

Die Bundesrepublik als Lagergesellschaft

von Dr. Stephan Dünwald

Der Begriff des Lagers ruft hässliche Assoziationen an nationalsozialistische Zwangsarbeits-, Konzentrations- und Vernichtungslager hervor. Mit der Gründung der Bundesrepublik schworen die politisch Verantwortlichen alles zu tun, dass sich die Geschichte nicht wiederhole. Doch Lager sind auch für die Bundesrepublik kennzeichnend. Ein Blick in die Geschichte der Bundesrepublik lohnt, um die Kontinuität wahrzunehmen, mit der auch in der jüngeren Vergangenheit Migrantinnen und Migranten in Lager gesteckt wurden.

Kontinuität einer Unterbringungsform

Die verstärkte Zuwanderung von Flüchtlingen Anfang der 90er Jahre wurde in der Bundesrepublik als Problem wahrgenommen, auf das mit der forcierten Unterbringung von Asylsuchenden in provisorischen Unterkünften, Baracken und Containerlagern reagiert wurde. Durch Brandanschläge auf diese Unterkünfte und ihre Bewohner, aber auch die daran geknüpften politischen Debatten um eine Einschränkung des Asylrechts bekamen die Unterkünfte oder Lager eine Schlüsselrolle in der Diskussion um Asylrecht und Asylpolitik, führten sie doch den Bewohnern der Bundesrepublik lokal und weithin sichtbar die Präsenz von Flüchtlingen vor Augen.

Tatsächlich waren die Unterkünfte für Asylsuchende Anfang der neunziger Jahre keine neue Einrichtung, sondern ihre Existenz reichte in den Beginn der achtziger Jahre zurück, seit es zum ersten Mal eine nennenswerte Asylzuwanderung in die Bundesrepublik gegeben hatte.

Die Lagerunterbringung von Asylsuchenden ist allerdings nur die vorläufig letzte Phase einer Tradition, Migranten bevorzugt in Lagern oder lagerähnlichen Wohnformen unterzubringen. So schreibt Mathias Beer zu den Lagern der Nachkriegszeit:

"Als Flüchtlinge und Vertriebene die Lager nach Jahren verlassen konnten, folgten nicht selten Obdachlose, Räumungsschuldner und 'Asoziale', aber auch 'Gastarbeiter' als Bewohner. Bis in die Gegenwart kamen weitere Lagerarten hinzu. Spätestens die brennenden Asylbewerber- und Aussiedlerunterkünfte der neunziger Jahre erinnerte daran, dass in Deutschland nach wie vor Menschen in Lagern leben."

Es bietet es sich insofern an, die Lagerunterbringung von Flüchtlingen mit allen bislang bekannten Konsequenzen als eine traditionelle Form des Umgangs mit Migrantinnen und Migranten einzustufen. Die Unterbringung in Lagern ist Ausdruck der gewollten oder bewusst in Kauf genommenen Separierung der MigrantInnen von der Gesellschaft.



Zwischen Notbehelf und Abschreckung: Das Lager als Provisorium

Die Unterbringung von Arbeitsmigranten, den sogenannten 'Gastarbeitern' in den 50er und 60er Jahren sowie die Unterbringung von Asylsuchenden in den 90ern war eine jeweils zu Anfang höchst provisorische Angelegenheit. In beiden Fällen spielt die Notwendigkeit der schnellen Unterbringung einer großen Zahl von Einwanderern eine Rolle. Für die Unterbringungsweise und vor allem die Kontinuität der Lagerunterbringung ist dies ein wichtiger, aber letztlich nicht ausschlaggebender Faktor. Noch vor Abschluss der ersten Anwerbeverträge (mit Italien im Jahr 1955) wurden die Arbeitgeber zur 'angemessenen' Unterbringung der Arbeitsmigranten in ihrem Betrieb verpflichtet.

"Aber was hieß 'angemessen'? Anfangs wurden die Richtlinien für Bauarbeiterwohnheime von 1934, also noch aus der Zeit des Nationalsozialismus, zugrunde gelegt. Neun Jahre nach dem ersten Anwerbevertrag mit Italien, 1964, wurden neue Richtlinien für die italienischen Arbeiter eingeführt, um 'nach der Verkehrssitte angemessene Unterkünfte' zu garantieren".

Der Arbeitskräftemangel stand der Unwillen der Unternehmen gegenüber, die Kosten für die Unterbringung der Arbeitskräfte zu übernehmen. Die Arbeitgeber konnten sich mit ihrem Versuch, die Unterbringungspflicht wieder aufzuheben, nicht durchsetzen, und so waren sie "darauf bedacht, wenigstens billige und schnell zu errichtende Unterkunftstypen zu nutzen". Im Laufe der sechziger Jahre geriet die Unterbringung von Arbeitsmigranten in Barackenlagern in ein Dilemma divergierender politischer Zielrichtungen. Das Bundesbauministerium missbilligte die zunehmende Errichtung von Baracken, die sich nicht mit den Erfolgen des wirtschaftlichen Aufschwungs in Deckung bringen ließ:

"Die laufenden Programme zur Räumung der Wohnlager und Einzelbaracken, in denen Vertriebene, Evakuierte und Flüchtlinge untergebracht waren, firmierten nicht von ungefähr unter dem Schlagwort der 'Schandfleckbeseitigung'".

Das Ministerium weigerte sich jedoch, dafür Bundesmittel zur Verfügung zu stellen, weil die Versorgung deutscher Staatsangehöriger mit festen Wohnungen Priorität genoss.

Eine deutliche Unterscheidung im Standard zwischen 'Wohnheimen' für deutsche Arbeitskräfte und 'Unterkünften' für ausländische Arbeitnehmer blieb bis Anfang der siebziger Jahre gewahrt. Damit deutet sich, wie von Oswald und Schmidt schreiben, "eine Kontinuität der diskriminierenden Unterbringungspolitik gegenüber Ausländern und Ausländerinnen der vorangegangenen Jahrzehnte an".

Während also die Arbeitgeber sich weigerten, für eine bessere Unterbringung zu sorgen, hielten sich die Behörden mit Auflagen und Kontrollen zurück. Erst 1973 wurden die Richtlinien in ein Gesetz überführt und Unterschiede zwischen deutschen und ausländischen Arbeitnehmern aufgehoben, nur einige Monate vor dem Anwerbestopp im November 1973.

Unterbringung von Asylsuchenden in Deutschland in den 80er und 90er Jahren: "Das Lager soll nicht einladend wirken"

Nur wenige Jahre nach dem Anwerbestopp, der einen Wandel im Verhältnis zu Arbeitsmigranten einläutete, wurde das Lagerprinzip auf Asylsuchende übertragen. So schreibt Jürgens: "Ende der siebziger Jahre wurde 'zur Begegnung des massenhaften Asylmissbrauchs' die Forderung der generellen Unterbringung von Asylsuchenden in Sammellagern - nicht zum ersten Mal, aber mit zunehmender Vehemenz - vertreten."

Es sollte jedoch noch bis 1982 dauern, bis bundesweit die Lagerunterbringung von Asylsuchenden im Asylverfahrensgesetz festgeschrieben wurde. Dies hielt einzelne Bundesländer wie Baden Württemberg nicht davon ab, schon früher Erfahrungen mit der Errichtung von Lagern zu sammeln.

Dort wurde im September 1980 die Unterbringung von Asylsuchenden in Sammellagern verfügt, im Wissen um die negativen Konsequenzen für die so Unterbrachten und die hohen Kosten, denn erst im Vorjahr war die Einrichtung der Sammellager noch mit der Begründung abgelehnt worden.

"Ausländer unterschiedlicher Nationalität, Kultur und Religion werden zwangsläufig auf engem Raum untergebracht. Dies kann sowohl zu erheblichen Schwierigkeiten innerhalb des Wohnheims als auch zu Störungen im Zusammenleben mit der deutschen Bevölkerung führen. (...) Die zentralisierte Unterbringung (...) führt zu einem gesteigerten subjektiven Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung. Die wohnheimmäßige Unterbringung ist kostenintensiv".

Ausgrenzung per (Asylbewerberleistungs-)gesetz

Parallel zur Zwangsunterbringung von Asylsuchenden in Lagern wurden auch die Bewegungsfreiheit und die Möglichkeiten der gesellschaftlichen Partizipation von Asylsuchenden systematisch eingeschränkt. Die Unterbringung in Lagern bildete die Grundlage für eine Reihe weiterer Maßnahmen, die auf eine gezielte Verschlechterung der Lebensbedingungen von Asylsuchenden hinausliefen. Zu diesen Maßnahmen gehörte ein generelles Arbeitsverbot für die Dauer eines Jahres, das bereits im September 1981 auf zwei Jahre ausgedehnt wurde, zudem die Möglichkeit der Ausländerbehörden, Asylsuchende zu verpflichten, "sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten oder in einer bestimmten Gemeinde zu wohnen (§ 4 2.BschlG)". Sozialhilfe sollte möglichst in Sachleistungen gewährt werden.

Die verschiedenen Abschreckungsmaßnahmen, Zwangsunterbringung in Sammellagern, Arbeitsverbot und Sachleistungsprinzip sind miteinander verzahnt. Das Arbeitsverbot entzieht den Asylsuchenden die Möglichkeit, sich zu ernähren, ohne auf die Sachleistungen zurückgreifen zu



Bild: DoMiT

müssen. Erst die Lagerunterbringung ermöglicht eine effektive Umsetzung des Sachleistungsprinzips inklusive der damit einhergehenden Kontrolle und Entmündigung.

Im Jahr 1993 wurden durch das Asylbewerberleistungsgesetz Asylsuchende aus bislang allgemein gültigen gesellschaftlichen Bestimmungen ausgeschlossen und die Exklusion von Flüchtlingen aus der Gesellschaft systematisiert und definitiv festgeschrieben.

Integration versus Ausgrenzung

Vergleicht man die Entwicklung der 'Gastarbeiter'-Unterbringung mit der Unterbringung von Asylsuchenden, so lässt sich ein gegenläufiger Trend feststellen, der verschiedene Aspekte umfasst. Während die Unterbringung der angeworbenen Arbeitsmigranten anfangs in Lagern mit zum Teil erbärmlicher Ausstattung erfolgte, dann aber schrittweise Verbesserungen stattfanden, so bildet die Unterbringung von Asylsuchenden in Lagern, verbunden mit einer kontinuierlich zunehmenden Verschlechterung der Lebensbedingungen, das Ziel und vorläufige Ende eines gesellschaftlichen Ausschließungsprozesses. Die Wohn- und Lebensverhältnisse von Arbeitsmigranten wurden im Laufe der Jahre schrittweise angehoben, Arbeitsmigranten konnten von der Lagerunterbringung in Wohnheime und Privatwohnungen überwechseln und so ihre Wohnsituation verbessern. Asylsuchende hingegen wurden in zunehmendem Maße durch Zwangseinweisungen in Sammellager und Arbeitsverbote aus anderen Wohn- und Unterbringungsformen ausgesondert. Gegenüber Asylsuchenden waren es vor allem gesetzliche Bestimmungen, die unter der Vorgabe, damit Asylantragsteller möglichst abzuschrecken, eine zunehmende Diskriminierung zwischen Asylsuchenden und der übrigen Bevölkerung der Bundesrepublik einführten. Bei der Unterbringung von Arbeitsmigranten waren es vor allem ökonomische Aspekte, die den schlechten Unterbringungsstandard begründeten; die Unterbringung von Asylsuchenden in Lagern erfolgte, obwohl bekannt war, dass damit höhere Kosten verbunden sind.

Während anfangs in der Notwendigkeit, überhaupt eine Unterbringung zu gewährleisten, ein wichtiger Grund für die Lagerunterbringung zu sehen ist, so verliert dieses Argument im Verlauf der Unterbringung an Berechtigung. Das führt bei der Unterbringung von Arbeitsmigranten zu einer Verbesserung der Wohnsituation und einer Diffusion der Migranten in den allgemeinen Wohnungsmarkt, bei der Unterbringung von Asylsuchenden zu einer instrumentalisierenden Begründung der Lagerunterbringung. In der Zusammenführung der Abschreckungsmaßnahmen auf der Grundlage der Lagerunterbringung von Asylsuchenden kann meines Erachtens von einem Lagersystem gesprochen werden, in dem die einzelnen Komponenten insgesamt die erwünschte Schlechterstellung der Asylsuchenden ermöglichen.

Das Leben im Lager

Der Alltag im Lager ist durch Mangel gekennzeichnet, insbesondere durch den Mangel an Rückzugsmöglichkeiten, der zu gravierenden Beschränkungen der Privatsphäre führt. Dies zeichnete gleichermaßen die Lebenssituation der Asylsuchenden in den Sammellagern und die in den Baracken der Arbeitsmigranten aus.

Die soziale Situation der Bewohner ist außerdem von einer deutlichen räumlichen Segregation gekennzeichnet, die von innen wie von außen wahrgenommen wird. Bei VW in Wolfsburg lebten 1966 6.000 vor allem italienische Arbeitsmigranten und damit 86% der ausländischen Arbeitnehmer in einem Lager aus 58 doppelstöckigen Holzbaracken. Nach innen wurde die Ordnung in der Unterkunft durch eine strikte Reglementierung und Kontrolle durchgesetzt, die manchmal unsinnige Formen annahm. Schließlich bestimmt auch die mangelnde Trennung der verschiedenen Lebensbereiche Arbeiten, Freizeitgestaltung und Wohnen das Leben im Lager. Dies hatte zum Teil gravierende Nachteile für die Arbeitsmigranten, die auf dem Werksgelände jederzeit für den Arbeitgeber verfügbar waren. Aber auch die Trennung zwischen öffentlicher und privater Sphäre wird dadurch weiter aufgelöst.

In ihrem Resümee heben von Oswald und Schmidt hervor, dass sich die provisorische Form der Unterkunft und die Rede vom provisorischen, vorübergehenden Aufenthalt der Arbeitsmigranten gegenseitig abstützten.

Die Lagerunterbringung von Arbeitsmigranten hatte nachhaltige Auswirkungen auf das Leben der Bewohner und brachte spezifische Umgangsweisen hervor. Was für die Unterbringung der Arbeitsmigranten galt, findet sich in fast identischer Weise bei der Unterbringung von Asylsuchenden in Sammellagern seit den achtziger Jahren wieder. Ebenso wie von Oswald und Schmidt greifen die meisten Arbeiten, die sich mit der Wohn- und Lebenssituation von Flüchtlingen befassen, auf Erving Goffmans Modell der totalen Institution zurück, um die sozialen Strukturen, die sich im Lager herausbilden, und die sozialen und psychischen Folgen für die Bewohner zu analysieren.

Lager und menschliche Würde

Die Unterkünfte für Asylsuchende sind in ihrer Qualität, was die Ausstattung und Verwaltung betrifft, außerordentlich unterschiedlich. Die Unterkunftsformen und die Lagergröße haben deutlichen Einfluss auf die Lebensqualität in den Unterkünften, wobei kleinere Unterkünfte in der Regel ein deutlich besseres soziales Klima aufweisen als große Container- oder Barackenlager. Eine Reihe weiterer Aspekte, so zum Beispiel die Lage der Unterkünfte, die individuelle Qualität von Verwaltung und Betreuung etc. spielt hier ebenfalls hinein. Generalisierende Schlussfolgerungen über die soziale Situation in Asylbewerberunterkünften bleiben deshalb verhältnismäßig allgemein.



Die Merkmale, die Goffman unter dem Begriff 'totale Institutionen' zusammenstellt, treffen jedoch im Großen und Ganzen auch auf die Unterbringung von Asylsuchenden zu. "Ihr allumfassender oder totaler Charakter wird symbolisiert durch Beschränkungen des sozialen Verkehrs mit der Außenwelt sowie der Freizügigkeit, die häufig direkt in die dingliche Anlage eingebaut sind. (...) In der modernen Gesellschaft besteht eine grundlegende soziale Ordnung, nach der der Einzelne an verschiedenen Orten schläft, spielt, arbeitet - und dies mit wechselnden Partnern, unter verschiedenen Autoritäten und ohne einen umfassenden rationalen Plan. Das zentrale Merkmal totaler Institutionen besteht darin, dass die Schranken, die normalerweise die drei Lebensbereiche voneinander trennen, aufgehoben sind."

Unter dem Titel 'Lager und menschliche Würde' wurde 1982 eine Studie über die psychischen Auswirkungen der Gemeinschaftsunterkünfte auf die Asylsuchenden am Beispiel einer Tübinger Unterkunft veröffentlicht. Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass ein großer Teil der Bewohnerschaft Krankheitssymptome zeigte, die direkt mit der Lagerunterbringung in Zusammenhang stehen. Depression, Apathie, Aggressivität und psychosomatische Störungen zeichnete den Zustand von insgesamt mehr als der Hälfte der Bewohner aus. Vergleiche mit außerhalb von Unterkünften wohnenden Asylbewerbern zeigten bei diesen deutlich geringere Störungen.

Unter den Krankheitsursachen führen die Verfasser der Studie die Auswirkungen der staatlich oktroyierten Lebenssituation für Asylbewerber an: Neben Perspektivlosigkeit und langfristiger Inaktivität durch weitgehendes Arbeitsverbot besonders die Wohn- bzw. Lagersituation.

Asylbewerber werden ihrer 'Identitätsausrüstung', wie Goffman die persönliche Kleidung nennt, nur schrittweise beraubt. Durch Zuteilung von Sachleistungen, normierten Essens- und Hygienepaketen sowie Kleidung wird den Bewohnern die Möglichkeit vorenthalten, ihr Aussehen und Auftreten selbst zu bestimmen. In unterschiedlichem Ausprägungsgrad lassen sich diese Aspekte in den Unterkünften wiederfinden. Andererseits gibt es jedoch Tendenzen, die sowohl den deprimierenden Ergebnissen der Tübinger Studie als auch den Auswirkungen und Prozessen einer totalen Institution widersprechen. In den meisten Unterkünften ist die Situation nicht so strikt der Kontrolle unterworfen, dass sich Flüchtlingen nicht doch gewisse Spielräume in der eigenständigen Organisation ihres Alltagslebens eröffneten. Dies gilt sowohl für das Leben innerhalb der Unterkunft als auch für die Beziehungen, die Flüchtlinge 'nach draußen' aufnehmen konnten. Viele Flüchtlinge nutzen bestehende ethnische Netzwerke, politische Vereine oder religiöse Gruppierungen. Häufig werden soziale Strukturen des Herkunftslandes im Aufnahmeland kopiert.

Fast schon privilegiert sind Flüchtlinge, die über Verwandtschaftsbeziehungen zu länger ansässigen Migranten verfügen. Diese Kontakte sichern den Flüchtlingen einen Bezugspunkt außerhalb der Unterkunft und einen Zugang zur Gesellschaft.

Die Gefährlichkeit des Lagers

Die Unterbringung von Asylsuchenden in Sammellagern führte in vielen Fällen zu Abwehrreaktionen der lokalen Bevölkerung. Besonders drastisch sind die Überfälle und Anschläge auf Unterkünfte, die sich vor allem Anfang der neunziger Jahre stark häuften.

Im Falle der rassistischen Brand- und Mordanschläge lässt sich ein Zusammenhang mit der Wahrnehmung der Flüchtlingslager als Gefahr kaum belegen. Vielmehr richten sich diese Anschläge ganz fundamental gegen die Anwesenheit von Flüchtlingen (und Migranten) überhaupt.

Die Lagerunterbringung von Asylsuchenden hat bei diesen Anschlägen den Effekt, dass Flüchtlinge leicht identifizierbar sind, denn sie sind die Bewohner der Lager. Die Lager machen Flüchtlinge sichtbar und deutlich abgrenzbar von der einheimischen Bevölkerung. Mit der Unterbringung von Flüchtlingen in abgeschlossenen Lagern werden diese als Ziel von Anschlägen exponiert.

Während sich die extremen Angriffe gegen die Anwesenheit von Flüchtlingen, von Fremden überhaupt richten, orientieren sich die Proteste der Wohnbevölkerung gegen die Lager und ihre Bewohner in der unmittelbaren Umgebung. Es sind diese bürgerlichen Proteste und Protestformen, deren Begründung darauf aufbaut, dass die Unterbringung von Flüchtlingen in der Nachbarschaft eine Bedrohung darstelle und deren Protest sich auch auf die Form der Lagerunterbringung zurückführen lässt.

Die Unterbringung von Asylsuchenden in Sammellagern ist gesetzlich als Regelfall vorgeschrieben, die Vorgehensweise ist zum Teil der Notwendigkeit geschuldet, für ausreichend Unterbringungs-kapazitäten zu sorgen.

Tatsächlich scheint es die unmittelbare Nähe zu einer Unterkunft zu sein, welche die meisten Befürchtungen der Anwohner weckt. Eine Untersuchung unter der Leitung des Geographen Walter Kuhn, die 1993 in der Umgebung von sechs größeren Münchner Unterkünften durchgeführt wurde, kommt jedenfalls zu

dem Schluss, dass die häufigsten Beschwerden, Klagen gegenüber Schmutz- und Lärmbelästigung, aber auch die Angst vor Asylsuchenden schon in einer Entfernung von 150 Metern deutlich abnehmen. Die Angst vor Asylsuchenden wertet Kuhn als subjektives Sicherheitsempfinden. Erheblichen Einfluss auf das Sicherheitsempfinden haben laut Kuhn lokale Interessensgruppen, die mit skandalisierenden Berichten die Einrichtung von Unterkünften zu verhindern suchen.

Neben der Distanz zur benachbarten Wohnbevölkerung spielen die Größe und Art der Unterbringung eine Rolle. Eingezäunte Containerlager für mehr als dreihundert Flüchtlinge stoßen in allen Fällen auf weit mehr Ablehnung als kleinere, in die Bebauung integrierte Unterkünfte, zum Beispiel die Belegung ehemaliger Mietshäuser. Je deutlicher also ein Lagercharakter hervortritt, desto heftiger fällt die Ablehnung durch die ansässige Bevölkerung aus.

Zusammengefasst lassen die Ergebnisse der Kuhn-Studie also darauf schließen, dass nicht nur die Asylsuchenden als Zuwanderer mit einem bestimmten Status, sondern auch die Unterbringungsformen einen bestimmenden Einfluss auf die Wahrnehmung durch die Bevölkerung haben.

