

Transitzone

CAROLIN LIEBISCH-GÜMÜŞ

Abstract

Hören sie den Begriff ‚Transitzone‘, denken wohl viele Menschen zunächst an Flugreisen, an das Warten im Boarding-Bereich und Duty-Free-Shopping. Seit den 1980er Jahren erlangte der ursprünglich in der Flughafen- und Verkehrsplanung beheimatete Begriff jedoch eine neue Bedeutung im Kontext von Flucht, Asyl und irregulärer Migration. In jenem Jahrzehnt landeten in steigender Zahl Flüchtende und undokumentierte Migrierende aus afrikanischen und asiatischen Ländern per Flugzeug in der Bundesrepublik und in Westeuropa. Am Flughafen angekommen, baten sie die Grenzpolizei um Asyl. Der Bundesgrenzschutz winkte sie allerdings nicht einfach durch, damit sie ein Asylverfahren im Landesinnern aufnehmen konnten. Vielmehr avancierten ‚Transitzonen‘ zu Grenzräumen und Filtern, in denen Asylsuchende vorkontrolliert, befragt, von den übrigen Reisenden separiert und in manchen Fällen zurückgewiesen werden konnten. Der Artikel zeigt, wie sich der Begriff ‚Transitzone‘ im Zuge dieser Entwicklung wandelte und wer ihn mit welcher Intention benutzte. Dadurch wird der Blick auf seine Politisierung frei: Der Begriff fand Eingang sowohl in die Asylpolitik als auch in kritische Gegendebatten. Bis heute steht er auf der einen Seite für migrationspolitische Kontrollutopien – konkret für die Idee einer Verlagerung von Asylverfahren an Grenzen – sowie auf der anderen Seite für die von Pro-Migrations-Gruppen befürchtete Aushebelung des Asylrechts.

Einleitung

Der Begriff ‚Transitzone‘ (frz. *zone d’attente*, eng. *transit/international zone*) bezeichnet ein Territorium am Flughafen, auf dem besondere Regeln gelten. Gemeint ist der Wartebereich bei den Gates und jenseits der Grenzkontrollen, wo sich umsteigende Fluggäste aus aller Welt mit zusteigenden Passagieren mischen (Gálvez 2005). Die Internationale Zivilluftfahrtorganisation führte im Jahr 1949 den spezifischeren Begriff *direct transit area*¹ ein, verbunden mit der Idee, dass sich dort Passagiere während eines Zwischenstopps aufhalten können, ohne dabei einreisen, also Pass- und Zollkontrollen durchlaufen zu müssen. In ‚Transitzonen‘ florierte ab den 1950er Jahren auch der Verkauf zollfreier Waren, was ihren scheinbar exterritorialen Charakter weiter bekräftigte.

¹ ICAO, Annex 9 to the Convention on International Civil Aviation, beschlossen am 25.03.1949.

Eine weitere Dimension erhielt der Begriff ab den ausgehenden 1970er Jahren, als die Zahl der Asylgesuche von Flugreisenden aus dem Globalen Süden in der Bundesrepublik steil anstieg. Diesen Wandel zeichnet der vorliegende Beitrag nach. Er zeigt im ersten Abschnitt, wie der Begriff ‚Transitzone‘ im Laufe der 1980er Jahre Einzug in die westdeutsche ‚Asyldebatte‘ und schließlich auch in die Asylpolitik der Regierung hielt, woraufhin der ‚Transitbereich‘ zu einem migrationspolitischen Steuerungsinstrument ausgebaut wurde.

Im zweiten Abschnitt liegt der Fokus auf der Einführung von sogenannten Flughafenasylverfahren in Deutschland und anderen Staaten in den 1990er Jahren. Dies ging einher mit einer asylrechtlichen Neukonnotation des Begriffs der Transitzone: Regierungen machten sich die Tatsache zu Nutze, dass ‚Transitbereiche‘ Grenzümgebungen bilden, in denen Reisende als noch nicht eingereist galten. Dieser Ausnahmestatus ermöglichte es ihnen, nun auch ganze Asylverfahren in den Transit vorzulegen. Indem der Abschnitt auch den Widerstand zivilgesellschaftlicher Akteure beleuchtet, wird aber auch der umstrittene Charakter des Begriffs ersichtlich: Für Kritiker:innen der Asylpolitik avancierte er zum Inbegriff einer problematischen Ausweitung des Asylrechts. Der dritte Abschnitt thematisiert die ebenfalls kritische Auseinandersetzung mit Begriff und Konzept der ‚Transitzonen‘ in der Migrationsforschung. Schließlich behandelt der Abschnitt die Frage nach der migrationspolitischen Bedeutung von ‚Transitzonen‘ heute und zeigt, dass der Begriff längst seinen ursprünglichen Kontext – den Flughafen – verlassen hat. Er fungiert zuweilen als Chiffre für weitreichende Ansätze zur Eindämmung von Asylnmigration.

Wandel zum politisch aufgeladenen Migrationsbegriff in den 1980er Jahren

Als ab 1979 die Asylzahlen an Flughäfen, speziell dem Frankfurter Flughafen, anstiegen – über 100.000 Personen stellten in den 1980er Jahren am Rhein-Main-Flughafen ein Asylgesuch – geriet die ‚Transitzone‘ in die Schlagzeilen. Der Begriff löste sich vom alleinigen Zusammenhang des Reisens, des Konsums und der Flughafenorganisation und wurde Teil der sogenannten Asyldebatte, die ab den 1980er Jahren in der Bundesrepublik in Form von teils heftigen Kontroversen über den gesellschaftspolitischen Stellenwert des Asylrechts geführt wurde – eine Debatte, die 1993 schließlich in der Verschärfung des entsprechenden Artikels im Grundgesetz mündete. So titelte etwa die BILD-Zeitung im Jahr 1982: „Sie schlafen auf dem kalten Boden, kleine Kinder schreien, Schwangere hocken teilnahmslos in den Sesseln des Transitbereichs: Der Frankfurter Flughafen wieder von einer Asylanantenwelle überrollt!“² Reißerische Presseberichte wie dieser kritisierten einerseits die Zustände in der überlasteten ‚Transitzone‘, wo es nur einen kleinen Schlafraum für die Asylsuchenden gab, die dort teils mehrere Tage warten mussten. Andererseits reproduzierten sie das Bild einer bedrohlichen ‚Flut von Ausländern‘, das in den damaligen Debatten weit verbreitet war (Herbert 2014: 92). Personen aus der ‚Dritten Welt‘ wurde oft pauschal unterstellt, das Asylrecht zu missbrauchen und von wirtschaftlichen Motiven getrieben zu sein (Bade 2003: 267). ‚Transitbereiche‘ avancierten zu Konflikträumen sozialer Problemlagen. In den Presseberichten verlor der Begriff seinen unpolitischen Charakter und wurde gesellschaftspolitisch aufgeladen.

² Exemplarisch: Bundesarchiv Koblenz (BArch) B 106/107413, „Wieder Asylananten auf Rhein-Main“, Bild, 18.03.1982; Institut für Stadtgeschichte (ISG) Frankfurt S3 V.22.970, „Unerträgliche Zustände“, in: FAZ, 16.04.1988; „Chaos im Transitbereich“, in: Frankfurter Rundschau, 15.04.1988.

Diese semantische Verschiebung lässt sich auch in migrationspolitischen Entscheidungsprozessen nachvollziehen, wo die Begriffe ‚Transit‘ und ‚Transitzone‘ von nun an eine wichtige Rolle spielten. Die konservativ-liberale Regierungskoalition unter Helmut Kohl (1982-1998) versuchte, der aus ihrer Sicht unerwünschten Asyلمigration entgegenzuwirken (Poutrus 2019: 92) – auch an Flughäfen. Eine zentrale Maßnahme war die Einführung eines Visazwangs für Bürger:innen aus Staaten wie Afghanistan, Iran, Türkei und Sri Lanka. Zusätzlich wurde das sogenannte Transitprivileg für diese Gruppen aufgehoben. Bis dahin benötigten Reisende mit einmaligem Zwischenstopp in Westdeutschland kein Visum, was eine Art Schlupfloch darstellte und erklärt, warum so viele Asylsuchende in ‚Transitzonen‘ um Asyl baten. ‚Transitbereiche‘ und die in ihnen geltende Visabefreiung hatten für Flüchtende also zunächst einmal eine Zugangsmöglichkeit zum Asylverfahren dargestellt. Durch die Aufhebung der Transitprivilegien wurde diese Möglichkeit nun eingeschränkt (Liebisch-Gümüş 2023a). Die Konnotation des Begriffs hing also auch von der Akteursgruppe ab: Kennzeichnete er für die Asylsuchenden einen Raum, in dem Hoffnungen auf ein besseres, sicheres Leben kumulierten, stellte er aus Sicht der Behörden einen dringend zu regulierenden Raum dar.

Dies wird noch deutlicher, wenn das Einwirken der Bonner Regierung und weiterer westlicher Staaten auf die Fluggesellschaften in den 1980er Jahren betrachtet wird: Die Airlines sollten Visa schon vor dem Abflug prüfen. Sie wurden durch Mahnungen und Sanktionen in die Pflicht genommen, bei Grenz- und Migrationskontrollen mitzuwirken (Scholten/Terlouw 2014). Schließlich traten 1987 auch Verschärfungen des Asylverfahrensgesetzes in Kraft, wodurch Zurückweisungen direkt am Flughafen erleichtert wurden. Insgesamt wurden diese Maßnahmen ergriffen, um die Zahl der Asylsuchenden zu reduzieren, indem der Zugang in den deutschen Rechtsbereich über den Flugverkehr verstellt wurde.

All diese Maßnahmen, die in der Forschung auch als Externalisierung von Migrationskontrolle oder „remote control“ (FitzGerald 2019: 4) beschrieben werden, hatten nur begrenzt Erfolg. Flüchtende und undokumentierte Migrierende fanden Mittel und Wege – wie Dokumentenfälschung und Fluchthilfe –, um weiterhin per Flugzeug nach Westdeutschland zu gelangen. In den späten 1980er Jahren, als die Visa- und Asylverfahrensgesetze bereits deutlich verschärft worden waren, stiegen die Zahlen sogar noch an. In Reaktion darauf mussten Ende 1988 schließlich alle Asylsuchenden aus dem regulären ‚Transit B‘ in ein gesondertes Gebäude, C 183, umziehen. In dieser ehemaligen Lagerhalle auf dem Flughafengelände wurden sie isoliert, eingeschlossen und vom Bundesgrenzschutz überwacht (Liebisch-Gümüş 2023b). Obschon es sich um ein anderes Gebäude handelte, zählte auch C 183 als ‚Transitzone‘. Auch dort galten die Asylsuchenden als noch nicht eingereist, obwohl sie sich auf staatlichem Territorium befanden. Beschloss der Bundesgrenzschutz, bzw. das ihm übergeordnete Bundesinnenministerium, dass eine Person zurückgewiesen werden sollte, musste sie dort bis zum Abflug warten.

Mit der Trennung der Migrant:innen von anderen Passagieren hatte sich der Transit endgültig von einer Durchreisezone für den internationalen Verkehr zu einem Filterwerkzeug der Einwanderungskontrolle entwickelt (Liebisch-Gümüş 2023a; Nieswand 2018: 350). Begrifflich war die ‚Transitzone‘ nun nicht mehr nur mit dem vermeintlichen Asylproblem assoziiert, sie fand damit einhergehend auch Eingang in praktische Maßnahmen zur Eindämmung unerwünschter Grenzübertritte.

Asylrechtlicher Kontext des Begriffs in den 1990er Jahren

Die Regierung Kohls beließ es nicht beim Druck auf die Fluggesellschaften, sondern strebte eine rechtliche Neuregelung der Asylfrage an, die Flughäfen und damit den ‚Transitbereich‘ unmittelbar betraf. In den sogenannten Flughafenverfahren erhielt der Begriff ‚Transitzone‘ eine neue rechtliche Dimension. Über einwanderungs- und zollrechtliche Bestimmungen hinaus, tangierte er nun das Asylrecht, wie im Folgenden gezeigt wird. Insofern führte die asylpolitische Neukontextualisierung des Begriffs ‚Transitzone‘ zur sukzessiven Ausdifferenzierung seiner juristischen Dimensionen.

Den ersten Schritt in Richtung Flughafenverfahren bildete ein 1989 gemeinsam von Bonner Regierung und Hessischen Behörden ausgemachter Plan. Er beinhaltete, das gesamte Asylverfahren in das Transitgebäude zu verlagern und eine örtliche Zweigstelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge einzurichten. Auf diese Weise könnte, so die Idee, „die Flut der Asylbewerber über den Flughafen [...] vorgefiltert und viele aussichtslose Anträge rasch entschieden werden.“³ Im Januar 1990 wurde bekannt, dass die Zweigstelle im Frühjahr ihre Arbeit aufnehmen und testweise Asylfälle aus der Türkei bearbeiten würde.⁴

Das ‚Flughafenverfahren‘ wurde im Rahmen des sogenannten Asylkompromisses – die im Mai 1993 durch den Bundestag verabschiedete Neuregelung des Asylrechts – eingeführt. Das Gesetz legte fest, dass Asylsuchende, die ohne gültige Papiere oder aus einem sogenannten sicheren Herkunftsstaat am Flughafen eintrafen, ihr ganzes Asylverfahren in der Flughafenunterkunft durchlaufen mussten. Trotz verkürzter Verfahrensfristen konnte es durch langwierige Einspruchsverfahren oder fehlende Rückreisepapiere vorkommen, dass Asylsuchende dort bis zu einem halben Jahr festsaßen (Laier 1999: 110). Die abgeschotteten und beschleunigten Verfahren an der Grenze unterstreichen den paradoxen Charakter der ‚Transitzone‘: Während Migrant:innen als nicht eingereist gelten und sich nicht frei bewegen können, agieren die staatlichen Akteur:innen in der ‚Transitzone‘ mit voller Souveränität, richten Außenstellen ein, führen bürokratische Verfahren durch und setzen Polizeigewalt ein, um abgelehnte Migrant:innen zu überwachen oder abzuschieben (Nieswand 2018: 354).

Neben den oben beschriebenen lokalen Ursprüngen des ‚Flughafenverfahrens‘ in Frankfurt, bildete die bundesweite ‚Asyldebatte‘ den größeren Rahmen der Neuregelung. Sie verschärfte sich im Zuge der Wendezeit. Eine Reihe von fremdenfeindlichen und rassistischen Angriffen – die Pogrome gegen Asylbewerber:innen und Arbeitsmigrant:innen in Hoyerswerda (1991) und Rostock-Lichtenhagen (1992) sowie der Brandanschlag auf zwei von türkischen Familien bewohnte Häuser in Mölln (1992) – wurde einerseits von der weit verbreiteten Anti-Asyl-Rhetorik befeuert. Andererseits führten die Übergriffe zu einer noch restriktiveren Behandlung von Asilmigration, da die Regierung statt der extremistischen und gewalttätigen Reaktionen die Einwanderung selbst als Wurzel des Problems identifizierte. So erlaubte die Eskalation der ‚Asyldebatte‘ der Regierung letztlich, eine Änderung des Asylrechts und die Einführung des ‚Flughafenasylverfahrens‘ durchzusetzen (Herbert 2014).

Nicht zuletzt war die Einführung des ‚Flughafenverfahrens‘ auch Teil einer gesamteuropäischen Entwicklung. Seit den 1990er Jahren führten mehrere Länder in Europa, darunter neben Deutschland auch Belgien, Frankreich, Großbritannien, die Niederlande, Österreich und die

³ BArch B 108/98793, Bundesministerium für Verkehr, Besprechungsnotiz, 20.11.1989.

⁴ BArch B 106/380672, „Bundesbehörde für Asyl geht nach Frankfurt“, taz, 10.01.1990.

Schweiz, spezielle Asylverfahren an ihren großen Flughäfen ein (teils galten sie auch an Seehäfen und Bahnhöfen). Trotz erheblicher Unterschiede im Ablauf und der jeweiligen Rechtsgrundlage hatten sie eines gemeinsam: Sie hielten Asylsuchende an der Grenze im Flughafen auf, um deren Gesuch vorab zu bearbeiten und abgelehnte Personen erst gar nicht einreisen zu lassen (Wagner/Bonjour 2009: 6).

Ebenfalls ein internationales Phänomen war die Ausweitung der ‚Transitzone‘ von einem bestimmten Raum im Terminal auf andere Orte innerhalb und außerhalb des Flughafengeländes. Das dem Begriff eingeschriebene Konstrukt, dass ankommende Flugreisende als noch nicht eingereist zählen, obwohl sie sich auf staatlichem Territorium befinden, wird in der Rechtssprache als ‚Fiktion der Nichteinreise‘ bezeichnet (Laier 1999: 62). Diese Fiktion ließ sich über die eigentliche ‚Transitzone‘ hinaus ausweiten, wie schon die Einrichtung des Transitgebäudes C 183 in Frankfurt verdeutlichte. Bei der Einführung des ‚Flughafenverfahrens‘ stellte ein juristisches Gutachten des Bundesgrenzschutzes offiziell klar, dass „grenzpolizeilich kein Unterschied zwischen den Reisenden, die sich im normalen öffentlichen Transitbereich aufhalten,“ bestehe und denjenigen, die sich in gemäß dem Asylverfahren „bereitzustellenden Räumen befinden“, denn es handele sich um Räume „mit identischer Rechtsqualität.“⁵ ‚Transitzonen‘ ließen sich nicht länger als bestimmter Raum definieren. Mehr noch, sie wurden „flüssig und haften den unerwünschten Reisenden an den Füßen“ (Makaremi 2016: 207). So behielten Asylsuchende, die sich in Frankfurt im Transit befanden, ihren Nicht-Einreise-Status auch, wenn sie eine Klinik oder ein Gericht besuchen mussten. Die Begleitung durch Polizeibeamt:innen garantierte dabei die Aufrechterhaltung des Transitstatus und verhinderte die Flucht ins Inland. An den Flughäfen Paris und Toronto begleitete die Grenzpolizei ankommende Asylsuchende ohne Papiere zum nahe gelegenen Flughafenhotel, das als Erweiterung des Flughafentransits galt (Davidson 2003: 14). In Paris mussten Asylsuchende teils mehrere Tage oder Wochen die Nächte im Hotel verbringen und jeden Morgen in die eigentliche Transitlounge des Flughafens zurückkehren (Hippler Bello/Kokott 1997). Diese Tendenz zur Entlokalisierung haftet dem Begriff ‚Transitzone‘ bis heute an.

Die Praxis selbst erhielt aufgrund des Falls ‚Amuur gegen Frankreich‘ vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte im Jahr 1996 breite Aufmerksamkeit: Zweiundzwanzig somalische Staatsangehörige waren im März 1992 auf einem Flug von Damaskus zum Pariser Flughafen Orly gelandet und erklärten, dass sie aus Somalia geflohen seien, da ihr Leben in Gefahr sei. Trotz dieses Schutzgesuchs ließ die französische Grenzpolizei sie nicht ins Land, da sie keine gültigen Papiere vorweisen konnten, und brachte sie stattdessen für etwa zwei Wochen im Flughafenhotel unter. Der Gerichtshof in Straßburg entschied daraufhin, dass die Unterbringung von Asylbewerber:innen in ‚Transitbereichen‘ einen Verstoß gegen das Recht auf Freiheit darstellt (Hippler Bello/Kokott 1997: 147). Im selben Jahr kam das deutsche Bundesverfassungsgericht zu einem relativierten Urteil: Da es Personen freistünde, aus dem Transit ins Ausland auszureisen, stellten Flughafenasylverfahren in Deutschland keine Freiheitsberaubung dar.

Bis heute bezeichnen Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen ‚Transitzonen‘ als Haftlager. Unter dem Titel „Tod im Transit“ veranstalteten Pro-Asyl-Gruppen im August 2001 an der Universität Frankfurt eine Podiumsdiskussion, bei der über das Asylverfahren und die Abschiebungen am Flughafen in Frankfurt und anderen Städten diskutiert wurde. In ‚Transitzonen‘, so der Vorwurf, würden Menschenrechte und das Recht auf Asyl untergraben,

⁵ Staatsarchiv Hamburg, 371-19/2629, Grenzschutzdirektion Koblenz, Kurzugutachten, 05.07.1993.

was Asylsuchende zur Verzweiflung und bis hin zum Suizid treibe.⁶ Der Begriff ‚Transitzone‘ verblieb also nicht allein im Bereich staatlicher Institutionen, sondern wanderte erneut in einen öffentlichen Kontext: den der neuen sozialen Bewegungen. In diesen Kreisen erhielt die ‚Transitzone‘ eine neue Konnotation: Sie wurde zum Inbegriff einer restriktiven, abweisenden Asylpolitik und des ungerechten Umgangs mit den Asylsuchenden.

Begriff und Debatten in der kritischen Migrationsforschung

Der Wandel von ‚Transitzonen‘ zu Migrationsräumen und -steuerungsinstrumenten spiegelt sich in neuen, wissenschaftlichen Begriffsdefinitionen. So definiert etwa die französische Ethnologin Chowra Makaremi diese als „Haftzonen, in denen sich undokumentierte Ausländer:innen und Asylsuchende für einige Stunden bis zu mehreren Wochen aufhalten, während sie auf Entscheidungen über ihren Eintritt in ein bestimmtes Gebiet oder die Anerkennung des Flüchtlingsstatus warten“ (Makaremi 2016: 205). Der Begriff ‚Transitzone‘ hielt also auch Einzug in die Wissenschaft – als Reaktion auf gesellschaftspolitische Debatten und Vorgänge.

Dabei finden sich durchaus unterschiedliche Deutungen, wie im Folgenden gezeigt wird. Im Jahr 2003 hatte der italienische Theoretiker Giorgio Agamben sein Buch *Ausnahmezustand* veröffentlicht. Angelehnt an die Ideen Carl Schmitts und Michel Foucaults entwickelt er darin die staatskritischen Überlegungen aus seinem Hauptwerk *Homo sacer* weiter. Moderne Staaten, so die These in stark verkürzter Form, schaffen Räume und Lager, die vom üblicherweise geltenden Recht ausgeschlossen sind, und in denen Menschen ihre Rechte einbüßen und auf ihre bloße Existenz zurückgeworfen werden (Agamben 2002; 2004). In einer Reihe von Beispielen für derartige Lager nennt Agamben auch „die zones d’attente in den internationalen Flughäfen Frankreichs“ (Agamben 2002: 183).

Die Separierung von erwünschter und unerwünschter Mobilität, die Unterbringung in abgeschotteten Räumen und die Durchführung von Sonderverfahren unter der Fiktion der Nichteinreise – sprechen nicht all diese Merkmale von ‚Transitzonen‘ für Agambens Deutung? Tatsächlich übertrugen mehrere Wissenschaftler:innen Agambens Theorie auf die Migrationssituation an Flughäfen. So verglich etwa der Politikwissenschaftler Leonard Feldman „immigration detention“ an Flughäfen und anderen Grenzzonen in den Vereinigten Staaten mit einer Art Guantánamo light: „Tatsächlich hat sich, wie in Guantánamo, ein undurchsichtiges System der ‚unbefristeten Festsetzung‘ im Namen der nationalen Sicherheit etabliert, das Verfahrensschutz und eine unabhängige, juristische Kontrolle ersetzt hat. In ‚detention centers‘ (sowie in Gefängnissen und Haftanstalten, in die Immigrierende ausgelagert werden) gilt ein Ausnahmezustand“ (Feldman 2007). Und Robert Davidson argumentiert am Fall von ‚Transitzonen‘ in Kanada, dass Staaten gezielt Bereiche des eigenen Territoriums als quasi international und extritorial ausweisen, um eine rechtliche Grauzone zu schaffen, in der der Staat sich „von sich selbst“ und seinen Verpflichtungen befreien kann (Davidson 2003: 6). Die Ausweitung der ‚Transitzone‘ auf Flughafenhotels wie in Frankreich oder Kanada bestätige demnach Agambens These, dass der Ausnahmezustand ausgedehnt werden könne (ebd.: 15).

Gegen derartige Deutungen, die der Ohnmacht des Individuums die Übermacht des Staates gegenüberstellen, lassen sich Einwände formulieren (Engler 2021). So hat der Soziologe Boris

⁶ ISG, V153/1, Kein Mensch ist illegal, 4. Antirassistisches Grenzcamp 2001 im Rhein-Main-Gebiet. Die Dokumentation, 11.

Nieswand in seiner Studie zum Asylverfahren am Frankfurter Flughafen differenziert gezeigt, dass die Fiktion der Nichteinreise und das ‚Flughafenverfahren‘ „die Betroffenen nicht auf ihr nacktes Leben“ beschränken, sondern „ihnen zwar ungünstige, aber doch mit Rechten ausgestattete Positionen“ zuweisen (Nieswand 2018: 372). Nicht nur dürfen die meisten von ihnen am Ende einreisen. Es stehen ihnen außerdem juristische Mittel – Einsprüche und Klagen – zur Verfügung, um gegen eine angekündigte Zurückweisung vorzugehen. Zweifelsohne erschweren die Isolation und die verkürzte Verfahrenszeit am Flughafen im Vergleich zum Inland solche Interventionen drastisch. Möglich, und nicht selten erfolgreich, waren bzw. sind sie aber durchaus (Laier 1999: 182-184; Liebisch-Gümüş 2023b). Auch mag man zwar wie Tobias Pieper im „exterritorialen Raum auf dem Frankfurter Flughafen“ ein „klassische[s] Internierungslager“ erkennen (Pieper 2010: 225). Das heißt aber nicht, wie Paolo Cuttitta argumentiert, dass der Transitraum ein Ort „der totalen, der endgültigen Ausgrenzung“ ist. Vielmehr sei er ein Ort vorübergehender Immobilisierung, Kontrolle und Selektion, an dem nur manche Migrant:innen zurückgewiesen oder abgeschoben werden (Cuttitta 2010: 32).

Will man den Begriff in seiner Historizität erfassen, ist eine weitergehende Differenzierung angebracht. ‚Transitzonen‘ waren nicht immer nur Filter und Steuerungsinstrument, sondern bildeten zunächst eine praktische Zugangsmöglichkeit zu Asyl. Historische Arbeiten können außerdem die vielfältigen Akteur:innen im Transit zeigen, die keineswegs alle staatlich und restriktiv waren. So bietet beispielsweise der kirchlich getragene Frankfurter Flughafensozialdienst, der Asylsuchende im Transit schon seit Mitte der 1970er Jahren betreute, beriet und den Kontakt zu Anwält:innen, Verwandten und Hilfsorganisationen vermittelte, ein Beispiel für eine Art innere Opposition in der ‚Transitzone‘ und später auch im ‚Flughafenasylverfahren‘ (Liebisch-Gümüş 2023b). In Frankfurt avancierte die Transitzone so zum Austragungsort von Konflikten nicht nur zwischen Asylsuchenden und Grenzpolizei, sondern auch zwischen Fürsprecher:innen der Asylsuchenden und Grenzpolizei beziehungsweise Regierung. Ähnlich wie in anderen migrationspolitischen Kontexten auch, wurden räumliche Settings oftmals von Kritiker:innen restriktiver Migrationsregime mitgestaltet. Schließlich verdichteten sich in dem Begriff ‚Transitzone‘ migrationsgeschichtliche Wandlungsprozesse, so dass seine Analyse den Blick für die historischen Konjunkturen von Grenzregimen und migrationspolitischen Maßnahmen erlaubt.

Ausblick – neue Zonen

Vergleichsweise wenig Personen baten seit den 1990er Jahren auf Flughäfen in Deutschland um Asyl und noch weniger durchliefen das ‚Flughafenasylverfahren‘ (Laier 1999: 266). Im Jahr 2021, bei einer Gesamtzahl an Asylgesuchen von fast 165.000, fielen sogar nur 198 Asylsuchende unter das ‚Flughafenverfahren‘, wobei 104 dieser Personen die Einreise gestattet wurde (BAMF 2021: 62). Sind ‚Transitzonen‘ als migrationspolitische Steuerungsinstrumente also bedeutungslos?

Entscheidender als ihre quantitative ist ihre qualitative Bedeutung, die in den verschiedenen semantischen Verschiebungen sichtbar wird, die der Begriff seit den 1970er Jahren erfahren hat. ‚Transitzonen‘ haben den Möglichkeitsraum von Asylpolitik erweitert. In Ergänzung zu Strategien von *remote control*, die Grenz- und Migrationskontrolle ins Ausland vorverlagern, halten sie Asilmigration an der Grenze auf. Dies erweist sich in den Augen mancher Politiker:innen als attraktives Modell. Im Oktober 2015, auf dem Höhepunkt der sogenannten Flüchtlingskrise, sorgte der spätere Bundesinnenminister Horst Seehofer für Wirbel, als er zusammen mit weiteren Mitgliedern aus CSU und CDU die Einrichtung von ‚Transitzonen‘ an

den deutschen Landesgrenzen forderte. Das Modell des Flughafentransits sollte auf die Landgrenzen übertragen werden, wo Asylsuchende ein verkürztes Asylverfahren „in einem extraterritorialen Bereich direkt an der Grenze“ durchlaufen würden, fasste die Wochenzeitung *Die Zeit* den Plan zusammen.⁷ Viel stärker noch als an Flughäfen, die immerhin EU-Außengrenzen sind, hätte das Verfahren an EU-Binnengrenzen eine Ungleichbehandlung im Personenverkehr bedeutet (Kleist 2018).

Der umstrittene Plan scheiterte in Deutschland. In Ungarn wurde er Realität. Dort existierten ab 2015 zwei ‚Transitzonen‘ direkt an der Grenze zu Serbien. Asylsuchende waren eingesperrt und mussten teils monatelang auf den Entscheid warten. Allerdings war der Druck nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs aus dem Jahr 2020 zu hoch, die ungarische Regierung musste die Lager schließen. Seitdem kam es zu einer noch extremeren Form der Exterritorialisierung, wonach nur noch in bestimmten ungarischen Auslandsvertretungen ein Antrag auf Asyl gestellt werden kann (Böhm 2021: 126).

Innerhalb der EU ist der Plan von ‚Transitzonen‘ an Binnengrenzen also vorerst gescheitert. Allerdings führte die Bundesregierung 2018 den Begriff ‚Ankerzentren‘ ein, mit dem Ziel, möglichst viele Erstaufnahmestellen im Inland so umzustrukturieren, dass Asylverfahren dort entschieden werden können und abgelehnte Bewerber:innen bis zur Ausreise dort verbleiben müssen (Devlin/ Evers/Goebel 2021: 11). Auch schwebt die Idee der Exterritorialisierung weiter im Raum. Medien berichteten seit Jahresbeginn 2023 über Pläne verschiedener Regierungen in der EU, darunter die Ampel-Regierung mit Bundesinnenministerin Nancy Faeser, europäische Zentren für Asylbewerber:innen an EU-Außengrenzen oder außerhalb Europas einzurichten.⁸ Derartige Pläne verdeutlichen die anhaltende Anziehungskraft der im Begriff ‚Transitzonen‘ manifest gewordenen Kontrollutopie, Asylverfahren und damit die Asylsuchenden selbst aus dem eigenen Staatsgebiet auszulagern.

Ausgewählte Literatur

Zum Weiterlesen

Devlin, Julia/Evers, Tanja/Goebel, Simon (Hg.) (2021): *Praktiken der (Im-)Mobilisierung. Lager, Sammelunterkünfte und Ankerzentren im Kontext von Asylregimen*, Bielefeld: Transcript.

Liebisch-Gümüß, Carolin (2023): „Fiction and Filter: The Emergence of Airport Transit Zones in the 20th Century“, in: Marian Burchardt/Dirk van Laak (Hg.), *Making Space through Infrastructures. Visions, Technologies and Tensions*, München: De Gruyter, S. 169-192 (im Druck).

Makaremi, Chowra (2016): „Border Policies. From Denizens to Legal Ghosts“, in: Ursula Lehmkuhl/Lutz Schowalter (Hg.), *Spaces of Difference. Mediating Difference in Transcultural Spaces*, Münster/New York: Waxmann, S. 203-216.

⁷ Katharina Schuler, Marius Elfering, „Was bringen Transitzonen?“, *Die Zeit*, 12.10.2015.

⁸ „Dänemark stoppt Pläne zu Asylzentrum in Ruanda“, *Tagesschau online*, 25.01.2023; „Deutliche Mehrheit für Asylverfahren an EU-Außengrenzen“, *Die Zeit online*, 04.05.2023; „Migrationsabkommen mit Drittstaaten“, *Bundesregierung prüft Asylverfahren außerhalb der EU*, *Tagesspiegel online*, 30.04.2023.

Nieswand, Boris (2018): „Die Transitzone und die Fiktion der Nichteinreise. Das Flughafenasylverfahren im Zwielficht von Normalität und Ausnahme“, in: Jochen Oltmer (Hg.), *Migrationsregime vor Ort und lokales Aushandeln von Migration*, Wiesbaden: Springer, S. 345-376.

Zitierte Literatur und Quellen

Agamben, Giorgio (2002): *Homo sacer. Die souveräne Macht und das nackte Leben*, übers. v. Hubert Thüring, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Agamben, Giorgio (2004): *Ausnahmestandard*, übers. v. Ulrich Müller-Schöll, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Bade, Klaus J. (2003): *Migration in European History*, übers. v. Allison Brown, Bodmin: Blackwell.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2021): *Das Bundesamt in Zahlen 2021 Asyl, Migration und Integration*.

Böhm, Janka (2021): „Formen der Einschließung und Ausschließung Unterbringungspraxen von Geflüchteten in Ungarn“, in: Julia Devlin/Tanja Evers/Simon Goebel (Hg.), *Praktiken der (Im-)Mobilisierung. Lager, Sammelunterkünfte und Ankerzentren im Kontext von Asylregimen*, Bielefeld: Transcript, S. 117-136.

Cuttitta, Paolo (2010): „Das europäische Grenzregime. Dynamiken und Wechselwirkungen“, in: Sabine Hess/Bernd Kasperek (Hg.), *Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*, Berlin/Hamburg: Assoziation A, S. 23-40.

Davidson, Robert A. (2003): „Introduction: Spaces of Immigration 'Prevention': Interdiction and the Nonplace“, in: *Diacritics* 33/3-4, S. 2-18.

Devlin, Julia/ Evers, Tanja/Goebel, Simon (2021): Einleitung, in: Dies. (Hg.), *Praktiken der (Im-)Mobilisierung. Lager, Sammelunterkünfte und Ankerzentren im Kontext von Asylregimen*, Bielefeld: Transcript, S. 9-23.

Engler, Anne-Marlen (2021): „Flüchtlingslager jenseits der Ausnahme vom Recht denken. Theoretische Schlaglichter und aktuelle Debatten“, in: Julia Devlin/Tanja Evers/Simon Goebel (Hg.), *Praktiken der (Im-)Mobilisierung. Lager, Sammelunterkünfte und Ankerzentren im Kontext von Asylregimen*, Bielefeld: Transcript, S. 27-47.

Feldman, Leonard C. (2007): „Terminal Exceptions. Law and Sovereignty at the Airport Threshold“, in: *Law, Culture and the Humanities* 3, S. 320-344.

FitzGerald, David Scott (2019): *Refuge beyond Reach. How Rich Democracies Repel Asylum Seekers*, Cambridge: Cambridge University Press.

Herbert, Ulrich (2014): „'Asylpolitik im Rauch der Brandsätze' - Der Zeitgeschichtliche Kontext“, in: Stefan Luft/Peter Schimany, *20 Jahre Asylkompromiss. Bilanz und Perspektiven*, Bielefeld: Transcript, S. 87-103.

Hippler Bello, Judith/Kokott, Juliane (1997): „Amuur v. France“, in: *The American Journal of International Law* 91/1, S. 147-152.

Kleist, Olaf J. (2018): „Versionen fiktiver Migrationspolitik und was sie unterscheidet: Transitzentren, Flughafenverfahren und die australische non-Migration Zone“, in: *Verfassungsblog*, 5.7.2018, <https://doi.org/10.17176/20180706-090818-0>.

Laier, Tanja (1999): *Das Flughafenasylverfahren nach § 18a AsylVfG in rechtsvergleichender Perspektive*, Berlin: Duncker & Humblot.

Liebisch-Gümüş, Carolin (2023): „Fiction and Filter: The Emergence of Airport Transit Zones in the 20th Century“, in: Marian Burchardt/Dirk van Laak (Hg.), *Making Space through Infrastructures. Visions, Technologies and Tensions*, München: De Gruyter, S. 169-192 [im Druck].

Liebisch-Gümüş, Carolin (2023b): „Im Drehkreuz. Konflikte um Asyl und Zurückweisungen am Frankfurter Flughafen (1980-1995)“, in: *Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History* [im Erscheinen].

Pieper, Tobias (2010): „Das Lager als variables Instrument der Migrationskontrolle“, in: Sabine Hess/Bernd Kasperek (Hg.), *Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*, Berlin/Hamburg: Assoziation A, S. 219-226.

Poutrus, Patrice G. (2019): *Umkämpftes Asyl. Vom Nachkriegsdeutschland bis in die Gegenwart*, Berlin: Ch. Links Verlag, S. 83-102.

Scholten, Sophie/Terlouw, Ashley (2014): „Private Carriers as Experts in Immigration Control“, in: Monika Ambrus et al. (Hg.), *The Role of ‚Experts‘ in International and European Decision-Making Processes. Advisors, Decision Makers or Irrelevant Actors?* Cambridge: Cambridge University Press.

Valle Gálvez, Alejandro del (2005): „Las Zonas Internacionales o Zonas de Tránsito de Los Aeropuertos, Ficción Liminar Fronteriza“, in: *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* 9, www.reei.org/index.php/revista/.../delVALLE_Alejandro.pdf.

Wagner, Martin/Bonjour, Saskia (2009): *Flughafenverfahrensstudie*, International Centre for Migration Policy Development and Bundesamt für Migration Switzerland.

Zitierempfehlung

Liebisch-Gümüş, Carolin (2023): „Transitzone“, in: Inken Bartels, Isabella Löhr, Christiane Reinecke, Philipp Schäfer, Laura Stielike (Hg.), *Inventar der Migrationsbegriffe*, 10.07.2023. Online: <http://www.migrationsbegriffe.de/transitzone>, DOI: <https://doi.org/10.48693/350>.