluralism and Transnational Culture: The Kaho'okolokolonui Kanaka Maoli Tribunal, Hawai'i, 1993*. In: *Human Rights, Culture and Context. Anthropological Perspectives.* Wilson, Richard A. (Hg.) London.

48 Ebd. S. 30.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

setzestext rückwirken und diesen verändern: Einige lokal entstandene, zum Teil informelle oder sogar illegale Regelungen und Praktiken gewinnen so Einfluss auf das gesamteuropäische Flüchtlingsschutzsystem.

Dies soll ein Beispiel illustrieren: Auf EU-Ebene wurde ein Gremium zur Festlegung der Richtlinien für die gemeinsamen Frontex-Einsätze auf See eingerichtet. Das in Brüssel tagende Gremium besteht vor allem aus Sicherheitskräften der Mitgliedstaaten. Jeder Teilnehmer hat unabhängig von der Einwohnerzahl seines Landes eine Stimme in diesem Forum. Wie meine Interviews ergeben haben, spielt Malta eine dominante Rolle bei der Entscheidungsfindung des Gremiums, da es seine eigenen Interessen besonders berührt sieht. Der an den Gesprächen teilnehmende maltesische Offizier, der eine Einwohnerschaft von 400.000 Maltesern vertritt, bemüht sich mit Erfolg die Frontex-Richtlinien nach maltesischen Vorstellungen zu gestalten und die auf Malta etablierten restriktiven Regelungen in der ganzen EU einzuführen.

Hier zeigt sich auch, wie auf der Ebene von zunächst nur begrenzt gültigen Richtlinien oder auf Verwaltungsebene erlassener Dekrete übergeordnetes Recht neu interpretiert wird und somit unter Druck geraten kann. Regelungen zum Gebot des *Non-Refoulement* im Grenzgebiet können in den Frontex-Richtlinien damit neu bewertet und so ohne politische Diskussion sowie unter Ausschluss der offiziellen EU-Entscheidungsgremien beschlossen werden. Setzungs- und Wirksamkeitsebene des Rechts verschleifen somit, ein „selbstbezüglicher, selbstschaffender Hyper- und Ultrazirkel des Rechts“[49] entsteht, der dem EU-Grenzregime Charakteristika der globalen, selbstreferentiellen Rechtssetzungsprozesse verleiht, wie man sie im zum Beispiel im *lex mercatoria* finden kann.[50] Wie bei den beschriebenen Entscheidungsfindungsprozessen innerhalb der EU fehlt diesen eine strukturelle Kopplung an eine breitere gesellschaftliche oder demokratische Legitimierung (siehe Kapitel 1).[51] Recht droht so vom Schauplatz von Aus-

49 Fischer-Lescano, Andreas (2007): *Monismus, Dualismus? – Pluralismus. Selbstbestimmung des Weltrechts bei Hans Kelsen und Niklas Luhmann.* In: *Rechts-Staat. Staat, internationale Gemeinschaft und Völkerrecht bei Hans Kelsen*. Brunkhorst, Hauke/Voigt, Rüdiger (Hg.) Baden-Baden, S. 216.

50 Ebd.

51 Ebd.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

einandersetzungen zum „Vehikel der Durchsetzung“[52] sicherheits- und grenzpolitischer Rationalitäten zu werden. Dabei können im europäischen Rechtsbildungsprozess so kleine Länder wie Malta tonangebend sein. Durch maltesische Sicherheitskräfte geprägte Praktiken im Grenzraum werden formalisiert und zu EU-Recht. Dieser Prozess, der dabei zuvor als illegal angesehene Praktiken auf See zu legalen Praktiken macht, verrät uns Bedeutendes über die Funktionsweisen der Setzung des EU-Rechts und sich wandelnde soziale Normvorstellungen innerhalb der EU.[53] Die dynamischen Veränderungen des EU-Rechts gleichen demnach einem dialektischen Prozess zwischen dem Brüssler Machtzentrum, den vermeintlich peripher gelegenen Mitgliedsstaaten an der Außengrenze der EU und anderen Akteuren und nicht einem einseitigen Machttransfer von der nationalen auf die transnationale Ebene. Welche Normen sich dabei letztlich durchsetzen ist keine Frage von Normhierarchien oder „regime-spezifischer Derogationsnormen“[54] sondern ein komplexer Aushandlungskampf mit multiplen Akteuren.

2.2.4 Wichtige Akteure – einflussreiche Vorstellungen

Wie oben angedeutet, spielen die alltäglichen Handlungen der Sicherheitsbeamten, der Staatsbediensteten oder auch der nichtstaatlichen Akteure, die vor Ort Gesetze implementieren und ausformen, eine besonders wichtige Rolle bei der Reproduktion und Gestaltung von Recht.

Michael Lipsky macht in seinem Buch *„Street-Level-Bureaucracy“*[55] deutlich, in welcher Weise amtliche Dienstleister am Ort des Geschehens

52 Ebd. S. 221.

53 Vergleiche: Heyman, Josiah McC./Smart, Alan (1999): *States and Illegal Practices: An Overview*. In: *States and Illegal Practices*. Heyman, Josiah McC. (Hg.) Oxford, S. 2.

54 Fischer-Lescano, Andreas (2007): *Monismus, Dualismus? – Pluralismus. Selbstbestimmung des Weltrechts bei Hans Kelsen und Niklas Luhmann*. In: *Rechts-Staat. Staat, internationale Gemeinschaft und Völkerrecht bei Hans Kelsen*. Brunkhorst, Hauke/Voigt, Rüdiger (Hg.) Baden-Baden, S. 218.

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

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

durch ihr Auftreten und ihre Entscheidungen als Vertreter des Staates letztlich in der Summe ihres Handelns die eigentliche Staatspolitik gestalten.[56] Nach Lipsky wäre die Verfasstheit des EU-Flüchtlingsschutzes deshalb nicht in Dokumenten zu analysieren, sondern in erster Linie vor Ort, in den Büros der Ausländerbehörden, in den Flüchtlingszentren an den EU-Außengrenzen und auf See, wo Flüchtlinge und EU-Sicherheitsbeamte aufeinander treffen.

Im Rahmen der Gesetze, die wie schon erwähnt zum Teil flexibel interpretiert oder sogar übergangen werden, bestimmen die Strategien und Praktiken der Sicherheitsbeamten an den Außengrenzen zum Beispiel darüber, ob Flüchtlinge Zugang zu einem Asylverfahren erhalten oder nicht. Vor allem ihr Informationsmonopol macht sie zum Herr über die Lage, Dritte können ohne eine Einschätzung und Zugang zu den Geschehnissen vor Ort auch außerhalb des Grenzraums kaum aktiv werden: Wo es keinen Einblick gibt, gibt es auch kein politisches Phänomen, das man bekämpfen kann, wie das schon angeführte Zitat von Marco Lodato es auf den Punkt bringt: „Die Grenze ist ein eigener Raum, wo es nur einen wirklichen Akteur gibt: Die Polizei, die sich selbst kontrolliert, entscheidet oder nicht entscheidet.“ [57]

Wie sich in Kapitel 6, 8 und 9 zeigt, bestimmen die Entscheidungen von Angestellten neben dem Zugang zum Asylverfahren auch den weiteren Verlauf des Verfahrens und ob dann im Ergebnis ein Flüchtlingsstatus zuerkannt wird oder nicht. Die Wünsche der Vorgesetzten und die Arbeitsbedingungen, wie zum Beispiel die oft nur begrenzt zur Verfügung stehenden zeitlichen und finanziellen Ressourcen und die Kompromisse, die im Umgang mit der Realität vor Ort eingegangen werden müssen, spielen dabei in den Entscheidungen der Beamten eine große Rolle.[58] Auch das allgemeine politische Klima und bestimmte Erwartungshaltungen der Gesellschaft können, wie besonders mein Forschungsaufenthalt auf Malta zeigt, die Handlungen der Beamten konditionieren. Dort hat sich im Umgang mit den Migrantenbooten ein sehr aufgeheiztes Klima entwickelt.

56 Ebd. S. 3.

57 Interview mit Marco Lodato in Palermo am 27.04.2007. Eigene Übersetzung aus dem Italienischen.

58 Lipsky, Michael (1980): *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York, S. 16 ff.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

„Because of the size (of Malta) people are seeing more of these immigrants. I don't call it xenophobia, but people are worried that we could be taken over." formuliert es der Sprecher des maltesischen Innenministeriums im Interview.[59]

In welcher Weise sich die politischen Spannungen dabei auch auf die für Rettung und Betreuung von ankommenden Flüchtlingen verantwortlichen Beamten übertragen, hat sich als Forschungsfrage während meines Aufenthalts auf Malta herauskristallisiert. Und daran anschließend: Was bedeutet dies für die Entwicklungen des EU-Flüchtlingsschutzes, der zum großen Teil an die Außengrenzen verlagert wurde und für die Lage der Migranten auf See?

Ebenfalls wichtige Interessenvertreter im europäischen Flüchtlingsschutz sind nichtstaatliche Organisationen (NGOs), internationale Organisationen wie der Hohe Kommissar für Flüchtlinge der Vereinten Nationen (UNHCR) und transnationale Agenturen wie Frontex. Diesen Organisationen und Agenturen werden in *Outsourcing*-Prozessen heute Aufgaben übertragen, die zuvor ausschließlich in der Verantwortung des Staates lagen.[60] Ihre Rolle bei der Umsetzung und Interpretation von Flüchtlingsrecht und auch in der Versorgung der Flüchtlinge ist daher zentral. So bewirtschaften Internationale Organisationen wie das UNHCR und auch private NGOs zum Beispiel geschlossene Aufnahmeeinrichtungen oder Haftzentren für Asylsuchende im Grenzgebiet. Der delegierende Nationalstaat hofft in dieser Weise Kosten zu minimieren und Verantwortlichkeiten in Bereichen abzugeben, die undankbar in ihrer Verwaltung und häufig Ziel von Kritik sind. Auch ihre große Expertise räumt nicht-staatlichen Institutionen im vielschichtigen Flüchtlingsschutzsystem immer größeren Einfluss auf rechtliche Neuregelungen oder in der Aushandlung zwischenstaatlicher Verträge ein.

---

59 Interview mit Joe Azzopardi, Sprecher des Innenministeriums, am 18.09.2007 in einem Saal des Ministeriums.

60 Sidakis, Diana (2009): *Private Military Companies and State Sovereignty: Regulating Transnational Flows of Violence and Capital*. In: *Rules of Law and Laws of Ruling. On the Governance of Law.* In: Benda-Beckmann, Franz und Keebet von/Eckert, Julia. (Hg.) Farnham und Burlington, S. 62.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Auf See kommt, wie erwähnt, der europäischen Grenzschutzagentur Frontex eine besonders wichtige Rolle im Umgang mit Flüchtlingen zu. Ihre Ressourcen und ihr Handlungsradius auf See übersteigen die Möglichkeiten der nationalen Sicherheitskräfte und Grenzkontrollen bei weitem. Sie sind technisch wesentlich besser ausgestattet als die nationalen Kräfte und haben als gemeinsame Verbände die Europäische Union politisch hinter sich. Trotz ihrer großen Kompetenzen sind, wie in Kapitel 1 beschrieben, die Kommandoketten von Frontex und die Verantwortlichkeiten für die auf See aufgegriffenen Migranten jedoch oft unklar. Im komplexen Mehrebenensystem der EU-Politik scheinen die Verteilung und die Grenzen der Kompetenzen in der Umsetzung des Flüchtlingsrechts zum Teil zu verschwimmen. Dazu trägt auch die wachsende Vermischung von staatlichen und privatwirtschaftlichen Aufgaben bei, die von dem schon erwähnten Ideal der *Governance*-Politik[61] und damit einer größeren Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Regierung der EU, befördert wird.

Der Frage, was die rechtliche Unsicherheit und der neue Einfluss nichtstaatlicher Organisationen und Agenturen für den Flüchtlingsschutz der EU bedeutet, wird in den folgenden Kapiteln nachgegangen. Dabei sollen auch längerfristige Folgen für europäisches Flüchtlingsrecht diskutiert werden.

2.2.5 Recht – eine bindende Kraft?!

Die Beispiele von Nutzung, Umdeutung und Wandel des EU-Flüchtlingsrecht, die in den folgenden Kapiteln dargestellt werden, illustrieren die vielfältigen Einflüsse und die Verflechtungen und Wechselwirkungen von Akteuren, die Recht gestalten. Sie machen deutlich, dass die Entwicklung von Recht kein von Experten geplanter, gradliniger Prozess ist, sondern Gegenstand verschiedener sozialer Interessen und Machtkonstellationen, die ein nicht immer vorhersehbares Ergebnis aushandeln, das weiter in Bewegung bleibt.

Nicht die offiziellen Rechtstexte, Verträge und Dokumente der EU und auch nicht die Worte der eigentlich maßgeblichen Politiker geben dabei

61 Siehe dazu: Weißbuch der Europäischen Union (2001): *Europäisches Regieren. Ein Weißbuch*. URL: http://ec.europa.eu/governance/white_paper/index_en.htm (05.03.2009).

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

letztendlich Auskunft über die Verfasstheit des europäischen Flüchtlingsschutzsystems. Es ist anthropologische Forschung vor Ort, eine Öffnung des Rechtsbegriff und der Blick auch auf informelle Akteure und Dynamiken, die zeigen, dass Entwicklungen innerhalb der EU entstehen können, welche die offiziellen Entscheidungsgremien wie EU-Parlament, Kommission und Ministerrat außen vor lassen. Erst so lässt sich erklären, warum trotz gegenteiliger Beteuerungen und bisher keinerlei formaler Änderungen an den EU-Richtlinien ein Verfall des EU-Flüchtlingsrechts ausgehend von den EU-Außengrenzen zu beobachten ist.

Mit der beschriebenen Vervielfältigung der Akteure hat sich dabei auch die Rolle des Nationalstaats in den letzten Jahrzehnten verändert. Gerade in der EU wird die Diskussion um die sich wandelnde Souveränität von Nationalstaaten widersprüchlich geführt: Einige sehen in der EU ein supranationales Gebilde, das nationalstaatliche Macht einschränkt und schwinden lässt, andere halten sie für ein Forum zwischenstaatlicher Kooperation, geschaffen um nationalstaatliche Interessen zu schützen.[62]

Internationale Regelungen und Abkommen und transnationales Recht haben klassische Bereiche der Staatssouveränität dabei global stark eingeschränkt. Aufgaben und Verantwortlichkeiten wurden an andere Akteure, wie Internationale Organisationen, delegiert, die dadurch einen Machtzuwachs erfahren haben. Doch auch der Handlungsradius des Nationalstaats, der im Hintergrund oftmals weiterhin seine Interessen wahrnimmt, hat sich dabei zum Teil vergrößert und reicht durch die Einführung und Vermittlung nicht staatlicher Akteure in das Territorium anderer Länder hinein. Die Möglichkeiten der Einflussnahme auf andere Staaten sind auch durch die Schaffung zwischenstaatlicher Foren gewachsen. Dass hier zum Teil auch kleine, peripher gelegene Länder und nicht legitimierte Akteure einen Bedeutungszuwachs erleben, zeigt meine Analyse der Einflussnahme der Grenzländer auf Rechtsentwicklungen in der EU.

Dass die Veränderungen nationalstaatlicher Aufgaben und Souveränität nicht einseitig zu bewerten sind, zeigen auch die Arbeiten von Keebet und Franz von Benda-Beckmann und Julia Eckert: Zwar sei die Einbindung der

62 Favell, Adrian/Geddes, Andrew (1999): *European integration, immigration and the nation state: institutionalising transnational political action?* In: *Working Papers RSC,* Nr. 32. European University Institute (Hg.), S. 2.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Staaten in internationale und transnationale Zusammenhänge und deren Regelungen gewachsen und ihre Macht damit zum Teil eingegrenzt worden, anderseits würde sich die Regulierungs- und Regierungsmacht der Staaten im Innern immer weiter ausdehnen. Die Verschärfungen von Sicherheitsgesetzgebungen werden dabei zu Lasten von Bürgerrechten realisiert.[63]

Besonders betroffen von der erfolgreichen Karriere des Sicherheitsparadigmas in der internationalen Politik seit den 1990er Jahre sind die Rechte von Flüchtlingen und Migranten und ihre Möglichkeiten, sich zwischen den Staaten zu bewegen. Dabei kollidiert im Mittelmeergebiet der Anspruch einer verschärften Sicherheits- und Grenzpolitik der EU mit den rechtlichen Grundsätzen des Flüchtlingsschutzes. Der Erfolg der Akteure im Grenzraum, restriktive Praktiken zu exportieren, hängt dabei sicherlich auch mit dem insgesamt von sicherheitspolitischen Bedenken geprägten Klima bezüglich Migranten und Flüchtlingen in der EU ab (siehe Kapitel 1).

Im Zusammenspiel der unterschiedlichen Akteure und Interessen geraten dabei auch Rechte und Normen auf den Prüfstand, deren Veränderung lange nicht vorstellbar schien, da sie wie das Gebot des *Non-Refoulement* als internationales Gewohnheitsrecht gelten. Unter dem Druck von gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen erweist sich also im Grenzraum einmal mehr, dass alles was Recht ist, in Bewegung bleibt.

Der erste Präsident der EWG-Kommission, Walter Hallstein, stellte fest: „Nicht Gewalt, nicht Unterwerfung ist als Mittel eingesetzt, sondern eine geistige, eine kulturelle Kraft: das Recht.“[64] Die starke rechtliche Prägung der Integration der Europäischen Union hat das EU-Recht zum Gestalter und Katalysator der Einheit der Europäischen Union werden lassen. Die seit einigen Jahren zu beobachtende Hinwendung zu den Grundrechten und die Betonung der darin verankerten gemeinsamen Werte betont die

63 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.) Farnham und Burlington, S. 7.

64 Hallstein, Walter (1973): *Die Europäische Gemeinschaft*. Düsseldorf/Wien, S. 53.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

wichtige Funktion, die diese für die Bürger der Europäischen Union haben. Sie scheinen eine besonders belastbare Legitimationsgrundlage und eine stärkere Bindung der Bürger an die Union zu versprechen. Das ökonomisch geprägte Image der EU soll damit weiter entwickelt und politische Gräben überbrückt werden. Rechte scheinen damit unterschiedliche Interessen zu überwinden und sogar die ungelöste Identitätsfrage der EU beantworten zu können.[65]

Die Untersuchung der Veränderungsprozesse im EU-Flüchtlingsrechts macht jedoch deutlich, dass diese nicht immer von den festgelegten Rechten und Menschenrechtsverträgen der Europäischen Menschenrechtskonvention und von den demokratisch legitimierten Akteuren bestimmt werden. Die EU bleibt damit hinter ihren eigenen Ansprüchen und rechtlichen Standards zurück und riskiert den Verlust ihrer Glaubwürdigkeit in einem Bereich, den sie selbst als Fundament gewählt hat: den universellen Grundrechten.

In einer Diskussion um die Implikationen des Flüchtlingsbegriffs möchte ich nun die Frage nach räumlichen Aspekten im universalistisch angelegten Flüchtlingsrecht zuspitzen. Die Problematik der Umsetzung universeller Rechte in der heutigen nationalstaatlich geprägten Rechts- und Raumordnung werden dabei deutlich. Wie meine Untersuchung zeigt, ist eine „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts" entstanden, in der räumliche und nicht individuelle Unterscheidungen in der Anwendung des Flüchtlingsrechts durch die staatlichen und europäischen Akteure getroffen werden, und die vor allem im Grenzraum zum Tragen kommt.

2.3 DIE „GEOGRAPHIE DES FLÜCHTLINGSRECHTS" – NATIONEN – RECHTE – FLÜCHTLINGE

Der letzte Abschnitt diskutiert die Implikationen und Schwierigkeiten des heutigen Flüchtlingsschutzsystems, das letztlich das nationalstaatliche Ordnungssystem reproduziert, obwohl es sich auf die durch dieses System Ausgeschlossenen bezieht. Danach möchte ich das Konzept der *agency* im

65 Haltern, Ulrich (2006): *Integration durch Recht*. In: *Theorien der europäischen Integration.* Bieling, H.J./Lerch, M. (Hg.) Wiesbaden, S. 402.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Zusammenhang mit Studien zu Flüchtlingen erörtern. Ich plädiere für eine Darstellung, welche die Auswirkungen der begrenzten Rechte und strukturellen Einschränkungen der Flüchtlinge und die *agency* der Sicherheitskräfte im Umgang mit Flüchtlingen und Migranten wiedergibt, aber auch Erfahrungen und individuelle Handlungsmöglichkeiten der Migranten betont. Erst so wird ein umfassendes Bild der Aushandlungsarena „Flüchtlingsrechte im Grenzraum des Mittelmeers" möglich. Schließlich sollen hinführend zu einer „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts" im Mittelmeerraum einige Aspekte des Buches *Homo Sacer. Die Souveränität der Macht und das nackte Leben*[66] von Giorgio Agamben kritisch gewürdigt werden.

2.3.1 Schwierigkeiten des aktuellen Asylsystems

Formen und Vorstellungen von Asyl (griechisch: unberaubt, sicher) als institutionalisierte Schutzgewährung für Menschen in Bedrängnis wurden im Laufe der Geschichte je nach kulturellem Kontext in unterschiedlicher Weise geprägt und umgesetzt.[67] Im Umfeld meiner Arbeit zum aktuellen Asylregime der Europäischen Union bringt die Verwendung des Flüchtlings- und Asylbegriffs, der sich nach dem II. Weltkrieg herausgebildet hat und heute das internationale Flüchtlingsschutzsystem prägt, allerdings verschiedene Schwierigkeiten mit sich.

Unter dem Eindruck einer großen Anzahl von Flüchtlingen in Europa nach dem II. Weltkrieg entstand 1951 die *Genfer Flüchtlingskonvention* (GFK), die der besonderen Schutzbedürftigkeit von Flüchtlingen Rechnung zu tragen versuchte. In ihr findet sich die in Kapitel 1.3 genannte, heute international gültige Definition für Flüchtlinge, aus der sich der Anspruch auf Asyl ableitet und die eine Verfolgung auf Grund von „Rasse, Religion,

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

67 Für eine umfassende rechtsethnologische Aufarbeitung des Themas Asyl und der Funktion und Gestaltung von Asyl in unterschiedlichen Zeiten und sozialen Kontexten siehe: Turner, Bertram (2005): *Asyl und Konflikt von der Antike bis heute. Rechtsethnologische Untersuchungen*. Berlin.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen politischer Überzeugungen“[68] für einen Schutzstatus voraussetzt.

Eng verbunden mit dieser Definition des Flüchtlings haben sich Selektionssysteme etabliert, die mit geringen Abweichungen bis heute in allen Mitgliedsländern der EU bestehen. Sie bestimmen durch die institutionalisierten Asylverfahren, wer ein Flüchtling ist und wer nicht. Diese Frage ist Ursache für anhaltende politische Auseinandersetzungen. Die Definition des Flüchtlingsbegriffs der GFK wird dabei oft als zu eng gefasst, veraltet oder als nicht adäquat kritisiert, weil zum Beispiel Umweltflüchtlinge, Binnenflüchtlinge und Frauen und Männer, die vor geschlechtsspezifischer Verfolgung oder Diskriminierung fliehen, nicht angemessen eingeschlossen und geschützt werden. Auch Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge haben als nicht individuell Verfolgte nur begrenzt Zugang zu Asyl in anderen Ländern.

Zu kritisieren ist zudem der Selektionsprozess selbst, in dem zumeist nach einem Interview mit dem oder der Asylsuchenden bezüglich der Fluchtgründe eine Entscheidung durch einen Beamten gefällt wird. Diese Entscheidung, so die Kritik, beruhe auf einem engen rechtlichen Konstrukt und nicht auf den Erfahrungen der einzelnen Flüchtlinge. Die Komplexität von Migrationsbewegungen werde nicht berücksichtigt. Oftmals seien die Entscheidungen der Beamten und Angestellten als staatliche Hoheitsträger, die hinsichtlich der ernsthaften Konsequenzen der persönlichen Beurteilungen für die Asylsuchenden eine übergroße Machtfülle innehaben, zudem von Beliebigkeit geprägt. Die Asylsuchenden werden somit willkürlich eingeteilt in „gute, echte Flüchtlinge“ und ihren Gegenentwurf, die „falschen bösen Wirtschaftsmigranten“, die das Asylsystem missbrauchen wollten und eigentlich „Illegale“ seien.[69]

---

68 Zitiert nach: Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28.07. 1951, Artikel 1, 189 UNTS 137, BGBl. II 1953, S. 560.

69 Essed, Philomena/Wesenbeek, Rianne (2004): *Contested Refugee Status: Human Rights, Ethics and Social Responsibilities*. In: *Refugees and the Transformation of Societies. Agency, Policies, Ethics and Politics.* Essed, Philomena/Frerks, Georg/Schrijvers, Joke (Hg.) New York und Oxford, S. 57. Eigene Übersetzung aus dem Englischen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Mit der Idee des „echten Flüchtlings“ verstärken Mitarbeiter der Regierungsinstitutionen, Politiker, aber auch Internationale Organisationen und NGOs, die die enge Flüchtlingsdefinition in ihrer Arbeit reproduzieren und nur „echte Flüchtlinge“ berücksichtigen, den Mythos, dass nur Asylsuchende, die im Asylverfahren anerkannt werden, Flüchtlinge sind.[70] Anstatt die Inklusions- und Exklusionsmechanismen der territorial geprägten nationalstaatlichen Ordnung, die Rechte eng an Staatsbürgerschaft bindet und Flüchtlinge und Staatenlose als Menschen ohne Rechte oder mit nur eingeschränkten Rechten erst hervorbringt, in Frage zu stellen, wird diese Ordnung durch den heute dominanten Flüchtlingsbegriff und die damit verbundenen Selektionsverfahren noch gestärkt.[71]

Trotz dieser Schwierigkeiten werde ich den Begriff „Flüchtling“ in meiner Arbeit verwenden. Es sollen damit Migranten bezeichnet werden, die besonderen Schutz brauchen, weil sie aus unterschiedlichen Gründen nicht in ihren Heimatländer leben können. Ich gebrauche den Begriff damit breiter als in der GFK formuliert. Auch bei dieser Verwendung sollte jedoch dem Fakt Rechnung getragen werden, dass klare Grenzziehungen zwischen erzwungener und freiwilliger Migration oder Flüchtlingen und sogenannten Arbeitsmigranten kaum der Realität entsprechen, sondern komplexer sind. Im Verlauf der Arbeit werde ich zudem, wo es nötig ist, zwischen Asylsuchenden, und jenen, die kein Asyl beantragen, differenzieren. Den Begriff „Migrant“ (lateinisch „migratio“ – „Wanderung“) verwende ich als Sammelbegriff für Flüchtlinge und andere Migrierende.

2.3.2 Refugee studies und die *agency* der Migranten im Grenzraum

Neben den Problemen der rechtlichen Prägung und ihren Implikationen haften dem Flüchtlingsbegriff in der medialen und politischen Diskussion generalisierende Bilder an, die von schmutzigen, armen Menschen in Bewegung oder im Flüchtlingscamp erzählen, die sich nicht selbst helfen

70 Ebd. S. 54.

71 Vergleiche: Tuitt, Patricia (2004): *Refugees, Nations, Laws and the Territorialization of Violence*. In: *Critical Beings. Law, Nation and the Global Subject.* Fitzpatrick, Peter/Tuitt, Patricia. (Hg.) Adlershot, S. 38 ff.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

können.[72] Wie Malkki beschreibt sind diese Bilder eng verknüpft mit den vereinheitlichten Flüchtlingsprogrammen der internationalen Hilfsorganisationen, deren Objekt der auf sein „nacktes Leben“[73] reduzierte „Proto-Flüchtling“[74] ist. Mit einem standardisierten Maßnahmenkatalog wird der Flüchtling in Massenunterkünften versorgt, seine persönliche Geschichte und spezifischen Bedürfnisse werden ausgeblendet.[75]

Eine immanente Gefahr der anthropologischen *Refugee Studies,* die nach dem legalen Status der Flüchtlinge benannt sind, ist die unreflektierte Übernahme und Fortschreibung dieser generalisierenden Bilder und Begrifflichkeiten der Medien und der Politik in die wissenschaftliche Diskussion. Malkki mahnt deshalb die Historisierung des Flüchtlingsbegriffs und die Kontextualisierung der einzelnen Flüchtlingsschicksale in den *refugee studies* an und warnt davor, Flüchtlinge, ähnlich wie in den Programmen der Hilfsorganisationen, zu einem standardisierten Forschungsobjekt zu machen.[76] Diese Mahnung weist auf die Diskussion um die *agency* der Migranten, die in den vergangen Jahren im Umfeld von Studien zu Flucht und Migration geführt wurde.

Die Debatte um die *agency* der Flüchtlinge und die Frage nach der angemessenen wissenschaftlichen Repräsentation der Lebenswelten von

---

72 Vergleiche zum Beispiel: Essed, Philomena/Frerks, Georg/Schrijvers, Joke (2004): *Introduction: Refugees, Agency and Social Transformation*. In: *Refugees and the Transformation of Societies. Agency, Policies, Ethics and Politics*. Dies. (Hg.) New York und Oxford, S. 2-16.

73 Nach Giorgio Agamben trifft die heutige nationalstaatliche Ordnung eine Unterscheidung zwischen einem „authentischen Leben“, ausgestattet mit Bürgerrechten und der Möglichkeit, die Gesellschaft mit zu gestalten, und einem „nackten Leben“ das vom politischen Leben ausgeschlossen bleibt, weil es wie zum Beispiel bei Flüchtlingen oder Migranten nicht mit staatsbürgerlichen Rechten ausgestattet ist.

74 Malkki, Liisa H. (1995): *Refugees and Exile: From „Refugee Studies“ to the National Order of Things*. In: *Annual Review of Anthropology*, No. 24, S. 497.

75 Malkki, Liisa H. (1997): *Speechless emissaries. Refugees, humanitarianism and dehistoricization*. In: *Siting culture: the shifting anthropological object*. Olwig, Karen Fog/Hastrup, Kirsten (Hg.) London, S. 225.

76 Ebd.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Flüchtlingen und Migranten, die sich in unsicheren, verletzlichen Lebenssituationen befinden, ist in den letzten Jahren mit Nachdruck geführt worden. *Agency*, die ich im Sinne von Ahearn verstehe als „[…] the socioculturally mediated capacity to act"[77] beinhaltet nach Long zudem „[…] the capability to command relevant skills, access to material and non-material resources and engage in particular organising practices"[78]. Gerade in Abgrenzung zu den zum Teil als viktimisierend und dehumanisierend diskutierten Praktiken der internationalen Hilfsorganisationen wird die Unterstreichung der *agency* der Migranten und Flüchtlingen als zentral für die Darstellung ihrer Lebenswirklichkeiten gefordert.[79]

Mit dieser Debatte verwoben sind die unterschiedlichen Perspektiven auf Grenzregime und die Rolle der die Grenzen irregulär überquerenden Migranten, die ich im einleitenden Kapitel erörtert habe: Während ein machtvoller Diskussionsstrang die Außengrenzen der Europäischen Union unüberwindbar als *Fortress Europe* konzeptualisiert, gegen welche die Migranten unter einer hohen Zahl von Todesopfern anrennen, feiert ein anderer Diskussionsstrang die subversive Macht der vielfältigen Strategien der Migranten, welche die Grenzen dennoch in großer Zahl irregulär überwinden und das EU-Grenzregime vor sich her zu treiben scheinen. Auch hier lässt sich feststellen, dass praktisch arbeitende Aktivisten und Flüchtlingslobbyisten, ähnlich dem Blickwinkel der Hilfsorganisationen, eher zu einer viktimisierenden Perspektive neigen, während in vielen wissenschaftlichen Studien die *agency* der irregulär die Grenze überquerenden Migranten unterstrichen wird.

---

77 Ahearn, Laura M. (2001): *Language and Agency.* In: *Annual Review of Anthropology,* No. 30, S. 112.

78 Long, Norman (2001): *Development Sociology. Actor Perspectives.* London, New York, S. 49. Zitiert nach: Essed, Philomena/Frerks, Georg/Schrijvers, Joke (Hg.) (2004): *Refugees and the Transformation of Societies. Agency, Policies, Ethics and Politics.* New York und Oxford, S. 2.

79 Siehe zum Beispiel: Binder, Susanne/Tosic, Jelena (Hg.) (2002): *Refugee Studies and Politics. Human Dimensions and Research Perspectives*. Wien, oder Essed, Philomena/Frerks, Georg/Schrijvers, Joke (Hg.) (2004): *Refugees and the Transformation of Societies. Agency, Policies, Ethics and Politics*. New York und Oxford.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Zusammenschauend lässt die starke Betonung der *agency* der Flüchtlinge und Migranten in einigen aktuellen Publikationen die Gefahr erkennen, dass der Begriff inflationär genutzt und damit undeutlich und beliebig wird.

Laut Alice Szczepaniková hat es den Anschein, dass der Begriff teils so überdehnt wird, dass nahezu alle Handlungen von Flüchtlingen als *agency* beschrieben werden.[80] Sie stellt fest:

„There is a danger of using the term ‚agency' in the context of refugee studies as a certain kind of convention, or, to be more precise, a token word of the researcher's correctness even though it does not always contribute to the conceptual and explanatory framework of the studies."[81]

Im Falle meiner eigenen Studie besteht bei einer Überbetonung der *agency* der Flüchtlinge die Gefahr, die Machtverhältnisse zu verschleiern und die *agency* der libyschen und europäischen Sicherheitskräfte und ihre Zugriffsmöglichkeit auf das Leben der Migranten nicht deutlich genug herauszuarbeiten oder sogar herunterzuspielen. Anderseits soll in der Darstellung des Grenzgeschehens auch den Bemühungen und Möglichkeiten der Migranten, mit den gegebenen Umständen umzugehen, sie für sich zu nutzen und sich gegenseitig zu stützen und zu schützen, Rechnung getragen werden. In meiner Arbeit möchte ich deshalb zwei Gedanken vereinen: die Folgen der eingeschränkten Rechte der Flüchtlinge in einer nationalstaatlich geprägten Welt herausarbeiten und sie mit Ansätzen, welche die Erfahrungen und die individuelle Handlungsmacht der Migranten betonen, verbinden. So wird eine umfassende Diskussion zum Ringen um Recht und *agency* der Migranten, der Sicherheitskräfte und anderer Beteiligter im Grenzraum möglich. Es entsteht eine „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts", die nicht statisch bleibt, sondern von den Erlebnissen, Erfahrungen und Dilemmata einzelner Akteure lebt.

---

80 Szczepaniková, Alice (2005): *Mapping refugee studies: the quest for agency and reflexivity.* In: *Focaal. The European Journal of Anthropology*, Issue 45, S. 162.

81 Ebd. S. 163.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

2.3.3 Der Flüchtling als homo sacer und die Geographie des EU-Flüchtlingsrechts

Hinführend zu einer „Geographie des EU-Flüchtlingsrechts" im Grenzraum des Mittelmeers können Gedanken des zeitgenössischen Philosophen Giorgio Agamben meiner Meinung nach helfen, den heutigen Flüchtlingsbegriff für eine Diskussion um das Ringen um Recht, die territorial geprägte Handlungslogik der Staaten und die Situation der Flüchtlinge im Grenzraum verwertbar zu machen.

Giorgio Agamben unternimmt in seinem Buch *Homo Sacer. Die Souveränität der Macht und das nackte Leben*[82] eine Analyse der Lager des 20. Jahrhunderts, welche die Lager als Metapher für die Regierung der souveränen Staatsmacht in der Moderne greift. Das Lager, so Agamben, habe sich im 19. und 20. Jahrhundert zur Inhaftnahme nicht straffällig gewordener Menschen außerhalb der normalen Rechtsordnung entwickelt. Für Agamben gilt dabei als konstituierendes Moment des Lagers, das es sich außerhalb des Rechts befindet, im Ausnahmezustand, der als „permanente Struktur der politisch-juridischen Ent-Ortung und Verschiebung."[83] durch den Ausschluss des „nackten Lebens" die politische Gemeinschaft begründet. Ob Grausamkeiten innerhalb der Lager stattfinden, hänge damit nicht vom Recht ab, sondern allein vom ethischen Sinn und Verhalten der Sicherheitskräfte, welche die Staatsgewalt im Lager repräsentieren.[84]

In Bezug auf Flüchtlinge, die als heutige *homines sacri* außerhalb der nationalstaatlichen Rechtsordnung stehen, stellt Agamben fest, dass Flüchtlinge für die Ordnung des Nationalstaats ein beunruhigendes Element darstellten, „weil sie die Kontinuität zwischen Mensch und Bürger, zwischen Nativität und Nationalität, Geburt und Volk aufbrechen und damit die Ursprungsfiktion der modernen Souveränität in eine Krise stürzen."[85]

---

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

83 Ebd. S. 49.

84 Agamben, Giorgio (2000): *Means Without End: Notes on Politics*. Minnesota, S. 42.

85 Agamben, Giorgio (2002): *Homo Sacer. Die Souveränität der Macht und das nackte Leben*. Frankfurt, S. 140.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Agamben nimmt einen Gedanken von Hannah Arendt auf, die aufzeigt, dass Menschenrechte nicht losgelöst vom Nationalstaat existieren, sondern Volkssouveränität und Menschenrechte sich gegenseitig bedingen und garantieren.[86] Giorgio Agambens *homo sacer* als „Mensch überhaupt"[87] und seine Rechte wurden seit dem 18. Jahrhundert untrennbar mit der Mitgliedschaft in einer Nation gedacht. Im Zuge der großen Flüchtlingsströme nach dem ersten Weltkrieg habe sich gezeigt, so Arendt, dass Menschen in dem Augenblick, wo sie keine Staatsbürgerrechte mehr genießen, keinerlei Schutz mehr zu erwarten haben und es niemanden gibt, der ihnen Rechte, auch grundlegende Menschenrechte, garantieren kann.[88]

Das internationale Flüchtlingsschutzregime und die *Genfer Flüchtlingskonvention* wurden nach dem zweiten Weltkrieg geschaffen, um die Situation der Flüchtlinge, die außerhalb ihrer Länder auch außerhalb der Gemeinschaft der Völker und des Rechts standen, aufzuheben und sie wieder in Gesellschaften einzugliedern. Wie im Grenzraum offensichtlich wird, gelang es jedoch nicht, das neu geschaffene System der Menschen- und Flüchtlingsrechte von der nationalstaatlichen Ordnung zu lösen und ein Schutzsystem aufzubauen, das sich am individuellen Menschen orientiert. Im Laufe meiner Arbeit zeige ich, dass vielmehr ältere und neue Territorialitätsregime den EU-Flüchtlingsschutz dominieren. Räumliche Parameter und nicht individuell verbriefte Rechte sind dabei entscheidend.

Mit dem statischen Bild des *homo sacer* versus *souveräne Macht* und einem Hauptaugenmerk auf die eingeschränkten Rechte der Flüchtlinge im Grenzraum lassen sich jedoch nur einige Aspekte des Aushandlungsprozesses rund um die Grenze und die Veränderungen des Flüchtlingsrechts fassen. Für Regelungen, die sich zwischen den Akteuren im Grenzraum informell etabliert haben und auch für Strategien der Migranten bleibt dabei keine Spielraum. Das Bild des *homo sacer* wird deshalb in meiner Arbeit um eine Perspektive erweitert, welche die spezifischen Erfahrungen der Sicherheitsbeamten und die *agency* der Flüchtlinge auch innerhalb des Grenzregimes aufzeigt. So entsteht eine „Geographie des EU-Flüchtlings-

86 Arendt, Hannah (1986): *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft*. München und Zürich, S. 454.

87 Ebd. S. 455.

88 Ebd. S. 433.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

rechts“, welche die Einschränkung der Rechte und der *agency* von Migranten und Asylsuchenden im Grenzraum und die Folgen, die sich daraus für den EU-Flüchtlingsschutz ergeben, sichtbar macht und analysiert und die anderseits der individuellen Erfahrungsebene der Akteure im Grenzraum gerecht werden kann.

Es geht dabei um viel: Das Ringen um Rechte, wie es sich im Grenzraum im Ringen um Zugang zum Territorium der EU und dem Zugang zu einem Asylverfahren zeigt, ist ein Ringen um *agency* von Seiten der Migranten. Durch die Flucht haben sie ihre staatsbürgerlichen Rechte verloren oder nie besessen, weil sie zum Beispiel im eigenen Land als ethnische Minderheit schon weitgehend rechtlos waren. Mit Erreichen des Territoriums der EU gehen sie davon aus, dass zumindest ihr „nacktes Leben“ geschützt wird, mit einem offiziellen Flüchtlingsstatus in den Ländern der EU könnten sie fundamentale Rechte wiedererlangen.

Für die EU-Staaten geht es hingegen darum, auch im Angesicht derer, die das nationalstaatliche System herausfordern, die als individuell gültig definierten Menschenrechte und Grundwerte als Kitt und Fundament unserer Gesellschaften nicht aufzugeben.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839417225.71 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND