



Auf dem Weg nach Westen

Besuch im „sicheren Drittstaat“ Polen

Götz Schulz-Loerbroks

Im Jahr 1993 schaffte der deutsche Bundesgesetzgeber mit der Einführung von Art. 16 a Grundgesetz (GG) das deutsche Asylrecht ab; 1996 bestätigte das Bundesverfassungsgericht dies in drei Urteilen.¹

Neben der Konstruktion der „sicheren Herkunftsstaaten“² – diejenigen Länder, die „aufgrund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse“ als verfolgungsfrei zu gelten haben – betreffen diese Entscheidungen insbesondere die „sicheren Drittstaaten“³: Länder, in denen die Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert ist, gelten demnach als „sicher“, und dies – im Unterschied zur „Sicherheit“ der Herkunftsstaaten – im Einzelfall auch unwiderlegbar durch die Betroffenen. Wenn ein Flüchtling vor der Einreise nach Deutschland ein solches Land betreten hat, wird er zurück abgeschoben. Da EG-Länder per se „sichere Drittstaaten“ darstellen und alle weiteren

Nachbarländer Deutschlands unverzüglich zu solchen bestimmt wurden, ist es faktisch nicht mehr möglich, Asyl zu erlangen. Am Beispiel des „sicheren Drittstaates“ Polen lassen sich die Folgen der deutschen Blockadepolitik aufzeigen.

Grenzregime an Oder und Neiße

Instrument zur Bekämpfung der „illegalen“ Einreise – z. B. Schwimmen durch die Grenzflüsse – ist der kontinuierlich aufgerüstete Bundesgrenzschutz (BGS). Mit zusätzlichen 1 600 Beamten stockte Bundesinnenminister Kanther 1997 die Truppenstärke an der deutschen Ostgrenze auf 6 200 SoldatInnen auf, weitere Nachtsichtgeräte, Hubschrauber und Schnellboote wurden angeschafft.⁴ Weiterhin baut der BGS ein Netz aus aufmerksamen BürgerInnen auf, die in den direkt an Oder und Neiße gelegenen Ortschaften wohnen. Einbinden in dieses Blockwartssystem will der BGS auch die TaxifahrerInnen der Grenzregion:

Laut einem BGS-Rundschreiben vom Mai 1997 sollen sie bei ihren Gästen auf „äußere Auffälligkeiten“ achten und ggf. den BGS benachrichtigen.⁵

Daneben ertranken seit 1992 mindestens 45 Menschen in den Grenzflüssen.

So konnte der BGS z. B. im Jahr 1996 ca. 11 000 Versuche „illegalen“ Grenzübertritts registrieren. Allerdings sollen nur 20–50 % – mit steigender Tendenz – aller „illegalen“ Grenzübertritte entdeckt worden sein.⁶ Dabei stellt der BGS fest, daß vermehrt Grenzübertritte mithilfe von SchleuserInnen vollzogen werden. Die beim BGS erfolgende Aufrüstung hat allerdings eine Professionalisierung der anderen Seite zur logischen Folge.

Die aufgegriffenen Flüchtlinge werden vorläufig festgenommen, erhalten eine Anzeige wegen illegalem Grenzübertritts, die umgehend an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet wird, werden erkennungsdienstlich behandelt und unmittelbar vor der Abschiebung wird ihnen zur „Kostentragung“ als sog. Sicherheitsleistung Geld bis auf einen

Restbetrag von 200 DM abgenommen.⁷ Aufgrund Sondervereinbarungen werden BulgarInnen und RumänInnen direkt in ihr Heimatland ausgeflogen, die anderen Flüchtlinge müssen zurück nach Polen.

Allenfalls Flüchtlinge, die es bis ins Hinterland geschafft haben, können mit einem etwas längerem Aufenthalt rechnen, wenn ihnen der BGS nicht sofort nachweisen kann, daß sie über einen sicheren Drittstaat nach Deutschland eingereist sind.

Asylrecht in Polen

Polen war bis in die jüngere Vergangenheit ein klassisches Ausreiseland und für Flüchtlinge allenfalls als Transitweg interessant. Dementsprechend eher übersichtlich stellte sich auch die praktische und theoretische Asylsituation innerhalb Polens dar; Art. 88 der Verfassung von 1952 beinhaltete die einzige asylrechtliche Regelung: „Die Republik Polen gewährt den Bürgern fremder Staaten, die wegen Verteidigung der Interessen der werktätigen Massen, Kampfes für den gesellschaftlichen Fortschritt, einer Tätigkeit zur Verteidigung des Friedens, nationalen Befreiungskampfes oder wissenschaftlicher Tätigkeit verfolgt werden, das Asylrecht.“⁸ Diese Bestimmung fand jedoch nur in einem geringen Maße Anwendung (z. B. in der Aufnahme chilenischer Flüchtlinge Anfangs der 70er Jahre), so daß es praktisch keine Infrastruktur zur Aufnahme von Flüchtlingen gab.

Doch mit den gesellschaftlichen Transformationen in Osteuropa kam es zum Wandel. Anfang 1990 begann die Entwicklung Polens zum Einreiseland: Erstmals wurden etwa 600 afrikanische Flüchtlinge, die über Polen nach Schweden eingereist waren, zurück nach Polen abgeschoben. In provisorischen Unterkünften in Szczecin (Stettin) und Swinoujscie (Swinemünde) fanden sie Unterschlupf.

Der Gesetzgeber handelte: Polen schloß sich der Genfer Flüchtlingskonvention an, gab Art. 88 ein zeitgemäßes Outfit („Staatsangehörige anderer Staaten sowie Staatenlose können das Recht auf Asyl aufgrund der durch das Gesetz bestimmten Prinzipien genießen.“⁹) und ergänzte diesen durch ausländergesetzliche Regelungen, die allerdings lediglich eine Kompetenzzuweisung an das Warschauer Innenministerium enthielten. 1991 wurde eigens

ein dem Warschauer Innenministerium unterstelltes „Amt für Flüchtlinge und Migration“ geschaffen.

Trotzdem wurde Polens Exekutive 1993 von der Schließung der deutsch-polnischen Grenze für Flüchtlinge überrascht und war mit den Folgen schlichtweg überfordert, was sich bis in die heutige Praxis zeigt:

Die Einreise nach Polen ist für AusländerInnen relativ liberal geregelt. So benötigen z. B. BürgerInnen aus Rumänien, Bulgarien und den GUS-Staaten kein Visum; sie müssen allerdings 100 US-Dollar sowie eine Einladung aus Polen vorzeigen, jedoch ist es bis heute möglich, solch eine Einladung auf dem Schwarzmarkt zu kaufen. Jeder Flüchtling kann an der Grenze und auch im Inland einen Asylantrag zu stellen, der dann an das „Amt für Flüchtlinge und Migration“ weitergeleitet wird. In der kurz darauf zu erfolgenden ersten Anhörung wird festgestellt, ob der Flüchtling finanzielle Unterstützung erhalten soll. In ein bis zwei weiteren Anhörungen soll dann vorentschieden werden, ob dem Asylantrag des Flüchtlings stattgegeben werden kann. Das letztendliche Urteil fällt – nach Rücksprache mit dem Außenministerium – das „Amt für Flüchtlinge und Migration“. Während des gesamten Verfahrens, das 6–24 Monate dauern kann, wird der Flüchtling in einem von über 20 über das Land verteilten Heimen untergebracht.

Nach einem negativen Bescheid kann der Flüchtling beim Innenministerium den Antrag auf Überprüfung der Ablehnung stellen, doch da dies dieselbe Behörde wie bei der erstinstanzlichen Entscheidung ist, scheint die daneben mögliche direkte Einschlagung des verwaltungsgerichtlichen Weges erfolgversprechender. Die Wahrnehmung dieser Möglichkeit wird allerdings durch die Tatsache erschwert, daß die Flüchtlinge für die Zeit des zweiten Verfahrens das staatliche Heim verlassen müssen. Für die meist armen Flüchtlinge besteht somit rein faktisch kein Rechtsschutz.

Dieses Problems haben sich zwischenzeitlich Hilfsorganisationen angenommen; so unterhält zur Zeit die private Wohltätigkeitsorganisation Polska Akcja Humanitarna in der Peripherie von Warschau ein Flüchtlingsheim für im ersten Verfahren abgewiesene AsylbewerberInnen.

Endgültig abgewiesene AsylbewerberInnen sollen dann binnen 48 Stunden durch die Woje-

wodschaften (Regionalbehörden in Polen) und die Polizei abgeschoben werden.

Um die nähere rechtliche Beratung der Flüchtlinge kümmert sich seit ihrer Anerkennung durch das Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) im Jahre 1992 die polnische Sektion des „Helsinki-Komitees“, die aus ihrem Warschauer Büro heraus Besuche in AsylbewerberInnenheimen und Gespräche im Innenministerium koordiniert.

In der Theorie mag das polnische Asylrecht – besonders im Vergleich zum deutschen System – relativ annehmbar klingen; in der Praxis offenbaren sich allerdings viele Probleme, da diejenigen Flüchtlinge, die bis 1993 nach Deutschland reisen konnten, nunmal vorerst in Polen bleiben. Immer noch mangelt es an geeigneten Unterkünften, zudem fehlt es an Integrationsprogrammen, die Entscheidung aus einem nur mit einer Handvoll Leuten besetzten zentralisierten Flüchtlingsbüro erscheint häufig willkürlich, die teilweise Delegation auf die Wojewodschaften wirkt in diesem Zusammenhang noch zusätzlich kontraproduktiv.

So nimmt es nicht wunder, daß die Berliner „Forschungsgesellschaft Flucht und Migration“ (FFM), die schon seit Jahren die Auswirkungen der EU-europäischen Blockadepolitik auf die östlichen Nachbarländer untersucht, nach einem Besuch in drei polnischen Abschiebeknästen im Oktober 1996 ein ganz anderes Bild vermitteln kann¹⁰: Alle 122 befragten Flüchtlinge gaben an, bei der staatsanwaltlichen Vernehmung ein in polnischer Sprache verfaßtes, als Asylantrag bezeichnetes Papier unterzeichnet haben. Tatsächlich lagen dem „Amt für Flüchtlinge und Migration“ jedoch nur sechs Anträge zur Bearbeitung vor. Später entpuppte sich dieses staatliche Vorgehen als bewußte Täuschung.

Obendrein hatten die Flüchtlinge bis zu dem Besuch durch die FFM keine Möglichkeit gehabt, Rechtsberatung einzuholen, auch eine in dieser Zwangslage notwendige soziale Betreuung war nicht vorhanden.

Ferner stellte die FFM fest, daß fast alle Häftlinge in den Abschiebeknästen aus Asien und Afrika stammen, während ost- und südosteuropäische Flüchtlinge bei ihrem Aufgriff häufig nur eine in den Paß gestempelte Ausreiseaufforderung erhalten, so daß diesen Flüchtlingen immer noch die Möglichkeit bleibt, sich weiterhin in Polen aufzuhalten oder nach Westen zu fliehen.

Nach den Presseberichten mußte der damalige Leiter des „Amtes für Flüchtlinge und Migration“ zurücktreten, die befragten 122 Flüchtlinge gelangten danach ins ordentliche Asylverfahren.



Dennoch überwiegen Zweifel, ob Polen wirklich willens ist, Flüchtlingen, die im Westen keinerlei Chance besitzen, ein Asylverfahren zu gewähren.

Tatsächlich hat sich – wohl v. a. wegen der unklaren Handhabung des polnischen Asylrechts – seit 1993 (damals: 601) die Zahl der gestellten Asylanträge nicht in dem erwarteten Maße signifikant erhöht; allerdings gibt es dafür Hunderttausende von AusländerInnen, die ohne Aufenthaltsgenehmigung, also „illegal“, in Polen leben und erst gar nicht versuchen, einen Asylantrag zu stellen.¹¹

Deutsche Ablaßzahlungen

Rechtliche Grundlage für die deutsch-polnische Abschiebepaxis stellen zwei Abkommen dar:

Nach dem im März 1991 zwischen den Schengen-Staaten und Polen geschlossenen „Übereinkommen betreffend die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt“¹² waren die beiden Vertragspartner verpflichtet, Leute wieder aufzunehmen, die sich ohne Aufenthaltsgenehmigung in dem Territorium des anderen aufhielten. War dieser Pakt vorerst nur auf die Staatsangehörigen der Vertragspartner bezogen, so erweiterten ihn Deutschland und Polen im Dezember 1991 in einer gesonderten „Absprache zur technischen Durchführung des Übereinkommens“¹³ auch auf „Drittausländer“, was jedoch nur eine geringe Anwendung fand.

Nach der Abschaffung des deutschen Asylrechts schlossen Deutschland und Polen im Mai 1993 das „Abkommen über die Zusammenarbeit hinsichtlich der Auswirkungen von Wanderungsbewegungen“¹⁴, das die 1991 getroffenen Vereinbarungen bekräftigt. Polen wurde auferlegt, alle über sein Territorium nach Deutschland eingereisten Flüchtlinge zurückzunehmen. Als Gegenleistung erhielt Polen insgesamt 120 Mio. DM von Deutschland, die für die Aufrüstung an den polnischen Grenzen und den Aufbau von AsylbewerberInnenunterkünften sowie Abschiebeknästen aufgewendet werden sollten.¹⁵ Ferner wurde polnischen Staatsangehörigen in Deutschland Visafreiheit sowie der Zugang zum saisonalen Arbeitsmarkt garantiert. Auch zukünftig werden Gelder aus dem Bundesinnenministerium nach Warschau, um die polnische Ostgrenze undurchlässiger zu machen.

Polnische Gleichschaltung

Seit 1991 ist die Genfer Flüchtlingskonvention in Polen geltendes Recht, und damit auch das sog. „Refoulement“-Verbot (Art. 33 Nr. 1): Ein Flüchtling darf nicht in ein Land abgeschoben werden, in dem ihm politische Verfolgung droht. Da in dieser Bestimmung auch die Kettenabschiebung erfaßt wird, müssen die Unterzeichnenden generell die Gefahr der weiteren Abschiebung über mehrere Länder bis in einen Verfolgerstaat berücksichtigen.

Doch Polen kann gar nicht anders, als sich aus dieser von Deutschland verursachten Zwickmühle mit der Übernahme des deutschen Systems zu befreien: In der 1997 in Kraft getretenen neuen Verfassung existiert zwar weiterhin in Art. 56 ein mit der vorherigen Verfassungsbestimmung weitgehend inhaltsgleiches Asylgrundrecht, doch verblaßt es bei Inaugenscheinnahme des Entwurfs des Ausländergesetzes, das 1998 in Kraft treten soll: Hier treffen wir auf seit 1993 aus Deutschland bekannte Begrifflichkeiten wie „sicherer Herkunftsstaat“ und „sicherer Drittstaat“. So wird es auch in Polen ermöglicht, Flüchtlinge pauschal abzuweisen.

Außerdem schloß Polen nach deutsch-polnischem Modell schon Rückübernahmeabkommen mit Staaten wie z. B. Rumänien, Bulgarien, Ungarn, der Tschechischen Republik, der Slowakei, Moldawien und Weißrußland, und sogar mit der Ukraine, die selber noch nicht einmal die Genfer Flüchtlingskonvention ratifiziert hat. Die Gewißheit, durch eine solche Vorgehensweise ein sicheres Instrument zur Kettenabschiebung geschaffen zu haben, scheint sowohl in Deutschland als auch in Polen kaum einen der Verantwortlichen zu stören.

Resumee

Im Zeitalter der wirtschaftlichen Globalisierung und des Baues eines „gemeinsamen Hauses Europa“, mutieren beide Staaten zu rein fiskalisch ausgerichteten Bollwerken, in dem ein Menschenrecht, als welches das Asylrecht nun mal immer noch gilt, mit Füßen getreten wird.

Polen kann in dieser Entwicklung kein größerer Vorwurf als all den anderen postsozialistischen Staaten gemacht werden, die sich – mehr gezwungen als freiwillig – für den Anschluß an den Westen und damit das kapitalistische

System entschieden haben. Und doch spielt dieses Land im westlichen Machtkalkül eine besondere Rolle: einmal als zukünftiges antirussisches Bollwerk innerhalb der NATO, dann innerhalb der EU als sowohl landwirtschaftlicher, als auch industrieller Partner und als schon heute westlich orientierter Absatzmarkt.

Um sich für beide Pakte interessant zu machen, braucht Polen fast notwendig den schnellen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Anschluß. Auf diesem Weg hat sich Deutschland gerade in der Regelung der Flüchtlingsfrage als Polens „vorbildhafter“ Mentor aufgespielt.

Was mit dem Asylrecht und den Flüchtlingen geschieht, ist in diesem Prozeß nicht einmal zweitrangig.

Götz Schulz-Loerbroks studiert Jura und lebt in Erlangen.

Anmerkungen:

- 1 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts Bd.(BVerfGE) 94, 49; 115, 166; vgl. Knarr, FoR 1/1996, 4 und Pelzer, FoR 3/1996, 100.
- 2 Art. 16 a Abs. 3 GG, § 29 a Asylverfahrensgesetz (AsylVfG).
- 3 Art. 16 a Abs. 2 GG, § 26 AsylVfG.
- 4 FFM 1995, 40.
- 5 *Jungle World* v. 28.08.1997.
- 6 Ansätze 1997, 8; Sakson, AWR-Bulletin 1997, 72.
- 7 §§ 82, 83 Ausländergesetz.
- 8 übersetzt nach Zimmermann, DÖV 1993, 560.
- 9 übersetzt nach Zimmermann, DÖV 1993, 560.
- 10 Presserklärung und Bericht der FFM vom 11.11.1996; *junge welt* vom 12. und 15.11.1996.
- 11 Basso-Sekretariat 1995, 236.
- 12 Bundesgesetzblatt (BGBl.) 1993 II, 1100.
- 13 BGBl. 1993 II, 1103.
- 14 Bulletin der Bundesregierung 1993, 326.
- 15 FFM 1995, 35.

Literatur:

- Ansätze (esg-nachrichten), 3/1997, Schwerpunktthema „Migrationspolitik in Polen“.
- AutorInnenkollektiv, Das Modell Polen – Der Aufbruch einer Nation in Abhängigkeit von Weltmarkt und Imperialismus, in: *Gegenstandspunkt*, 1996, 79.
- Basso-Sekretariat-Berlin (Hg.), Festung Europa auf der Anklagebank, 1995.
- Forschungsgesellschaft Flucht und Migration, Polen.Vor den Toren der Festung Europa, 1995 (FFM 1995).
- Knarr, Sonja, Das neue Asylrecht und seine unzweifelhaften Erfolge, in: *Forum Recht (FoR)*, 1/1996, 4.
- Sakson, Andrzej, Die Beziehung zu den Asylanten als Maß der Demokratie und der Menschenrechtebeachtung in Polen, in: *Association for the Study of the World Refugee Problem (AWR) – Bulletin*, 1997, 68.
- Weber, Kai, „Drittländer“ und „sichere Herkunftsstaaten“, in: Müller-Heidelberg, Till / Finckh, Ulrich / Narr, Wolf-Dieter / Pelzer, Marei (Hrsg.), Grundrechte Report, 1997, 147.
- Zimmermann, Andreas, Aktuelle Fragen des Flüchtlings- und Asylrechts in Polen, in: *Die Öffentliche Verwaltung (DÖV)*, 1993, 559.

